

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Meinerzhagen im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Meinerzhagen	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Stadt Meinerzhagen	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	11
Grundlagen	11
Prüfbericht	11
→ Prüfungsmethodik	13
Kennzahlenvergleich	13
Strukturen	13
Benchmarking	14
Konsolidierungsmöglichkeiten	14
gpa-Kennzahlenset	14
→ Prüfungsablauf	15

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Meinerzhagen

Managementübersicht

Die Stadt Meinerzhagen befindet sich seit dem Haushaltsjahr 2012 in der Haushaltssicherung. Im Betrachtungszeitraum seit 2010 hat Meinerzhagen – mit Ausnahme des Jahres 2016 – durchgängig negative Jahresergebnisse erwirtschaftet. Diese Entwicklung setzt sich auch im Haushaltsjahr 2017 fort. Eine echte Trendwende erwartet die Stadt Meinerzhagen allerdings ab dem Jahr 2018. Mit dem Haushaltsjahr 2019 ist die Stadt dann auch nicht mehr zur Aufstellung eines HSK verpflichtet. In der mittelfristigen Planung bis 2021 geht Meinerzhagen von einer künftigen Fortsetzung der positiven Ergebnisentwicklung aus.

Allerdings unterliegt die städtische Haushaltsplanung allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Insbesondere die Erträge aus den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und der Gewerbesteuer tragen zu einer erheblichen Haushaltsentlastung bei, können von der Stadt aber kaum selbst gesteuert werden. Bei der Planung der Personalaufwendungen ab 2020 und der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen ab 2019 sieht die gpaNRW zudem zusätzliche Risiken.

Umso wichtiger ist daher eine solide Eigenkapitalausstattung. Das Eigenkapital der Stadt Meinerzhagen hat sich allerdings seit der Eröffnungsbilanz 2007 bis 2015 insgesamt um 22 Mio. Euro verringert. Im Jahr 2017 wird eine weitere Eigenkapitalreduzierung von rund vier Mio. Euro erwartet. Durch den fortschreitenden Verzehr des Eigenkapitals ist die Eigenkapitalquote kontinuierlich gesunken.

Gleichzeitig ist der Schuldenstand der Stadt Meinerzhagen von 2010 bis 2016 stetig angestiegen. Dies gilt sowohl für die Investitions- als auch für die Liquiditätskredite. Da sich in 2016 die Selbstfinanzierungskraft verbessert hat und sich diese positive Entwicklung laut Planung ab 2018 so fortsetzen wird, werden die Liquiditätskredite perspektivisch zurückgehen. Anders verhält es sich mit den Investitionskrediten. Die Stadt plant auch zukünftig Investitionen, für die keine ausreichenden Liquiditätsreserven vorhanden sind. Daher werden die Investitionskredite auch in der Planung weiter ansteigen. Bereits im Jahr 2016 weist die Stadt überdurchschnittliche Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner aus. Die Stadt Meinerzhagen benötigt ihre geplanten Ertragsüberschüsse künftig daher auch zur Entschuldung.

Meinerzhagen hat in der Vergangenheit bereits regelmäßig investiert. Dennoch weisen einige Vermögensgegenstände, insbesondere im städtischen, u.a. auch freiwilligen Gebäudeportfolio, bereits eine hohe Abnutzung auf. Hier ist zukünftig mit Reinvestitionsbedarfen zu rechnen. Aus den städtischen Verkehrsflächen sind demgegenüber kurz- bis mittelfristig keine außerordentlichen Belastungen erkennbar. Das Straßenvermögen ist durch eine ausgewogene Altersstruktur gekennzeichnet, die auch mit der aktuellen Zustandserfassung und -bewertung korrespondiert. Auch die Zustandsindikatoren zur Unterhaltung und Reinvestition weisen auf keine besonderen Risiken hin.

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen einschließlich der Wirtschaftswege gleichwohl langfristig zu sichern, sollte die Stadt Meinerzhagen eine Unterhaltungs- und Investitionsstrategie mit dem Ziel eines nachhaltigen Substanzerhalts aufstellen.

Darüber hinaus sollte die Stadt Meinerzhagen eine Ermittlung des tatsächlichen städtischen Gesamtinvestitionsbedarfes und eine detaillierte Investitionsplanung mit Prioritätensetzung vornehmen.

Mit Blick auf die Ertragsseite stehen der Stadt Meinerzhagen bei den Beiträgen und Gebühren noch einzelne Handlungsmöglichkeiten zur Entlastung des Haushalts zur Verfügung.

Ertragspotenziale bestehen insbesondere noch im Bereich der Gebührenhaushalte Straßenreinigung, Winterdienst und Friedhofswesen. Bei der Straßenreinigung sollte der öffentliche Anteil aktualisiert und mit dem Ziel der Reduzierung erneut differenziert nach Straßentypen ermittelt werden. Dieser konkret ermittelte Anteil sollte dann in der Kalkulation verwendet werden.

Beim Winterdienst sollten für die vom Bauhof erbrachten Leistungen zusätzlich kalkulatorische Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes sowie eine kalkulatorische Verzinsung des Anlagevermögens mit in die Gebührenkalkulation einfließen. Dadurch können durch die Gebühren Mittel für Ersatzinvestitionen erwirtschaftet werden.

Für das Friedhofswesen wurde die letzte Kalkulation im Jahr 1988 durchgeführt. Es werden jährliche Unterdeckungen erzielt. Die Stadt Meinerzhagen muss ihre Friedhofsgebühren in einer nachvollziehbaren Gebührenkalkulation ermitteln und diese Kalkulation regelmäßig anpassen.

Auch bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz sieht die gpaNRW für die Stadt Meinerzhagen noch Spielraum, die Anteile der Beitragspflichten in der Straßenbaubeitragsatzung anzuheben. Diese liegen am unteren Rand des in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes NRW vorgesehenen Korridors.

Im Sportbereich entsprechen sich der Bestand und der Bedarf an (pflichtigen) Schulsporthallen weitgehend. Der noch verbleibende rechnerische Überhang im Bereich der weiterführenden Schulen im Umfang von rd. einer Halleneinheit lässt sich zumindest in der mittelfristigen Perspektive nicht abbauen. Positiv ist festzustellen, dass es der Stadt Meinerzhagen mit der Auflösung der Hauptschule gelungen ist, die für den Schulsport nicht länger benötigte Alte Genkeler Sporthalle an einen Privatinvestor zu veräußern. Allerdings unterhält die Stadt Meinerzhagen über das Angebot für den Schulsport hinaus noch eine weitere Sporthalle sowie zwei Mehrzweckhallen, die der reinen Vereins- bzw. außerschulischen Nutzung dienen und somit eine freiwillige Leistung darstellen.

Zur weiteren Entlastung des städtischen Haushaltes bieten die Sport- und Mehrzweckhallen der Stadt Meinerzhagen sowohl auf der Ertrags- als auch auf der Aufwandsseite verschiedene Handlungsmöglichkeiten. Zum einen kann die Stadt Meinerzhagen eine Entlastung durch eine stärkere Beteiligung der Vereine an den laufenden Kosten der Hallennutzung erreichen. Zum anderen stellt sich die Frage einer möglichen Übertragung von Halleneinheiten auf örtliche, hauptnutzende Sportvereine.

Unsere Betrachtung der Sportplätze zeigt, dass sowohl die Gesamtfläche als auch die Fläche der Spielfelder in Meinerzhagen im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich sind. Gleichwohl können die Nutzerbedarfe im Vergleichsjahr 2016 durch das Stadion Meinerzhagen

sowie den Sportplatz des RSV Listertal voll abgedeckt werden. Der ohnehin mehr oder weniger brach liegende Obere Sportplatz wird für eine Sportnutzung nicht mehr benötigt und kann einer anderen Verwendung zugeführt werden.

Darüber hinaus sollte die Stadt Meinerzhagen dem Beispiel zahlreicher Vergleichskommunen folgen und die Vereine in die Pflege der Sportplätze einbinden. Auch eine Beteiligung der Vereine an den laufenden Kosten der Sportplatznutzung ist eine weitere Option, den städtischen Ressourceneinsatz abzumildern und hierdurch zu einer zusätzlichen Entlastung des kommunalen Haushaltes beizutragen.

Außer bei den Sporthallen- und plätzen eröffnen sich auch bei den Spiel- und Bolzplätzen noch Handlungs- und Optimierungsmöglichkeiten. So sollte die Stadt Meinerzhagen ihre Spielplatzplanung – auch unter Berücksichtigung künftiger Prognosezahlen - aktualisieren und auf dieser Grundlage den stadtweiten Bedarf an Spiel- und Bolzplätzen ermitteln. Gering frequentierte Anlagen sollten möglichst aufgegeben werden.

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zur Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze zeigt vergleichsweise hohe Aufwendungen für die Spielgeräte. Durch den Einsatz von widerstandsfähigeren Spielgeräten bei notwendigen Ersatz-/Neubeschaffungen kann die Stadt Meinerzhagen den Pflegeaufwand für die Spielgeräte reduzieren.

Eine zunehmende finanzielle Belastung für die Stadt Meinerzhagen stellt die Offene Ganztagschule (OGS) dar, wenngleich Meinerzhagen landesweit zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer eher unterdurchschnittlichen Teilnahmequote gehört.

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler liegt in Meinerzhagen höher als in mehr als der Hälfte der Vergleichskommunen. Grund dafür sind in erster Linie die hohen Zuschüsse an den Kooperationspartner. Daher sollte die Stadt Meinerzhagen auf diese Aufwandsposition einen besonderen Fokus legen und möglichst eine Verringerung des Fehlbetrages anstreben. Konkret empfiehlt sich die Durchführung einer breit angelegten Markterkundung sowie daraus resultierend ggf. eine Neuausschreibung des OGS-Betreuungsangebotes.

Aber auch auf der Ertragsseite ergeben sich noch Handlungsspielräume. Die Kommune könnte das vergleichsweise unterdurchschnittliche Aufkommen aus den Elternbeiträgen steigern, indem sie die eine differenzierte Staffelung der Elternbeiträge vornimmt und die Beitragssätze erhöht. Aus sozialen Erwägungen sollte die einkommensstärkere Bevölkerung künftig auch stärker belastet werden.

Optimierungspotenzial sieht die gpaNRW noch bei den Schulsekretariaten. Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler im Jahr 2016 sind auf einem überdurchschnittlichen Niveau. Ursächlich hierfür ist in erster Linie die gemessen am gpa-Benchmark niedrigere Betreuungsquote in den weiterführenden Schulen. Diese war zumindest teilweise auf einen vorübergehenden Mehraufwand im Zusammenhang mit der Umstrukturierung der Schullandschaft zurückzuführen. Die Umstrukturierung ist allerdings mit dem Schuljahr 2017/2018 abgeschlossen. Die Stadt Meinerzhagen sollte daher eine Anpassung des Personaleinsatzes im Schulsekretariat der neu gegründeten Sekundarschule prüfen, zumal dort perspektivisch tendenziell ein Schülerrückgang prognostiziert wird. Im Grundschulbereich sind dagegen mit Blick auf dort steigende Schülerzahlen sowie eines zwischenzeitlich bereits realisierten Stellenpotenzials zukünftig keine nennenswerten Handlungsmöglichkeiten erkennbar.

Keine weiteren Optimierungspotenziale zeigen sich auch bei der Schülerbeförderung. Die Stadt Meinerzhagen gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen für die Schülerbeförderung. Ursächlich für diese Positionierung sind insbesondere eine niedrige Beförderungsquote sowie eine unterdurchschnittliche Zahl an Einpendlern. Zudem greift die Stadt Meinerzhagen bei der Schülerbeförderung vollständig auf den ÖPNV zurück und profitiert von einer gut aufgestellten städtischen Organisation und Steuerung dieses Aufgabebereiches.

In Summe ergeben sich aus der überörtlichen Prüfung heraus sowohl auf der Ertrags- als auch auf der Aufwandsseite verschiedene Handlungsmöglichkeiten zur weiteren Entlastung der städtischen Finanzsituation.

Um die städtische Haushaltslage mittel- bis langfristig stabilisieren zu können und auch eintretende Risiken zu kompensieren, sollte die Stadt Meinerzhagen über ihre bisherigen Konsolidierungsanstrengungen hinaus zusätzliche Entlastungspotenziale generieren und neben der Ausschöpfung der Ertragsmöglichkeiten insbesondere die Aufwandsseite stärker in den Blick nehmen. Zumal die zukünftig geplanten Jahresüberschüsse zu großen Teilen auf konjunkturell abhängigen Ertragspositionen basieren. Meinerzhagen sollte daher vor allem seine zahlreichen freiwilligen Leistungen und vergleichsweise hohen Standards auf den Prüfstand stellen. Hierzu gehören – neben den bereits genannten Einrichtungen - zum Beispiel auch das Hallenbad und die zwei Freibäder, die Musikschule Volmetal, die Bücherei, die Stadthalle und die Ebbehalle Valbert, die in Summe ein jährlich wiederkehrendes Gesamtdefizit von rd. 1,9 Mio. Euro verursachen. Weitere, defizitäre, freiwillige Leistungen sind z.B. auch das Skileistungszentrum, die Badestrände Lister oder auch die Schießsportanlage.

Oberstes Ziel der Stadt Meinerzhagen muss letztlich ein struktureller Haushaltsausgleich, eine nachhaltige Entschuldung sowie der sukzessive Aufbau von Eigenkapital sein.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

Die gpaNRW ermittelt und analysiert für jedes Handlungsfeld verschiedene Kennzahlen. Diese Kennzahlen sowie strukturelle Rahmenbedingungen und Steuerungsaspekte bewerten wir im KIWI. Die KIWI-Bewertung zeigt, in welchen Bereichen die Kommune Verbesserungsmöglichkeiten hat. Diese beziehen sich auf Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung ebenso wie auf Verbesserungen in der Steuerung.

Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

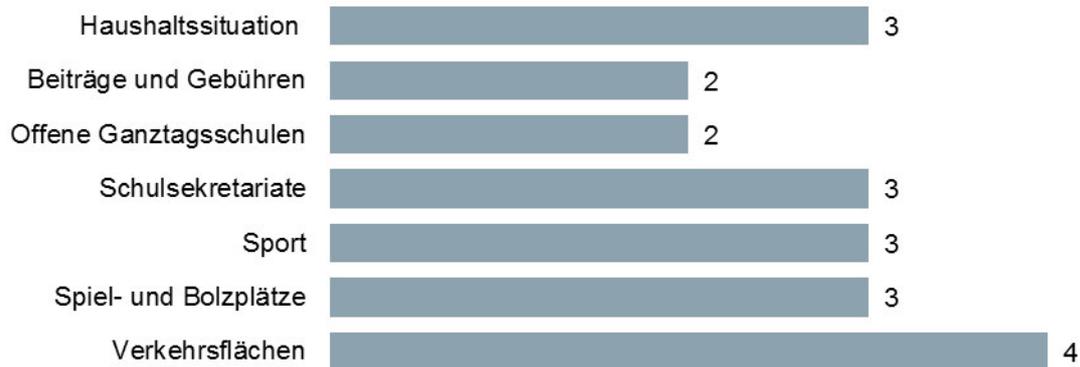
KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushalts-situation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere	Weitreichende		Handlungs-		Geringe

Index	1	2	3	4	5
Handlungsfelder	Handlungsmöglichkeiten		möglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten

Wie die Bewertung zustande kommt, beschreibt die gpaNRW in den Teilberichten.

KIWI-Bewertung für die Stadt Meinerzhagen

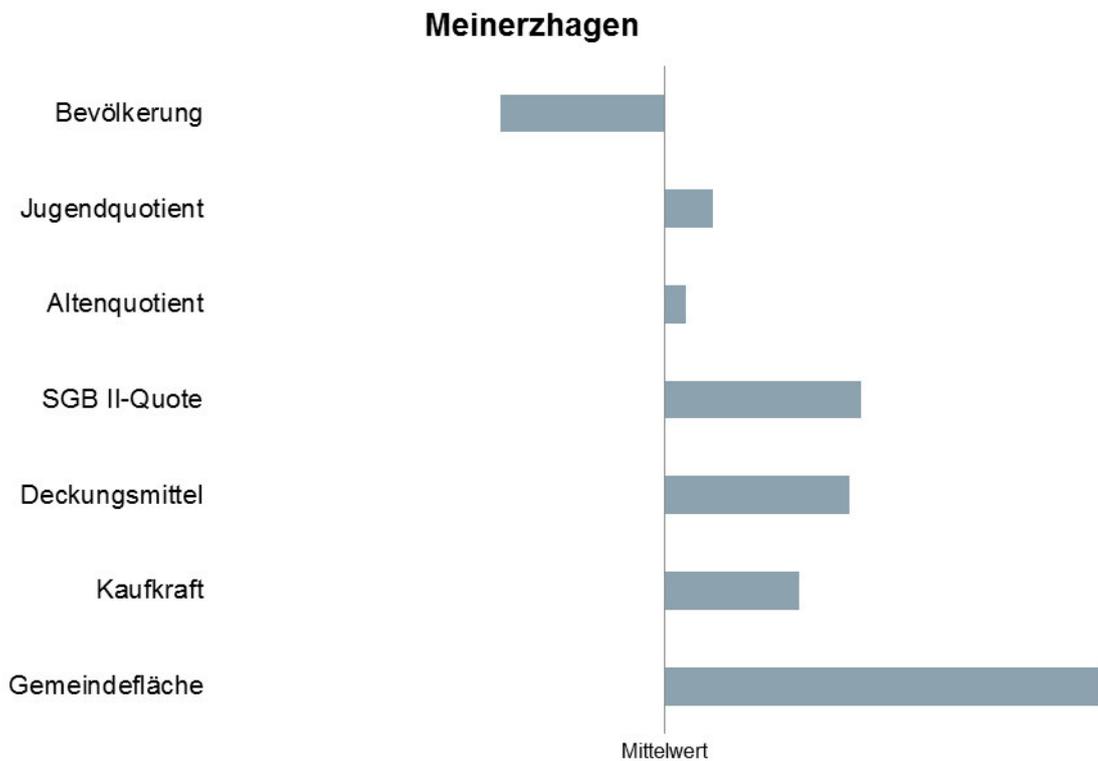


→ Ausgangslage der Stadt Meinerzhagen

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Meinerzhagen. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.

¹ IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)



Wie auch schon in der letzten überörtlichen Prüfung gehen die aktualisierten Prognosen von IT NRW weiterhin von einer rückläufigen Bevölkerungsentwicklung in Meinerzhagen aus. Ebenso unverändert geblieben sind in ihrer Tendenz die finanzwirtschaftlichen Strukturmerkmale „Deckungsmittel“ und „Kaufkraft“. Beide sind im Vergleich zu anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen überdurchschnittlich ausgeprägt. Allerdings ist nach wie vor ein Abfluss der Kaufkraft in benachbarte Städte zu verzeichnen.

Die ausgewiesene SGB II-Quote ist ebenfalls überdurchschnittlich. Dieses ist für den ländlichen Raum eher atypisch. Jugend- und Altenquotient zeigen, dass in der Stadt Meinerzhagen mehr Jugendliche und ältere Menschen leben als im Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Die Stadt Meinerzhagen besteht aus insgesamt 70 Ortsteilen und Bauernschaften. Die Gemeindefläche ist deutlich überdurchschnittlich. Die Größe des Stadtgebietes, die vielen einzelnen Ortsteile und kleinen Splittersiedlungen sowie die besonderen topografischen Merkmale einer ländlich geprägten Mittelgebirgsregion stellen im Zusammenhang mit der geringen Einwohnerdichte besondere – vor allem auch finanzwirtschaftliche – Herausforderungen an die Stadt Meinerzhagen. Dies gilt in starkem Maße für die Erhaltung der städtischen Infrastruktur.

Neben den allgemeinen Strukturmerkmalen haben wir im Gespräch mit dem Bürgermeister und dem Allgemeinen Vertreter weitere individuelle Rahmenbedingungen und Standortfaktoren diskutiert.

Angesichts der rückläufigen Bevölkerungsentwicklung sowie des zunehmenden interkommunalen Wettbewerbes ist dem Bürgermeister die Sicherung der Zukunftsfähigkeit und Steigerung der Attraktivität der Stadt Meinerzhagen ein besonderes Anliegen.

Mit unterschiedlichen strategischen Ansätzen und Projekten soll die Standortqualität weiter verbessert und so dem Einwohnerrückgang spürbar entgegengewirkt werden.

Im Fokus stehen dabei insbesondere junge Familien. Sie zu binden bzw. Anreize für sie zu schaffen, sich in Meinerzhagen anzusiedeln, ist ein wesentliches Ziel der künftigen städtischen Weiterentwicklung.

Neben attraktiven Angeboten für die Kinderbetreuung gehört hierzu aus Sicht des Bürgermeisters zum einen die ausreichende Versorgung mit Wohnbauflächen bzw. Mietwohnraum, der in Meinerzhagen aktuell sehr stark nachgefragt wird.

Zum anderen gilt es die nötigen Rahmenbedingungen für ein attraktives Arbeitsplatzangebot zu sichern und weiter auszubauen. Mit einem breiten und gesunden Gewerbestruktur sieht sich die Stadt Meinerzhagen bereits gut aufgestellt und profitiert dank wirtschaftsstarker Unternehmen auch von hohen Gewerbesteuererträgen. Die Nachfrage nach Gewerbeflächen ist derzeit größer als das Angebot. Die weitere Gewerbeflächenentwicklung wird allerdings durch die Vorgaben der Regionalplanung begrenzt.

Auch im Bildungsbereich hat die Stadt Meinerzhagen in den letzten Jahren wichtige Weichen für die Zukunft gestellt. So ist mit der Neugründung der Sekundarschule die zuletzt nur noch gering frequentierte Haupt- und Realschule abgelöst worden. Mit der gleichzeitigen Veräußerung des ehemaligen Hauptschulgebäudes an einen Investor, der das Gebäude zu einem Mietwohnobjekt inkl. einer Wohngruppe für Demenzzranke umgebaut hat, ist der Stadt Meinerzhagen eine äußerst erfolgreiche und zugleich haushaltsentlastende Projektentwicklung gelungen.

Besondere Herausforderungen an die Stadt Meinerzhagen stellen bereits seit einigen Jahren komplexe Stadtentwicklungs- und Tourismusprojekte. Vieles ist bereits auf den Weg gebracht bzw. realisiert und hat bereits zu einer deutlichen Attraktivierung des Stadtbildes geführt. Weitere strategische Großprojekte sind in der Umsetzung oder befinden sich noch in der Planung. Insbesondere geht es darum, die Aufenthaltsqualität im innerstädtischen Bereich wirksam zu verbessern. Auch soll die Ansiedlung von Einzelhandel im Stadtkern besonders gefördert werden.

Neben gebäudebezogenen Projekten (z.B. Grundsanierung der Villa im Stadtpark sowie der Stadthalle) sind u.a. auch Maßnahmen im Straßenraum, die Neugestaltung der Fußgängerzone oder auch die Aufwertung des Stadthallenumfeldes Bestandteil des Gesamtkonzepts. Mit der umfassenden Neugestaltung des Stadtkernes und der Förderung und Weiterentwicklung des örtlichen Tourismus (bspw. Tourist-Office, Wanderbahnhof) sieht sich die Stadt Meinerzhagen – auch unter demografischen Gesichtspunkten - gut gerüstet für die Zukunft.

Die zwischenzeitlich angespannte Flüchtlingssituation, die im Jahr 2015 ihren Höhepunkt fand, hat sich deutlich beruhigt. Aktuell befinden sich ca. 214 Personen in städtischer Betreuung, zusätzlich halten sich rd. 300 – 400 Personen mit Bleiberecht in Meinerzhagen auf. Die Flüchtlinge sind außer in kleineren und größeren Gemeinschaftsunterkünften zu einem großen Teil auch in Wohnungen untergebracht. Bei den städtischen Integrationsbemühungen werden die zwei hauptamtlichen Kräfte durch ein großes und umfassendes ehrenamtliches Engagement unterstützt.

Insgesamt ist das Bürgerengagement und Vereinsleben in Meinerzhagen sehr ausgeprägt. Die Identifikation der Einwohner mit ihrer Stadt, insbesondere in den zahlreichen Ortsteilen und Bauerschaften, ist sehr hoch und fördert den Zusammenhalt der örtlichen Gemeinschaft.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die letzte überörtliche Prüfung erfolgte 2012. Die Stadt hat auf Basis unserer Feststellungen und Empfehlungen entsprechende Prüfungs- und Umsetzungsaufträge an die Fachbereiche erteilt. In diesem Zusammenhang sind beispielhaft zu nennen:

- Investitionen, insbesondere im Bereich Hochbau sowie Straßen, Wege, Plätze, werden unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung kontinuierlich beobachtet.
- Einführung eines Gebäudemanagements zur Optimierung der Kosten und des Flächenmanagements
- Reduzierung der Eigenreinigung und verstärkter Einsatz an Fremdreinigung.
- Abschaffung der Stelle des 1. Beigeordneten zur Reduzierung der Personalkosten
- Schließung der Real- und Hauptschule sowie Verkauf des Hauptschulgebäudes – Gründung Sekundarschule in vorhandenem Gebäude

Andere Handlungsmöglichkeiten haben Rat und Verwaltung diskutiert, auf eine Umsetzung aber bewusst verzichtet. So hat die Stadt Meinerzhagen beispielsweise die Sätze zur Beteiligung der Anlieger an Straßenbaumaßnahmen nach dem Kommunalabgabengesetz nicht erhöht.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und der gesetzliche Anspruch, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Stadtordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die gpaNRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen und auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl stimmt die gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikern ab.

In der aktuellen überörtlichen Prüfung vergleicht die gpaNRW die kleinen kreisangehörigen Kommunen miteinander

Der Prüfbericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

Prüfbericht

Der Prüfbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI², zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Stadt Meinerzhagen stellen wir im Anhang zur Verfügung.

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sind auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

Grundsätzlich verwendet die gpaNRW im Prüfbericht geschlechtsneutrale Begriffe. Gerade in der Kennzahlendefinition ist dies jedoch nicht immer möglich. Werden Personenbezeichnungen

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

aus Gründen der besseren Lesbarkeit lediglich in der männlichen oder weiblichen Form verwendet, so schließt dies das jeweils andere Geschlecht mit ein.

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Hierzu muss die Kommune eine gesonderte Stellungnahme abgeben. Dies wird im Prüfbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Meinerzhagen hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weist die gpaNRW im Prüfbericht als **Empfehlung** aus.

Die in dem Bericht genannten Rechtsgrundlagen haben wir in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Werte dar:

- die Extremwerte, also das Minimum und Maximum,
- den Mittelwert, also das arithmetische Mittel und
- drei Quartile.

Quartile werden auch Viertelwerte genannt. Sie teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Das erste Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Das zweite Quartil entspricht dem Median und liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Das dritte Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte der kleinen kreisangehörigen Kommunen einbezogen. Die Anzahl der Vergleichskommunen wird im Verlauf der Prüfung dieses Segments mit der Zahl der geprüften Städte und Gemeinden wachsen.

Im Prüfgebiet Finanzen erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Wir machen den haushaltsbezogenen Handlungsbedarf transparent. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich – in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ ein.

Benchmarking

Die gpaNRW nutzt als Prüfungsinstrument das Benchmarking. Benchmarking ist eine vergleichende Analyse von Ergebnissen und Prozessen mit einem Bezugswert (Benchmark). Der Benchmark ist ein Wert, der von einer bestimmten Anzahl von Kommunen mindestens erreicht wird. Diese Kommunen erfüllen ihre Aufgaben vollständig und rechtmäßig. Der Benchmark ist grundsätzlich das Ergebnis gezielter Steuerung. Dies schließt die Prüfung mit ein, inwieweit die Kommune selbst Einfluss auf die Verbesserung ihrer Rahmenbedingungen nimmt. Soweit die gpaNRW weitere Kriterien zugrunde legt, stellt sie diese in den Teilberichten dar.

Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Kommunen transparent und zeigt Ansätze für Veränderungen auf.

Der in den Kommunen festgestellte Ressourceneinsatz weicht teilweise erheblich von den Benchmarks ab. Die gpaNRW errechnet aus der Differenz des Kennzahlenwerts der Kommune zum Benchmark jeweils einen Betrag, der die monetäre Bedeutung aufzeigt (Potenzial). Dadurch können die einzelnen Handlungsfelder im Hinblick auf einen möglichen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung eingeordnet werden.

Nicht jeden so ermittelten Betrag kann die Kommune durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklichen: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert ggf. Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im Prüfbericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die gpaNRW weist Handlungsoptionen zur Konsolidierung im Prüfbericht auf der Grundlage der individuellen Situation der Kommunen aus.

Der Prüfung liegt keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Es ist daher möglich, dass in anderen Bereichen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, die über in diesem Prüfbericht beschriebene Handlungsempfehlungen und ggfls. dargestellte monetäre Potenziale hinausgehen.

gpa-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im gpa-Kennzahlenset dar. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus Handlungsfeldern, die in vorangegangenen Prüfungen betrachtet wurden.

Die Fortschreibung der örtlichen Kennzahlen sowie der interkommunalen Vergleichswerte ermöglicht den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung. Zusammen mit den aus früheren Prüfungen bekannten Analysen, Handlungsempfehlungen sowie Hinweisen auf mögliche Konsolidierungsmöglichkeiten können die Kommunen sie für ihre interne Steuerung nutzen.

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Meinerzhagen haben wir von Februar 2018 bis September 2018 durchgeführt.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Meinerzhagen hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert.

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Meinerzhagen das Vergleichsjahr 2016. In der Finanzprüfung legt die gpaNRW die Jahresabschlüsse 2010 bis 2016 zugrunde.

Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können. Hierzu lag uns die im Haushalt 2018 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2021 vor.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Manfred Wiethoff
Finanzen	Petra Knabe
Schulen	Monika Brenner
Sport und Spielplätze	Marie-Kristin Klincker
Verkehrsflächen	Marie Kristin-Klincker

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Ein Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer fand am 06.09.2018 statt.

Herne, den 29.10.2018

Im Auftrag	Im Auftrag
gez.	gez.
Dagmar Klossow	Manfred Wiethoff
Abteilungsleitung	Projektleitung

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Finanzen der Stadt Meinerzhagen im Jahr 2018

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	10
Plan-Ergebnisse	13
Eigenkapital	16
Schulden	18
Vermögen	22
→ Haushaltssteuerung	25
Kommunaler Steuerungstrend	25
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	28
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	30
Beiträge	30
Gebühren	31
Steuern	33
Aufwendungen	33
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	35
Pensionsrückstellungen	35
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	37

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Meinerzhagen konnte ihren Haushalt bis 2010 (fiktiv) ausgleichen. Der Fehlbetrag des Jahres 2011 führte erstmals zu einer Verringerung der allgemeinen Rücklage. Die Pflicht, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen, besteht seit dem Jahr 2012. Das HSK 2012 und die Fortschreibungen in den Folgejahren sahen den Ausgleich im Jahr 2018 vor und wurden in allen Jahren durch die Aufsichtsbehörde des Märkischen Kreises genehmigt. Im Haushalt und HSK 2018 plant die Stadt für das Haushaltsjahr 2018 und für die Folgejahre bis 2021 positive Jahresergebnisse. Wenn das positive Jahresergebnis im Jahr 2018 tatsächlich erreicht wird, ist die Stadt nicht mehr zur Aufstellung eines HSK verpflichtet.

Ist-Ergebnisse

Im Betrachtungszeitraum der Prüfung von 2010 bis 2016 kann die Stadt Meinerzhagen lediglich in 2016 einen Jahresüberschuss von rund 800.000 Euro erzielen. Alle anderen Jahre schließen mit hohen Defiziten ab. Im Jahr 2016 haben vor allem höhere Erträge zu einem besseren Ergebnis als 2015 beigetragen. Das Ergebnis ist in 2016 auch erheblich besser ausgefallen als ursprünglich geplant. Hierzu haben insbesondere höhere Gewerbesteuererträge sowie höhere Kostenerstattungen und niedrigere Personalaufwendungen sowie Sach- und Dienstleistungsaufwendungen als geplant beigetragen. Für die Ermittlung des strukturellen Ergebnisses 2016 rechnet die gpaNRW die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage aus dem Jahresergebnis 2016 heraus und ersetzt diese durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Außerdem werden Sondereffekte berücksichtigt. Hierdurch werden Schwankungen bei diesen Positionen und Sondereffekte bereinigt. Das strukturelle Ergebnis 2016 liegt bei der Stadt Meinerzhagen bei rund -750.000 Euro. Das strukturelle Ergebnis 2016 fällt schlechter als das tatsächliche Jahresergebnis 2016 von rund 800.000 Euro aus. Dies liegt daran, dass insbesondere die Gewerbesteuer und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern im Jahr 2016 höher gewesen sind als im Durchschnitt der vorherigen Jahre.

Plan-Ergebnisse

Die Haushaltsplanung sieht ab 2018 Jahresüberschüsse vor. Der Haushaltsausgleich 2018 entspricht den Vorgaben des Haushaltssicherungskonzeptes. Die Planung unterliegt allerdings allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Insbesondere die Erträge aus den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern und der Gewerbesteuer tragen zu einer erheblichen Haushaltsentlastung bei, können von der Stadt aber kaum selbst gesteuert werden. Bei der Planung der Personalaufwendungen ab 2020 und der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen ab 2019 sieht die gpaNRW zusätzliche Risiken.

Eigenkapital

Das Eigenkapital der Stadt Meinerzhagen hat sich von 2010 bis 2015 um insgesamt 17,1 Mio. Euro reduziert. Seit der Eröffnungsbilanz 2007 wurde es bis 2015 insgesamt um 22 Mio. Euro verzehrt. Im Jahr 2017 wird eine weitere Eigenkapitalreduzierung von rund 4 Mio. Euro erwartet. Durch den erheblichen Verzehr des Eigenkapitals sind die Eigenkapitalquoten deutlich gesunken. Die Eigenkapitalquoten 1 und 2 sind im interkommunalen Vergleich niedrig. Bei der Eigenkapitalquote 2 werden auch Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge berücksichtigt. 75 Prozent der Kommunen im Vergleich haben bessere Eigenkapitalquoten.

Schulden

Der Schuldenstand der Stadt Meinerzhagen ist von 2010 bis 2016 stetig angestiegen. Dies gilt sowohl für die Investitionskredite als auch für die Liquiditätskredite. Da sich in 2016 die Selbstfinanzierungskraft verbessert hat und sich dies laut Planung ab 2018 weiter so entwickeln wird, werden die Liquiditätskredite perspektivisch zurückgehen. Anders sieht es bei den Investitionskrediten aus. Die Stadt plant auch zukünftig erhebliche Investitionen und die Investitionskredite werden auch in der Planung weiter ansteigen. Bereits im Jahr 2016 hat die Stadt im Kernhaushalt und auch unter Einbeziehung der vollkonsolidierten Beteiligungen im Gesamtabchluss deutlich überdurchschnittliche Verbindlichkeiten je Einwohner im Vergleich zu anderen Kommunen. Mehr als 75 Prozent der Kommunen im Vergleich haben niedrigere Verbindlichkeiten je Einwohner. Das gilt ebenso unter Einbeziehung der vollkonsolidierten Beteiligungen. Die Stadt Meinerzhagen muss ihre geplanten Ertragsüberschüsse auch zur Entschuldung nutzen.

Vermögen

Die Stadt Meinerzhagen hat in der Vergangenheit bereits einiges investiert. Dennoch weisen einige Vermögensgegenstände anhand der bilanziellen Werte eine hohe Abnutzung auf. Bei diesen Vermögensgegenständen sind zukünftig Reinvestitionsbedarfe möglich. Eine Ermittlung des tatsächlichen Investitionsbedarfes und eine detaillierte Investitionsplanung mit Prioritätensetzung sind anzuraten. Gleichzeitig sollte aufgrund des hohen Schuldenstandes eine Abwägung erfolgen, welche Investitionen dringend erforderlich sind und sich auf pflichtige Aufgaben beziehen und in welcher Rangfolge sie erfolgen sollen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Stadt Meinerzhagen mit dem Index 3.

Haushaltssteuerung

Der geplante Haushaltsausgleich der Stadt Meinerzhagen ist wesentlich von der Entwicklung konjunkturabhängiger Positionen abhängig. Dadurch ist der Haushaltsausgleich risikobehaftet. Damit der Haushalt nachhaltig ausgeglichen werden kann, ist es wichtig, dass die Stadt hier gegensteuert und ihre Konsolidierungsbemühungen, speziell in den steuerbaren Handlungsfeldern, verstärkt. Hierbei ist insbesondere der Aufwandsbereich kritisch zu hinterfragen. Außerdem sollte die gute Ertragslage zu einer nachhaltigen Entschuldung genutzt werden. Das strukturelle Ergebnis 2016 fällt aufgrund der negativen Haushaltslage der Vergangenheit schlechter aus als das Ist-Ergebnis 2016. Erst wenn sich die gute Ertragslage tatsächlich auf dem hohen Niveau über mehrere Jahre stabilisieren wird, wird sich auch die strukturelle Situation verbessern.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Die Erschließungsbeitragssatzung sieht einen zehnprozentigen Eigenanteil der Stadt am umlagefähigen Aufwand vor. Diese Regelung entspricht der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Die Stadt schließt städtebauliche Verträge ab, um Neubaugebiete zu erschließen. Dabei kann sie eine hundertprozentige Kostendeckung erzielen.

Die Stadt Meinerzhagen sollte wegen der Rangfolge der Finanzmittelschaffung die Beitragssätze nach § 8 KAG nach pflichtgemäßem Ermessen erhöhen. Diese liegen zurzeit alle um unteren Rand des nach Mustersatzung vorgesehenen Korridors.

Gebühren

Die Abwassergebühren kalkuliert die Stadt Meinerzhagen unter Berücksichtigung von kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes und einer kalkulatorischen Verzinsung. Hier werden die Handlungsmöglichkeiten weitestgehend ausgeschöpft. Lediglich der Zinssatz lässt unter Berücksichtigung der OVG-Rechtsprechung noch leichte Möglichkeiten zu.

Die Straßenreinigung wird durch ein Fremdunternehmen durchgeführt und die Gebühren werden auf Basis der in Rechnung gestellten Beträge ermittelt. Die Stadt sollte den hohen öffentlichen Anteil von 25 Prozent überprüfen und möglichst senken. Der öffentliche Anteil wurde vor längerer Zeit differenziert ermittelt und festgesetzt. Er sollte aktualisiert und erneut differenziert nach Straßentypen ermittelt werden. Dieser konkret ermittelte Anteil sollte dann in der Kalkulation verwendet werden.

Der Winterdienst wird durch den Eigenbetrieb Baubetriebshof durchgeführt. In die Gebührenkalkulation fließen die vom Baubetriebshof in Rechnung gestellten Beträge ein. Der öffentliche Anteil der Winterdienstkilometer wird nach Kilometern berechnet. Die Zahlen hierfür stammen vom Bauhof. Eine Differenzierung der Gebühren nach Straßentypen gibt es nicht. In die Rechnung des Baubetriebshofes fließen bislang Abschreibungen nach Anschaffungs- und Herstellungskosten ein. Es sollten zukünftig auch kalkulatorische Abschreibungen auf Basis des Wie-

derbeschaffungszeitwertes und eine kalkulatorische Verzinsung in die Rechnung des Baubetriebshofes an die Stadt und in die Gebührenkalkulation einfließen. Dadurch können durch die Gebühren Mittel für Ersatzinvestitionen erwirtschaftet werden.

Für das Friedhofswesen wurde die letzte Kalkulation im Jahr 1988 durchgeführt. Es werden jährliche Unterdeckungen erzielt. Die Stadt muss den Kalkulationszeitraum und den Zeitraum, in dem Kostenunterdeckungen auszugleichen sind, nach § 6 Abs. 2 KAG berücksichtigen. Die Stadt Meinerzhagen muss ihre Friedhofsgebühren in einer nachvollziehbaren Gebührenkalkulation ermitteln und diese Kalkulation regelmäßig anpassen. Dabei ist § 6 Abs. 2 KAG zu beachten.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Stadt Meinerzhagen mit dem Index 2.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Wie ist die Haushaltssituation? Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf diese zu verbessern?
- Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus? Wie geht die Kommune mit haushaltswirtschaftlichen Risiken um?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es bei den kommunalen Abgaben?

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW. Ergänzend bilden wir weitere Kennzahlen für unsere Analysen.

Zusätzlich bezieht die gpaNRW die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse ein.

→ Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Die Kommunen sind verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann können sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Ist ein Haushalt defizitär, muss die Kommune geeignete Maßnahmen für den Haushaltsausgleich finden und umsetzen.

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und nach strukturellen Gesichtspunkten:

- Rechtlicher Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung,
- Schulden,
- Vermögenssituation.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, ist in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation werden daher die Kennzahlen aus den Gesamtab schlüssen interkommunal verglichen.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2018	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI

Die Stadt Meinerzhagen hat zum 01.01.2007 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement umgestellt. In der letzten Prüfung der gpaNRW wurden die Jahre bis 2009 berücksichtigt. Die jetzige Prüfung beginnt mit dem Jahr 2010. Die Stadt konnte im Jahr 2010 ihren Haushalt (fiktiv)

ausgleichen und in 2011 wurde erstmalig die allgemeine Rücklage verringert. Seit 2012 war die Stadt Meinerzhagen verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Das HSK sah den Ausgleich im Jahr 2018 vor und wurde in allen Jahren durch die Aufsichtsbehörde genehmigt. Auch das HSK 2018, mit dem der Ausgleich in der Planung erreicht wird, wurde inzwischen genehmigt. Eine tiefergehende Analyse der Jahresabschlüsse erfolgt bis 2016. Die im Haushalt 2018 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2021 haben wir ebenfalls einbezogen. Die Gesamtabschlüsse werden bis einschließlich 2015 berücksichtigt.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis*	-4.383	-4.404	-3.622	-435	-3.262	-4.392	797
Höhe der Ausgleichsrücklage	240	0	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage**	52.920	48.755	45.133	44.348	40.448	36.056	37.260
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	7,9	7,4	1,0	7,4	10,9	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	8,0	8,3	7,4	1,0	7,4	10,9	pos. Ergebnis

* Der Verwendungsbeschluss wird vorweg genommen und die Jahresergebnisse direkt der allgemeinen bzw. Ausgleichsrücklage zugeordnet.

** Bei der Höhe der allgemeinen Rücklage werden neben den Jahresergebnissen die ergebnisneutralen Änderungen berücksichtigt.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-4.010	912	1.833	3.695	3.921
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	33.250	34.162	35.995	39.690	43.611
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	10,8	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	10,8	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Die Jahresergebnisse der Stadt Meinerzhagen waren von 2010 bis 2015 durchgängig negativ. Von 2010 bis 2015 hat ein Eigenkapitalverzehr von 17,1 Mio. Euro und insgesamt, seit der Eröffnungsbilanz 2007 bis zum Jahr 2015, von rund 22 Mio. Euro stattgefunden. Während im Jahr 2016 ein Jahresüberschuss von rund 800.000 Euro erzielt wurde, wird das Jahresergebnis

2017, wie geplant, bei ungefähr -4,0 Mio. Euro liegen. Somit wird ein weiterer Verbrauch des Eigenkapitals erfolgen. Es ist bis einschließlich 2017 ein erheblicher Eigenkapitalverzehr erfolgt (ca. 42 Prozent). Erst ab dem Haushaltsjahr 2018 und in der mittelfristigen Planung werden positive Ergebnisse erwartet. Der Eigenkapitalverzehr würde demnach laut Planung gestoppt und es könnte wieder Eigenkapital aufgebaut werden.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
ausgeglichener Haushalt									
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X								
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage		x							
HSK genehmigt			X	X	X	X	X	X	X
HSK nicht genehmigt									

→ Feststellung

Die Stadt Meinerzhagen ist seit 2012 verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen und unterliegt seitdem haushaltswirtschaftlichen Einschränkungen.

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
39	-399	985	0	-81	2	75	91

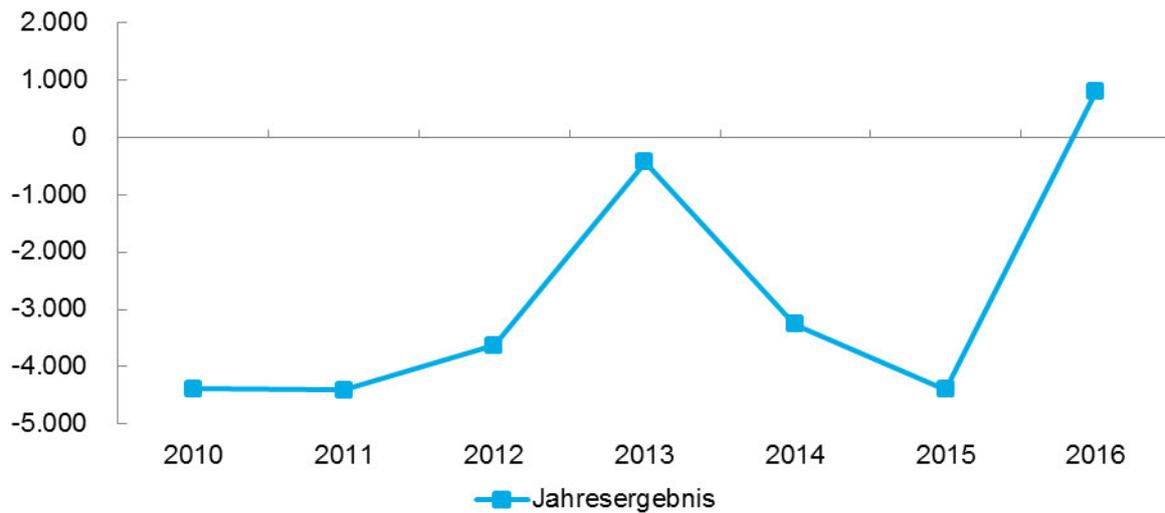
Das Jahresergebnis 2016 ist bei der Stadt Meinerzhagen deutlich besser ausgefallen als in den Vorjahren. In den Jahren 2010 bis 2015 wurden ansonsten hohe Defizite erzielt. Diese lagen, außer in 2013, zwischen -3,3 und -4,4 Mio. Euro.

Das Jahresergebnis je Einwohner positionierte sich im Vorjahr 2015 deutlich negativer im Vergleich und lag unterhalb des ersten Quartilswertes.

Für das Jahr 2016 war in der Haushaltsplanung ein Jahresergebnis von -2,5 Mio. Euro vorgesehen. Das tatsächliche Ergebnis lag bei rund 800.000 Euro. Ursächlich für das, im Vergleich zur Haushaltsplanung, deutlich bessere Ist-Ergebnis im Jahr 2016 sind Mehrerträge vor allem bei den Steuern (Gewerbesteuer, Vergnügungssteuer) und den Kostenerstattungen sowie geringere Aufwendungen bei den Personalaufwendungen und den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Teilweise sind geplante Maßnahmen, vor allem bei Unterhaltungsaufwendungen,

nicht erfolgt oder verschoben worden. Diese werden teilweise noch zukünftig durchgeführt werden. Die Erträge sind im Ergebnis rund 600.000 Euro höher als geplant und die Aufwendungen rund 2,5 Mio. Euro niedriger als geplant ausgefallen. Im Verhältnis zum Vorjahr sind vor allem die Erträge stark angestiegen (im Vergleich zu 2015: +5,7 Mio. Euro). Die Aufwendungen sind im Vergleich zum Vorjahr allerdings auch angestiegen. Somit hat sich im Vergleich zum Vorjahr auf das Ergebnis 2016 vor allem die sehr gute Ertragslage ausgewirkt.

Jahresergebnisse (Ist) der Stadt Meinerzhagen in Tausend Euro



Werte 2010 bis 2016 gemäß der Jahresabschlüsse, Werte ab 2017 gemäß Planung, Stand: HH 2018

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-203	-507	570	-15	-102	-31	53	76

Im Gesamtabschluss sind neben der Stadt Meinerzhagen der Eigenbetrieb Baubetriebshof und die Stadtwerke Meinerzhagen GmbH vollkonsolidiert. Für das Jahr 2016 lag noch kein Gesamtabschluss vor. Das Gesamtergebnis 2015 positioniert sich unterhalb des 1. Quartils. Das negative Ergebnis wird wesentlich beeinflusst von dem negativen Ergebnis der Stadt Meinerzhagen in 2015 von -4,4 Mio. Euro. Die vollkonsolidierten Unternehmen haben in 2015 jeweils positive Jahresergebnisse erzielt und haben damit das Gesamtjahresergebnis noch verbessert.

→ Feststellung

Die Stadt Meinerzhagen hat in den meisten Jahren seit 2010 keinen Haushaltsausgleich erzielt. Dieser ist aber Ziel einer geordneten Haushaltswirtschaft nach § 76 Gemeindeordnung (GO). Lediglich in 2016 war das Jahresergebnis positiv.

Strukturelles Ergebnis

Die Jahresergebnisse aus den Ergebnisrechnungen geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Sie werden oft durch die schwankenden Erträge bei der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den Konsolidierungsbedarf. Erst das strukturelle Ergebnis zeigt die Höhe des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs.

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte.

Im Jahr 2016 hat die Stadt Meinerzhagen eine Steuererstattung für Vorjahre durch die Gründung des Betriebes gewerblicher Art Bäder in Höhe von 106.000 Euro erhalten. Dies wird im strukturellen Ergebnis als Sondereffekt berücksichtigt.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Stadt Meinerzhagen	
Jahresergebnis	797
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-13.923
Bereinigungen Sondereffekte	-106
= bereinigtes Jahresergebnis	-13.232
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	12.481
= strukturelles Ergebnis	-751

Das im Vergleich zum Jahresergebnis schlechtere strukturelle Ergebnis begründet sich im Wesentlichen wie folgt:

- Die Gewerbesteuererträge waren 2016 rund 1,8 Mio. Euro höher als im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2016.
- Auch die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern waren in 2016 höher als im Durchschnitt der betrachteten Jahre.

So konnten die im Jahr 2016 höheren Steuerbeteiligungen und Belastungen aus der allgemeinen Kreisumlage aufgefangen werden und darüber hinaus ein positiver Saldo von rund 1,6 Mio. Euro in den betrachteten Positionen erzielt werden.

→ Feststellung

Das strukturelle Ergebnis der Stadt Meinerzhagen liegt im Jahr 2016 bei -751.000 Euro. In dieser Höhe besteht unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke. Wenn sich die Ertragslage auf dem hohen Niveau zukünftig über mehrere Jahre stabilisiert, wird sich die strukturelle Situation der Stadt verbessern.

Plan-Ergebnisse

Um den künftigen Konsolidierungsbedarf der Stadt Meinerzhagen einschätzen zu können, bezieht die gpaNRW die Haushaltsplanung der Kommune ein. Die gpaNRW zeigt auf,

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Meinerzhagen ihrer Planung zu Grunde legt,
- mit welchen haushaltswirtschaftlichen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind und
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen.

Wir unterscheiden allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entstehen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. In unseren Analysen konzentrieren wir uns auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Stadt Meinerzhagen plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 für das Jahr 2021 einen Überschuss von 3,9 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies eine Ergebnisverbesserung von rund 4,7 Mio. Euro. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B*	4.377	4.650	273	1,2
Gewerbesteuer **	15.638	19.200	3.562	4,2
Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern**	9.610	14.289	4.679	8,3
Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich**	855	1.050	195	4,2
Aufwendungen				
Personalaufwendungen*	7.287	8.801	1.514	3,8
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*	9.074	10.341	1.267	2,6
Allgemeine Kreisumlage**	11.792	14.478	2.686	4,2
Steuerbeteiligungen**	2.432	1.493	-939	-9,3
Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite*	33	20	-13	-9,5

Grundsteuer B

Die Planwerte der Grundsteuer B ermittelt die Stadt Meinerzhagen anhand der Rechnungsergebnisse der Vorjahre unter Berücksichtigung von Hebesatzerhöhungen und der Erschließung von Wohn- und Gewerbegebieten. Neu zu veranlagende Grundstücke werden, gemäß der Festsetzung durch die Finanzbehörden, einbezogen. Der Hebesatz der Grundsteuer B wurde 2015 von 415 Prozent auf 425 Prozent und in 2016 auf 575 Prozent angehoben. Weitere Anhebungen sind aktuell nicht geplant. In der Planung wird eine jährliche Steigerung von 1,2 Prozent berücksichtigt, was unter den Steigerungen nach Orientierungsdatenerlass liegt. Da auch zukünftig noch Gewerbe- und Wohngrundstücke erschlossen werden, ist aktuell kein planerisches Risiko erkennbar.

Gewerbesteuer

Für die Erträge der Gewerbesteuer plant die Stadt Meinerzhagen, im Vergleich zum Mittelwert der Jahre 2012 bis 2016, bis zum Jahr 2021 eine Steigerung von insgesamt 3,6 Mio. Euro und einen Anstieg von jährlich 4,2 Prozent. Der Hebesatz für die Gewerbesteuer wurde letztmalig in 2013 von 430 auf 450 Prozent angehoben. Die Planung der Gewerbesteuer erfolgt anhand der tatsächlich realisierbar werdenden Steuerfestsetzungen, einschließlich der Anpassung der Vorauszahlungen. Die Steigerungsraten liegen, bezogen auf das strukturelle Ergebnis 2016, über denen des Orientierungsdatenerlasses. Das tatsächliche Ergebnis 2016 liegt allerdings erheblich (rund 1,6 Mio. Euro) über dem strukturellen Ergebnis. Da weiterhin Gewerbeflächen erschlossen werden bzw. schon vermarktet sind, rechnet die Stadt mit weiter steigenden Gewerbesteuererträgen. Ein planerisches Risiko ist nicht erkennbar. Da die Höhe der Gewerbesteuer aber wesentlich von der Entwicklung der Konjunktur abhängt, unterliegt sie einem allgemeinen hauswirtschaftlichen Risiko.

Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern

Die Stadt erwartet eine durchschnittliche Steigerungsrate von jährlich 8,3 Prozent bezogen auf den Mittelwert der Jahre 2012 bis 2016. Damit sind für 2021 um 4,7 Mio. Euro höhere Erträge geplant. Die Stadt hat bei der Haushaltsplanung ab 2018 die Verteilerschlüssel des Finanzministeriums zur Berechnung des Haushaltsansatzes 2018 herangezogen. Für die Folgejahre verwendet sie die Orientierungsdaten.

Die gemeindlichen Anteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer hängen von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können daher von der Stadt nicht gesteuert werden. Ein Wachsen der Wirtschaftsleistung und steigende Steuereinnahmen können nicht dauerhaft erwartet werden. Dies zeigt auch der Einbruch 2009 und 2010. Insofern bergen die Planwerte für diese wichtigen Ertragspositionen ein allgemeines hauswirtschaftliches Risiko.

Personalaufwendungen

Auf Basis des Rechnungsergebnisses 2016 ermittelt sich bis 2021 ein durchschnittlicher jährlicher Anstieg von 3,8 Prozent. Dies ist ein im Vergleich zu anderen Kommunen hoher Wert. Für 2017 hat die Stadt den Ansatz im Vergleich zum Vorjahr bereits um rund 12 Prozent angehoben und das wirkt sich natürlich erheblich auf den durchschnittlichen jährlichen Anstieg aus. Dies ist

insbesondere darauf zurückzuführen, dass in 2016 im Bereich der Rückstellungen geringere Aufwendungen angefallen sind als kalkuliert. Geplant waren um 500.000 Euro höhere Personalaufwendungen. Mit der Planung läge die Steigerung zu 2017 nur bei 5,1 Prozent. In 2018 und 2019 steigen die Personalaufwendungen um 2,6 bzw. 2,1 Prozent, in 2020 um 1,6 Prozent und 2021 um 1,2 Prozent an. Das liegt über den Steigerungsraten von einem Prozent nach Orientierungsdatenerlass. Unter Berücksichtigung von Tarifsteigerungen in Höhe der letzten Abschlüsse können dennoch die Planwerte der Stadt Meinerzhagen für die Jahre 2020 und 2021 vermutlich nur durch entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen realisiert werden. Im Haushaltssicherungskonzept der Stadt sind nur allgemeine Spargebote, aber keine konkreten Stellenreduzierungen, geplant. In der Vergangenheit hat es einige Umstrukturierungen im Personalbereich gegeben. Ob mit den allgemeinen Spargeboten die Tarifsteigerungen in Gänze aufgefangen werden können, bleibt abzuwarten. In der Vergangenheit waren in einigen Jahren die Ist-Ergebnisse sogar höher als die Planung. Die Position der Personalaufwendungen stellt aus Sicht der gpaNRW für die Jahre ab 2020 ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko dar.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen steigen 2017 erheblich an, dann werden sie in 2018 zunächst weiter steigend und in den Folgejahren sinkend bis konstant geplant. Der erhebliche Anstieg in 2017 hat auch damit zu tun, dass die Ist-Aufwendungen in 2016 rund 2,0 Mio. Euro unter dem Planansatz geblieben sind. Das lag daran, dass ein Teil der Aufwendungen aufgeschoben wurde und andere Aufwendungen nicht benötigt wurden. Aufgeschobene Unterhaltungsaufwendungen werden in den Folgejahren anfallen. In 2018 erfolgt eine Steigerung, da die Aufwendungen der Kreisabfalldeponie ab 2018 eine geänderte Zuordnung hatte und die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen dadurch um rund 1,0 Mio. Euro steigen. Der geplante Wert für 2021 liegt noch unterhalb des für 2016 geplanten Ansatzes. In den Jahren ab 2019 werden keine Preissteigerungen mehr eingeplant. Das setzt konkrete Konsolidierungsmaßnahmen voraus. Das Haushaltssicherungskonzept sieht lediglich pauschale Kürzungen und allgemeine Spargebote, aber keine konkreten und detaillierten Sparmaßnahmen vor. Auch wenn in den vergangenen Jahren die Ist-Werte meistens niedriger als die Planansätze waren, sieht die gpaNRW in der vorgenommenen Planung ab 2019 ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Die Stadt Meinerzhagen sollte konkrete und berechenbare Konsolidierungsmaßnahmen beschließen, um zumindest die Preissteigerung aufzufangen.

Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit

Die Steuerbeteiligungen hat die Stadt Meinerzhagen nachvollziehbar gemäß dem Gesetz zur Neuordnung der Gemeindefinanzen (GFRG) eingeplant. Die Aufwendungen sinken im Jahr 2020 deutlich, da in diesem Jahr die derzeitige Erhöhung des Landesvervielfältigers (§ 6 Abs. 3 GFRG) und die Erhöhung für die Abwicklung des Fonds Deutsche Einheit (§ 6 Abs. 5 GFRG) nicht mehr zu berücksichtigen sind.

Allgemeine Kreisumlage

Der vom Märkischen Kreis festgelegte Umlagesatz und die Umlagegrundlagen der kreisangehörigen Gemeinden beeinflussen die Höhe der jeweiligen allgemeinen Kreisumlage. Die Stadt Meinerzhagen hat bei der Planung für 2018 einen Umlagesatz von 43,1 Prozent berücksichtigt, der sich an den Eckdaten des Kreishaushaltes orientiert. Dieser ist im Vergleich zum Vorjahr gesunken. Auch für die Jahre 2019 und 2020 plant Meinerzhagen mit einem sinkenden Hebesatz, der erst 2021 wieder leicht ansteigt. Aufgrund der Umlagegrundlagen plant Meinerzhagen aber mit einer jährlich steigenden Kreisumlage. Insgesamt steigen die Planwerte im Vergleich zum strukturellen Ergebnis 2016 um jährlich 4,2 Prozent an. Die Stadt wirkt so dem Risiko entgegen, bei einer Erhöhung des Umlagesatzes oder ihrer Umlagegrundlagen nicht ausreichend Mittel eingeplant zu haben.

Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite

Die Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite sinken ab 2016 bis 2021 um 13.000 Euro ab. In den Jahren 2017 bis 2020 plant die Stadt Meinerzhagen mit höheren Zinsaufwendungen als in 2016. Erst im Jahr 2021 sinken diese erheblich ab. Die Liquiditätskredite konnten bereits bis Ende 2016 etwas reduziert werden. Da der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ab 2018 positiv geplant ist, wird die Stadt zukünftig nicht mehr in dem Maße wie bisher auf Liquiditätskredite angewiesen sein. Diese werden laut Planung reduziert und keine neuen Liquiditätskredite mehr erforderlich werden. Dadurch ist die Planung der Zinsaufwendungen für Liquiditätskredite nachvollziehbar.

→ Feststellung

Die Haushaltsplanung der Stadt Meinerzhagen ist plausibel und basiert auf nachvollziehbaren Kriterien. Einige für den Haushaltsausgleich bedeutende Positionen unterliegen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und weisen daher allgemeine Risiken auf. Die gpaNRW sieht bei der Planung der Personalaufwendungen ab 2020 und der Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ab 2019 zusätzliche Risiken. Sollten die Risiken ganz oder zum Teil eintreten, ist der Haushaltsausgleich gefährdet.

Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	53.160	48.755	45.133	44.348	40.448	36.056	37.260
Sonderposten	50.294	51.452	50.841	50.595	49.122	49.051	46.146

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	49.774	50.711	49.571	48.955	47.389	47.627	44.833
Rückstellungen	14.718	15.575	15.445	15.422	16.184	16.792	17.036
Verbindlichkeiten	46.951	48.042	49.793	54.590	61.241	62.035	62.742
Passive Rechnungsabgrenzung	138	133	158	90	88	86	84
Bilanzsumme	165.261	163.958	161.372	165.045	167.084	164.019	163.268
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	32,2	29,7	28,0	26,9	24,2	22,0	22,8
Eigenkapitalquote 2	62,3	60,7	58,7	56,5	52,6	51,0	50,3

Die in den Jahren 2010 bis 2015 erzielten Fehlbeträge haben das Eigenkapital der Stadt Meinerzhagen deutlich verringert. Von 2010 an hat sich das Eigenkapital bis 2015 um 17,1 Mio. Euro verringert. Seit der Eröffnungsbilanz 2007 bis 2015 um rund 22 Mio. Euro. Während durch das positive Jahresergebnis in 2016 von rund 800.000 Euro zunächst dem weiteren Eigenkapitalverzehr entgegengewirkt wurde, wird das Eigenkapital in 2017 wieder um ca. 4,0 Mio. Euro verringert werden. Ende 2017 sind damit nur noch 58 Prozent des Eigenkapitals der Eröffnungsbilanz vorhanden. In der Haushaltsplanung werden ab 2018 positive Jahresergebnisse erwartet. Damit kann der Eigenkapitalverzehr beendet und wieder Eigenkapital aufgebaut werden.

Die Entwicklung des Eigenkapitals und der einzelnen Passivposten der Bilanz steht in Tabelle 6 der Anlage.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	22,8	-8,0	72,3	33,6	23,8	33,9	41,9	91
Eigenkapitalquote 2	50,3	18,4	90,7	67,4	59,6	70,7	78,2	91

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	23,7	-1,9	62,8	31,6	23,4	32,7	39,4	76
Gesamteigenkapitalquote 2	51,4	27,4	91,1	66,0	55,5	68,3	76,6	76

Die Gesamteigenkapitalquoten positionieren sich ähnlich wie die Quoten des Kernhaushaltes und zeigen die unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung auch unter Einbeziehung der im Gesamtabschluss vollkonsolidierten Beteiligungen, auf.

→ **Feststellung**

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Meinerzhagen ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Sowohl die Eigenkapitalquote 1 als auch die Eigenkapitalquote 2 positionieren sich unterhalb des ersten Quartilswertes. Das zeigt, wie angespannt die Eigenkapitalsituation ist und wie wichtig es ist, dass die positiven Jahresergebnisse ab 2018 auch tatsächlich erzielt werden.

Schulden

Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Die folgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Schulden im Kernhaushalt:

Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	29.305	30.023	30.210	31.440	34.437	34.274	35.770
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	12.001	15.012	16.003	17.503	19.002	19.515	16.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.104	1.249	1.310	1.782	1.789	1.812	2.177
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	554	537	476	359	398	169	315
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	2.987	1.221	1.794	137	179	828	172
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	3.369	5.436	5.437	8.308
Verbindlichkeiten gesamt	46.951	48.042	49.793	54.590	61.241	62.035	62.742
Rückstellungen	14.718	15.575	15.445	15.422	16.184	16.792	17.036
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	347	551	1.073	1.429	1.509	1.197	1.052
Schulden gesamt	62.016	64.169	66.312	71.441	78.934	80.024	80.830
Schulden je Einwohner in Euro	2.976	3.059	3.186	3.453	3.840	3.871	3.914
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.253	2.291	2.392	2.639	2.980	3.001	3.038

Die Stadt Meinerzhagen war bereits 2010 überdurchschnittlich hoch verschuldet. Zu den Schulden gehören auch die Rückstellungen. Hierzu wird auf die Ausführungen zu den Pensionsrückstellungen verwiesen. Die Schulden haben sich seit 2010 um weitere 23 Prozent von 62,0 auf 80,8 Mio. Euro erhöht. Die Liquiditätskredite steigen von 12 Mio. Euro in 2010 bis auf 19,5 Mio. Euro in 2015 kontinuierlich an und gehen dann in 2016 auf 16 Mio. Euro zurück. Da die Planung ab 2018 positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweist, werden die Liquiditäts-

kredite weiter reduziert werden können. Die Investitionskredite steigen von 2010 bis 2013 leicht und von 2014 bis 2016 deutlich an. Die Verbindlichkeiten und auch die Schulden sind von 2010 bis 2016 erheblich angestiegen.

Ein weiterer Anstieg der Investitionskredite ist auch für die Jahre 2017 bis 2021 geplant. Der jährliche Saldo aus Investitionstätigkeit liegt zwischen -3,7 und -5,0 Mio. Euro. Um diese Beträge sind die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit höher als die Einzahlungen. Der Saldo aus Investitionstätigkeit insgesamt für 2017 bis 2021 liegt bei -23,8 Mio. Euro. In dieser Summe wird der Haushalt der Stadt in den nächsten Jahren durch die Investitionen belastet werden. Dabei handelt es sich im Verhältnis zum Haushaltsvolumen um eine erhebliche Summe. Im Bereich der Nettoneuverschuldung für Investitionskredite (Saldo aus Finanzierungstätigkeit) sind für die Haushaltsjahre 2017 und 2018 sowie die mittelfristige Planung 2019 bis 2021 insgesamt rund 20,6 Mio. Euro Steigerung geplant.

Die Stadt hat im Haushalt 2018 erhebliche Investitionen für die kommenden Jahre bis 2021 geplant. Die Investitionen betreffen die Straßen, die Entwässerung, die Schulgebäude, aber auch Gebäude in freiwilligen Bereichen, wie zum Beispiel die Stadthalle, die Bäder und das Haus der Kultur. Für die Investitionen in Schulgebäude erhält die Stadt Mittel aus dem Programm „Gute Schule 2020“. Aber für Investitionen, die nicht durch Förderungen oder eigene Mittel abgedeckt sind, wird der Haushalt zukünftig durch die Investitionskredite in Form der Zinsaufwendungen belastet werden. Außerdem erfolgt eine Belastung durch die zusätzlichen Abschreibungen.

Aufgrund der Haushaltslage der letzten Jahre sowie der Schulden- und Eigenkapitalsituation ist eine vorausschauende und langfristige Investitionsplanung ratsam. Es sollten nur die wirklich notwendigen Investitionen getätigt werden und diese auf die wirtschaftlichste Variante beschränkt werden. Alle geplanten Investitionen sollten überprüft und mit Prioritäten versehen werden. Eine detaillierte Investitionsrechnung ist zu empfehlen. Die Haushaltssituation und die Auswirkungen auf den Haushalt sollten bei jeder Maßnahme berücksichtigt werden. Dazu gehören insbesondere die Folgekosten durch Abschreibungen, Betriebskosten sowie Zinsaufwendungen. Außerdem sollten alternative Finanzierungsmöglichkeiten ausgeschöpft werden. Diesbezüglich wird auf die Ausführungen zu den Beiträgen verwiesen.

Die Stadt Meinerzhagen hat aktuell eine positive Ertragslage. Nach der Planung im Haushalt 2018 wird der Haushalt in den Jahren 2018 bis 2021 ausgeglichen sein. Das HSK kann nach einem positiven Jahresergebnis 2018 verlassen werden. Diese positive Entwicklung hat in großem Umfang mit der guten Ertragslage zu tun. Diese Situation sollte die Stadt auch dazu nutzen, sich zu entschulden. Dies ist bislang allerdings nur im Bereich der Liquiditätskredite vorgesehen. Die Investitionskredite sollen weiter steigen. Aufgrund der sehr hohen Verschuldung sollte die Stadt die Prioritäten so setzen, dass der Haushaltsausgleich tatsächlich eintritt und perspektivisch auch eine Entschuldung planen.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.038	55	6.085	1.561	714	1.199	2.106	90

Die Stadt Meinerzhagen hat in allen Jahren einwohnerbezogen eine überdurchschnittliche Verschuldung im Vergleich zu den anderen Kommunen. Im Jahr 2016 positioniert sie sich deutlich über dem dritten Quartilswert. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Stadt Meinerzhagen den Abwasserbereich im Kernhaushalt hat. Das ist bei anderen Kommunen im Vergleich nicht der Fall. Wie sich aber in der Darstellung der Gesamtverbindlichkeiten unter Einbeziehung der vollkonsolidierten Beteiligungen zeigt, sind auch diese im Verhältnis zu den anderen Kommunen einwohnerbezogen deutlich überdurchschnittlich. Nur 11 der 76 Kommunen im interkommunalen Vergleich haben höhere Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner.

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.205	73	5.245	1.798	898	1.484	2.467	76

→ **Feststellung**

Die Stadt Meinerzhagen hat im interkommunalen Vergleich sehr hohe Verbindlichkeiten und Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner.

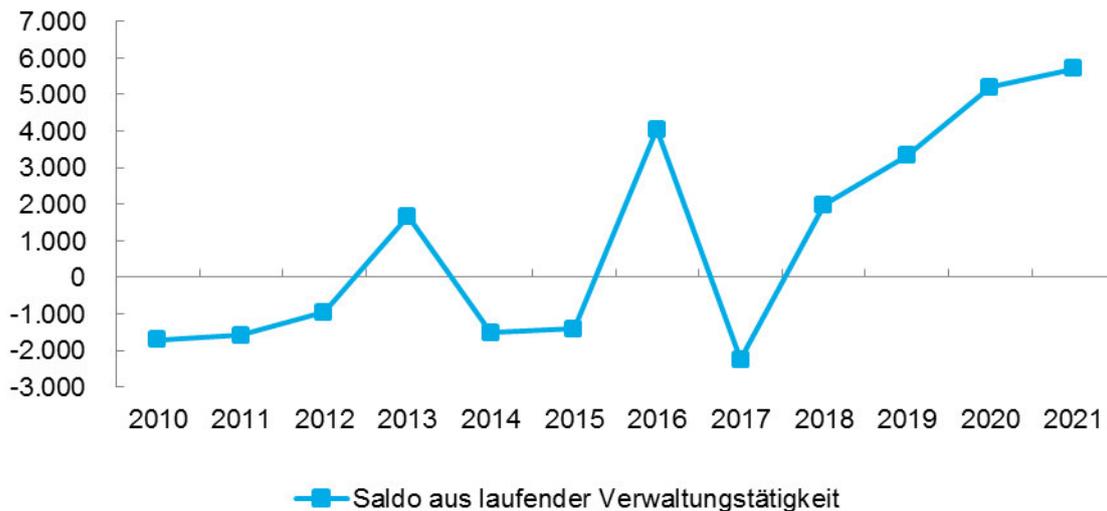
→ **Empfehlung**

Alle Investitionen sollten auf Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit geprüft und priorisiert werden. Es sollte perspektivisch eine Entschuldung angestrebt werden.

Finanzrechnung

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im laufenden Geschäft liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo erhöht durch die erforderlichen Liquiditätskredite die Schulden.

Entwicklung des Saldos der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro



Werte 2010 bis 2016 gemäß der Jahresabschlüsse, Werte ab 2017 gemäß Planung, Stand: Haushalt 2018.

In den meisten Jahren von 2010 bis 2016 war die Selbstfinanzierungskraft nicht ausreichend vorhanden. Lediglich in 2013 und 2016 sowie in der Planung ab 2018 kann die Stadt das laufende Geschäft aus eigener Kraft finanzieren. Deshalb konnten bereits im Jahr 2016 die Liquiditätskredite reduziert werden. Der positive Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in der Planung ab 2018 hat in großem Maße mit geplanten steigenden Steuereinzahlungen zu tun. Die Liquiditätskredite können dann vermutlich weiter reduziert werden. Allerdings hängt der geplante Verlauf auch davon ab, ob die bei der Haushaltsplanung berücksichtigten Annahmen zur konjunkturellen Entwicklung auch so eintreten wie prognostiziert.

Die Entwicklung der Salden der Finanzrechnung ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlage dargestellt.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
196	-586	461	80	-9	99	171	91

Im Jahr 2016 erreicht die Stadt einwohnerbezogen einen überdurchschnittlichen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Im Vorjahr lag dieser jedoch noch bei -68 Euro je Einwohner

und damit unterhalb des ersten Quartilwertes. Auf der Ebene des Gesamtabschlusses wird auf den Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit abgestellt. Auch der Cashflow aus laufender Verwaltungstätigkeit ist unterdurchschnittlich in 2015.

Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2015

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-37	-351	1.362	160	54	143	220	74

In den Jahren 2017 bis 2021 plant die Stadt Meinerzhagen ein umfangreiches Investitionsprogramm. Die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit belaufen sich für diese fünf Jahre auf 46,1 Mio. Euro (zum Vergleich: Auszahlungen 2010 bis 2016: 36,1 Mio. Euro (insgesamt sieben Jahre). Davon muss die Stadt rund 23,8 Mio. Euro über eigene Mittel bzw. Kredite finanzieren. Hierbei wird auf die Ausführungen zu den Schulden verwiesen.

→ Feststellung

Wenn die in der Haushaltsplanung getroffenen Annahmen eintreten, wird die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Meinerzhagen ab 2018 wieder vorhanden sein.

→ Empfehlung

Die zukünftige positive Entwicklung sollte zum Abbau von Verbindlichkeiten genutzt werden.

Vermögen

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Die gpaNRW untersucht daher die Entwicklung der Vermögenswerte und wesentliche Einzelpositionen des Anlagevermögens.

Die Entwicklung der einzelnen Positionen des Anlagevermögens steht in den Tabellen 3 bis 5 der Anlage.

Straßen, Abwasservermögen und Gebäude

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf.

Die bilanziellen Werte der Gebäude, Straßen und des Abwasservermögens der Stadt Meinerzhagen nehmen bedingt durch die laufenden Abschreibungen ab. Dem Werteverzehr der bebauten Grundstücke begegnet die Stadt mit einer unterdurchschnittlichen Investitionsquote von rund 54 Prozent. Der Mittelwert der anderen Kommunen ist höher. Bei den Straßen gleicht sie den Werteverzehr mit einer überdurchschnittlichen Investitionsquote von rund 65 Prozent durch Investitionen aus. Dem Werteverzehr im Abwasserbereich wirkt die Stadt mit einer sehr hohen Investitionsquote von 154 Prozent entgegen. Die Entwicklung der einzelnen Positionen des Anlagevermögens ist den Tabellen 2 bis 5 der Anlage zu entnehmen.

Um die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen für das Vermögen zu beeinflussen, benötigt die Kommune eine langfristige Investitionsstrategie. Hierzu muss sie auch wissen, in welchem Zustand sich ihr Vermögen tatsächlich befindet. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Straßen, das Abwasservermögen und die Gebäude anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände nach bilanziellen Werten bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016¹

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle*		GND in Jahren Kommune	Durch- schnittl. RND in Jahren Kommune zum 31.12. 2016	Anlagen- abnut- zungsgrad in Prozent	Restbuch- wert in Euro zum 31.12. 2016 (Anla- genbuchhal- tung)
	von	bis				
Kindergärten/ Kindertagesstät- ten massiv	40	80	60	22,0	63,3	2.238.999
Schulgebäude massiv	40	80	60	25,4	57,7	20.955.084
Hallen massiv	40	60	50	6,5	87,0	1.739.459
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	70	16,0	77,1	3.363.828
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	50	27,2	45,6	1.198.220
Gemeindezentren, Bürgerhäu- ser, Saalbauten, Vereins-, Ju- gendheime	40	80	70	18,0	74,3	7.503.256
Straßen	25	60	40	19,9	50,3	27.238.409
Abwasserkanäle	50	80	50	18,7	62,6	28.931.714

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Die Stadt Meinerzhagen hat für ihre Gebäude (außer Feuerwehrgerätehäuser) mittlere bis lange Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Lange Gesamtnutzungsdauern führen dazu, dass die Abschreibungen über einen längeren Zeitraum verteilt werden. Dadurch sinkt die jährliche Belastung durch die Abschreibungen. Andererseits bergen lange Nutzungsdauern auch das Risiko, dass die Stadt einen Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abschreiben und ersatzbeschaffen muss. Für die Straßen hat die Stadt mittlere Nutzungsdauern und für die Abwasserkanäle kurze Nutzungsdauern gewählt. Bei kurzen Nutzungsdauern ist die jährliche Belastung durch Abschreibung hoch, aber die Gefahr einer außerplanmäßigen Abschreibung niedriger. Bezüglich der Beurteilung der Straßen wird auf den Teilbericht Verkehrsflächen verwiesen.

¹ Abweichend zum letzten berücksichtigten Jahresabschluss werden die Anlagenabnutzungsgrade zum 31. Dezember 2016 dargestellt.

Die Verwaltungsgebäude, die Hallen und die Bürgerhäuser, Saalbauten etc. weisen anhand der bilanziellen Werte sehr hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Auch die Abwasserkanäle haben einen Abnutzungsgrad von über 60 Prozent. In den Abwasserbereich wurde in den letzten Jahren investiert und es sind weitere Investitionen in Planung. Auch aufgrund der kurzen Gesamtnutzungsdauer wird für den Abwasserbereich aufgrund der bilanziellen Werte kein erhebliches Risiko von über die geplanten Investitionen hinausgehenden Reinvestitionen gesehen. Die Stadt hat in den letzten Jahren 2010 bis 2016 mit einer durchschnittlichen Investitionsquote über alle Bereiche von 100 Prozent dem Werteverzehr entgegengewirkt. Allerdings kann es trotzdem in einzelnen Bereichen zu hohen Anlagenabnutzungsgraden und Reinvestitionsbedarfen kommen.

→ **Feststellung**

Bei den Verwaltungsgebäude, den Hallen und den Bürgerhäusern besteht, zumindest anhand der bilanziellen Werte, das Risiko für einen erhöhten Reinvestitionsbedarf.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte sicherstellen, dass bei einzelnen Vermögensgegenständen kein ungewollter Werteverzehr und damit ein großer Investitionsstau entstehen. Eine differenzierte Investitionsplanung mit Prioritäten im pflichtigen Bereich sollte erfolgen. Es sollte aber im Zusammenhang mit der Schuldensituation eine differenzierte Abwägung erfolgen.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Stadt Meinerzhagen mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale Steuerungstrend wird überlagert.

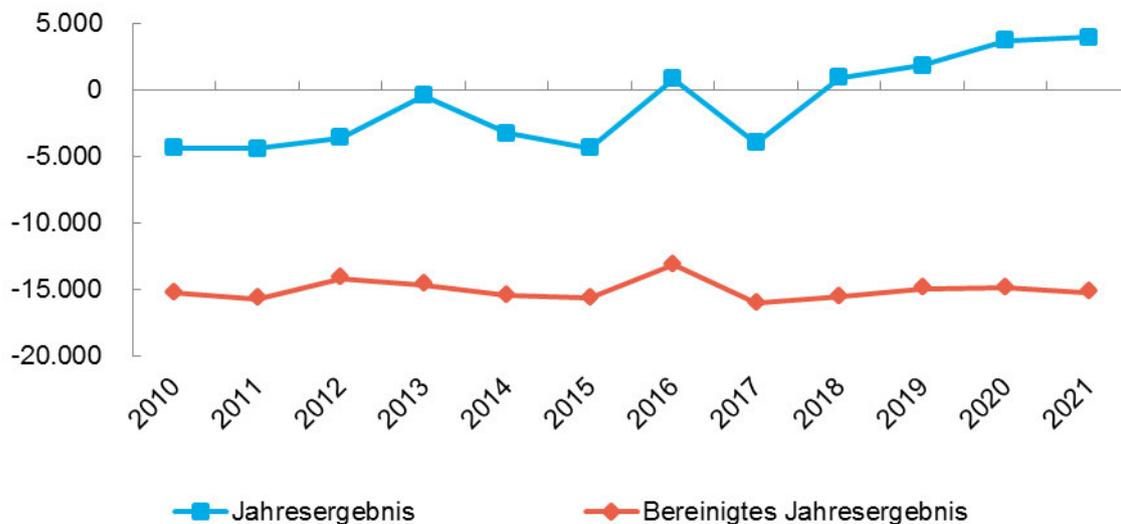
Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs und die Solidarumlage nach dem Stärkungspaktgesetz. Folgende Positionen wurden als Sondereffekte bereinigt:

- Ertrag in Höhe von 2,4 Mio. Euro aus einer rückwirkender Neuberechnung der Abwassergebühren für mehrere Vorjahre in 2010,
- Ertrag aus einer Wertberichtigung aus Vorjahren (Erlass Gewerbesteuer) in Höhe von 675.000 Euro in 2010,
- Ertrag aus Erstattung nach ELAG für mehrere Vorjahre in Höhe von 627.000 Euro in 2013,
- Ertrag aus einer Steuererstattung durch Gründung eines Betriebes gewerblicher Art Bäder von 106.000 Euro in 2016,
- Aufwand für eine Rückstellung nach § 107b Beamtenversorgungsgesetz in Höhe vom 187.000 Euro in 2015.

Die bereinigten Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie der Solidaritätsumlage beeinflussen die Jahresergebnisse der Stadt Meinerzhagen.

In der nachfolgenden Grafik wird deutlich, dass die positive Entwicklung in der Planung überwiegend über die bereinigten Positionen erfolgt. Gleiches gilt auch für das Jahr 2013.

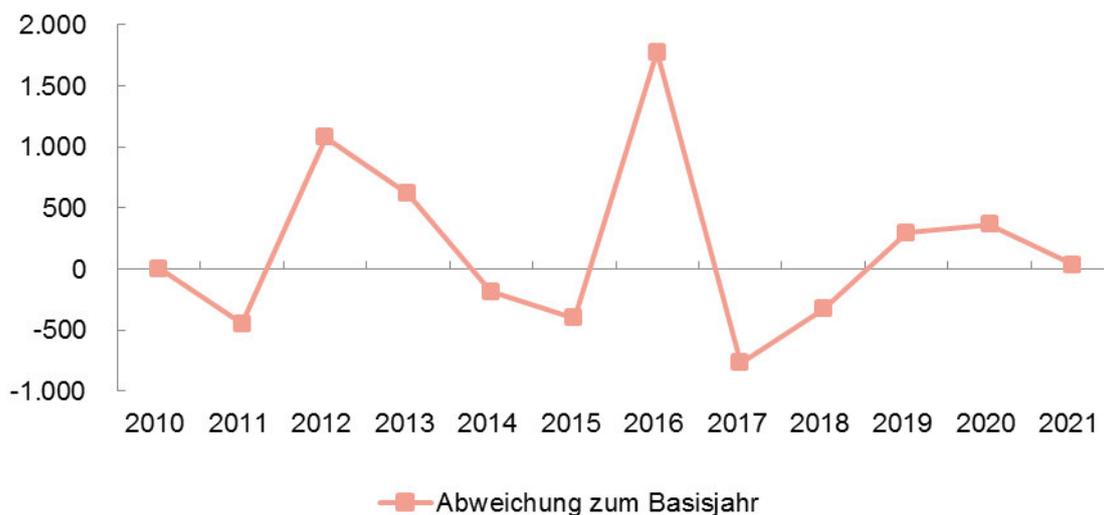
Jahresergebnisse und bereinigte Jahresergebnisse in Tausend Euro



Werte 2010 bis 2016 gemäß der Jahresabschlüsse, Werte ab 2017 gemäß der Haushaltssatzung, Stand: HH 2018

Die folgende Grafik zum kommunalen Steuerungstrend bezieht sich auf die Veränderungen der bereinigten Jahresergebnisse zum Basisjahr 2010. Sie macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Werte 2010 bis 2016 gemäß der Jahresabschlüsse, Werte ab 2017 gemäß der Haushaltsplanung, Stand: HH 2018

Nach Bereinigung der stark schwankenden Erträge und Aufwendungen zeigt sich ein wechselhafter Steuerungstrend.

Im Jahr 2011 sinkt der Steuerungstrend zunächst ab und steigt darauf in 2012 wieder an. Dieser Anstieg begründet sich insbesondere durch folgende Aspekte:

- Ansteigende Steuererträge, vor allem durch höhere Erträge aus der Grundsteuer B. Die Stadt hat im Jahr 2012 den Hebesatz der Grundsteuer B von 380 auf 415 Prozent angehoben,
- Ansteigende öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte (Benutzungsgebühren und ähnliche Entgelte),
- Höhere sonstige ordentliche Erträge (Veräußerungserlöse Grundstücke und Gebäude, Säumniszuschläge, Auflösung von Rückstellungen),
- Geringere Personalaufwendungen durch einen geringeren Aufwand für die Zuführung zu Pensions- und Beihilferückstellungen,

Ab dem Jahr 2013 verschlechtert sich der Steuerungstrend zunehmend bis 2015. Die wesentlichen Einflussfaktoren sind folgende:

- Steigende Aufwendungen (Personalaufwendungen, Sach- und Dienstleistungsaufwendungen, bilanzielle Abschreibungen und Transferaufwendungen),
- Konstante Erträge aus Grundsteuer B. Nur geringe Hebesatzanpassungen in 2015 von 415 auf 425 Prozent. Hierdurch entstand nur ein geringer Mehrertrag,
- Höhere Erträge vor allem in bereinigten, konjunkturell abhängigen Positionen (Gewerbesteuer, Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern).

Im Jahr 2016 entwickelt sich der Steuerungstrend wieder positiv. Dies liegt insbesondere an folgenden Aspekten:

- Der Hebesatz der Grundsteuer B wurde in 2016 von 425 auf 575 Prozent angehoben, was zu Mehrerträgen von rund 1,2 Mio. Euro führte. Ebenso wurde eine neue Vergnügungssteuersatzung erlassen und diese führte zusammen mit Nachberechnungen für Vorjahre zu höheren Erträgen von rund 130.000 Euro. Auch der Hebesatz der Grundsteuer A wurde um 61 Prozentpunkte angehoben.
- Die Kostenerstattungen steigen erheblich an. Das sind vor allem Kostenerstattungen für die Unterbringung und Versorgung der Flüchtlinge und asylsuchenden Menschen.
- Die Personalaufwendungen gingen in 2016 aufgrund geringerer Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen zurück.
- Reduzierung der sonstigen ordentlichen Aufwendungen.

Im Planungszeitraum entwickelt sich der Steuerungstrend zunächst steigend und dann ab 2020 wieder sinkend. Es gibt steuerbare positive Entwicklungen ab 2018, zum Beispiel durch die geplanten temporär höheren Ausschüttungen der Beteiligungen an den Kernhaushalt und den Wegfall der Verbandsumlage für die Verbundschule Volmetal ab 2017.

Der kommunale Steuerungstrend zeigt jedoch, dass sich die im Haushaltsplan 2018 in der Planung stetig steigend geplanten positiven Jahresergebnisse, nach Bereinigung der schwankenden sowie konjunkturell abhängigen Positionen, im bereinigten Jahresergebnis nicht gleichermaßen widerspiegeln. Das bereinigte Jahresergebnis verläuft ab 2017 relativ konstant.

Die bereinigten Positionen der Gewerbesteuer, der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern sowie der allgemeinen Kreisumlage sind daher für die angestrebten positiven Jahresergebnisse ab 2018 für die Stadt Meinerzhagen von erheblicher Bedeutung. Gerade die Gewerbesteuer und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern sind aber sehr von der wirtschaftlichen Entwicklung abhängig und bilden ein allgemeines Risiko für den Haushalt. Bislang wird an konjunkturell unabhängigen Positionen wenig konsolidiert. Die Stadt hat in der Vergangenheit in diesem Bereich hauptsächlich durch Hebesatzerhöhungen der Grundsteuer B steuernd eingegriffen. Gleichzeitig sind aber auch die Aufwendungen von 2011 bis 2016 stetig angestiegen.

→ **Feststellung**

Der ab 2018 angestrebte Haushaltsausgleich ist bei der Stadt Meinerzhagen in großem Umfang von externen, nicht durch die Stadt beeinflussbaren, Faktoren abhängig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte in den steuerbaren Handlungsfeldern zusätzliche Konsolidierungsmöglichkeiten entwickeln. Vor allem der Aufwandsbereich sollte auf Möglichkeiten der nachhaltigen Konsolidierung überprüft werden.

Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

Die gpaNRW empfiehlt Kommunen, sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinanderzusetzen. Jede Kommune sollte ihre Risiken individuell identifizieren und bewerten. Darauf aufbauend sollte sie entscheiden,

- ob und wie sie einzelne Risiken minimiert und
- inwieweit sie insgesamt eine Risikovorsorge trifft.

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Derzeit verfügt die Stadt Meinerzhagen nicht über eine Ausgleichsrücklage. Ihr fehlt somit eine wesentliche Möglichkeit, ungeplante Fehlbeträge zu kompensieren. Laut Planung wird die Stadt mit einem Haushaltsausgleich im Jahresabschluss 2018 das Haushaltssicherungskonzept verlassen. Damit stellt sie ihre selbständige Handlungsfähigkeit zunächst wieder her. Die Stadt geht aufgrund der positiven Planungsergebnisse ab 2018 davon aus, dass sie in naher Zukunft wieder eine Ausgleichsrücklage aufweisen kann. Dies ist ein wichtiger Faktor im Zusammenhang mit der Risikovorsorge.

Die Stadt beschreibt in ihren Jahresabschlüssen, welche Chancen und Risiken sie für die künftige Entwicklung ihrer Haushalte sieht. Das größte Risiko in der Haushaltsplanung besteht sicherlich bei den konjunkturell abhängigen Positionen. Wenn zum Beispiel die, bei den Gemeindeanteilen an der Einkommenssteuer oder bei der Gewerbesteuer erwartete, positive Entwick-

lung nicht eintritt, hätte das erhebliche Auswirkungen auf den angestrebten nachhaltigen Haushaltsausgleich.

Daher ist es sehr wichtig, dass die Stadt Meinerzhagen in den steuerbaren Handlungsfeldern weitere Konsolidierungsmaßnahmen, insbesondere auch im Aufwandsbereich, entwickelt, um den Risiken vorzubeugen.

Die Stadt sollte die Risiken im Haushalt ermitteln und die Eintrittswahrscheinlichkeit und Höhe des Risikos feststellen. Basierend auf ihrer eigenen Risikoeinschätzung muss die Stadt entscheiden, ob und wie einzelne Risiken minimiert und inwieweit insgesamt eine Risikovorsorge getroffen wird. Im Falle des Eintritts von Risiken, sollte die Stadt bestmöglich vorbereitet sein. Als kurzfristige Instrumente um Risiken zu begegnen bleiben der Stadt aktuell nur die Anhebung der Hebesätze oder pauschale Kürzungen.

Die Stadt plant zukünftig durch den Aufbau eines Controllings im Finanzbereich, den gezielteren Einsatz der IT, durch Umorganisationen, Überprüfung und Veränderungen von Arbeitsprozessen sowie durch eine flächendeckende Aufgabenkritik die Haushaltssteuerung zu verbessern. Eine Steuerung mit Zielen und Kennzahlen soll aufgebaut werden, um Auswertungen zu machen und Zielerreichungsgrade zu ermitteln. Ein Berichtswesen wurde bereits installiert und soll weiterentwickelt werden. In der Verwaltung soll, vor allem in den Gebührenhaushalten, in einzelnen Schritten auch eine Kosten- und Leistungsrechnung eingeführt werden. Das sind sinnvolle Maßnahmen, auch um Chancen und Risiken frühzeitig zu erkennen.

Das Controlling sollte bei der Stadt Meinerzhagen nicht nur auf operativer Ebene erfolgen. Es sollte sich in seinen Auswertungen nicht nur auf die Haushaltsausführung und damit auf einen kurzen Zeitraum beziehen. Der Umgang mit Risiken sollte auch auf der strategischen Ebene thematisiert werden. Wenn eine Stadt ihre selbständige Handlungsfähigkeit langfristig erhalten möchte, dann ist eine langfristige Risikobetrachtung und Risikovorsorge wichtig.

→ Konsolidierungsmöglichkeiten

Hält die Kommune freiwillige Leistungen und Standards vor? Gehen diese über das rechtlich notwendige Maß hinaus? Ihr Angebot hat die Kommune regelmäßig auf den Prüfstand zu stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzung. Dies gilt besonders für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen.

Die kommunalen Abgaben sind ein wichtiges Finanzierungsinstrument für die Kommunen. Sofern rechtlich mögliche Potenziale ausgeschöpft werden, leisten sie einen entscheidenden Beitrag zur Haushaltskonsolidierung. Für ausführlichere Informationen verweisen wir auf die Ergebnisse der letzten Prüfungen, in denen wir die kommunalen Abgaben ausführlich thematisiert haben. Die aktuelle Prüfung beschränkt sich auf eine Nachbetrachtung.

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen². Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge

Die Erschließungsbeitragssatzung vom 22. Dezember 1988 der Stadt Meinerzhagen enthält die Regelung, dass die Stadt zehn Prozent des beitragsfähigen Erschließungsaufwandes trägt. 90 Prozent entfallen daher auf die Beitragspflichtigen. Dies entspricht in diesem Punkt der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Die Stadt schließt städtebauliche Verträge ab, um Neubaugebiete zu erschließen. Dabei kann sie eine hundertprozentige Kostendeckung erzielen. Die Stadt sollte die Satzung von 1988 darauf überprüfen, ob sie insgesamt der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes entspricht und sie ggf. überarbeiten.

Straßenbaubeiträge (§ 8 KAG)

Die aktuelle Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG bei der Stadt Meinerzhagen ist vom 14. November 1985, in der Fassung vom 30. Dezember 1991. Die Stadt hat die Beitragsanteile gemäß § 8 KAG jeweils am unteren Rand des laut Mustersatzung vorgesehenen Korridors festgelegt. Insbesondere bei Kommunen, die sich in der Haushaltssicherung befinden, ist es geboten, bei Straßenbaumaßnahmen die höchstmöglichen Beitragsanteile von den Beitragspflichtigen zu erheben. Auch wenn die Stadt vermutlich das HSK bald verlassen

² §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

wird, sollte sie ein großes Interesse daran haben, den Haushalt langfristig zu stabilisieren und dafür auch die Ertragsmöglichkeiten ausschöpfen.

Das satzungsrechtliche Potenzial der Stadt Meinerzhagen ist noch hoch. So ermöglicht die Mustersatzung beispielsweise bei Anliegerstraßen (Fahrbahn) einen Höchstsatz von 80 Prozent, die Stadt Meinerzhagen sieht hier 50 Prozent vor. Wenn die Stadt die Beitragsanteile erhöht, kann sie ihre Liquiditätssituation verbessern. Außerdem wirkt sich dies durch die Auflösung des Sonderpostens auch positiv auf die Ergebnisrechnung aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte wegen der Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 GO die Beitragssätze nach pflichtgemäßem Ermessen deutlich erhöhen.

Gebühren

Die gpaNRW hat in einer Nachbetrachtung die Gebührenhaushalte Abwasserbeseitigung, Friedhofs- und Bestattungswesen sowie Straßenreinigung und Winterdienst untersucht.

Die Gebührenkalkulationen für die Gebührenbereiche Abwasser, Straßenreinigung und Winterdienst erfolgen jährlich. Daneben führt die Gemeinde bei Gebühren für Straßenreinigung, Winterdienst und Abwasser jährliche Voraus- und Nachkalkulationen durch. Kostenüber- oder Kostenunterdeckungen werden in den Folgekalkulationen berücksichtigt. Die gesetzliche Verpflichtung des Ausgleichs der Über- und Unterdeckung nach § 6 KAG wird entsprechend der gesetzlichen Vorgaben in diesen Bereichen praktiziert.

Die Stadt Meinerzhagen berücksichtigt bei der Kalkulation der Abwassergebühren kalkulatorische Kosten in Form von kalkulatorischen Abschreibungen und Zinsen. Die kalkulatorischen Abschreibungen berechnet sie anhand der Wiederbeschaffungszeitwerte der Vermögensgegenstände. Der kalkulatorische Zinssatz liegt bei 5 Prozent. Nach der derzeitigen Rechtsprechung³ wäre für das Kalkulationsjahr 2018 ein Zinssatz von maximal 5,87 Prozent zulässig. Weiter ist eine Erhöhung dieses Zinssatzes um 0,5 Prozent rechtlich möglich. Die Stadt Meinerzhagen schöpft bei den Abwassergebühren ihre Möglichkeiten weitestgehend aus. Lediglich der Zinssatz würde noch etwas Spielraum lassen.

Für die Gebührenkalkulation der Straßenreinigung und des Winterdienstes werden keine kalkulatorischen Kosten berücksichtigt. Die Straßenreinigung erfolgt durch ein Fremdunternehmen. Dieser teilt die erfolgten Kehrmeter mit. Die hierfür entstehenden Aufwendungen werden in die Gebührenkalkulation übernommen. Dabei wird ein öffentlicher Anteil von 25 Prozent angesetzt. Dieser wurde vor längerer Zeit differenziert nach Straßentypen ermittelt. Dieser Prozentsatz ist im interkommunalen Vergleich relativ hoch. Der öffentliche Anteil sollte aktualisiert und erneut differenziert ermittelt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte den öffentlichen Anteil bei der Straßenreinigung differenziert nach Straßentypen ermitteln und möglichst senken.

³ OVG NRW Urteil vom 05.08.1994 - 9A 1248/92

Der Winterdienst wird durch den Eigenbetrieb Baubetriebshof auf Rechnung durchgeführt. Der öffentliche Anteil des Winterdienstes wird nach Kilometern berechnet. Die Zahlen hierfür stammen vom Bauhof. Eine Differenzierung der Gebühren nach Straßentypen gibt es nicht. Es fließen bislang nur tatsächliche Aufwendungen und keine kalkulatorischen Kosten, wie kalkulatorischen Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes sowie eine kalkulatorische Verzinsung, in die Rechnung bzw. in die Gebührenkalkulation ein. Der Stadt in Rechnung gestellt werden bislang die tatsächlichen Aufwendungen des Baubetriebshofes und die Abschreibungen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. In dieser Höhe werden die Gebühren kalkuliert.

Da bei zukünftigen Ersatzinvestitionen für den Winterdienst im Baubetriebshof der aktuelle Marktpreis zu zahlen ist, spielt der Aspekt der Substanzerhaltung eine wichtige Rolle. Dies ist nur gewährleistet, wenn in die Kalkulation der Gebühren bzw. in die Höhe der Rechnung an den Auftraggeber Stadt eine kalkulatorische Abschreibung auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes einfließt. Die Stadt kann diese kalkulatorischen Kosten dann auf den Gebührenzahler umlegen. Da es sich beim Baubetriebshof um einen Eigenbetrieb der Stadt handelt, wird indirekt auch der Haushalt der Stadt belastet, wenn keine kalkulatorischen Kosten für einen Substanzerhalt bzw. für Ersatzbeschaffungen einkalkuliert werden.

→ **Empfehlung**

Der Eigenbetrieb Baubetriebshof sollte zukünftig auch kalkulatorische Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes und eine kalkulatorische Verzinsung in der Rechnung für den Winterdienst berücksichtigen, um einem Substanzverlust entgegenzuwirken. Die Stadt sollte diese Kosten dann in die Gebührenkalkulation aufnehmen.

Die Friedhofsgebühren hat die Stadt Meinerzhagen letztmalig im Jahr 1988 kalkuliert. Es ist nicht nachzuvollziehen, auf welcher Basis die Gebühren aktuell erhoben werden. Die Stadt Meinerzhagen hat einen städtischen Friedhof mit einer relativ geringen Bestattungszahl. Darüber hinaus gibt es im Stadtgebiet mehrere konfessionelle Friedhöfe.

Gemäß § 6 Abs. 2 Kommunalabgabengesetz (KAG) kann der Gebührenrechnung ein Kalkulationszeitraum von höchstens drei Jahren zugrunde gelegt werden. Kostenüberdeckungen am Ende eines Kalkulationszeitraumes sind innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen; Kostenunterdeckungen sollen innerhalb dieses Zeitraumes ausgeglichen werden. Da die letzte Kalkulation der Friedhofsgebühren vor 30 Jahren erfolgt ist, kommt die Stadt Meinerzhagen dieser Verpflichtung nicht nach. Bereits in der Prüfung der gpaNRW im Jahr 2005 wurde das thematisiert. Die Stadt Meinerzhagen hat jährliche Unterdeckungen bei den Friedhofsgebühren erwirtschaftet. Von 2007 bis 2015 wurden Kostenunterdeckungen von insgesamt rund 106.000 Euro erzielt, die nicht durch Nachkalkulationen in den Folgejahren gedeckt wurden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen muss gemäß § 6 KAG auch für ihren städtischen Friedhof eine ordnungsgemäße Gebührenkalkulation durchführen. Diese sollte möglichst jährlich mit Vor- und Nachkalkulationen erfolgen. Kostenüber- oder Kostenunterdeckungen sind in den Folgejahren zu berücksichtigen.

Die Stadt sollte weiterhin prüfen, ob der städtische Friedhof weiter betrieben werden soll und welche Flächen hierfür ggf. erforderlich sind.

Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt -751.000 Euro. Das entspricht rund 100 zusätzlichen Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 674 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen.

Vor einer Anhebung der Grundsteuer B sollte die Kommune andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finanzierung von höheren Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel der Kommune muss immer der nachhaltig ausgeglichene Haushalt sein.

Hebesätze des Jahres 2016 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Meinerzhagen	Märkischer Kreis	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse	Fiktive Hebesätze
Grundsteuer A	295	286	311	272	217
Grundsteuer B	575	590	608	497	429
Gewerbsteuer	450	465	467	434	417

Die Realsteuersätze der Stadt Meinerzhagen wurden zuletzt in 2016 wie folgt angehoben:

- Grundsteuer A von 234 auf 295 v.H.
- Grundsteuer B von 425 auf 575 v.H.

Der Hebesatz der Gewerbesteuer wurde letztmalig in 2013 von 430 auf 450 v.H. angehoben.

Die Hebesätze der Stadt Meinerzhagen liegen über den fiktiven Hebesätzen. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Stadt Meinerzhagen zur Deckung ihrer Aufwendungen.

Aufwendungen

Um die Haushaltslage mittel- bis langfristig konsolidieren und stabilisieren zu können und auch eintretende Risiken zu kompensieren, müssen zusätzliche finanzielle Ressourcen generiert und neben der Ausschöpfung der Ertragsmöglichkeiten auch Aufwendungen reduziert werden. Die Stadt sollte ihr Ausgabeverhalten so gestalten, dass ein Haushaltsausgleich auch tatsächlich dauerhaft erzielt werden kann, selbst wenn Risiken eintreten. Ziel der Stadt muss ein struktureller Haushaltsausgleich, eine Entschuldung und der Aufbau von Eigenkapital sein. Die Stadt sollte deshalb freiwillige Leistungen und Standards auf den Prüfstand stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Dies gilt insbesondere für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben.

Um Aufwendungen zu reduzieren, müssen freiwillige Aufgaben zurückgefahren und Aufwendungen im Pflichtbereich überprüft werden. Pflichtaufgaben bieten hohe Einsparpotenziale, die durch die Diskussion um die kommunalen Standards erschlossen werden können. Hier geht es

nicht um die Entscheidung, ob eine Aufgabe erfüllt wird, sondern um das „Wie“ und somit die Standards. Hierzu gehört auch vermehrt die interkommunale Kooperation.

Einige Konsolidierungsmaßnahmen des HSK wurden in der Vergangenheit umgesetzt. Allerdings reichten die bisher geplanten Konsolidierungsmaßnahmen in der Vergangenheit nicht aus, um einen nachhaltigen Haushaltsausgleich und eine stabile Haushaltslage zu erzielen. Auch die zukünftig geplanten Jahresüberschüsse hängen zu großen Teilen an konjunkturell abhängigen Positionen. Da hiermit Risiken verbunden sind, sollte die Stadt auch konkrete Konsolidierungsmaßnahmen im Aufwandsbereich entwickeln oder zumindest vorbereiten.

Im Haushalt der Stadt Meinerzhagen sind viele freiwillige Leistungen enthalten. Hierzu gehören zum Beispiel das Hallenbad und die zwei Freibäder mit einem geplanten Gesamtdefizit für das Jahr 2018 (gemäß Haushalt 2018) von rund -800.000 Euro, die Musikschule Volmetal mit einem Defizit 2018 von -461.000 Euro, die Bücherei mit einem Defizit 2018 von -156.000 Euro, die Stadthalle mit einem Defizit 2018 von -382.000 Euro und die Ebbehalle Valbert mit einem Defizit 2018 von -115.700 Euro. Weitere freiwillige Leistungen, die jährliche Defizite verursachen, sind z.B. das Skileistungszentrum, die Badestrände Lister, die Schießsportanlage, die nur von Vereinen genutzte Sporthalle sowie der Tourismusbereich.

Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen hat sie jedoch über Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte Konsolidierungsmöglichkeiten im Aufwandsbereich konkret ermitteln und die Aufwendungen für freiwillige Leistungen und die Standards auf den Prüfstand stellen. Außerdem sollte die Stadt ihre Möglichkeiten im Ertragsbereich ausschöpfen.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Rückstellungsquote für Pensionen gibt an, wie hoch der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme ist.

Die Pensionsrückstellungen der Stadt sind von 2010 bis 2016 um rund 1,5 Mio. Euro angestiegen. Dadurch und aufgrund der in 2016 im Verhältnis zu 2010 niedrigeren Bilanzsumme, hat sich der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme von 8,1 auf 9,1 Prozent erhöht.

Pensions- und Beihilfeverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	13.373	13.885	13.937	14.159	14.938	15.206	14.934
Bilanzsumme	165.261	163.958	161.372	165.045	167.084	164.019	163.268
Rückstellungsquote Pensionen in Prozent	8,09	8,47	8,64	8,58	8,94	9,27	9,15
Erstattungsverpflichtungen nach Versorgungslastenverteilungsgesetz	0	0	0	0	0	187	107
Ausgleichsansprüche nach Versorgungslastenverteilungsgesetz	189	199	205	196	720	396	289
Saldo aus Versorgungsverpflichtungen und -ansprüchen	13.184	13.686	13.732	13.963	14.218	14.997	14.752

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,1	3,4	16,3	8,4	6,7	7,9	9,7	91

Für die Versorgungsverpflichtungen haben die Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierzu wird Liquidität benötigt. Sofern den gebildeten Rückstellungen keine adäquaten Deckungspositionen gegenüber stehen, sind die Auszahlungen aus den laufenden Einzahlungen zu finanzieren. Ohne Liquiditätsvorsorge kann dies künftig zur Folge haben, dass die laufenden Einzahlungen dafür nicht mehr ausreichen. Die Versorgungsauszahlungen müssten dann zumindest zum Teil kreditfinanziert werden.

Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft kann es daher sinnvoll sein, dass die Stadt Meinerzhagen rechtzeitig einen Kapitalstock aufbaut. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

Die Stadt Meinerzhagen hat Fondsanteile an dem Kommunalen Versorgungsrücklagen Fonds bei den Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (KVW). Diese haben zum Jahresende 2016 einen Wert von 419.000 Euro. Es werden durch die Stadt jährliche Einzahlungen getätigt.

Da der Stadt in der Vergangenheit keine bzw. nicht ausreichende Liquiditätsüberschüsse zur Verfügung standen, hat sie keine weiteren Vorsorgelösungen getroffen. Wenn zukünftig, wie geplant, Liquiditätsüberschüsse vorhanden sein werden und die Selbstfinanzierungskraft gegeben ist, sollten die Überschüsse entweder zum Abbau von Verbindlichkeiten genutzt oder als Liquiditätsvorsorge für zukünftige Pensionsverpflichtungen angelegt werden. Der vorhandene Fonds könnte zum Beispiel aufgestockt werden.

Die Ausfinanzierungsquote der Pensionsrückstellungen verdeutlicht, in welcher Höhe die Pensionsrückstellungen durch zweckgebundene Finanzanlagen gedeckt sind.

Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent 2016

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,8	0,0	49,2	4,7	1,0	2,2	3,8	90

Die Stadt Meinerzhagen hat im interkommunalen Vergleich eine unterdurchschnittliche Ausfinanzierungsquote der Pensionsrückstellungen.

→ Empfehlung

Die Stadt Meinerzhagen sollte die Entwicklungen der zukünftigen Versorgungsauszahlungen regelmäßig aktualisieren und das Thema Liquiditätsvorsorge bei vorhandenen Liquiditätsüberschüssen prüfen.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016

Kennzahl	Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	102,4	83,9	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	22,8	-8,0	72,3	33,6
Eigenkapitalquote 2	50,3	18,4	90,7	67,4
Fehlbetragsquote	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	43,8	0,0	66,8	39,9
Abschreibungsintensität	9,6	0,0	59,3	10,2
Drittfinanzierungsquote	61,1	14,9	87,6	59,8
Investitionsquote	96,8	25,4	463,9	110,7
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	78,9	60,3	133,9	90,6
Liquidität 2. Grades	16,7	7,5	1.933,3	146,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	19,1	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	13,3	0,0	30,2	7,7
Zinslastquote	2,6	0,0	23,6	1,6
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	60,8	35,0	83,1	56,5
Zuwendungsquote	5,4	5,0	39,2	17,2
Personalintensität	14,0	10,6	27,3	17,0
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,5	6,8	26,4	17,3
Transferaufwandsquote	49,2	35,2	66,1	47,9

*Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher auch nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich der Fehlbetragsquote enthielt bisher nur Kommunen mit negativem Ergebnis. Kommunen, die Überschüsse ausweisen können, hat die gpaNRW nicht berücksichtigt. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich der Fehlbetragsquoten auszuweisen.

**Den dynamischen Verschuldungsgrad berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweist. In den interkommunalen Vergleich haben wir bisher auch nur diese Kommunen einbezogen. D. h. der interkommunale Vergleich des dynamischen Verschuldungsgrad enthielt bisher nur Kommunen mit mindestens ausgeglichenem Saldo. Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen. Diese Kommunen hat die gpaNRW nicht in den interkommunalen Vergleich einbezogen. Insofern ist die Aussagekraft des Vergleichs eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund haben wir uns entschieden, keinen Vergleich bei dieser Kennzahl auszuweisen.

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	161.746	159.731	158.351	159.055	160.198	159.404	159.143
Umlaufvermögen	3.381	4.088	2.878	5.828	6.692	4.229	3.944
Aktive Rechnungsabgrenzung	134	139	143	162	194	386	181
Bilanzsumme	165.261	163.958	161.372	165.045	167.084	164.019	163.268
Anlagenintensität in Prozent	97,9	97,4	98,1	96,4	95,9	97,2	97,5

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	60	85	80	70	72	75	75
Sachanlagen	134.242	132.174	130.807	131.903	133.923	133.092	132.801
Finanzanlagen	27.444	27.472	27.465	27.082	26.202	26.238	26.267
Anlagevermögen gesamt	161.746	159.731	158.351	159.055	160.198	159.404	159.143

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	5.513	5.505	5.489	5.603	5.564	5.587	5.589
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.896	1.832	1.980	2.017	2.328	2.239	1.797
Schulen	21.224	22.752	22.331	21.987	21.531	20.955	19.001
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	23.304	22.895	22.320	21.546	20.998	20.220	19.778
Infrastrukturvermögen	70.635	70.199	68.443	68.412	70.902	71.784	71.491
davon Straßenvermögen	42.613	42.203	40.789	40.793	40.560	41.355	40.136
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	26.774	26.724	26.411	26.124	28.847	28.932	29.820
sonstige Sachanlagen	11.669	8.992	10.244	12.337	12.601	12.307	15.146
Summe Sachanlagen	134.242	132.174	130.807	131.903	133.923	133.092	132.801

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	11.081	11.081	11.081	11.081	11.081	11.081	11.081
Beteiligungen	10.873	10.873	10.873	10.873	10.873	10.873	10.873

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sondervermögen	1.522	1.522	1.522	1.522	1.071	1.071	1.071
Wertpapiere des Anlagevermögens	2.753	2.768	2.790	2.440	2.178	2.178	2.314
Ausleihungen	1.215	1.229	1.199	1.166	1.000	970	928
Summe Finanzanlagen	27.444	27.472	27.465	27.082	26.202	26.173	26.267
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.317	1.310	1.320	1.309	1.275	1.269	1.272

Tabelle 6: Entwicklung der Passiva in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	53.160	48.755	45.133	44.348	40.448	36.056	37.260
Sonderposten	50.294	51.452	50.841	50.595	49.122	49.051	46.146
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	49.774	50.711	49.571	48.955	47.389	47.627	44.833
Rückstellungen	14.718	15.575	15.445	15.422	16.184	16.792	17.036
Verbindlichkeiten	46.951	48.042	49.793	54.590	61.241	62.035	62.742
Passive Rechnungsabgrenzung	138	133	158	90	88	86	84
Bilanzsumme	165.261	163.958	161.372	165.045	167.084	164.019	163.268

Tabelle 7: Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.707	-1.587	-952	1.669	-1.518	-1.415	4.047
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.489	-1.368	-1.088	-1.728	-3.405	-576	-1.768
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-5.196	-2.955	-2.040	-59	-4.923	-1.991	2.279
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	5.177	3.759	1.228	2.693	4.563	531	-2.077
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-19	804	-812	2.634	-360	-1.461	202
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	263	244	1.048	236	2.870	2.510	1.049
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	244	1.048	236	2.870	2.510	1.049	1.251

Tabelle 8: Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.247	1.980	3.328	5.205	5.711
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-6.517	-3.690	-5.026	-4.609	-3.969
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-8.765	-1.710	-1.697	595	1.742
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	8.659	2.537	3.614	3.207	2.555
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-106	827	1.916	3.802	4.297
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-106	827	1.916	3.802	4.297

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	24.008	26.868	27.204	29.615	28.692	29.969	33.403
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.867	2.280	2.385	3.897	3.085	3.510	3.398
Sonstige Transfererträge	6	6	3	7	6	19	61
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	11.816	9.453	10.069	9.891	9.570	9.653	9.633
Privatrechtliche Leistungsentgelte	396	398	391	408	404	579	650
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.099	1.140	1.218	1.131	1.206	2.192	4.043
Sonstige ordentliche Erträge	2.632	1.200	1.430	1.431	2.035	1.303	1.741
Aktivierete Eigenleistungen	65	38	112	258	247	198	242
Bestandsveränderungen	348	2	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	43.236	41.385	42.813	46.637	45.245	47.423	53.171
Finanzerträge	1.027	847	819	1.057	738	799	898

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	33.399	35.507	36.914	38.165	39.556
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.234	4.076	3.443	3.225	3.118
Sonstige Transfererträge	205	240	230	230	73

	2017	2018	2019	2020	2021
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	10.058	9.915	10.045	10.210	10.318
Privatrechtliche Leistungsentgelte	754	607	603	603	604
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	4.792	2.669	2.402	2.406	2.406
Sonstige ordentliche Erträge	1.215	1.258	1.081	1.083	1.069
Aktivierete Eigenleistungen	447	396	333	320	250
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	55.105	54.667	55.052	56.243	57.394
Finanzerträge	786	889	887	836	835

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	7.305	6.993	6.682	6.888	7.787	7.560	7.287
Versorgungsaufwendungen	718	789	759	763	879	849	1.101
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	9.852	7.878	7.813	8.241	8.311	8.643	9.074
Bilanzielle Abschreibungen	4.427	4.462	4.570	4.609	4.754	4.888	5.312
Transferaufwendungen	21.255	21.299	21.679	22.178	22.036	25.219	25.555
Sonstige ordentliche Aufwendungen	3.771	3.758	4.239	3.986	3.924	4.199	3.616
Ordentliche Aufwendungen	47.329	45.180	45.741	46.665	47.692	51.360	51.945
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.317	1.457	1.512	1.465	1.553	1.254	1.327

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	8.173	8.384	8.556	8.696	8.801
Versorgungsaufwendungen	917	1.088	1.106	1.125	1.143
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	10.502	10.893	10.257	10.389	10.341
Bilanzielle Abschreibungen	5.507	4.745	4.526	4.523	4.458
Transferaufwendungen	29.810	25.692	26.068	25.156	26.069
Sonstige ordentliche Aufwendungen	3.750	2.782	2.508	2.470	2.474
Ordentliche Aufwendungen	58.659	53.584	53.020	52.358	53.287
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	1.243	1.061	1.086	1.026	1.021

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Stadt
Meinerzhagen im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	4
Schülerbeförderung	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	7
Rechtliche Grundlagen	7
Strukturen der OGS	7
Organisation und Steuerung	9
Fehlbetrag der OGS	11
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	13
→ Schulsekretariate	19
Organisation und Steuerung	22
→ Schülerbeförderung	24
Organisation und Steuerung	25
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	26

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Stadt Meinerzhagen bietet in 2016 an drei der vier Grundschulen ein OGS-Angebot an. Zusätzlich gibt es an diesen Schulen auch weitere Betreuungsangebote. Für die Durchführung des OGS-Angebotes bedient sich die Stadt Meinerzhagen eines freien Trägers. Dabei basiert die Zusammenarbeit auf Dienstleistungsverträgen, die allerdings seit Vertragsabschluss nicht angepasst wurden. Die Festsetzung der Elternbeiträge erfolgte bis 2014 ebenfalls durch den Kooperationspartner; seit 2015 erledigt die Stadt die Aufgabe selbst.

Bei der Steuerung des OGS-Angebotes zeigen sich deutliche Defizite. So überlässt die Stadt Meinerzhagen die Ausgestaltung und Weiterentwicklung des OGS-Angebotes nahezu ausschließlich dem Kooperationspartner. Dadurch entzieht sie sich jegliche Steuerungsmöglichkeiten. Sie sollte daher beginnen, lenkend auf die Ausgestaltung und Weiterentwicklung des Angebotes einzuwirken. Dazu sind die pädagogischen Konzepte sowie die bestehenden Dienstleistungsverträge an die heutigen Gegebenheiten anzupassen und das OGS-Angebot unter aktiver Beteiligung der Schulverwaltung weiterzuentwickeln.

Zur aktiven Weiterentwicklung ist es insbesondere notwendig, Ziele zu definieren und dem Kooperationspartner klare Vorgaben zur Durchführung des OGS-Angebotes zu machen. In einem weiteren Schritt sollte die Einhaltung dieser Vorgaben turnusmäßig überprüft werden. Hierzu bietet sich die Einforderung jährlicher Sachberichte des Kooperationspartners an.

Die Aufwendungen und Erträge für die OGS-Aufgaben sind bislang nicht transparent. Ein eigenes Produkt oder eine eigene Kostenstelle sind nicht vorhanden. Erschwert wird die Transparenz dadurch, dass die Elternbeiträge zwar inzwischen von der Stadt festgesetzt werden, aber ohne vorherige Vereinnahmung im städtischen Haushalt unmittelbar dem freien Träger zufließen. Die Stadt Meinerzhagen sollte alle Erträge und Aufwendungen der OGS in einem Produkt bzw. einer Kostenstelle erfassen. Die Elternbeiträge sollten sich im städtischen Haushalt als Erträge – und als Leistungen an den Träger auf der Aufwandsseite wiederfinden.

Bei den Kennzahlen zeigt sich im interkommunalen Vergleich 2016, dass Meinerzhagen beim Fehlbetrag je OGS-Schüler ein Ergebnis weit über dem Median erzielt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Stadt sowohl auf der Ertrags- als auch auf der Aufwandsseite ungünstige Kennzahlen aufweist. So liegen die Elternbeiträge je OGS-Schüler auf unterdurchschnittlichem, die Transferaufwendungen hingegen auf überdurchschnittlichem Niveau. Begünstigend wirken demgegenüber die eher niedrigen Gebäudeaufwendungen. Die Stadt Meinerzhagen stellt ihren OGS-Schülern ein eher unterdurchschnittliches Flächenangebot zur Verfügung. Die gpaNRW begrüßt die Entscheidung zu einer stärkeren multifunktionalen Nutzung der bestehenden Räume.

Das Verfahren der Elternbeitragserhebung ist in Meinerzhagen ungünstig. Abgesehen von der oben beschriebenen Intransparenz bezieht sich diese Aussage auch auf die Staffelung als auch auf die Beitragssätze. Hier besteht noch Optimierungsspielraum. Einen solchen gibt es auch für die Verfolgung von Beitragsrückständen. Durch die Verlagerung dieser Aufgabe auf den Träger fehlen der Stadt Erkenntnisse über Rückstände.

Die Stadt Meinerzhagen sollte eine differenziertere Staffelung der Elternbeiträge vornehmen und die Beitragssätze erhöhen. Aus sozialen Erwägungen sollte die einkommenstärkere Bevölkerung künftig auch stärker belastet werden. Flankierend dazu sollten die finanziellen Vereinbarungen mit dem freien Träger überarbeitet werden. Nur so kann die Stadt von der Erhöhung der Elternbeiträge profitieren. Sie sollte ferner die Verfolgung von Beitragsrückständen selbst übernehmen. Nur so hat sie einen fortlaufenden Überblick über die Ertragslage und Möglichkeiten zu deren Steuerung.

Besonderes Augenmerk sollte die Stadt Meinerzhagen auf die Transferaufwendungen legen. Aktuell stellt die Stadt dem Träger über die Landeszuweisungen hinaus die Elternbeiträge sowie weitere freiwillige Zuschüsse in nicht unbeachtlicher Höhe zur Verfügung. Die Kennzahl „Transferaufwendungen je OGS-Schüler“ belegt, dass Meinerzhagen im interkommunalen Vergleich weitaus mehr Leistungen erbringt als die Mehrzahl der Vergleichskommunen. Die Stadt Meinerzhagen sollte vor diesem Hintergrund möglichst kurzfristig eine Erkundung der Trägerlandschaft durchführen, um Alternativen für das Angebot der OGS zu finden. Ggf. ist eine Neuausschreibung ratsam.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Stadt Meinerzhagen mit dem Index 2.

Schulsekretariate

Die Stadt Meinerzhagen beschäftigt in 2015 und 2016 in den Schulsekretariaten sechs Sekretärinnen mit insgesamt 2,71 Vollzeit-Stellen. Diese betreuten insgesamt 1.306 Schüler.

Die Stadt Meinerzhagen verfügt über kein standardisiertes Stellenbemessungsverfahren mit einheitlichen Maßstäben. Anpassungen des Personaleinsatzes erfolgen anlassbezogen. Dabei werden diese durch die bestehenden Arbeitsverträge erschwert. Änderungen der zu leistenden Wochenstunden können nur im Einvernehmen mit den Beschäftigten vorgenommen werden. Die Stadt Meinerzhagen sollte daher ein Stellenbemessungsverfahren mit einheitlichen Maßstäben einführen und bei Nachbesetzungen die Arbeitsverträge so gestalten, dass der Personaleinsatz an den sich ändernden Bedarf angepasst werden kann.

Die Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler im Betrachtungsjahr 2016 liegen in Meinerzhagen über alle Schulformen hinweg betrachtet auf einem überdurchschnittlichen Niveau. Dies ist auf den erhöhten Personaleinsatz in den Schulsekretariaten zurückzuführen. Demgegenüber wirkt das Gehaltsniveau eher begünstigend.

Bei den Grundschulen hat die Stadt Meinerzhagen inzwischen bereits eine Reduzierung des Personaleinsatzes vorgenommen. Angesichts der voraussichtlich steigenden Grundschulermehrung entspricht der aktuelle Stellenbestand dem für das Schuljahr 2022/2023 zu erwartenden Stellenbedarf.

Der überdurchschnittliche Personaleinsatz an den weiterführenden Schulen war zum Betrachtungszeitpunkt der Neustrukturierung der Schullandschaft geschuldet; dieser Prozess ist aber inzwischen nahezu abgeschlossen. Ab dem Schuljahr 2018/2019 bietet die Stadt die Sekundar-

schule als einzig verbleibende weiterführende Schule in kommunaler Trägerschaft an. Perspektivisch werden dort - gemessen am gpa-Benchmark - zum Schuljahr 2022/2023 von den aktuell vorhandenen 1,3 Vollzeit-Stellen nur noch rund 0,7 Vollzeit-Stellen benötigt. Dies entspricht einem Potenzial von rund 23 Wochenstunden. Die Stadt Meinerzhagen sollte daher bestrebt sein, auch den Personaleinsatz im Sekretariat der Sekundarschule anzupassen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Stadt Meinerzhagen mit dem Index 3.

Schülerbeförderung

Die Stadt Meinerzhagen wendete in den Jahren 2015 und 2016 rund 223.000 bzw. rund 210.000 Euro für die Schülerbeförderung auf. 83 Prozent der Aufwendungen entfielen auf den Schulweg, der verbleibende Betrag im Wesentlichen auf Fahrten zu Sportstätten. Die Anzahl der beförderten Schüler (Schulweg) belief sich auf rund 308 Schüler in 2015 und 280 in 2016.

Abgesehen von der vergleichsweise hohen Gemeindefläche wirken sich die strukturellen Rahmenbedingungen in Meinerzhagen günstig auf die Aufwendungen für die Schülerbeförderung aus. Die Aufwendungen je befördertem Schüler liegen insbesondere dank der guten Erschließung des Stadtgebietes durch den ÖPNV auf unterdurchschnittlichem Niveau. Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl wird kaum durch Einpendler beeinflusst und bewirkt, dass die Aufwendungen je Schüler sogar auf einem niedrigen Niveau liegen.

Die Stadt Meinerzhagen ist im Aufgabenbereich Schülerbeförderung gut aufgestellt. Handlungsempfehlungen sind nicht erkennbar.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

- Offene Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich,
- Schulsekretariate und
- Schülerbeförderung.

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Dazu werden Erträge und Aufwendungen für die OGS analysiert. Dabei spielen insbesondere die Gebäudeaufwendungen eine wichtige Rolle. Aus den Ergebnissen leiten wir Empfehlungen ab, die darauf zielen, das Ergebnis der Kommune für die OGS zu verbessern.

Die Prüfung der Schulsekretariate gibt Hinweise auf eine angemessene Stellenausstattung. Die Optimierung der Schülerbeförderung ist Voraussetzung für einen effizienten Mitteleinsatz. Gleichzeitig zeigt die gpaNRW Strategien und Handlungsmöglichkeiten auf, mit denen die Kommunen vorhandene Potenziale sukzessive umsetzen können.

Die gpaNRW führt interkommunale Kennzahlenvergleiche durch und analysiert die Organisation und Steuerung. Wir haben Benchmarks für die Kennzahlen zu den Schulsekretariaten ermittelt. Auf der Basis dieser Benchmarks berechnen wir Potenziale für Grundschulen und weiterführende Schulen.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude.

¹ Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

→ Offene Ganztagschulen (OGS)

Rechtliche Grundlagen

Das Schulministerium Nordrhein-Westfalen hat zum Schuljahr 2003/2004 die OGS als außerunterrichtliches Angebot für Grundschulen und Förderschulen mit Primarbereich eingeführt. Schule sowie Kinder- und Jugendhilfe und die weiteren außerschulischen Träger sollen ein neues Verständnis von Schule entwickeln. Ziel ist es, mehr Zeit für Bildung und Erziehung, individuelle Förderung, Spiel- und Freizeitgestaltung sowie eine bessere Rhythmisierung des Schultages zu ermöglichen. Zusätzlich soll die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gestärkt werden. Die OGS sorgt für ein umfassendes Bildungs- und Erziehungsangebot, das sich am jeweiligen Bedarf der Kinder und der Eltern orientiert. Dieses Angebot umfasst insbesondere

- Förder-, Betreuungs- und Freizeitangebote,
- besondere Förderangebote für Kinder aus bildungsbenachteiligten Familien und für Kinder mit besonderen Begabungen sowie
- Angebote zur Stärkung der Familienerziehung.

Die OGS im Primarbereich (§ 9 Absatz 3 Schulgesetz NRW) ist ein freiwilliges Angebot an Eltern und Schüler. Die Anmeldung verpflichtete in unserem Betrachtungszeitraum zur regelmäßigen täglichen Teilnahme an diesen Angeboten für die Dauer eines Schuljahres.²

Strukturen der OGS

Die Stadt Meinerzhagen verfügte in den Jahren 2012 bis 2016 über drei Grundschulen mit OGS-Angebot. Die erste OGS wurde bereits zum Schuljahr 2005/2006 am Standort Kohlberg eingerichtet. Neben den drei OGS-Schulen gab es eine weitere Grundschule ohne ein Betreuungsangebot, die allerdings inzwischen aufgelöst wurde. Eine Förderschule mit OGS-Angebot bietet die Stadt Meinerzhagen nicht an.

Im Schuljahr 2016/2017 nutzten von den insgesamt 601 Schülern der OGS-Grundschulen 142 Schüler das OGS-Angebot; dies entspricht einer Teilnahmequote von 23,6 Prozent.

Das OGS-Angebot umfasst nach den Kooperationsvereinbarungen mit dem freien Träger außerhalb der Ferienzeiten eine Betreuung von 11:30 bis 16:00 Uhr; für die Schulferien bestehen weitere Regelungen.

² Die rechtlichen Grundlagen für die Offene Ganztagschule sind: Schulgesetz Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW), Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23. Dezember 2010 zu gebundenen und offenen Ganztagschulen sowie außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten im Primarbereich und Sekundarstufe I (BASS 12-63 Nr.2) in der jeweils geltenden Fassung, Runderlass des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder über die Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen im Primarbereich (BASS 11-02 Nr.19) in der jeweils geltenden Fassung.

Zusätzlich zum OGS-Angebot stehen den Schülern an allen Grundschulstandorten weitere Betreuungsformen im Rahmen der „Schule von acht bis eins“ zur Verfügung. Dieses Angebot wurde im Schuljahr 2016/2017 von 53 Schülern genutzt.

Neben dem Betreuungsangebot und der Nachfrage nach OGS-Plätzen ist insbesondere mit Blick auf die Zukunft die Bevölkerungsentwicklung - insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren – von Bedeutung. Die sich verändernden Einwohnerzahlen in der betroffenen Altersgruppe wirken sich auf den Bedarf an OGS-Plätzen aus und sollten bei der Planung des künftigen Angebotes berücksichtigt werden. Nachfolgend werden die entsprechenden Strukturen der Stadt Meinerzhagen dargestellt.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Meinerzhagen

	2012	2013	2014	2015	2016*	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	20.814	20.689	20.554	20.670	20.650	19.724	18.993	18.271
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	1.054	1.058	1.048	1.087	1.157	1.013	960	891
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	828	782	792	777	762	720	697	664

Quelle: IT.NRW 2012 bis 2016 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.).

Aktuelle Studien gehen davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Diese Faktoren werden sich allerdings nicht nur regional (z.B. in ländlichen Gebieten oder Städten) sondern auch von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

Im Rahmen ihrer Schulentwicklungsplanung stellt die Stadt Meinerzhagen jährlich die Entwicklung der Schülerzahlen jeweils für die nachfolgenden sechs Jahre und differenziert nach den Schulstandorten zusammen. Die Stadt Meinerzhagen geht in ihren Prognosen gegenüber den Prognosedaten von IT.NRW ebenfalls von einer Steigerung der Einwohnerzahlen in der vom offenen Ganztage betroffenen Altersgruppe aus und in der Folge auch von sich erhöhenden OGS-Schülern-Zahlen. Danach werden für das Jahr 2020 741 Grundschüler erwartet, von den 170 das OGS-Angebot nutzen. Auch für die beiden darauffolgenden Jahre weisen die Prognosedaten der Stadt Meinerzhagen eine leichte Steigerung aus. Über das Schuljahr 2022/2023 hinaus liegen jedoch keine weiteren Prognosedaten vor.

Die differenzierten Grunddaten zu den Schulen sowie den Schüler- und Betreuungszahlen in Meinerzhagen stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

Organisation und Steuerung

Für die organisatorischen Rahmenbedingungen und die Steuerung des Aufgabenfeldes der OGS sind wichtige Faktoren, ob die Kommune die Aufgabe vergeben hat oder selber durchführt, wie die OGS vor Ort ausgestaltet ist und in welcher Form die Kommune auf die Ausgestaltung Einfluss nimmt und Vorgaben macht. Außerdem sind die Koordination, Planung und Steuerung durch die Gemeinde von Bedeutung.

In Meinerzhagen sind die Bearbeitung und die strategische Planung für die OGS im Fachdienst 2 / 40 - Bildung, Sport und Kultur angesiedelt. Die Durchführung der OGS hat sie wie die Mehrzahl der kleinen kreisangehörigen Kommune an einen freien Träger vergeben. Grundlage der Vergabe war nach Angaben der Verwaltung eine Ausschreibung, an der sich jedoch kein zweiter Mitbewerber beteiligte. Bis Ende 2014 erstreckte sich der Leistungsumfang des Trägers auch auf die Erhebung von Elternbeiträgen. Seit 2015 erledigt die Stadt Meinerzhagen diese Aufgabe (Festsetzung und Erhebung der Elternbeiträge) selbst.

Basis für die von dem Träger an den drei Schulen zu erbringenden Leistungen bilden Dienstleistungsverträge aus den Jahren 2006, 2008 und 2009. Darin wurden neben Grundsätzen zur Zusammenarbeit u.a. Regelungen zum Betreuungsrahmen, zu den Räumlichkeiten sowie zur Finanzierung und Rechnungslegung getroffen. Eine Anpassung der Verträge an die heutigen Gegebenheiten erfolgte nicht; dies gilt auch für die Finanzierungsregelungen. Die Stadt Meinerzhagen übt über die seinerzeit getroffenen Regelungen hinaus auch keinen Einfluss auf die Steuerung und Weiterentwicklung des Angebotes aus. Gleichwohl dürfte sich dieses in den vergangenen zehn Jahren verändert haben.

Entsprechend den Zuwendungsvoraussetzungen der Förderrichtlinien OGS verfügt auch die Stadt Meinerzhagen über ein Gesamtkonzept des Schulträgers für das OGS-Angebot sowie pädagogische Einzelkonzepte für die drei Schulen. Diese datieren aus den jeweiligen Jahren der Einrichtung der OGS und wurden ebenfalls nicht fortgeschrieben.

Erklärte Ziele des OGS-Angebotes in Meinerzhagen sind die breite Förderung der Schüler insbesondere im Hinblick auf ihre sozialen Fähigkeiten und ihr Freizeitverhalten. Erreicht werden soll dies durch die Verzahnung von Betreuung, Bildung und Förderung in unterschiedlichen Bereichen. So sind in den pädagogischen Einzelkonzepten Schwerpunkte des Nachmittagsangebotes festgeschrieben wie das gemeinsame Mittagessen, Unterstützung bei Hausaufgaben und Aufarbeitung von Defiziten sowie die Förderung künstlerischer und sportlicher Erfahrungen.

Zur Förderung der Freizeitangebote erfolgt eine Kooperation mit örtlichen Sportvereinen sowie der Musikschule Volmetal. Die Koordination erfolgt jedoch ohne Beteiligung des Schulträgers.

Dies gilt auch für die Zusammenarbeit mit dem Märkischen Kreis als Träger der Jugendhilfe. Auch hieran ist die Schulverwaltung der Stadt Meinerzhagen nur in geringem Maße beteiligt. Regelmäßige Treffen aller beteiligten Akteure wie Planungsgespräche oder Qualitätszirkel finden nicht statt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Meinerzhagen überlässt die Ausgestaltung und Weiterentwicklung des OGS-Angebotes weitestgehend dem Kooperationspartner.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte stärker lenkend auf die Ausgestaltung und Weiterentwicklung des OGS-Angebotes einwirken. Dazu sind die pädagogischen Konzepte sowie die bestehenden Dienstleistungsverträge mit dem Kooperationspartner an die heutigen Gegebenheiten anzupassen und das OGS-Angebot unter aktiver Beteiligung der Schulverwaltung weiterzuentwickeln.

Die Stadt Meinerzhagen bildet die Erträge und Aufwendungen der OGS innerhalb der Produkte der einzelnen Schulen ab. Dies erschwert den Blick auf den mit dem OGS-Angebot zusammenhängenden Finanzbedarf. Transparenter wäre es, die Aufwendungen und Erträge für die OGS als Teilprodukt darzustellen oder zumindest in einer Kostenstelle zusammenzuführen. In Meinerzhagen kommt erschwerend hinzu, dass die Erträge aus Elternbeiträgen gar nicht erst im städtischen Haushalt gebucht werden, sondern direkt dem freien Träger zufließen. Die Gesamtleistungen an den freien Träger werden damit nicht transparent abgebildet.

→ **Feststellung**

Durch die fehlenden Buchungen (Erträge und Aufwendungen) der OGS-Elternbeiträge im städtischen Haushalt ist die Transparenz von ordentlichen Erträgen und Aufwendungen in den betroffenen Produkten nicht gegeben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte alle Erträge und Aufwendungen der OGS in einem Produkt bzw. einer Kostenstelle erfassen. Die Elternbeiträge sollten sich im städtischen Haushalt als Erträge wiederfinden.

Für die nachfolgenden Kennzahlen wurden die maßgeblichen Finanzpositionen manuell zusammengestellt.

Strategische und operative Ziele zur Weiterentwicklung der OGS sind in Meinerzhagen nicht formuliert. Der Ausbau des OGS-Angebotes orientiert sich am quantitativen Bedarf und entsprechend der gesetzlichen Vorgaben. Aktuell wird der tatsächliche Bedarf insgesamt gedeckt. Am Standort Valbert ist sogar eine Überdeckung zu verzeichnen. Am Standort Kohlberg wird die vorgesehene Gruppenstärke von 25 Kindern überschritten (30 Kinder pro Gruppe).

Mangels operativer Ziele findet auch keine Steuerung über Kennzahlen statt und auch ein Berichtswesen ist nicht vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte die Anpassung der Kooperationsvereinbarungen dazu nutzen, im Vorfeld Ziele zu definieren und dem Kooperationspartner klare Vorgaben zur Durchführung des OGS-Angebotes zu machen. In einem weiteren Schritt sollte die Einhaltung dieser Vorgaben turnusmäßig überprüft werden. Hierzu bietet sich die Einforderung jährlicher Sachberichte des Kooperationspartners an.

Fehlbetrag der OGS

Der Fehlbetrag der OGS zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz der Stadt für die OGS ist bzw. in welcher Höhe die Aufwendungen nicht durch die Erträge gedeckt werden.

Die ordentlichen Aufwendungen enthalten im Wesentlichen die Personalaufwendungen (ohne Versorgungsaufwendungen), die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (inklusive der Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung der für die OGS genutzten Gebäude(teile)), die bilanziellen Abschreibungen und die Transferaufwendungen (Zuschüsse an den Kooperationspartner).

Die ordentlichen Erträge bestehen im Wesentlichen aus den Landeszuweisungen, den sonstigen Zuschüssen und den Elternbeiträgen.

Nicht im Fehlbetrag berücksichtigt werden die Erträge aus privatrechtlichen Leistungsentgelten für die Mittagsverpflegung sowie die Aufwendungen für die Mittagsverpflegung.

Die Stadt Meinerzhagen wendete in den Jahren 2012 bis 2016 zwischen 340.000 und 390.000 Euro pro Jahr für die Bereitstellung der OGS-Angebote auf. Diesen standen Erträge von 240.000 bis 265.000 Euro gegenüber. In 2016 belief sich der Fehlbetrag auf rund 127.000 Euro.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS je Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren und je OGS-Schüler

Betrachtet wird der Fehlbetrag OGS zum einen im Verhältnis zur maßgeblichen Altersgruppe der Einwohner (6 bis unter 10 Jahre) und zum anderen zur Anzahl der teilnehmenden OGS-Schüler. In 2016 wohnten in Meinerzhagen 762 Einwohner zwischen 6 und 10 Jahren. Das OGS-Angebot wurde von 142 Schülern genutzt.

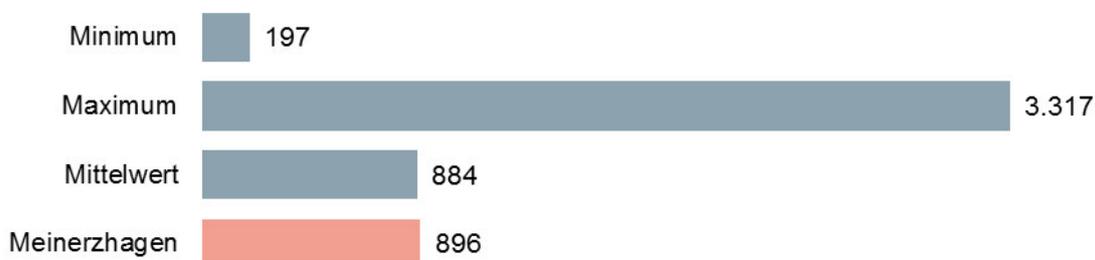
Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren in Euro 2016

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
167	33	631	236	125	198	290	87

Die Kennzahl ist von 117 Euro in 2012 bis 167 Euro in 2016 kontinuierlich gestiegen. Ursächlich hierfür waren einerseits die sinkenden Einwohnerzahlen aber auch der steigende Fehlbetrag für das OGS-Angebot.

Maßgeblichen Einfluss auf den Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren haben zum einen der Fehlbetrag je OGS-Schüler und zum anderen die Teilnahmequote. Die Stadt Meinerzhagen hat mit 23,6 Prozent eine unterdurchschnittliche Teilnahmequote (der Mittelwert liegt bei rund 32 Prozent), aber einen überdurchschnittlichen Fehlbetrag je OGS-Schüler.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Meinerzhagen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
896	512	683	1.105	88

→ **Feststellung**

Beim Fehlbetrag je OGS-Schüler liegt die Stadt Meinerzhagen mehr als 30 Prozent über dem Median.

Wie sich der Fehlbetrag im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

Auffällig ist, dass die Leistungen an den freien Träger in den Jahren 2015 und 2016 höher sind als in den Vorjahren, obwohl die Festsetzung und Erhebung der Elternbeiträge seit 2015 durch die Stadt Meinerzhagen erfolgt und der Kooperationspartner insoweit entlastet wird.

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler wird wesentlich durch die Elternbeiträge und die Transferaufwendungen bzw. – bei eigener Durchführung des OGS-Angebotes die Personalaufwendungen für das Betreuungspersonal beeinflusst. In Meinerzhagen betrachten wir daher nachfolgend zunächst die Elternbeiträge und später die Transferleistungen.

Die Elternbeiträge dienen dazu, den Fehlbetrag der OGS und damit die Belastung des städtischen Haushalts für das OGS-Angebot zu reduzieren.

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung³ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragshebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	85.082	82.319	78.702	80.903	82.100
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	362.078	343.419	345.217	358.973	389.363
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	0	0	0	0
Anzahl OGS-Schüler	150	137	135	134	142
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	567	601	583	604	578
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	23,5	24,0	22,8	22,5	21,1

Elternbeitragsquote in Prozent 2016

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
21,1	2,9	44,7	23,6	17,6	22,8	29,7	88

³ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
578	55	1.255	628	485	596	756	89

Die Elternbeitragsquote sowie der Elternbeitrag je OGS-Schüler liegen in Meinerzhagen auf unterdurchschnittlichem Niveau. Allerdings fließen die Elternbeiträge vollständig dem freien Träger zu, so dass eine Erhöhung der Elternbeiträge – ohne flankierende Veränderungen der finanziellen Regelungen mit dem freien Träger - zu keiner Entlastung des städtischen Haushalts führt.

Die Elternbeiträge basieren auf der Satzung der Stadt Meinerzhagen über die Festsetzung und Erhebung von Elternbeiträgen für die Teilnahme an außerschulischen Angeboten im Rahmen der offenen Ganztagschule im Primarbereich vom 01. Dezember 2014. Diese legt lediglich drei Einkommensstufen fest. Bis zur Einkommensgrenze von 25.000 Euro beträgt die Beitragshöhe 30 Euro pro Monat, Eltern mit einem Einkommen von über 50.000 Euro zahlen 90 Euro pro Monat. Damit ist die Stadt Meinerzhagen weit von dem möglichen Höchstbetrag von 180 Euro pro Monat entfernt. Im Ergebnis werden die unteren Einkommensgruppen proportional stärker in Anspruch genommen als die oberen Einkommensgruppen. Allein aus sozialen Erwägungen ist eine Anpassung angezeigt, zumal nach den Einkommensstatistiken die Einwohner der Stadt Meinerzhagen ein deutlich höheres verfügbares Jahreseinkommen hat als der Durchschnitt aller Kommunen in NRW. Auch die Kaufkraft liegt rund 15 Prozent über dem Mittelwert der anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW.

Die Einkommensüberprüfungen nimmt die Stadt Meinerzhagen selbst vor, die Verfolgung von Beitragsrückständen erfolgt allerdings direkt durch den freien Träger.

→ Feststellung

Das Verfahren der Elternbeitragserhebung ist in Meinerzhagen ungünstig. Dies bezieht sich zunächst auf die Staffelung als auch auf die Beitragssätze. Zudem fehlt der Stadt Meinerzhagen durch die unmittelbare Vereinnahmung beim freien Träger ein kontinuierlicher Überblick über die Ist-Erträge. Erschwerend kommt hinzu, dass die Verfolgung der Beitragsrückstände durch den Träger erfolgt und der Stadt damit auch Erkenntnisse hierzu fehlen.

→ Empfehlung

Die Stadt Meinerzhagen sollte eine differenziertere Staffelung der Elternbeiträge vornehmen und die Beitragssätze erhöhen. Aus sozialen Erwägungen sollte die einkommensstärkere Bevölkerung künftig auch stärker belastet werden.

Die Stadt sollte ferner die von ihr festgesetzten Elternbeiträge im städtischen Haushalt vereinnahmen und auch die Verfolgung von Beitragsrückständen selbst übernehmen. Nur so hat sie einen fortlaufenden Überblick über die Ertragslage und Möglichkeiten zu deren Steuerung.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers

Die Kommune hat⁴ einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden.

Die Stadt Meinerzhagen stellt dem Kooperationspartner, der die OGS durchführt, die Landeszuweisungen, die Elternbeiträge sowie zusätzliche Mittel zur Verfügung. Sie leistete in den Jahren 2015 und 2016 über die gesetzliche Mindestleistung hinaus de facto rund 80.000 Euro an den freien Träger. Dies entspricht in 2016 einem Betrag von rund 560 Euro je OGS-Schüler. Auch in den Vorjahren fielen zusätzliche Leistungen zwischen 60.000 und 70.000 Euro an.

Wie sich der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils im Einzelnen im Zeitverlauf entwickelt, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

Aufwendungen je OGS-Schüler

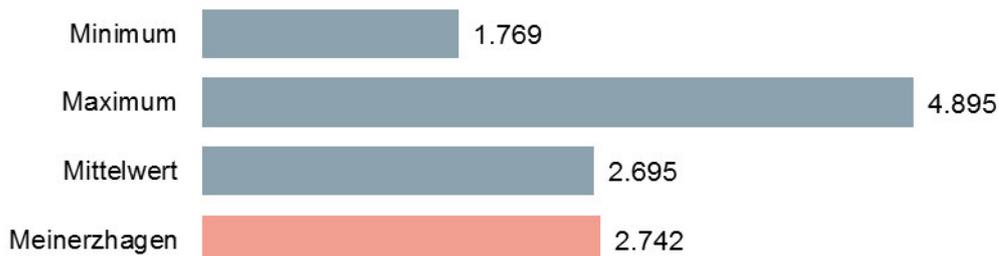
Diese Kennzahl zeigt, wie hoch die tatsächlichen Aufwendungen je OGS-Schüler der Kommune sind.

Die ordentlichen Aufwendungen des Bereiches OGS setzen sich aus Personalaufwendungen (inklusive Verwaltungsmitarbeiter sowie Hausmeister), die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (in erster Linie Gebäudeaufwendungen für die Bewirtschaftung und Unterhaltung der OGS-Räume), die bilanziellen Abschreibungen, die Transferaufwendungen (Leistungen an den OGS-Träger für die Durchführung der OGS) und sonstige ordentliche Aufwendungen zusammen. Außerdem werden die Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen für Gebäude einbezogen, wenn dort Gebäudeaufwendungen für die OGS abgebildet sind, die nicht in den ordentlichen Aufwendungen enthalten sind.

Die Aufwendungen für das OGS-Angebot beliefen sich in Meinerzhagen in 2016 insgesamt auf rund 389.000 Euro. Nachfolgend werden die Aufwendungen 2016 ins Verhältnis zu den 142 betreuten OGS-Schülern gestellt.

⁴ Vgl. Richtlinien über Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder (BASS 11 – 02 Nr.19)

Aufwendungen je OGS-Schüler 2016



Meinerzhagen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.742	2.259	2.606	2.948	88

Die Aufwendungen je OGS-Schüler werden maßgeblich von den Transferaufwendungen beeinflusst. Hierbei handelt es sich ausschließlich um die Leistungen an den Kooperationspartner für die Durchführung der OGS. Die Transferaufwendungen stellen mit rund 318.000 Euro im Jahr 2016 rund 82 Prozent der Gesamtaufwendungen dar.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016*

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.239	1.537	4.238	2.156	1.806	2.052	2.394	80

*Im Vergleich sind nur die Kommunen enthalten, die die Aufgabe der OGS an Dritte vergeben haben.

→ **Feststellung**

Die Stadt Meinerzhagen hat im Jahr 2016 je OGS-Schüler mehr Aufwendungen an den Kooperationspartner geleistet als die Mehrzahl der Vergleichskommunen an ihre jeweiligen Partner. Das wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag für die OGS aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte vor dem Hintergrund der derzeitigen Sachlage möglichst kurzfristig eine Erkundung der Trägerlandschaft durchführen, um Alternativen für das Angebot der OGS zu finden. Ggf. ist eine Neuausschreibung ratsam.

Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind gemäß § 24 Abs. 2 und 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Tageseinrichtungen vorzuhalten, wenn die Erziehungsberechtigten zum Beispiel einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Nach Punkt 1.4 BASS 12 – 63 Nr. 2 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 KiBiz kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden, wenn die Bildungs-, Erziehungs- und

Betreuungsangebote nach den Grundsätzen des SGB VIII gestaltet werden. In der Stadt Meinerzhagen wird dies an den drei Grundschulstandorten gewährleistet.

Ausschlaggebend für die benötigte Anzahl an Betreuungsplätzen ist der quantitative Bedarf. In Meinerzhagen ist das OGS-Angebot grundsätzlich am Bedarf ausgerichtet. Ziele zum Ausbau des Angebotes gibt es daher bei der Stadt Meinerzhagen nicht. Aktuell wird der Bedarf gedeckt, wobei am Standort Valbert eine Überdeckung vorhanden ist. Am Standort „Auf der Wahr“ ist allerdings inzwischen eine Gruppenstärke von 30 Schülern erreicht und die vorgesehene Gruppenstärke von 25 Schüler insoweit überschritten.

Die Teilnahmequote zeigt, wie hoch der Anteil der OGS-Schüler an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot im Verhältnis zur Gesamtschülerzahl dieser Schulen ist.

In Meinerzhagen liegt die Teilnahmequote von 2012 bis 2016 mit zwischen 22,1 bis 23,6 Prozent auf annähernd gleichem, im interkommunalen Vergleich aber unterdurchschnittlichem Niveau:

Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2016

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
23,6	11,3	82,4	31,9	22,6	30,6	39,2	89

Die Stadt Meinerzhagen bietet an allen OGS-Schulen neben dem OGS-Angebot den „Kids Club“ als weitere außerschulische Betreuungsform an. Dieser deckt allerdings lediglich Betreuungsbedarfe zwischen 8 bzw. 11:30 und 13 Uhr ab und stellt somit nur eine geringe Konkurrenz zum OGS-Angebot dar.

Flächen für die OGS-Nutzung

Die Schulträger haben die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen. Für Angebote außerschulischer Partner sollen Schulräume kostenfrei zur Verfügung gestellt werden. Ebenfalls ermöglicht der Schulträger den Schülern die Einnahme eines Mittagessens. In Ganztagschulen stellt er hierfür Räume, Sach- und Personalausstattung zur Verfügung. Er trägt die sächlichen Betriebskosten.

Die Ausgestaltung der OGS ist in den Kommunen sehr unterschiedlich. In Abhängigkeit von den örtlichen Gegebenheiten, der Schülerzahl und dem Gebäudebestand werden in den Kommunen einige Flächen vorgehalten, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden aber auch Räume sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt. Diese Räume sind in der Schule bereits vorhanden und werden nachmittags von der Schule nicht benötigt. Es ist somit wirtschaftlich, diese dann nachmittags auch für die OGS zu nutzen. Die Investitionen in reine OGS-Räume belasten langfristig den Haushalt der Kommune zusätzlich durch steigende Bewirtschaftungsaufwendungen und Abschreibungen.

Die Stadt Meinerzhagen hat die räumliche Umsetzung des OGS-Angebotes weitgehend im Gebäudebestand verwirklicht; lediglich am Standort in Valbert haben Erweiterungsmaßnahmen

stattgefunden. In den drei Grundschulstandorten stehen für das OGS-Angebot insgesamt 766 qm BGF zur Verfügung. Davon entfallen rund 80 Prozent auf Flächen, die ausschließlich OGS-Zwecken dienen.

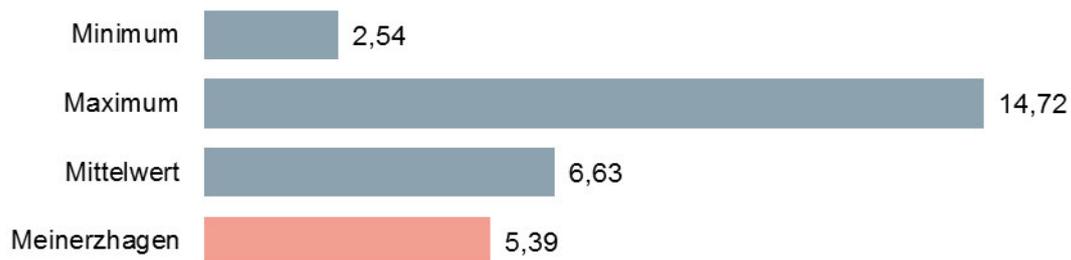
Perspektivisch ist nicht von einer Ausweitung des Flächenangebotes auszugehen. Nach Aussage der Verwaltung soll verstärkt auf eine multifunktionale Nutzung der vorhandenen Räume gesetzt werden.

Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2016

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,6	3,2	37,4	14,4	9,5	12,9	17,8	87

Der Anteil des Flächenangebotes OGS an der Gesamtfläche der Schulgebäude mit OGS ist vergleichsweise niedrig und korrespondiert mit der unterdurchschnittlichen Teilnahmequote. Die Fläche je OGS-Schüler passt ebenfalls ins Gesamtbild:

Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2016



Meinerzhagen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,39	4,72	6,15	7,98	88

→ **Feststellung**

Die Stadt Meinerzhagen stellt im Betrachtungszeitraum ihren OGS-Schülern ein eher unterdurchschnittliches Flächenangebot zur Verfügung. Die gpaNRW begrüßt die Entscheidung zu einer stärkeren multifunktionalen Nutzung der bestehenden Räume.

→ Schulsekretariate

Die Anforderungen an die Schulsekretariate haben sich in den vergangenen Jahren verändert durch

- sinkende Schülerzahlen,
- gebildete Schulverbände,
- ausgeweitete Betreuungsangebote und Ganztagsunterricht,
- das Bildungs- und Teilhabepaket,
- zunehmende Integration und Inklusion sowie
- gestiegene Erwartungshaltungen an die Servicequalität.

Dies wirkt sich zwangsläufig auf den Personalbedarf in den Schulsekretariaten aus.

Die Stadt Meinerzhagen beschäftigte in 2015 und 2016 in den Schulsekretariaten sechs Sekretärinnen mit insgesamt 2,71 Vollzeit-Stellen. Diese verteilten sich auf 1,40 Vollzeit-Stellen für die vier Grundschulstandorte und 1,31 Vollzeit-Stellen für die Hauptschule, die Realschule sowie die im Aufbau befindliche Sekundarschule. Ein Grundschulstandort wurde inzwischen aufgegeben und die Hauptschule aufgelöst. Die Realschule läuft ebenfalls aus.

Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus.

In 2016 wurden von den Sekretariatskräften insgesamt 1.306 Schüler betreut. Davon entfielen 712 auf die Grundschulen und 594 auf die weiterführenden Schulen.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2016

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
96	49	151	87	74	86	96	80

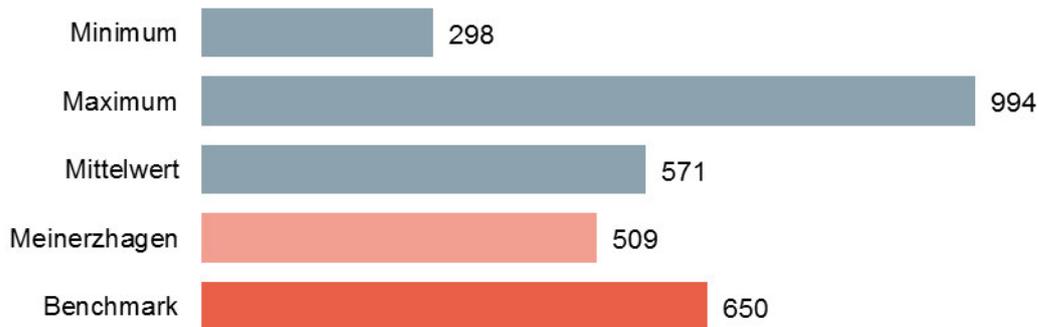
Die Kennzahl Personalaufwendungen je Schüler wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Gehaltsniveau und dem Stellenanteil.

Diese Einflussfaktoren werden nachfolgend genauer betrachtet.

Die Stadt Meinerzhagen hat die Stellen in den Schulsekretariaten überwiegend der Entgeltgruppe 5 zugeordnet. Damit folgt sie der Mehrzahl der anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Rund zwei Drittel der bisher in dieser Prüfung betrachteten Stellen sind der Entgeltgruppe 5 zugeordnet. Infolge der Eingruppierung einer Sekretariatskraft in Entgeltgruppe 4 in 2016 liegen die Personalaufwendungen je Stelle in Meinerzhagen in diesem Jahr im inter-

kommunalen Vergleich auf sehr niedrigem Niveau und wirken sich begünstigend auf die Personalaufwendungen je Schüler aus. Demgegenüber bewirkt die quantitative Personalausstattung in Meinerzhagen eher höhere Personalausgaben:

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2016



Meinerzhagen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
509	478	553	652	80

Bei der Einzelbetrachtung wurden für die drei Grundschulen Kennzahlen zwischen 490 und 530 Schülern je Vollzeit-Stelle ermittelt.

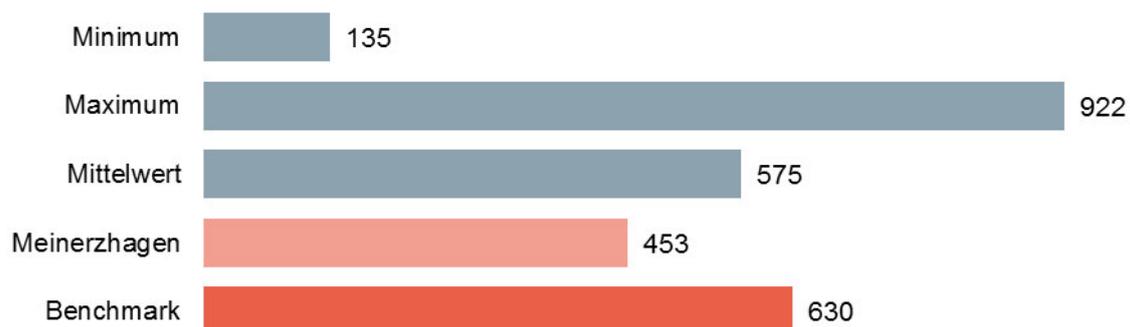
Inzwischen wurde der Personaleinsatz an den Sekretariaten der Grundschulen bereits von 1,4 auf 1,28 Vollzeit-Stellen reduziert.

Bei den Grundschulen geht die Stadt Meinerzhagen von einem Zuwachs auf 769 Schüler im Schuljahr 2022/2023 aus. Perspektivisch werden dann dort 1,18 Vollzeit-Stellen benötigt.

→ **Feststellung**

Die Anzahl der von einer Sekretariatskraft betreuten Grundschüler liegt in Meinerzhagen deutlich unter dem Benchmark. Auch in der interkommunalen Betrachtung werden hier von einer Sekretariatskraft weniger Schüler betreut als beim Durchschnitt der betrachteten Kommunen. Perspektivisch wird sich die Situation angesichts der steigenden Grundschülerzahlen aber deutlich entspannen.

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2016



Meinerzhagen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
453	497	571	668	52

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die Stadt Meinerzhagen in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

→ Feststellung

Bei den weiterführenden Schulen unterschreitet die Stadt Meinerzhagen den Benchmark um rd. 30 Prozent, den Mittelwert der Vergleichskommunen um immerhin noch rd. 20 Prozent.

Dies ist zumindest teilweise auf die Umstrukturierung der Schullandschaft und damit verbundenen Abschlussarbeiten für die Schulen im Auflösungsprozess bzw. Mehrarbeit für die Schule im Aufbauprozess zurückzuführen. Die Umstrukturierung ist mit dem auslaufenden Schuljahr 2017/2018 abgeschlossen. Ab dem Schuljahr 2018/2019 bietet die Stadt die Sekundarschule als alleinige weiterführende Schule in eigener Trägerschaft an. Für die Sekundarschule geht die Stadt Meinerzhagen nach eigenen Prognosen zum Schuljahr 2022/2023 von 462 Schülern aus. Damit hat die Stadt Meinerzhagen dann 130 Schüler weniger an ihren weiterführenden Schulen als in 2016.

Auf der Basis des gpa-Benchmarks werden dann noch rund 0,7 Vollzeit-Stellen in dem Schulsekretariat benötigt. Aktuell hält die Stadt Meinerzhagen dort 1,04 Vollzeit-Stellen vor (und weitere 0,26 Vollzeit-Stellen für die Realschule).

Über alle Schulformen hinweg betrachtet ergibt sich in Meinerzhagen bezogen auf das Vergleichsjahr 2016 und gemessen an den gpa-Benchmarks ein rechnerischer Stellenüberhang von 0,7 Stellen bzw. 26 Wochenstunden, davon 12 bei den Grundschulen und 16 bei den weiterführenden Schulen. Dabei verteilt sich das Potenzial im Betrachtungsjahr an den Grundschulen nahezu gleichmäßig auf alle drei Standorte und bei den weiterführenden Schulen auf die auslaufende Haupt- und Realschule.

An den Grundschulen sind angesichts der zwischenzeitlich bereits vollzogenen Reduzierung des Personaleinsatzes sowie steigender Schülerzahlen keine weiteren Handlungsmöglichkeiten erkennbar. Bei den weiterführenden Schulen dagegen ist allerdings Potenzial zur Reduzierung des Personaleinsatzes vorhanden. Von den aktuell vorhandenen 1,3 Vollzeit-Stellen werden perspektivisch noch rund 0,7 Vollzeit-Stellen benötigt. Dies entspricht einem Überhang von rund 23 Wochenstunden.

Die Umsetzung dieses Potenzials ist maßgeblich von der Gestaltung der Arbeitsverträge abhängig. In Meinerzhagen lassen die bestehenden Arbeitsverträge mit den Sekretariatskräften ein flexibles Reagieren auf Veränderungen nicht zu. Anpassungen können nur im Einvernehmen mit den Sekretariatskräften vorgenommen werden. Auch die altersbedingte Fluktuation lässt selbst mittelfristig keine alleinige Steuerung des Personaleinsatzes durch die Stadt Meinerzhagen erwarten.

→ **Feststellung**

In Meinerzhagen ist der Personaleinsatz in den Schulsekretariaten gemessen an den gpa-Benchmarks und auch in der interkommunalen Betrachtung im Vergleichsjahr 2016 überdurchschnittlich.

Perspektivisch wird sich das Gesamtbild über alle Schulformen hinweg jedoch verändern. Während die Personalausstattung in den Grundschulen aufgrund steigender Schülerzahlen dem künftigen Bedarf entsprechen wird, wird sich der rechnerische Überhang in der Sekundarschule demgegenüber weiter erhöhen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte eine Reduzierung des Personaleinsatzes in den Schulsekretariaten detailliert prüfen. Im Fall einer Anpassung des Stellenbedarfes sollte sie versuchen, mit den Sekretariatskräften eine einvernehmliche Reduzierung der zu leistenden Wochenstunden herbeizuführen. Bei Nachbesetzungen sollten die Arbeitsverträge so gestaltet werden, dass die Stadt den Personaleinsatz an sich verändernde Erfordernisse anpassen kann.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die Stellen der Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zu. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird.

Wie oben geschildert hat die Stadt Meinerzhagen die Stellen in den Schulsekretariaten überwiegend der Entgeltgruppe 5 zugeordnet. Eine Sekretariatskraft ist in Entgeltgruppe 4 eingruppiert.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Meinerzhagen verfügt über kein Stellenbemessungsverfahren für die Schulsekretariate. Anpassungen erfolgen anlassbezogen und punktuell entsprechend der jeweiligen Gegebenheiten. Dies ist zumindest teilweise der Neuordnung der Schullandschaft mit Auflösung der Haupt- und Realschule und Einrichtung der Sekundarschule geschuldet und der vorübergehenden Konzentration mehrerer Schulformen am Schulzentrum Rothenstein. Inzwischen sind die Umstrukturierungen aber nahezu abgeschlossen. Perspektivisch umfasst das Angebot der Stadt Meinerzhagen drei Grundschulen sowie die Sekundarschule. Daher erscheint es ratsam,

den Zeitpunkt für die Einführung eines Stellenbemessungsverfahrens nach einheitlichen Maßstäben zu nutzen. In der kommunalen Landschaft sind verschiedene Verfahren anzutreffen, die von Bemessungen nach Sockelansätzen und Zuschlägen für individuelle Besonderheiten bis hin zu analytischen Verfahren reichen. Erfahrungsgemäß bietet sich ein Verfahren an, in dem die Besonderheiten in der betroffenen Kommune Berücksichtigung finden wie beispielsweise der Anteil ausländischer Schüler, die Mitwirkung an Betreuungsangeboten oder bei der Schülerbeförderung etc..

.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte ein Stellenbemessungsverfahren mit einheitlichen Maßstäben je Schulform einführen.

→ Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Deshalb untersucht die gpaNRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung werden im Wesentlichen von der Gemeindestruktur, dem Umfang und der Lage der Schulen im Stadtgebiet beeinflusst. Weiterhin ist von Bedeutung, inwieweit die Kommune auf den ÖPNV zurückgreift oder Schülerspezialverkehr einsetzt. Der Anteil der beförderten Schüler sowie die Einpendlerquote wirken sich ebenfalls auf die Aufwendungen je Schüler aus.

Die Stadt Meinerzhagen wendete in den Jahren 2015 und 2016 rund 223.000 bzw. rund 210.000 Euro für die Schülerbeförderung auf. 83 Prozent der Aufwendungen entfielen auf den Schulweg, der verbleibende Betrag in Wesentlichen auf Fahrten zu Sportstätten. Die Anzahl der beförderten Schüler (Schulweg) belief sich auf rund 308 Schüler in 2015 und 280 in 2016.

Meinerzhagen hat mit 116 km² eine vergleichsweise große Gemeindefläche; der Mittelwert bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 78 km². In der ländlich geprägten Stadt hebt sich neben der Kernstadt der im östlichen Stadtgebiet befindliche Ortsteil Valbert hervor, der auch einen eigenen Grundschulstandort aufweist. In der Kernstadt gab es bis 2016 drei Grundschulstandorte, von denen einer inzwischen geschlossen wurde. Ebenfalls im Ortskern liegt das Schulzentrum Rothenstein, das aktuell die Grundschule Kohlberg, die auslaufende Realschule und die im Aufbau befindliche Sekundarschule beherbergt. Bis 2016 verfügte die Stadt Meinerzhagen ferner über eine Hauptschule.

Für die Schülerbeförderung kann die Stadt Meinerzhagen vollständig auf den ÖPNV zugreifen. Ein Schülerspezialverkehr ist nicht eingerichtet. Die Anzahl der einpendelnden Schüler und die Einpendlerquote sind in Meinerzhagen eher gering.

→ **Feststellung**

Abgesehen von der vergleichsweise großen Gemeindefläche wirken sich die strukturellen Rahmenbedingungen in Meinerzhagen günstig auf die Aufwendungen für die Schülerbeförderung aus.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	161	21	597	323	231	318	414	77
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	625	339	2.956	739	584	683	785	68
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	21,4	0,2	82,5	45,1	32,5	48,7	58,0	73
Einpendlerquote in Prozent	5,4	0,4	47,3	15,7	5,4	11,8	25,0	71

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen stellt die gpaNRW in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts dar.

→ Feststellung

Die Aufwendungen je befördertem Schüler liegen insbesondere dank der guten Erschließung des Stadtgebietes durch den ÖPNV auf unterdurchschnittlichem Niveau. Der Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl wird kaum durch Einpendler beeinflusst und bewirkt, dass sich die Aufwendungen je Schüler sogar auf einem niedrigen Niveau bewegen. Zudem liegt die Beförderungsquote weit unter dem Durchschnitt.

Auch bei der Einzelbetrachtung der Schulformen ergeben sich in Meinerzhagen keine Auffälligkeiten.

Organisation und Steuerung

Die Aufgaben der Schülerbeförderung sind in Meinerzhagen im Fachdienst 2 / 40 - Bildung, Sport und Kultur angesiedelt. Dort erfolgen auch die Prüfung der Antragsvoraussetzungen sowie die Abrechnung. Wie zuvor bereits erwähnt kann die Stadt Meinerzhagen aufgrund der guten Anbindung an den ÖPNV auf Schülerspezialverkehr verzichten.

Freiwillige Leistungen der Schülerbeförderung übernimmt Meinerzhagen nicht. So werden weder Schüler ohne Anspruchsberechtigung befördert noch Fahrkosten für die Nachmittagsfahrten der OGS-Schüler übernommen. Auch der monatliche Höchstbetrag von 100 Euro je Schüler wird eingehalten.

→ Feststellung

Die Stadt Meinerzhagen ist im Aufgabenbereich Schülerbeförderung gut aufgestellt. Handlungsempfehlungen sind nicht erkennbar.

→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	4	4	4	4	4
davon mit OGS Angebot	3	3	3	3	3
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	0	0	0	0	0
Anzahl der Förderschulen mit Primarbereich (inkl. Sonderformen)	1	1	1	1	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Schulen mit Primarbereich in anderer Trägerschaft	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	5	5	5	5	4
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich in kommunaler Trägerschaft mit OGS-Angebot	3	3	3	3	3

Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich	850	788	807	753	712
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	636	592	610	575	601
davon OGS-Schüler	150	137	135	134	142
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	45	44	51	53	53
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS- Angebot	214	196	197	178	111
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler an Schulen anderer Trägerschaft im Primarbereich	0	0	0	0	0
davon OGS-Schüler	0	0	0	0	0
Anzahl aller Schüler im Primarbereich	850	788	807	753	712
davon OGS-Schüler	150	137	135	134	142

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	96.814	96.892	103.233	112.272	127.209
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	645	707	765	838	896

Tabelle 4: Aufwendungen OGS je OGS Schüler

	2012	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen je OGS-Schüler	2.414	2.507	2.557	2.679	2.742
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	1.945	2.068	2.109	2.239	2.239

Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	17,6	17,4	16,7	17,8	19,9
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	23,6	23,1	22,1	23,3	23,6

Tabelle 6: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Kom-mune	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	90	46	159	87	71	84	101	80
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	509	298	994	571	478	553	652	80
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.975	30.734	51.108	46.859	46.400	46.400	47.651	80
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	351	65	754	197	104	124	244	36
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	133	62	754	341	193	373	458	36
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	46.400	49.000	47.350	46.400	46.400	49.000	40
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	123	49	242	106	69	92	128	36
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	380	202	1.010	532	378	524	688	36
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	40.100	49.900	47.395	46.400	46.800	49.000	38
Sekundarschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	69	35	138	78	58	72	92	20
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	676	337	1.369	685	530	654	825	20
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	46.800	46.400	49.000	47.463	46.400	46.800	49.000	22

Tabelle 7: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2016

Kennzahl	Kommune	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	130	15	597	229	129	212	315	69
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	506	345	2.956	824	551	677	887	62
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	19,4	0,2	69,2	30,7	15,9	26,1	41,8	72
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	15,5	1,8	0,0	0,7	3,0	65
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	193	107	2.444	510	276	371	504	29
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	866	371	2.991	976	643	767	960	27
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	22,2	5,0	100,0	50,0	25,7	48,0	69,2	33
Einpendlerquote in Prozent	11,1	0,0	77,2	18,4	5,2	12,0	28,4	31
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	263	26	934	443	328	414	553	31
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	813	362	1.201	723	615	702	817	30
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	31,2	4,0	100,0	60,0	47,7	64,4	76,0	33
Einpendlerquote in Prozent	21,5	0,0	58,1	23,0	8,9	19,4	38,2	33
Sekundarschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	165	116	648	343	251	366	401	17
Aufwendungen (nur Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	671	271	905	599	476	622	665	14
Anteil der beförderten Schüler (Schulweg) an der Schülerzahl insgesamt in Prozent	20,4	17,4	78,5	52,7	40,4	53,0	67,2	18
Einpendlerquote in Prozent	7,3	3,1	53,3	17,6	7,3	10,6	23,5	18

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der
Stadt Meinerzhagen im Jahr
2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsport halls	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
→ Sportplätze	10
Strukturen	10
Auslastung und Bedarfsberechnung	13
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
→ Spiel- und Bolzplätze	17
Steuerung und Organisation	17
Strukturen	18
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	19

→ Managementübersicht

In der Stadt Meinerzhagen entsprechen sich der Bestand und der Bedarf an (pflichtigen) Sporthallen weitgehend. Positiv ist festzustellen, dass es der Stadt Meinerzhagen mit der Auflösung der Hauptschule gelungen ist, die für den Schulsport nicht länger benötigte Alte Genkeler Sporthalle an einen Privatinvestor zu veräußern. Der noch verbleibende rechnerische Überhang im Bereich der weiterführenden Schulen im Umfang einer Halleneinheit lässt sich allerdings in der mittelfristigen Perspektive nicht abbauen.

Über das für den Schulsport vorgehaltene Angebot hinaus unterhält die Stadt Meinerzhagen noch eine weitere Sport- sowie zwei Mehrzweckhallen, die der reinen Vereinsnutzung dienen und somit eine freiwillige Leistung darstellen.

Zur weiteren Entlastung des städtischen Haushaltes bieten die Sport- und Mehrzweckhallen der Stadt Meinerzhagen sowohl auf der Ertrags- als auch auf der Aufwandsseite verschiedene Handlungsmöglichkeiten. Zum einen kann die Stadt Meinerzhagen eine Entlastung durch eine stärkere Beteiligung der Vereine an den laufenden Kosten der Hallennutzung erreichen. Zum anderen stellt sich die Frage einer möglichen Übertragung von Halleneinheiten auf örtliche, hauptnutzende Sportvereine. Exemplarisch sei hier die aus Sicht der gpaNRW anzustrebende Übertragung der Neuen Genkeler Sporthalle auf den TuS Meinerzhagen genannt. Hierzu bedarf es der proaktiven Wiederaufnahme der bislang fruchtlos verlaufenen Gespräche.

Sowohl die Gesamtfläche der Sportplätze als auch die Fläche der Spielfelder ist in Meinerzhagen im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Der rechnerische Bedarf für den Fußballsport kann im Vergleichsjahr 2016 dennoch durch das Stadion Meinerzhagen sowie den Sportplatz des RSV Listertal voll abgedeckt werden. Der ohnehin mehr oder weniger brach liegende Obere Sportplatz wird für eine Sportnutzung nicht mehr benötigt und kann einer anderen Verwendung zugeführt werden. Zur weiteren Entlastung des Haushaltes sollte die Stadt Meinerzhagen - analog zu zahlreichen anderen Vergleichskommunen - die Vereine in die Pflege der Sportplätze einbinden und/oder auch eine Beteiligung der Vereine an den laufenden Kosten der Sportplatznutzung in Betracht ziehen.

In strategischer Hinsicht sollte die Stadt Meinerzhagen für ihre gesamte städtische Sportinfrastruktur eine Sportentwicklungsplanung und darauf aufbauend eine Sportstättenentwicklungsplanung auf den Weg bringen und diese regelmäßig fortschreiben.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Stadt Meinerzhagen mit dem Index 3.

Spiel- und Bolzplätze

Die Stadt Meinerzhagen sollte ihre Spielplatzplanung – auch unter Berücksichtigung künftiger Prognosezahlen - aktualisieren und auf dieser Grundlage den stadtweiten Bedarf an Spiel- und Bolzplätzen ermitteln und regelmäßig fortschreiben.

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zeigt hohe Aufwendungen für die Spielgeräte. Dies liegt einerseits an den vielen älteren und somit pflegeintensivierten Geräten. Andererseits häufen sich Schäden durch Vandalismus auf den Spielplätzen. Durch den Einsatz widerstandsfähigerer Spielgeräte bei künftigen notwendigen Ersatz-/Neubeschaffungen kann die Stadt Meinerzhagen den Pflegeaufwand für die Spielgeräte reduzieren.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Meinerzhagen mit dem Index 3.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die Kommunen stellen zur allgemeinen Daseinsvorsorge neben Sportanlagen auch Spiel- und Bewegungsmöglichkeiten im öffentlichen Raum zur Verfügung. Im Prüfgebiet Sport und Spielplätze untersucht die gpaNRW daher die Handlungsfelder Sport sowie Spiel- und Bolzplätze.

In dem Handlungsfeld Sport analysiert die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Stadt Meinerzhagen. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW analysiert zum einen die vorgehaltenen Flächen, die Auslastung und den Bedarf auf Basis der derzeitigen Nutzung. Zum anderen beleuchten wir, wie die Kommune diese Bereiche organisiert und steuert. Bei den Sportplätzen sowie den Spiel- und Bolzplätzen analysieren wir zudem die Pflege und Unterhaltung.

In diesen Handlungsfeldern möchten wir u.a. einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Hierfür stellen wir zunächst Transparenz bei den eingesetzten und vorgehaltenen Ressourcen her. Diese Ressourcen in Form von Flächen und Aufwendungen vergleichen wir interkommunal. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten vorgehaltenen Flächen, z. B. Bruttogrundflächen der Sporthallen, sowie die gesamten Aufwendungen. Für die Bedarfsberechnungen haben wir Orientierungsgrößen und Faktoren festgelegt. Auf der Basis dieser Größen und Faktoren berechnen wir Potenziale bzw. zeigen Kapazitäten über dem Bedarf auf. Für die Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze“ ermitteln wir anhand eines Benchmarks Potenziale.

Darüber hinaus möchte die gpaNRW mit dieser Prüfung die strategische und operative Steuerung in diesen Handlungsfeldern verbessern. Beispielsweise erarbeiten wir Handlungsmöglichkeiten für die Kommune, damit sie auch langfristig ein bedarfsgerechtes Angebot an Sporthallen und -plätzen sowie Spiel- und Bolzplätzen vorhalten kann. Unter bedarfsgerecht versteht die gpaNRW, dass eine Anlage nachgefragt wird, also eine hohe Auslastung aufweist. Besonders bei den Spielplätzen legen wir dar, wie sich die demografische Entwicklung auswirkt. Die wesentlichen Erkenntnisse zur Steuerung erlangen wir aus Prüfgesprächen vor Ort.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr.

→ Sporthallen

Zunächst analysiert die gpaNRW die Schulsporthallen, mit Ausnahme der Hallen an Förder-schulen in Trägerschaft der geprüften Kommune. Sporthallen für den Schulunterricht benötigt eine Kommune auf jeden Fall. Das übrige Angebot an Sporthallen muss sich am zusätzlichen Bedarf und vor allem auch an der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune orientieren. Ebenso muss die Kommune bereits heute berücksichtigen, wie sich der demografische Wandel auswirken wird. Um das gesamte Angebot an Sporthallen in einer Kommune darzustellen, erfasst die gpaNRW neben den Schulsporthallen alle weiteren Hallen mit Vereinsnutzung. Dies sind zum einen Sporthallen, an denen sich die Kommune finanziell beteiligt, z. B. Hallen im Vereinseigentum. Zum anderen erfasst die gpaNRW informativ die Hallen ohne finanzielle Beteiligung der Kommune, die dennoch den Vereinen zur Verfügung stehen.

Flächenmanagement Schulsporthallen

In der Stadt Meinerzhagen gibt es im Vergleichsjahr 2016

- die Sporthalle Rothenstein mit drei Halleneinheiten,
- die Turnhalle Auf der Wahr mit einer Halleneinheit,
- die Turnhalle Am Kohlberg mit einer Halleneinheit und
- die Turnhalle Ebbeschule mit einer Halleneinheit.

Somit liegt das kommunale Angebot bei vier Sporthallen mit sechs Halleneinheiten. Alle Hallen befinden sich im kommunalen Eigentum.

Zeiten am Vormittag von Montag bis Freitag, die nicht durch den Schulsport belegt sind, werden u.a. für die OGS und von Kindertagesstätten genutzt. Die Koordination hierfür übernimmt der FD 2/40 – Bildung, Sport und Kultur der Stadt Meinerzhagen. Grundsätzlich sind jedoch von Montag bis Freitag die Sporthallen an den Schulen vom Vormittag bis in den Nachmittag für den Schulsport geblockt.

Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2016¹

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
107	45	231	104	78	97	121	71

Die Bruttogrundfläche der Schulsporthallen der Stadt Meinerzhagen ist im interkommunalen Vergleich 2016 unauffällig.

¹ Die Schulklassen der Moaikschule in Trägerschaft des Märkischen Kreises sind in die Berechnung dieser Kennzahl nicht eingeflossen.

Im folgenden Abschnitt betrachtet die gpaNRW, inwieweit sich der Bestand und der Bedarf an Schulsporthallen in Meinerzhagen entsprechen.

Die gpaNRW geht davon aus, dass an Grundschulen zehn Schulklassen und an weiterführenden Schulen zwölf Schulklassen/Kurse jeweils eine Halleneinheit benötigen. Den so ermittelten Bedarf für die Stadt Meinerzhagen stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	3,1	3,0	-0,1
Weiterführende Schulen	1,8	3,0	1,2
Gesamt	4,9	6,0	1,1

Die schulische Nutzung der Sporthallen in Meinerzhagen unterlag in der Vergangenheit deutlichen Veränderungen. Die Grundschule Rothenstein wurde zum Schuljahr 2017/2018 aufgelöst und die restlichen Schüler sind seitdem in der Grundschule Am Kohlberg untergebracht. Zukünftig sollen die Grundschulen Auf der Wahr und Am Kohlberg im Hinblick auf die Schülerzahlen gleichmäßig aufgebaut werden. Die Städtische Hauptschule Meinerzhagen ist aus dem Gebäude in der Genkeler Straße zum Schuljahr 2016/2017 ausgezogen und zum 31.07.2017 aufgelöst worden. In dem Zuge ist es der Stadt Meinerzhagen seinerzeit gelungen, die nicht länger für den Schulsport benötigte Alte Genkeler Sporthalle zusammen mit dem freigezogenen Hauptschulgebäude an einen Privatinvestor zu veräußern.

Neben der der Hauptschule ist auch die städtische Realschule Meinerzhagen zum Schuljahr 2017/2018 auslaufend gestellt worden. Hingegen hat die Sekundarschule Meinerzhagen zum Schuljahr 2013/2014 den Betrieb aufgenommen und ist im kommenden Schuljahr 2018/2019 voll aufgebaut.

→ **Feststellung**

In Meinerzhagen deckt der Bestand an Schulsporthallen im Vergleichsjahr 2016 weitgehend den schulischen Bedarf ab..

Der rechnerische Überhang von rd. einer Halleneinheit im Bereich der weiterführenden Schulen wird in der mittelfristigen Perspektive zwar nicht gänzlich abgebaut, aber künftig zumindest partiell durch erwartete steigende Schülerzahlen an der Grundschulen Am Kohlberg kompensiert. Die Grundschule Am Kohlberg liegt direkt neben der städtischen Sekundarschule, so dass bereits heute freie Zeiten in der Sporthalle der Sekundarschule zusätzlich für den Sportunterricht der Schülerinnen und Schüler der Grundschule genutzt werden können. Aber auch das Angebot an der Grundschule Auf der Wahr ist bei steigenden Schülerzahlen zukünftig noch bedarfsorientiert.

In diesem Zusammenhang betrachtet die gpaNRW auch, inwieweit die Sporthallen außerschulisch genutzt werden. Hierdurch soll das Potenzial über die reine schulische Nutzung hinaus analysiert werden.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

In der Stadt Meinerzhagen gibt es neben den bereits betrachteten Sporthallen an den Grundschulen und im Schulzentrum Rothenstein noch die Neue Turnhalle an der Genkeler Straße und die Mehrzweckhallen in Hunswinkel (Listerhalle) und in Rinkscheid. Diese Hallen befinden sich allesamt in Trägerschaft der Stadt Meinerzhagen und werden ausschließlich für außerschulische Zwecke genutzt. Somit handelt es sich bei dem Angebot dieser Hallen um ein rein freiwilliges Angebot, das den Haushalt der Stadt Meinerzhagen so wenig wie möglich belasten sollte. Darüber hinaus steht den Vereinen zusätzlich noch die zwischenzeitlich an den Privatinvestor übergegangene Alte Turnhalle an der Genkeler Straße zur Mitnutzung zur Verfügung.

Zur weiteren Entlastung des städtischen Haushaltes bieten die Sport- und Mehrzweckhallen der Stadt Meinerzhagen sowohl auf der Ertrags- als auch auf der Aufwandsseite verschiedene Handlungsmöglichkeiten. Zum einen kann die Stadt Meinerzhagen eine Entlastung durch das Erheben von Nutzungsentgelten erzielen. Bisher erhebt die Stadt Meinerzhagen nur für die Nutzung der Sporthalle Rothenstein Entgelte. Hier zahlen Vereine, die dem Stadtsportbund Meinerzhagen angehören, erst nach der achten Nutzungsstunde an einem Tag 15 Euro für jede weitere Stunde. Davor können diese Vereine die Halle bei freien Zeiten kostenfrei nutzen. Für auswärtige Vereine besteht immer die Zahlungspflicht. Diese Zahlungspflicht ist steigend nach Jugendabteilung, Seniorenmannschaften und Freizeitcamps gestaffelt. Alle übrigen Schulsporthallen können von Vereinen immer kostenfrei genutzt werden.

Zum anderen stellt sich die Frage einer möglichen Übertragung von Halleneinheiten auf örtliche, hauptnutzende Sportvereine. Die Neue Turnhalle an der Genkeler Straße wurde nach Auskunft der Verwaltung auch zu Zeiten des Hauptschulbetriebes kaum für den Schulsport genutzt. In ihr fand fast ausschließlich außerschulische Nutzung durch Vereine statt. Sie wird auch explizit auf der Homepage der Stadt Meinerzhagen als TuS-Sporthalle geführt. Auch das Nutzungsrecht für diese Halle obliegt dem TuS Meinerzhagen. Darüber hinaus werden die Mehrzweckhallen in Hunswinkel (Listerhalle) und in Rinkscheid ausschließlich durch Vereine genutzt. Auch dort werden nur partiell Nutzungsentgelte erhoben.

Nach Auskunft der Stadt Meinerzhagen haben in der Vergangenheit mehrere intensive Gespräche zwischen der Verwaltungsspitze und dem hauptnutzenden Verein der Neuen Turnhalle an der Genkeler Straße mit dem Ziel der Übertragung der Sporthalle auf den TuS Meinerzhagen stattgefunden, bislang jedoch ohne Erfolg.

→ Empfehlung

Die Stadt Meinerzhagen sollte weiterhin bestrebt sein, die Neue Sporthalle an der Genkeler Straße auf den TuS Meinerzhagen zu übertragen. Auch ist eine Übertragung der Mehrzweckhallen auf die hauptnutzenden Vereine ist eine weitere Handlungsoption. Zumindest aber sollte die Stadt Meinerzhagen die Vereine/ Nutzer stärker an den laufenden Kosten des Hallenbetriebes beteiligen.

In der Stadt Meinerzhagen gibt es über die oben thematisierten Hallen hinaus noch zwei Sporthallen am Evangelischen Gymnasium Meinerzhagen. Hierzu hat die Stadtverwaltung jedoch weder Kenntnis über die Flächen noch über die schulischen bzw. außerschulischen Belegungen. Da diese Hallen jedoch im Eigentum der Evangelischen Kirche von Westfalen stehen, bleiben sie bei dieser Prüfung außen vor. Inwieweit sie jedoch das kommunale Angebot an

Sporthallen abrunden, kann aufgrund der kaum vorhandenen Datenlage nicht in dieser Prüfung beurteilt werden².

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Wie bereits dargestellt, sind die Schulsportstätten von Montag bis Freitag für den Schulsport geblockt. Zeiten am Vormittag von Montag bis Freitag, die nicht nur den Schulsport belegt sind, werden u.a. für die OGS und von Kindertagesstätten genutzt. Die Koordination hierfür übernimmt die Schulverwaltung der Stadt Meinerzhagen.

Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt 2016

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,5	2,50	17,80	11,24	9,33	11,21	13,66	62

→ Feststellung

Die Zahl der Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit, die von Montag bis Freitag trainieren, ist im interkommunalen Vergleich leicht überdurchschnittlich.

Auch der Blick auf die Belegungsquote der Sporthallen bei der außerschulischen Nutzung zeichnet ein entsprechendes Bild.

Belegungsquote außerschulische Nutzung Sporthallen gesamt 2016

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
55,6	21,3	84,2	52,6	46,2	52,0	57,4	64

→ Feststellung

Auch die Auslastung der Sporthallen in Meinerzhagen durch die Vereine liegt bei der außerschulischen Nutzung etwas über dem interkommunalen Durchschnitt.

Im Zuge der demografischen Entwicklung wird sich der Bedarf an Sporthallen für die außerschulische Nutzung jedoch verändern. Die Bevölkerungsmodellrechnung 2040 von IT.NRW zeigt einen langfristigen Rückgang der Einwohnerzahlen bei einem gleichzeitigen Anstieg des Anteils der älteren Bevölkerung. Es ist daher künftig damit zu rechnen, dass beispielsweise tendenziell mehr Hallenzeiten für Seniorenangebote nachgefragt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Meinerzhagen sollte auf der Basis einer systematischen und vorausschauenden Sportentwicklungsplanung unter gleichzeitiger Berücksichtigung ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit den künftigen Sportstätten-, insbesondere Sporthallenbedarf festlegen und regelmäßig fortschreiben (siehe auch nächsten Abschnitt).

² Nach Einschätzung der Stadtverwaltung Meinerzhagen werden die beiden Hallen in einem wöchentlichen Umfang von etwa sechs bis acht Stunden genutzt.

In diese Planungen sollten auch die oben thematisierten Sporthallen am Evangelischen Gymnasium mit einbezogen werden. Denn derzeit werden auch diese Hallen, wenn auch in äußerst geringem Umfang, für außerschulische Zwecke durch Vereine genutzt.

→ Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze³, die die Kommune bilanziert hat. D.h. wir beziehen auch Sportplätze ein, deren Pflege und Unterhaltung die Kommune ganz oder teilweise auf die Vereine übertragen hat. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportplätze gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze berücksichtigt die gpaNRW an dieser Stelle nicht. Sportplätze im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die gpaNRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

Die Bedarfsberechnung sowie die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung beziehen sich auf die Spielfelder bzw. den Fußballsport. Sonstige Sportnutzflächen, wie z. B. Laufbahnen, Sprunganlagen, Beachvolleyballfelder und deren Nutzung betrachtet die gpaNRW in dieser Prüfrunde hingegen nicht.

Die Stadt Meinerzhagen wendete 2016 für ihre Sportplätze 8,89 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2016

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,89	0,13	19,49	7,30	3,99	7,03	9,50	38

Im Folgenden analysiert die gpaNRW die Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Sportplätze in der Stadt Meinerzhagen sowie deren Wirkung zueinander.

Strukturen

In der Stadt Meinerzhagen gibt es drei Sportplätze mit einer Gesamtfläche von rund 43.200 m². Auf diesen Anlagen befinden sich insgesamt vier Spielfelder mit rund 24.200 m². Diese Spielfelder teilen sich wie folgt auf:

- Stadion Meinerzhagen mit einem Kunstrasenplatz,
- Oberer Sportplatz mit einem Tennenplatz und

³ Sportplätze im Sinne der DIN 18035-1: Sportplätze, Teil 1: Freianlagen für Spiele und Leichtathletik, Planung und Maße

- Sportplatz RSV Listertal e.V.(Herbert-Jassmann-Stadion) mit zwei Kunstrasenplätzen.

Der Sportplatz wurde vom Verein RSV Listertal von der Basalt AG gepachtet. Die übrigen beiden Spielfelder sind im kommunalen Eigentum. Ergänzt wird dieses Angebot vom Jedermann-Sportplatz in Valbert und dem Sportplatz des Evangelischen Gymnasiums. Sie fließen nicht in die Prüfung ein.

Insgesamt ist das Angebot an kommunalen Flächen für Sportplätze und Spielfelder in der Stadt Meinerzhagen für den Fußballsport sehr gering.

Strukturkennzahlen Sportplätze (nur auf kommunale Anlagen bezogen) 2016

Kennzahl	Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	2,11	1,79	13,14	7,17	4,91	7,14	8,83	70
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	0,78	0,69	7,49	3,41	2,15	3,01	4,50	70

Ergänzt wird dieses Angebot jedoch noch um den Sportplatz des RSV Listertal, der in privatem Eigentum steht. Somit findet sich für Meinerzhagen folgendes Bild.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	2,55	1,79	54,11	8,14	5,52	7,57	9,35	70
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	1,17	0,69	7,50	3,65	2,38	3,50	4,72	71

→ Feststellung

Die Stadt Meinerzhagen zählt zu den Kommunen im interkommunalen Vergleich 2016 sowohl mit dem geringsten Angebot an Sportplatzflächen als auch mit der kleinsten Fläche der Spielfelder je Einwohner.

Inwieweit das Angebot an Spielfeldern in Meinerzhagen für den Fußballsport ausreicht, beleuchtet die gpaNRW im folgenden Abschnitt näher.

Der Anteil der Fläche der Spielfelder ist im Verhältnis zur Gesamtfläche des Sportplatzes wiederum auf einem durchschnittlichen Niveau. Dies spiegelt sich auch in der folgenden Kennzahl wider.

Anteil Fläche Spielfelder an Fläche Sportplätze in Prozent 2016

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
46,02	7,92	72,5	47,3	39,1	49,3	55,9	71

→ Feststellung

In Meinerzhagen machen die Spielfelder einen eher durchschnittlichen Anteil an der Gesamtfläche des Sportplatzes aus.

Die Sportverwaltung ist im Fachdienst 2/40 – Bildung, Sport und Kultur der Stadt Meinerzhagen angesiedelt. Hier findet eine zentrale Koordination aller anfallenden Aufgaben im Zusammenhang mit den Sportplätzen in Absprache mit dem Fachdienst 3/65 – Gebäudemanagement statt. Die Verantwortung für die Pflege und Unterhaltung liegt beim Bauhof der Stadt Meinerzhagen. Dort sind auch Pflegepläne für die Sportplätze hinterlegt. Informationen zur Ausstattung der Sportplätze sind bei der Sportverwaltung vorhanden. Die Stadt Meinerzhagen hat einen Überblick darüber, in welchem Umfang die Vereine die Spielfelder belegen und tatsächlich nutzen. Diese Übersicht ist wichtig und bildet die Grundlage für die Gegenüberstellung von Bestand und Bedarf an Spielfeldern.

Eine Sportentwicklungsplanung oder Sportstättenbedarfsrechnung gibt es in Meinerzhagen nicht. Die Stadt Meinerzhagen hat nach eigener Auskunft einen Überblick über die Angebote von sonstigen örtlichen Sportanbietern und deren Programme. Sie begründet dies mit der engen Zusammenarbeit des Stadtsportverbandes mit der Sportverwaltung. Dennoch sollte die Stadt beachten, dass sich das Sportverhalten in der Bevölkerung in der Vergangenheit verändert hat und sich auch weiterhin wandeln wird. Ursachen liegen hierfür u.a. im demografischen Wandel. Weniger Personen werden Fußball spielen. Mehr Menschen werden sich anderen Bereichen im Fitness- und Gesundheitssektor zuwenden. Auch wird der Wettkampfsport von Kindern und Jugendlichen zukünftig einen geringeren Anteil ausmachen. Um ein bedarfsgerechtes Angebot an Sport- und Bewegungsräumen vorzuhalten, ist eine Sportentwicklungsplanung für die Stadt Meinerzhagen unumgänglich. Grundlage hierfür können Einwohner- und Vereinsbefragungen sein.

Eine Sportentwicklungsplanung muss vor dem Hintergrund der bereits eingetretenen und noch zu erwartenden Veränderungen beim Sportnutzverhalten in der Bevölkerung sowohl Sportplätze/ -außenanlagen, Sporthallen (siehe auch vorheriger Abschnitt) als auch sonstige Bewegungsräume abdecken.

Nur durch eine ganzheitlich angelegte Planung kann es gelingen, Defizite und Schwächen zu erkennen, Stärken auszubauen, Schwerpunkte zu setzen, das städtische Sportstättenportfolio auf die aktuellen und zukünftigen Bedarfe der Bevölkerung auszurichten und eine mittel- bis langfristige Strategie zu verfolgen. Im Rahmen einer solchen Planung finden beispielsweise Kosten-Nutzen-Abwägungen zum Betrieb ganzer Sportstätten bzw. zu einzelnen Ausstattungskomponenten statt. Nicht zuletzt ist sie Basis finanzieller Planungen.

→ Empfehlung

Die Stadt Meinerzhagen sollte ein nachhaltiges und zukunftsgerechtes Sportentwicklungskonzept und darauf aufbauend eine Sportstättenentwicklungsplanung aufstellen.

Eine Sportentwicklungsplanung umfasst die Bestandsaufnahme, die Bedarfsanalyse und anschließend die Bestands-Bedarf-Bilanzierung. Diese Aspekte münden dann in eine konkrete Maßnahmeplanung bei der Zeitziele hinterlegt sind. Dieses Konzept sollte die Stadt Meinerzhagen kontinuierlich fortschreiben. Die Ergebnisse aus einer notwendigen Erfolgskontrolle der zuvor ergriffenen Maßnahmen sollten hier einfließen. Zudem sollten die sich ändernden Rahmenbedingungen durch z.B. ein gewandeltes Sportnutzverhalten berücksichtigt werden. Eine frühzeitige Planung, welche Maßnahmen ergriffen werden sollen, verringert das Risiko, dass Bestand und Bedarf weit auseinanderliegen. Je stärker die Einbindung der Bevölkerung in die Planungen ist, umso höher wird auch die Akzeptanz für die getroffenen Entscheidungen ausfallen.

In der Vergangenheit hat die Stadt Meinerzhagen noch keine Entscheidungen zur Aufgabe von Sportanlagen getroffen. Diese können aber von Bedeutung sein, wenn sie aufgrund eines nicht vorhandenen Bedarfs den kommunalen Haushalt unnötig belasten.

Wie sich die Auslastung und der Bedarf an Spielfeldern für den Fußballsport in der Stadt Meinerzhagen darstellt, betrachtet der folgende Abschnitt.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Die Bedarfsberechnung ist ein wichtiger Bestandteil einer Sportstättenentwicklungsplanung. Der Bedarf muss der Stadt Meinerzhagen bekannt sein, um letztendlich beurteilen zu können, welche Sportanlagen in welcher sportfunktionellen und baulichen Ausgestaltung nötig sind. Zudem sollte die Stadt Meinerzhagen wissen, welche Ausstattung an welchen Standorten für die heutige und zukünftige Bevölkerung vorgehalten werden müssen.

In Meinerzhagen nutzten 28 Mannschaften im Jahr 2016 die Spielfelder mit Ausnahme des Oberen Sportplatzes. Dieser Tennenplatz gilt bei den Mannschaften als unbeliebt und wird nach Aussage der Stadt Meinerzhagen nur noch äußerst selten bespielt. Er befindet sich aktuell zudem in einem ungepflegten Zustand. Die Unterhaltung beschränkt sich nach Auskunft der Verwaltung in erster Linie auf Maßnahmen zur Verkehrssicherung.

Da er in der Sportverwaltung und auch in der kommunalen Bilanz noch als Sportplatz geführt wird und nach Auskunft der Verwaltung punktuell noch für den Fußballsport genutzt wird, ist er nach gpa-Methodik auch Bestandteil der nachfolgenden Bedarfsberechnung:

Unsere Bedarfsberechnung geht grds. davon aus, dass alle Spielfelder auf den Sportanlagen wöchentlich in folgendem Stundenumfang bespielt werden:

- Stadion Meinerzhagen 30 Stunden,
- Oberer Sportplatz 25 Stunden,
- Sportplatz RSV Listertal 60 Stunden.

Insgesamt stehen den trainierenden Mannschaften somit 115 Stunden in der Woche zur Verfügung, in denen sie auf den Spielfeldern trainieren können, ohne dass der Belag überstrapaziert wird.

Die gpaNRW berechnet den Bedarf an Nutzungszeiten unter der Annahme, dass alle Mannschaften drei Stunden in der Woche alleine auf den Spielfeldern trainieren.

Bei 28 Mannschaften ergibt sich ein Bedarf von maximal 84 benötigten Nutzungsstunden in der Woche. Zur Verfügung stehen insgesamt 115 Stunden für Trainingszwecke unter vollständiger Einbeziehung des Oberen Sportplatzes. Danach ergibt sich ein rechnerisches Überangebot von 31 Stunden in der Woche.

Aber selbst wenn der Obere Sportplatz aufgrund unzureichender Bespielbarkeit aus der Bedarfsberechnung ausgeklammert würde, könnte – bezogen auf das Vergleichsjahr 2016 – der Bedarf an Spielfeldern für den Fußballsport durch die zwei übrigen Sportanlagen voll gedeckt werden.

→ **Feststellung**

Im Vergleichsjahr 2016 reicht das Platz- bzw. Flächenangebot im Stadion Meinerzhagen sowie auf dem Sportplatz des RSV Listertal zur Bedarfsdeckung des Fußballsports aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte angesichts des nach Auskunft der Verwaltung mehr oder weniger brach liegenden Oberen Sportplatzes dessen vollständige Aufgabe bzw. eine künftige Nutzungsänderung in Betracht ziehen.

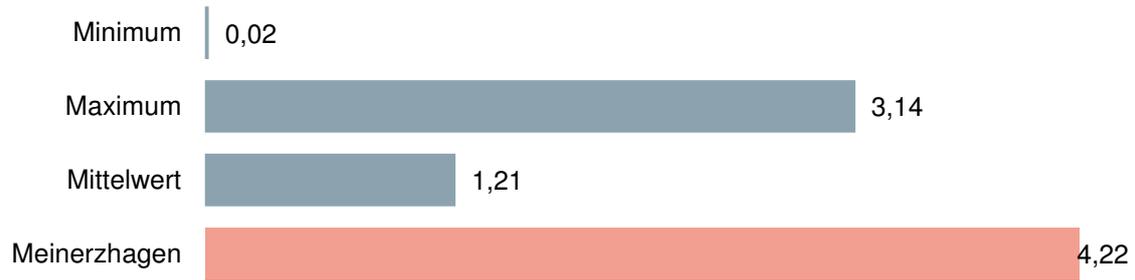
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze ist es möglich, dass die Plätze die prognostizierten Lebensdauern erreichen und kein vorzeitiger Finanzbedarf entsteht.

Bei der Pflege und Wartung der Sportplätze sind die Aufwendungen für die Spielfelder der Hauptkostenträger.

Da eine Aufteilung der Aufwendungen der Stadt Meinerzhagen auf die einzelnen Sportplätze nicht möglich war, stellt die gpaNRW die Aufwendungen für alle Sportplätze in Summe dar. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Meinerzhagen wie folgt:

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro 2016⁴



Meinerzhagen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,22	0,43	1,21	1,73	29

Die Abschreibungen auf die Sportplätze fließen als höchste Einzelposition noch vor den Pflegeaufwendungen durch beauftragte Firmen ein. Im Vergleichsjahr 2016 hat die Stadt Meinerzhagen Aufwendungen in Höhe von rund 65.000 Euro für Reparaturarbeiten am Stadion aufgebracht. Diese beeinflussen die Kennzahl einmalig negativ. Ohne diese Aufwendungen errechnet sich für die Stadt Meinerzhagen eine Kennzahl von rund 2,61 Euro Aufwendungen je m² Sportplatz. Auch hiermit gehört die Stadt Meinerzhagen weiterhin zu den Kommunen mit den höchsten Aufwendungen für die Sportplätze. Hierzu führen zum einen die hohen Abschreibungen für den noch recht jungen Kunstrasenplatz, zum anderen weist die Stadt Meinerzhagen auch einen hohen Anteil an Personalkosten im Verwaltungsbereich auf.

Gezielte Zuschüsse für die Pflege und Unterhaltung erhalten die Vereine nicht, da sie sich nicht an den Pflegeaufgaben beteiligen. Dennoch gewährt die Stadt Meinerzhagen den Sportvereinen gemäß ihren Sportförderrichtlinien Zuschüsse u.a. zur Förderung der Übungsarbeit in den Vereinen und zu Jubiläen.

Viele Vergleichskommunen binden die örtlichen Vereine in die Pflege und Unterhaltung der Sportanlagen mit ein. So übernehmen diese beispielsweise Aufgaben der Rasenpflege oder Heckenschnitte. Für die Übernahme dieser Aufgaben gewähren einige Kommunen einen Zuschuss. Dies ist in der Regel für die Stadt kostengünstiger, als die Aufgabe selbst zu erledigen oder durch beauftragte Firmen erledigen zu lassen.

→ Empfehlung

Die Stadt Meinerzhagen sollte ihre Vorgehensweise bezüglich der Unterhaltung und Pflege der Sportanlagen überdenken und hierfür künftig die Vereine einbinden. Hierzu sollte sie ihre Sportförderrichtlinie überarbeiten.

→ Empfehlung

In Zusammenarbeit mit den Vereinen sollte die Stadt Meinerzhagen festlegen, welche Tätigkeiten die Vereine zusätzlich übernehmen können. So ist es in anderen Kommunen dieser Größe durchaus üblich, dass auch die Mäharbeiten durch die Vereine wahrgenommen werden.

⁴ Die Stadt Meinerzhagen ist im interkommunalen Vergleich zum Datenbankstichtag am 30. Juni 2018 noch nicht enthalten.

In diesem Zusammenhang ist es jedoch wichtig, dass die Stadt Meinerzhagen die fachlich richtigen Pflege- und Instandhaltungsmaßnahmen sicherstellt. Die Pflege der Plätze durch die Vereine muss so durchgeführt werden, dass keine frühzeitige Reinvestition oder ein Substanzverlust zu befürchten ist. So könnte z.B. in der Vereinbarung mit den Vereinen der Passus aufgenommen werden, dass der Verein sich verpflichtet, die Sportstätte fachgerecht zu pflegen. Pflegeanleitungen der Hersteller (z.B. für die Kunstrasenplätze) und die bisherigen Pflegepläne der Stadt Meinerzhagen können hier eine gute Orientierung bieten. In jährlichen Platzbegehungen kann sich die Stadt Meinerzhagen vom guten Zustand der Plätze überzeugen.

Zahlreiche Kommunen verfügen inzwischen über Entgeltordnungen für die Nutzung der kommunalen Sportstätten. Diese gibt es in der Stadt Meinerzhagen bislang nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte prüfen, inwieweit sie durch die Erhebung von Entgelten für die Nutzung der Sportstätten eine Entlastung des kommunalen Haushaltes erzielen kann.

→ Spiel- und Bolzplätze

Die gpaNRW untersucht hier die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Somit bleiben solche an Schulen und Kindergärten unberücksichtigt.

Die Stadt Meinerzhagen wendete 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze 9,89 Euro je Einwohner auf.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,89	2,71	21,74	8,08	5,34	7,34	9,34	50

Im Folgenden analysiert die gpaNRW die Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze in der Stadt Meinerzhagen sowie deren Wirkung zueinander.

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze ist in der Stadt Meinerzhagen im Fachbereich 3 – Technischer Service angesiedelt. Die Abstimmung zwischen den Tätigkeitsfeldern Planung, Bau und Unterhaltung liegt in der Verantwortung eines Mitarbeiters im Fachdienst 3/66 – Bauen und Wohnen. In diese Abstimmung werden auch die Stadtplanung und der Baubetriebshof einbezogen. Die Pflege und zusätzlichen Aufgaben werden vom Bauhof erledigt. Dort sind auch die einzelnen Pflegeleistungen erfasst. Diese liegen dem Fachdienst 3/66 monatlich vor. Zudem führt der Fachdienst 3/66 regelmäßige Lagebesprechungen mit dem Baubetriebshof durch. Für die Spielplatzkontrollen gibt es bei der Stadt Meinerzhagen eine Dienstweisung. Sowohl die wöchentliche visuelle und operative Kontrolle als auch die Hauptuntersuchung werden durch Beschäftigte der Stadt Meinerzhagen selbst wahrgenommen.

Nach Auskunft der Verwaltung werden bisher auch gering frequentierte Spielplatzanlagen aufrechterhalten. So bestehen nach Einschätzung der Stadt Meinerzhagen in den Randlagen des Stadtgebietes Spielplätze, die bereits längere Zeit ungenutzt sind. In der Vergangenheit gab es bei der Stadtverwaltung Meinerzhagen konkrete Bedarfsplanungen für die Spiel- und Bolzplätze, die Kennzahlen für Einzugsgebiete und –radien abbildeten. Diese Planungen wurden jedoch nicht fortgeschrieben.

→ Empfehlung

Die Stadt Meinerzhagen sollte ihr Angebot an Spielanlagen auf Basis einer aktualisierten und bedarfsorientierten Planung überprüfen. Nicht oder nur gering besuchte Anlagen sollten möglichst aufgegeben werden.. Auch sollte sie bei der Angebotsplanung die künftige Einwohnerentwicklung bei der Zielgruppe der Spielanlagen berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

In diese Überlegungen sollten möglichst belastbare Daten zur demografischen Entwicklung in den Einzugsradien der Spiel- und Bolzplätze einfließen, um nach Möglichkeit Entscheidungen hinsichtlich der Aufrechterhaltung von Spiel- und Bolzplätzen nicht nach kürzerer Zeit wieder revidieren zu müssen.

Die Strukturdaten zu den einzelnen Spiel- und Bolzplätzen sind in einem zentralen Grünflächenkataster bei der Stadtverwaltung Meinerzhagen hinterlegt. Hier kann sie aktuelle Daten u.a. zur Lage und Größe, der Anzahl und Art der Spielgeräte, der Nutzungsarten und Vegetationen sowie zu den Ausstattungsgegenständen einsehen. Jedoch sind keine Aufwendungen, die auf den einzelnen Anlagen bzw. für einzelne Pflegeleistungen entstehen hinterlegt.

→ **Empfehlung**

Um eine valide Datenbasis für eine zielgerichtete Steuerung der Aufgaben durch die Spiel- und Bolzplätze zu gewährleisten, sollte die Stadt Meinerzhagen die Aufwendungen des Baubetriebshofes integrieren.

Strukturen

Der Bedarf an Spiel- und Bolzplätzen in einer Kommune wird auch durch die geographischen Gegebenheiten geprägt. Ländliche Kommunen mit einem eher hohen Anteil an Erholungs- und Grünflächen bieten für die Kinder mehr Spielgelegenheiten als Kommunen, die dichter besiedelt sind.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2016

Kennzahl	Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	179	44	820	211	130	185	248	205
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	4.980	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	88,9	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Die Stadt Meinerzhagen zeichnet sich durch die Lage in einem ländlich geprägten Gebiet mit einer unterdurchschnittlichen Bevölkerungsdichte aus. Somit besteht ein geringerer Bedarf an Spiel- und Bolzplätzen als in eher urban geprägten Kommunen in Nordrhein-Westfalen.

Spiel- und Bolzplätze

2016 bot die Stadt Meinerzhagen ihren Einwohnern 42 Spiel- und Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von 51.297 m².

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	13,7	5,2	32,3	15,2	10,7	14,8	18,0	74
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	11,5	4,5	21,5	11,5	9,3	11,3	13,4	74
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	4,9	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,8	72
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.193	743	2.659	1.332	1.070	1.263	1.530	74

→ Feststellung

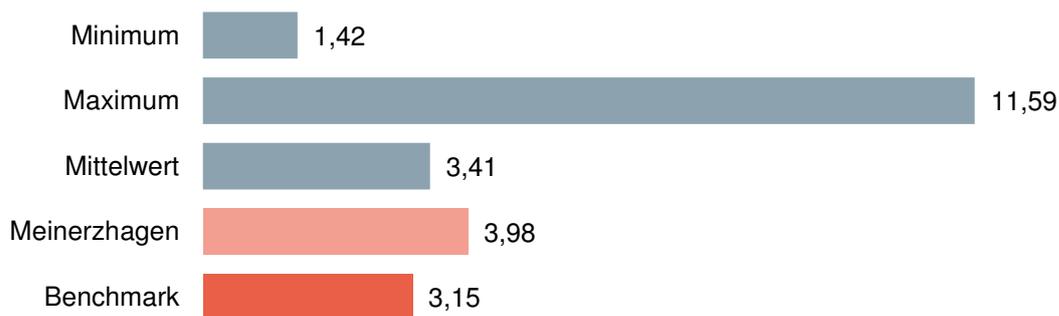
Das Angebot an Spiel- und Bolzplätzen ist in Meinerzhagen hinsichtlich der Fläche, Anzahl und Ausstattung unauffällig.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spiel- und Bolzplätze. Diese sind erforderlich, um insbesondere eine Vergleichbarkeit der Leistungen in Eigenregie und durch ein Fremdunternehmen herzustellen.

Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze hat die Stadt Meinerzhagen für das Jahr 2016 mit rund 204.000 Euro angegeben.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro



Meinerzhagen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,98	2,27	3,09	4,05	54

Die Stadt Meinerzhagen liegt mit 0,83 Euro je m² gepflegten Spiel- und Bolzplatz mehr als 25 Prozent über dem Benchmark.

→ **Feststellung**

Aus der Differenz zwischen den tatsächlichen Aufwendungen und Benchmark ergibt sich für die Stadt Meinerzhagen bei der Pflege der Spiel- und Bolzplätze ein rechnerisches Potenzial von rund 43.000 Euro.

Die Stadt Meinerzhagen konnte für die vorliegende Prüfung die Aufwendungen für die Grünflächenpflege und für die Spielgeräte insgesamt trennen. Danach sind die Aufwendungen für die Grünflächenpflege interkommunal verglichen sogar unterdurchschnittlich. Die hohen Aufwendungen insgesamt resultieren vorrangig aus den Aufwendungen für die Spielgeräte.

Kennzahlen einzelner Pflegemaßnahmen bei den Spiel- und Bolzplätzen

Kennzahl	Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m ² in Euro	3,89	0,71	9,81	2,89	1,76	2,42	3,57	58
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m ² in Euro	0,67	0,05	2,10	0,78	0,42	0,61	1,02	40
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m ² in Euro	2,58	0,09	8,95	1,50	0,75	1,22	1,72	41

Der Stadt Meinerzhagen sind die hohen Aufwendungen für die Spielgeräte bewusst. Sie begründet sie einerseits mit den teilweisen sehr alten Spielgeräten. Diese benötigen mehr Wartungs- und Reparaturarbeiten als dies bei neueren, pflegeärmeren Geräten notwendig ist.

→ **Empfehlung**

Beim Austausch älterer Spielgeräte sollte die Stadt Meinerzhagen verstärkt auf die Folgeaufwendungen für Kontrolle, Wartung und Reparatur achten. So sind Materialien wie Stahl, Kunststoff und Multiplex widerstandsfähiger als z.B. Spielgeräte aus Holz.

Als weiteren Grund für die hohen Aufwendungen für die Spielgeräte nennt die Stadt Meinerzhagen die Problematik des Vandalismus auf den Spielplätzen. Diese Schäden lassen sich nicht komplett vermeiden. Dennoch sind Spielgeräte aus robusten Materialien weniger anfällig für Vandalismus als beispielsweise Holz-Spielgeräte. In anderen Vergleichskommunen haben sich zudem Interessens- und Fördervereine gegründet. Diese Vereine unterstützen die Kommunen u.a. bei den Kontrollen. Hierdurch können Vandalismus-Schäden vorgebeugt werden und der Sicherheitsgedanke und das Verantwortungsgefühl für den jeweiligen Spielplatz gestärkt werden.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt
Meinerzhagen im Jahr 2018*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	10
Datenlage	10
Strukturen	10
Bilanzkennzahlen	11
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	13
Unterhaltung	16
Reinvestitionen	17

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen in der Stadt Meinerzhagen haben einen unterdurchschnittlichen Bilanzwert je m². Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen liegt bei 50 Prozent und deutet auf eine ausgewogene Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens hin. Im Zeitverlauf zeigt sich eine konstante Verkehrsflächenquote.

Die Strategie der Stadt Meinerzhagen für die Verkehrsflächen hat bislang funktioniert. Dies zeigen die drei wesentlichen Einflussfaktoren, die auf die Erhaltung der Verkehrsflächen und damit auch auf die Zielerreichung wirken. So stehen in der Stadt Meinerzhagen die Faktoren Alter (Anlagenabnutzungsgrad), Unterhaltung und Reinvestitionen in einem ausgewogenen Verhältnis. Es gibt in Meinerzhagen eine mit der Altersstruktur der Verkehrsflächen - korrespondierende Verteilung der Zustandsklassen.

Dennoch sollte die Stadt Meinerzhagen ihre Strategie regelmäßig hinterfragen, damit nicht das Risiko eines vorzeitigen Substanz- und Vermögensverzehr entsteht.

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen langfristig zu sichern, sollte die Stadt Meinerzhagen eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie mit dem Ziel eines nachhaltigen Substanzerhalts aufstellen. Sie sollte diese anhand von operativen Zielen dokumentieren und notwendige Maßnahmen festschreiben.

Als Grundlage dafür sollte sie den Substanzerhalt der Verkehrsflächen als oberstes strategisches Ziel definieren. Hierzu kann eine Straßendatenbank die bisherigen voneinander losgelösten Excel-Dateien ablösen und in ihr alle Informationen in einem System zusammengeführt werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Stadt Meinerzhagen mit dem Index 4.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Kommunen mit ihren Verkehrsflächen und dem entsprechenden Vermögen umgehen.

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

- Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren),
- sonstige Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und
- sonstige Anlagenteile (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Risiken für den Haushalt und den Zustand der Verkehrsflächen aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Verkehrsflächenvermögen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende Analyse der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen analysiert die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung miteinander.

→ Steuerung

Die gpaNRW untersucht an dieser Stelle schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen. Betrachtete Themenfelder sind hier Organisation, Straßendatenbank, Kostenrechnung, Zustandserfassung und Erhaltungsmanagement. Grundlage ist u.a ein standardisierter Fragebogen, der mit der Stadt Meinerzhagen erörtert wurde.

Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt in der Stadt Meinerzhagen im Fachbereich 3 – Technischer Service. Dort werden im Fachdienst 3/66 – Bauen und Wohnen die Bereiche Planung, Bau und Unterhaltung der Verkehrsflächen verantwortet. Da dort alle Aufgaben im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen angesiedelt sind, sind eine enge Abstimmung sowie der notwendige Informationsfluss gewährleistet.

Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank bildet eine entscheidende Voraussetzung für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen. Ebenso wichtig sind in diesem Zusammenhang die Güte und Detaillierung der hinterlegten Daten.

Die Stadt Meinerzhagen hat keine Straßendatenbank, sondern in Form einer Excel-Datei wichtige Informationen zu den Verkehrsflächen angelegt. Grafische Daten kann sie teilweise über ein Infrastruktur-Kataster abrufen.

In der Excel-Datei hat die Stadt Meinerzhagen folgende Information erfasst:

- Leitdaten wie Straßennamen und –schlüssel, sowie –abschnitte
- Funktionsdaten wie Haupt-, Anlieger-, Wohn- und Durchgangsstraßen
- Querschnittsdaten wie Länge und Breite (somit kann die Fläche berechnet werden)
- Aufbaudaten wie Bauweise und -klassen
- Zustandsdaten wie die Zustandsklassen und Restwerte
- Inventardaten wie Schutzplanken, Treppen, Wartehallen.

Informationen zur Straßenbeleuchtung sind in einer separaten Datei aufgelistet. Sonstige Informationen wie z.B. zu Lärm pflegt die Stadt Meinerzhagen teilweise projektbezogen im Rahmen von Bebauungsplan-Aufstellungen.

In einer weiteren Datei werden Daten zu den Flächenarten erfasst. Hierüber kann die Stadt Meinerzhagen Informationen zu Fahrbahnen, Gehwegen, Parkstreifen, Banketten und Pflanzbeeten abrufen. Aktuell beschäftigt sich die Stadt Meinerzhagen damit, ein Wegenetzkonzept

für die Wirtschaftswege zu erstellen. Hierzu wurde ein externes Büro beauftragt, das die aktuelle Situation in einem geografischen Informationssystem darstellen soll. Anschließend wird die Stadt Meinerzhagen auf dieser Basis ein Soll-Konzept mit Handlungsempfehlungen entwickeln. Diese Handlungsempfehlungen können folgende Maßnahmen beinhalten:

- Erhaltung wie Bestand (normale Unterhaltung)
- Sanierung
- Umbau/andere Bauweise (veränderte Kategorie)
- Rückbau/Aufhebung
- Neubau.

Alle Maßnahmen werden nach dem Kriterium der Wichtigkeit (kurz-, mittel- und langfristigen Handlungsbedarf) priorisiert. Zudem hat die Stadt Meinerzhagen sich als Ziel gesetzt, zu prüfen, inwieweit ggf. durch Flächenzusammenlegung Wege entbehrlich werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Meinerzhagen hat bereits wichtige Daten zu den Verkehrsflächen in einer Excel-Datei hinterlegt. Eine Straßendatenbank gibt es bei der Stadt Meinerzhagen nicht.

→ **Feststellung**

Die aktuellen Bestrebungen, Informationen zu den Wirtschaftswegen systematisch zu erheben und notwendige Maßnahmen zu planen, bewerten wir positiv.

→ **Empfehlung**

Die Erkenntnisse, die die Stadt Meinerzhagen aus der Entwicklung des Wegenetzkonzeptes gewinnt, sollten in ein System, zusammen mit den bereits vorhandenen Informationen zu den Verkehrsflächen, integriert werden.

Um ein vollständiges Bild über die Verkehrsflächen und deren Unterhaltungsbedarf zu erhalten, muss eine Kommune auch Erhaltungs- und Verkehrsdaten im Zusammenhang betrachten können.

Bislang hat die Stadt Meinerzhagen keine Erhaltungsdaten wie bspw. Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahmen bezogen auf Instandsetzung, Erneuerung und Unterhaltung in der o.g. Excel-Datei hinterlegt. Auch werden bislang die Kosten für die Erhaltungsmaßnahmen für Bauprogramme und die Haushaltsaufstellung ermittelt, aber nicht zentral in die Excel-Datei eingepflegt. Zudem fehlen noch Hinweise zu Verkehrsbelastungen –und prognosen in diesem Kataster. Diese sind auch nur teilweise in Form von projektbezogenen Verkehrsgutachten vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte zunächst die Flächen ihrer Wirtschaftswege erfassen und eine Straßendatenbank installieren. Dann sollte sie neben den Informationen in Bezug auf die Wirtschaftswege alle übrigen Daten aus den Excel-Dateien in die Datenbank übertragen. In einem weiteren Schritt kann sie ihre Daten zur Erhaltung der Verkehrsflächen integrieren.

Darauf aufbauend kann die Stadt Meinerzhagen zusätzlich in der Straßendatenbank dann Rechenmodelle zum Erhaltungsmanagement ihrer Verkehrsflächen durchführen.

Die Zustandserfassung der Verkehrsflächen der Stadt Meinerzhagen wird visuell durch Abfahren der Straßen sichergestellt. Diese Erfassung erfolgt in regelmäßigen Abständen von etwa vier Jahren.

Mit Hilfe der Zustandserfassung, die mit der Wertermittlung der Verkehrsflächen verbunden wird, kommt die Stadt Meinerzhagen den Anforderungen der körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW) nach. Hiernach sind Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Meinerzhagen hält den Zeitraum für die erneute Erfassung des Vermögensgegenstandes Verkehrsflächen ein.

Im Fachdienst 3/66 –Bauen und Wohnen wird hierauf aufbauend und mit den Erkenntnissen aus den Straßenbegehungen eine Prioritätenliste mit Kostenschätzung erstellt.

Anschließend plant die Stadt Meinerzhagen die notwendigen Maßnahmen. Nach Zuweisung der Haushaltsmittel werden die Maßnahmen umgesetzt.

Es ist ein Aufbruchmanagement bei der Stadt Meinerzhagen implementiert. Jedoch werden die Daten zum Aufbruchmanagement nicht mit dem Erhaltungsmanagement verknüpft. Auch wird die weitere Infrastruktur (Ingenieur-Bauwerke, Verkehrsleiteinrichtungen, Straßenzubehör, Entwässerung usw.) nicht in das System und in die Planung integriert.

Um den Informationsfluss und den Abgleich mit der Anlagenbuchhaltung sicherzustellen, erfolgt ein regelmäßiger Austausch zwischen dem Fachdienst 3/66 – Bauen und Wohnen und der Kämmerei. Dieser Austausch findet in der Regel einmal im Quartal statt.

Begehungen (Befahrungen) der Straßen werden regelmäßig durch qualifizierte Beschäftigte der Stadt Meinerzhagen durchgeführt. Neben der Inaugenscheinnahme werden die Befahrungen in einem Abstand von drei Jahren auch zusätzlich durch Videoaufnahmen aufgezeichnet. Die gewonnenen Informationen werden schriftlich dokumentiert und in Excel-Tabellen erfasst. Diese Erkenntnisse sollten auch zukünftig in eine mögliche Straßenbank aufgenommen werden.

→ **Empfehlung**

Wenn die Stadt Meinerzhagen eine Straßendatenbank installiert und aufgebaut hat, sollte sie den Einsatz von elektronischen Geräten zur Eingabe der Erkenntnisse aus den Straßenbegehungen überprüfen. Denn diese Erkenntnisse könnten dann direkt in die Straßendatenbank übertragen werden.

Die Stadt Meinerzhagen verfügt über eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen. Aktuell baut die Stadt Meinerzhagen die Kostenrechnung für den Bereich der Verkehrsflächen allerdings neu auf. Folgende Aspekte sollte sie dabei berücksichtigen:

- Sämtliche Kostenarten, die im Zusammenhang mit den Verkehrsflächen entstehen, müssen erfasst werden. Dies schließt sowohl die Fremdvergaben als auch die Kosten für die Eigenleistungen des Bauhofes ein.

- Die Kostenarten sollte die Stadt Meinerzhagen auf die Kostenstellen verteilen. Beispielsweise können die einzelnen Anlagenteile als Kostenstellen definiert werden. Denkbar ist aber auch, dass die Kostenstellen nach den verschiedenen Erhaltungsmaßnahmen und Investitionen gebildet werden.
- Die Struktur und Gliederung sollten in der Kostenrechnung und in einer zukünftigen Straßendatenbank identisch sein. Optimaler Weise ist beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft.

→ **Empfehlung**

Den Neuaufbau der Kostenrechnung sollte die Stadt Meinerzhagen mit dem Ziel vorantreiben, ihre Gesamtsteuerung im Bereich der Verkehrsflächen weiter zu verbessern.

Neben dem Neuaufbau der Kostenrechnung bedarf die Steuerungsoptimierung zudem örtlicher strategischer Zielvorgaben für das Verkehrsflächenmanagement. Diese Zielvorgaben sollten durch die Verwaltungsführung formuliert und insbesondere auch dokumentiert werden. Hieraus resultiert letztlich die Gesamtstrategie für die Erhaltung der Verkehrsflächen in der Stadt Meinerzhagen.

Die Stadt Meinerzhagen nennt als strategisches Ziel für die Verkehrsflächen, den heutigen Zustand mindestens zu erhalten, wenn möglich sogar zu verbessern. Für die Erhaltung bzw. Instandhaltung verfolgt sie den Ansatz, durch eine frühzeitige Sanierung der Verkehrsflächen grundlegende kostenintensive Erneuerungen möglichst zu vermeiden. Diese Ziele wurden jedoch bislang nicht im Produktplan festgeschrieben.

→ **Feststellung**

Separate strategische und operative Ziele für die Verkehrsflächen wurden bislang nicht verbindlich und formalisiert festgelegt.

Das Leitziel der Straßenerhaltung muss nach geltendem Recht in der Erhaltung eines Straßenzustandes bestehen, der dem Verkehrsteilnehmer die erforderliche Sicherheit bei minimalen gesamtwirtschaftlichen Kosten und höchstmöglicher Umweltverträglichkeit gewährleistet. Daraus ergeben sich folgende Teilziele:

- Verkehrssicherheit
- Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit
- Substanzerhalt
- Umweltverträglichkeit

Diese allgemein gehaltenen strategischen Ziele sollte die Kommune für sich konkreter fassen. Um zu überprüfen, ob die Stadt Meinerzhagen ihre Ziele erreicht, sollte sie passende Kennzahlen definieren. Hier bieten sich folgende Kennzahlen an:

- Aufwendungen von „X“-Euro für die Erhaltungsmaßnahmen pro Jahr
- Aufwendungen von „X“-Euro für die Instandsetzung von einer Fläche von „Y“ m²
- eingestufte Verkehrsflächen auf Grundlage der Zustandserfassung in „X“-Prozent:

- Zustandsklasse 1
- Zustandsklasse 2
- Zustandsklasse 3
- Zustandsklasse 4
- Zustandsklasse 5.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Meinerzhagen sollte eine systematische Steuerung der Verkehrsflächen aufbauen, indem sie strategische und operative Ziele festgelegt und auf diesem Wege ein internes Controlling ermöglicht. Zu diesem internen Controlling zählen auch Kennzahlen und ein Berichtswesen.

Der Baubetriebshof der Stadt Meinerzhagen erbringt Leistungen für die betriebliche Erhaltung und die bauliche Unterhaltung. Die Instandsetzung übernimmt teilweise der Baubetriebshof, teilweise beauftragt die Stadt Meinerzhagen auch private Unternehmen. Wer die Instandsetzung letztlich übernimmt, hängt vom durchzuführenden Umfang und Schadensbild ab. Hiermit trägt die Stadt Meinerzhagen der Tatsache Rechnung, dass die betriebliche Erhaltung und die bauliche Unterhaltung kurzfristige Maßnahmen ohne nachhaltigen Effekt sind. Die nachhaltige Erhaltung im Rahmen von Instandsetzung und Erneuerung können die Bauhöfe in aller Regel nicht wirtschaftlich ausführen. Diese Aufgaben sollten von Fremdunternehmen durchgeführt werden. Die notwendigen Geräte und Maschinen wie auch die Qualifizierung der Mitarbeiter rentieren sich in der Regel für Kommunen dieser Größenordnung nicht. Daher sollte sich der Baubetriebshof der Stadt Meinerzhagen auf die betriebliche Erhaltung und bauliche Unterhaltung beschränken.

→ Ausgangslage

Datenlage

Für die Prüfung konnte die Stadt Meinerzhagen die wesentlichen Flächen-, Aufwands- und Finanzdaten der Verkehrsflächen und für die Straßen in der Unterhaltungspflicht zur Verfügung stellen. Eine weitere Darstellung der befestigten Wirtschaftswege ist derzeit in der Stadt Meinerzhagen noch nicht möglich. Diese Informationen wird die Stadt Meinerzhagen jedoch voraussichtlich nach der Erstellung des oben thematisierten Wegekonzeptes abrufen können. Daher entfällt in dieser Prüfrunde die detaillierte Betrachtung und Analyse in Bezug auf die befestigten Wirtschaftswege.

Strukturen

Mit den nachfolgenden Strukturkennzahlen stellt die gpaNRW die Rahmenbedingungen Meinerzhagens bei ihren Verkehrsflächen dar.

Das Gemeindegebiet Meinerzhagen ist 116 km² groß. Der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt 78 km². Meinerzhagen zählt zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der größten Fläche (3. Quartil: 95 km²).

Rund 1.300.000 m² Verkehrsflächen werden von der Stadt Meinerzhagen unterhalten. Hiervon entfallen 1.141.291 m² auf die Straßen in der Unterhaltungspflicht der Stadt Meinerzhagen. Auch in dieser Betrachtung gehört Meinerzhagen zu den Vergleichskommunen mit den größten Flächen. Dies ist ein logischer Zusammenhang, da das große Gemeindegebiet mit mehr Verkehrsflächen erschlossen werden muss, als es bei kleineren, kompakten Kommunen nötig ist.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	179	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	63	24	192	71	55	69	78	66
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,10	0,44	3,72	1,40	1,00	1,34	1,61	66

Trotz der niedrigen Bevölkerungsdichte ist die Kennzahl „Verkehrsfläche in m² je Einwohner“ unterdurchschnittlich. Ein Grund hierfür ist die vergleichsweise hohe Einwohnerzahl. Durch die bergige Lage in der Nähe zum Sauerland und Ebbegebirge ist Meinerzhagen strukturell stärker belastet als andere Kommunen. Die Aufwendungen für den Neubau und die Unterhaltung der Verkehrsflächen sind unter diesen topografischen Bedingungen höher als in flacheren Regionen.

Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind ein wesentlicher Teil der Bilanz im Bereich der Infrastruktur. Sie stellen einen großen Teil des Vermögens einer Kommune dar.

In der Stadt Meinerzhagen beläuft sich der Wert der Verkehrsflächen zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2015 auf rund 25 Millionen Euro. In den Bilanzwerten sind auch die Werte für die Flächen enthalten, die sich zum Bilanzstichtag noch im Bau befanden (rund 2,3 Millionen Euro).

Die nachfolgende Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Straßen, Wege, Plätze und befestigte Wirtschaftswege) an der Bilanzsumme.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	16,7	11,2	35,7	23,7	19,4	24,3	28,1	69
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	19,26	8,06	67,82	27,55	19,93	24,89	32,77	66

Die Stadt Meinerzhagen hat eine geringere Verkehrsflächenquote als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Ein Einflussfaktor ist hier u.a. der „Bilanzwert je m² Verkehrsfläche in Euro“. Auch bei dieser Kennzahl positioniert sich die Stadt Meinerzhagen im Viertel der Vergleichskommunen mit einem geringen Bilanzwert je m² Verkehrsflächen.

Folgende Gründe können in Meinerzhagen für einen geringen Bilanzwert je m² Verkehrsfläche ursächlich sein:

- die Bewertung zur Eröffnungsbilanz ist niedrig ausgefallen ,
- die Gesamtnutzungsdauer ist geringer als in Vergleichskommunen und/oder
- der Anteil der Wirtschaftswegefläche an der gesamten Verkehrsfläche ist hoch.

Wie sich das Verhältnis der Straßen zu den Wirtschaftswegen auswirkt, kann in dieser Prüfung nicht beurteilt werden, da die Stadt Meinerzhagen die Daten nicht getrennt voneinander nennen konnte.

Zeitreihe Verkehrsflächenquote in Prozent Meinerzhagen

Kennzahlen	2012	2013	2014	2015
Verkehrsflächenquote in Prozent	16,8	16,6	16,6	16,7

Die Verkehrsflächenquote ist im Zeitreihenverlauf in Meinerzhagen konstant geblieben.

Entwicklung des Bilanzwertes Verkehrsflächen

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
30.951.695	29.784.301	28.710.618	28.742.968	27.849.818	27.139.319	27.409.555	27.718.960

Die ausgewiesenen Werte beinhalten sowohl den Vermögenswert der Verkehrsflächen als auch die, die Verkehrsflächen betreffenden, Anlagen im Bau. Seit der Eröffnungsbilanz hat sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen um rund zehn Prozent bzw. ca. drei Millionen Euro verringert.

Abschreibungen und Anlagenabgänge mindern den Vermögenswert. Demgegenüber stehen Investitionen und Zuschreibungen, die den Vermögenswert erhöhen. Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr haben das Vermögen in Meinerzhagen also stärker verringert als durch Investitionen ein Vermögenszuwachs zu verzeichnen war.

Wodurch die Entwicklung des Vermögens der Verkehrsflächen begründet war, analysieren wir nachfolgend näher.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab.

Unterhält und investiert die Kommune nicht ausreichend, so droht ein Werteverzehr. Dieser hat zum einen entsprechende Risiken für den Haushalt und die Bilanz zur Folge und zum anderen erhebliche Mängel im Straßenzustand.

Die drei wesentlichen Einflussfaktoren, die auf die Erhaltung der Verkehrsflächen und damit auch auf die Zielerreichung wirken, sind:

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Reinvestition.

Diese drei Einflussfaktoren stellt die gpaNRW mit den jeweiligen Kennzahlen der Stadt Meinerzhagen in einem Netzdiagramm dar. Die Kennzahlen der Kommune stellen wir dabei einer Indexlinie gegenüber. Die Indexlinie bildet die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen ab.

Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent; er bildet das Verhältnis der bereits verbrauchten Lebensdauer zur Gesamtnutzungsdauer. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Der Richtwert¹ für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche beträgt 1,50 Euro je m². Eine getrennte Betrachtung der Unterhaltungsaufwendungen nach Straßen und Wirtschaftswegen ist wie oben thematisiert für die Stadt Meinerzhagen nicht möglich, weil die Aufwendungen nicht getrennt erfasst werden.

→ Empfehlung

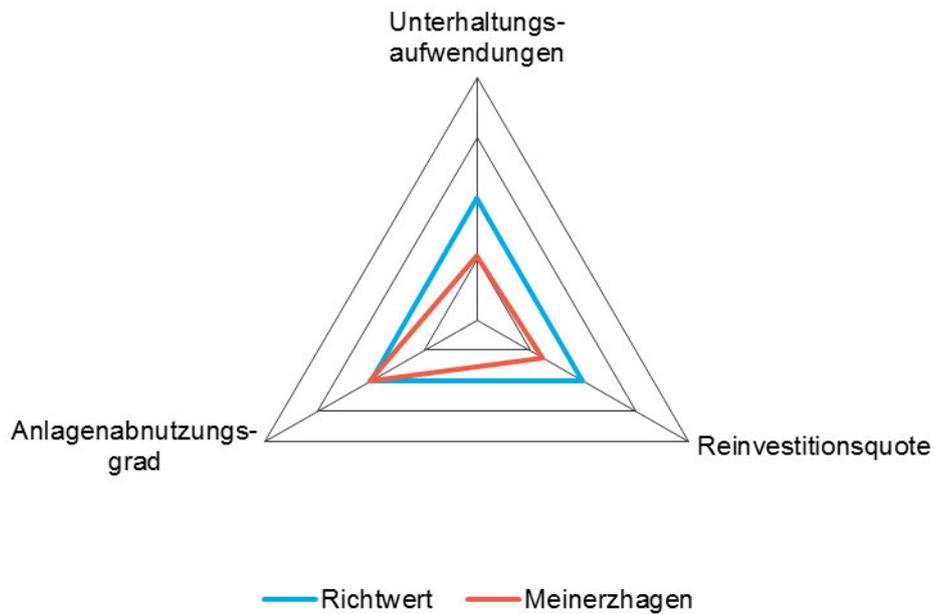
Die Stadt Meinerzhagen sollte die Unterhaltungsaufwendungen getrennt nach Straßen und Wirtschaftswegen erfassen. Wenn sie über eine getrennte Datenlage bezüglich der befestigten und unbefestigten Wirtschaftswegen verfügt, kann sie eine differenzierte Analyse anstellen.

Diese Analyse gibt Aufschluss über die erforderlichen Unterhaltungsaufwendungen für die unterschiedlichen Arten der Verkehrsflächen. So kann die Stadt Meinerzhagen berücksichtigen, dass Wirtschaftswegen in der Regel einen geringeren Unterhaltungsaufwand erfordern als Straßen.

¹ entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden der Forschungsgesellschaft für Straßen und Verkehrswesen (Ausgabe 2004), hochgerechnet auf das Jahr 2016

Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Richtwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen in Höhe der erwirtschafteten Abschreibungen reinvestiert werden soll.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



Kennzahlen	Zielwert	Meinerzhagen
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,80
Reinvestitionsquote in Prozent	100	62
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	50,3

Die Unterhaltungsaufwendungen und die Reinvestitionsquote der Stadt Meinerzhagen unterschreiten deutlich den jeweiligen Richtwert. Der Richtwert für den Anlageabnutzungsgrad wird in der Stadt Meinerzhagen erreicht. Somit besteht ein Gleichgewicht zwischen dem altem und dem neuem Vermögen.

Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer zur Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen.

Die durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen hat die Stadt Meinerzhagen für die Eröffnungsbilanz auf 40 Jahre festgelegt. Somit entspricht sie damit dem zulässigen Rahmen der NKF-Rahmentabelle.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2015

Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
50,3	28,3	76,9	57,4	51,0	57,6	65,1	51

Der Wert von rund 50 Prozent deutet – wie bereits zuvor beschrieben - auf eine ausgewogene Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens hin. Beim Anlagenabnutzungsgrad ist allerdings zu beachten, dass es sich um einen rechnerisch gemittelten Wert handelt. Er sagt nichts über den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen aus.

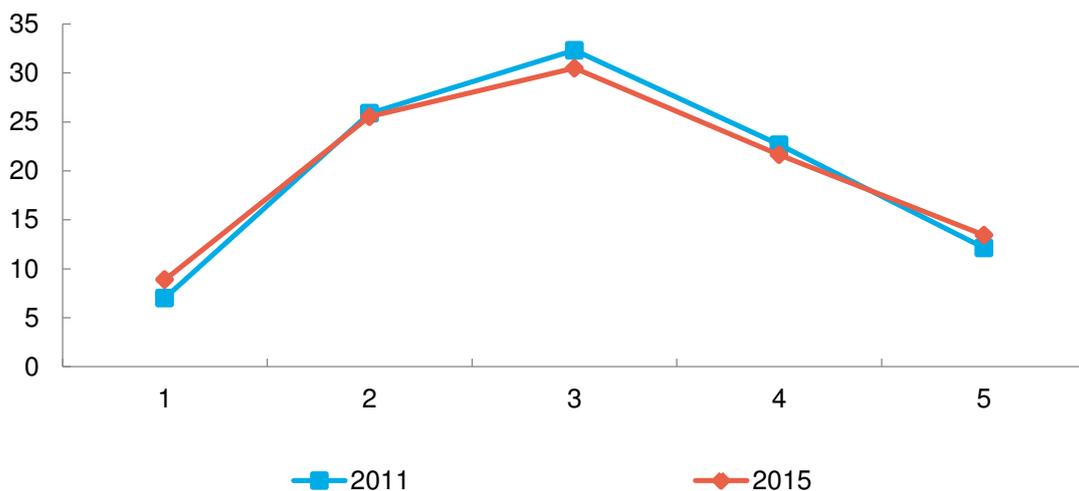
Die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen sind nicht nur vom Alter, sondern auch vom Zustand der Verkehrsflächen abhängig. Ist das Vermögen in einem, dem Alter entsprechenden Zustand? Ist der Zustand besser als das Alter vermuten lässt?

Die Einteilung erfolgt in fünf Zustandsklassen:

- Zustandsklasse 1: sehr guter Zustand (Zustandswert bis 1,5)
- Zustandsklasse 2: guter Zustand (Zustandswert 1,5 bis 2,5)
- Zustandsklasse 3: mittlerer Zustand (Zustandswert 2,5 bis 3,5)
- Zustandsklasse 4: schlechter Zustand (Zustandswert 3,5 bis 4,5)
- Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand (Zustandswert ab 4,5)

Die Stadt Meinerzhagen schreibt alle zwei Jahre den Zustand der Verkehrsflächen fort.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent für die Jahre 2011 2015



Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in m²

Jahr	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5	Verkehrsfläche gesamt in m²
2011	91.057	335.661	419.254	293.988	157.474	1.297.434
2015	115.484	331.961	396.459	281.385	174.778	1.300.066

Der Vergleich der Verteilung der Zustandsklassen in 2011 und 2015 zeigt eine annähernd konstante Einteilung der Verkehrsflächen.

→ Feststellung

Bei den Verkehrsflächen ist eine gute Verteilung der Zustandsklassen vorhanden. Der größte Anteil liegt in der mittleren Zustandsklasse 3.

Die Stadt Meinerzhagen hat es geschafft, im betrachteten Zeitraum den Anteil der Verkehrsflächen in der Zustandsklasse 1 zu vergrößern. Der Anteil der Verkehrsflächen mit der Zustandsklasse 5 ist leicht von zwölf auf 13 Prozent gestiegen. Der Anlageabnutzungsgrad und die Verteilung der Zustandsklassen korrespondieren miteinander. Eine ausgewogene Altersstruktur bei den Verkehrsflächen der Stadt Meinerzhagen liegt vor. In den betrachteten vier Jahren zeigt sich kein erhöhtes Risiko, die Strategie der Stadt Meinerzhagen den Zustand der Verkehrsflächen zu erhalten, funktioniert bislang.

Unterhaltung

Die Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV) hat den Finanzbedarf für die Unterhaltung der Straßen und Wirtschaftswege in 2004 mit 1,10 Euro je m² festgelegt. Um die zwischenzeitlichen Preiserhöhungen im Baugewerbe zu berücksichtigen, hat die gpaNRW diesen Wert auf 1,50 Euro je m² angepasst.

Diese Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen der Stadt Meinerzhagen insgesamt in 2015 betragen etwa 1 Million Euro. Davon entfallen circa 516.000 Euro auf die Eigenleistungen des Bauhofs, weitere rund 298.000 Euro auf Fremdleistungen und 218.000 Euro entstehen durch Personalaufwendungen inklusive des Sach- und Gemeinkostenzuschlag der Verwaltung. Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen – Verkehrsflächen sind nicht entstanden. Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen sind im Zeitreihenvergleich von 2012 bis 2015 sehr konstant.

Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro	0,79	0,10	1,97	0,63	0,41	0,55	0,73	56
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	63	9	100	58	37	63	78	50

Die Stadt Meinerzhagen hat eine Gesamtnutzungsdauer von 40 Jahren für ihre Verkehrsflächen festgelegt.

Dass die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen derzeit ausreicht, zeigt die Normalverteilung bei den Zustandsklassen. Dies kann daran liegen, dass der überwiegende Anteil der Verkehrsflächen in Meinerzhagen Anliegerstraßen sind. Für die Erhaltung von Anliegerstraßen sind in der Regel niedrigere Unterhaltungsaufwendungen ausreichend, weil sie einer geringeren Verkehrsbelastung insbesondere durch LKW-Verkehr ausgesetzt sind.

Der Anteil Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen liegt in der Stadt Meinerzhagen in 2015 bei 63 Prozent. Dieser hohe Anteil kann zum einen daran liegen, dass neben der betrieblichen Erhaltung und der baulichen Unterhaltung der Baubetriebshof auch Aufgaben der Instandsetzung übernimmt. Andererseits kann der hohe Anteil sich auch dadurch begründen, dass die Kosten des Baubetriebshofes höher sind als die von Fremdunternehmen. So sollte die Stadt Meinerzhagen überprüfen, ob die Unterhaltungsaufwendungen angemessen sind oder ob ggf. zu wenig für die Instandsetzung ausgegeben wird. Die Stadt Meinerzhagen sollte daher analysieren, ob die Unterhaltungsaufwendungen dauerhaft auf diesem Niveau gehalten werden können und sollten.

→ **Feststellung**

Die Strategie der Stadt Meinerzhagen zur Erhaltung ihrer Verkehrsflächen hat in der Vergangenheit funktioniert.

Reinvestitionen

Zur langfristigen Aufgabenerfüllung der Bereitstellung des Infrastrukturvermögens, hier im Besonderen die Verkehrsflächen, ist es wichtig, dass in ausreichendem Maße in dieses Vermögen reinvestiert wird.

Eine geringe Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Werden jedoch über einen längeren Zeitraum die Abschreibungen bei den Verkehrsflächen nicht durch entsprechende Reinvestitionen aufgefangen, birgt dies Risiken für den Haushalt, die Bilanz und natürlich den Zustand der Verkehrsflächen. Es besteht insbesondere das Risiko, dass die Flächen trotz eines zunächst optisch guten Eindrucks der Deckschicht in einem schlechten Zustand sind.

Die Reinvestitionsquote gibt das Verhältnis der Reinvestition zur Abschreibung wieder. Zum dauerhaften Erhalt der Verkehrsflächen sollte die Reinvestitionsquote über den gesamten Lebenszyklus hinweg bei 100 Prozent liegen.

Zeitreihe Reinvestitionen und Abschreibungen für die Jahre 2012 bis 2015

	2012	2013	2014	2015
Reinvestitionen Verkehrsflächen	346.613	1.051.260	1.588.434	937.130
Abschreibungen Verkehrsflächen	1.501.747	1.494.110	1.508.720	1.513.941

Die Abschreibungen in der Stadt Meinerzhagen sind deutlich höher als die Reinvestitionen. Sie haben einen Umfang von rund 1,5 Millionen Euro pro Jahr, die Reinvestitionen liegen im Mittel dagegen bei rund 981.000 Euro.

Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im Vier-Jahres-Durchschnitt in Prozent 2015

Kennzahlen	Meinerzhagen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	62	0,0	119	27	4	15	47	57

→ Feststellung

Die Stadt Meinerzhagen zählt zu den Kommunen, die im Betrachtungsjahr am meisten in ihr bestehendes Verkehrsflächenvermögen investiert haben. Sie hat es geschafft, mit ihrer Strategie und der Reinvestitionsquote den Zustand der Verkehrsflächen zu erhalten.

Dennoch sollte die Stadt Meinerzhagen den gesunkenen Bilanzwert im Blick behalten und in ihre langfristige Strategie einplanen.

→ Empfehlung

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern, sollte eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie aufgestellt werden. Es muss erkennbar sein, welche Maßnahmen wann und in welchem Umfang notwendig werden.

Die Stadt Meinerzhagen sollte bereits im Vorfeld festlegen, wie Anlieger an den Reinvestitionen beteiligt werden sollen (vgl. Berichtsteil „Finanzen der Stadt Meinerzhagen“).

Dazu sollte die Stadt Meinerzhagen - wie bereits weiter oben angeführt - den Substanzerhalt der Verkehrsflächen als strategisches Ziel definieren. Dies kann sie durch den Aufbau einer Straßendatenbank unterstützen. Diese Straßenbank muss dann jedoch auch fortlaufend aktualisiert und gepflegt werden.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de