

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde
Mettingen im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Mettingen	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	5
→ Ausgangslage der Gemeinde Mettingen	6
Strukturelle Situation	6
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Mettingen

Managementübersicht

Seit der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2013 hat sich die Haushaltslage der Gemeinde Mettingen erheblich verbessert. Die Fehlbeträge der ersten drei Jahresabschlüsse nach der NKF-Umstellung 2009 hatten dazu geführt, dass die Ausgleichsrücklage der Kommune bereits 2011 vollständig verbraucht war. Durch die Jahresüberschüsse in 2012, 2013 und 2015 konnte die Gemeinde in den Folgejahren wieder eine Ausgleichsrücklage aufbauen.

Die gpaNRW glättet die Schwankungen von Steuererträgen und vom Finanzausgleich im „strukturelles Ergebnis“ und bereinigt dabei auch Sondereffekte. Da sich für die Gemeinde Mettingen dabei ein positives Ergebnis errechnet, ist ihre Haushaltslage als tendenziell ausgeglichen einzustufen.

Trotz der positiven Entwicklung lag das Eigenkapital Ende 2015 noch deutlich unter dem Bestand der Eröffnungsbilanz. Die Eigenkapitalquoten der Gemeinde Mettingen liegen interkommunal auf niedrigem Niveau. Es muss daher das Ziel der Kommune sein, weitere Überschüsse zu erwirtschaften, um das verlorene Kapital wieder aufzubauen und die Ausgleichsrücklage auf einen soliden Bestand zu erhöhen.

Aufgrund erheblicher Verbesserungen gegenüber den Plandaten wird die Gemeinde voraussichtlich für 2016 und 2017 weitere Überschüsse ausweisen können. Auch die Plandaten ab 2018 sehen den Haushaltsausgleich bzw. Überschüsse vor. Die Ausgleichsrücklage und das Eigenkapital würden dadurch weiter ansteigen.

Die Verschuldung zeigt ebenfalls ein positives Bild. Im Zeitraum von 1998 bis 2012 konnte die Gemeinde ihre Kreditverbindlichkeiten annähernd halbieren. Im Jahr 2015 haben sich die Verbindlichkeiten durch ein Darlehen zur Gründung der Stadtwerke Tecklenburger Land merklich erhöht. Den daraus resultierenden Zinsaufwendungen stehen jedoch Erträge aus der Beteiligung gegenüber. Interkommunal stellen sich die Gesamtverbindlichkeiten unterdurchschnittlich dar. Dabei wirkt sich positiv aus, dass die Gemeinde Mettingen aufgrund der guten Haushaltslage keine Liquiditätskredite aufnehmen muss. In der Zukunft plant sie, den Entschuldungskurs weiter fortzuführen.

Zu der positiven Entwicklung hat die Gemeinde durch ihre eigenen Konsolidierungsmaßnahmen beigetragen. Es ist aber nicht als gesichert anzusehen, dass der positive Trend dauerhaft anhält. Denn er basiert maßgeblich auf der guten konjunkturellen Lage und dem starken Anstieg der Steuererträge. Gerade in Kommunen, in denen das Gewerbesteueraufkommen stark von einzelnen Großunternehmen beeinflusst ist, besteht das Risiko eines kurzfristigen Umschwungs.

Auch muss sich die Gemeinde darauf einstellen, zukünftig mehr Geld für die Erhaltung ihres Anlagevermögens auszugeben. Viele Gebäude und ebenso die Straßen weisen hohe Abnutzungsgrade auf. Das lässt auf einen zunehmenden Reinvestitionsbedarf schließen.

Die detaillierte Betrachtung der Verkehrsflächen zeigt, dass sich deren Bilanzwert gegenüber der Eröffnungsbilanz aufgrund geringer Investitionen bereits um 23 Prozent verringert hat. Auch die Unterhaltungsaufwendungen liegen auf sehr niedrigem Niveau. Während sich die Straßen noch in einem relativ guten Zustand befinden, ist der Zustand vieler Wirtschaftswegen schlecht. 2016 hat die Gemeinde für die Straßen und Wege im Außenbereich eine Zustandsermittlung durchführen und ein „ländliches Wegenetzkonzept“ erstellen lassen. Damit hat sie einen Grundstein für eine Zustandsverbesserung gelegt. Sie sollte das Konzept jedoch auf die innerörtlichen Straßen ausweiten.

Bei den Erschließungsbeiträgen und den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz nutzt die Gemeinde Mettingen ihre Möglichkeiten, die Anlieger an Investitionen zu beteiligen, weitgehend aus. Für die Mitfinanzierung von Straßenbaumaßnahmen im Außenbereich erhebt sie seit 2017 einen gesonderten Zuschlag auf die Grundsteuer A. Bei den Gebühren schöpft sie ihre Ertragspotenziale dagegen nicht aus, um die Belastung der Bürger gering zu halten. Sie setzt in den Gebührenberechnungen einen niedrigen kalkulatorischen Zinssatz und relativ hohe Öffentlichkeitsanteile an. Die gpaNRW empfiehlt, diese zu überprüfen und die Abschreibungen auf Basis der Wiederbeschaffungszeitwerte anzusetzen. Außerdem sollten sämtliche Gebührenkalkulationen jährlich erfolgen.

Die Hebesätze der Grund- und Gewerbesteuer stellen sich im regionalen und im Landesvergleich noch moderat dar. Im Falle einer negativen Haushaltsentwicklung erscheint eine Anpassung durchaus vertretbar. Für die Grundsteuer ist dies auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass die Gemeinde ihrer Bevölkerung relativ hohe Leistungsstandards bietet.

So gibt es in Mettingen zum Beispiel ein überdurchschnittliches Angebot von Sporthallen und Sportplätzen. Die Sportanlagen sind durch den Vereinssport dennoch gut ausgelastet. Es gelingt der Gemeinde, die Aufwendungen je m² für die Sportplätze relativ gering zu halten, indem sie Pflegearbeiten an den nutzenden Verein übertragen hat.

Spielplätze gibt es in Mettingen auch relativ viele. Sie sind außerdem mit überdurchschnittlich vielen Spielgeräten ausgestattet. Die Haushaltsbelastung durch die Spielplätze ist gleichwohl relativ gering, weil die Gemeinde sehr günstige Pflegeaufwendungen erreicht.

Die gpaNRW hat darüber hinaus das Angebot zur offenen Ganztagschule (OGS) analysiert. Dabei zeigt sich in Mettingen eine eher ungewöhnliche Entwicklung. Während in den meisten Kommunen steigende Teilnahmequoten zu verzeichnen sind, ist die Zahl der OGS-Schüler in Mettingen nach 2014 zurückgegangen. Ein Grund dafür ist, dass viele Eltern alternative Betreuungsformen (verlässliche Schulzeit von acht bis eins) in Anspruch nehmen. Aufgrund der geringen Nachfrage wurde die OGS-Gruppe an der Ludgeri-Schule 2016 aufgelöst. Seit dem Schuljahr 2016/17 ist die Paul-Gerhardt-Schule daher die einzige Grundschule in Mettingen, die eine OGS-Betreuung anbietet. Hierfür hat die Gemeinde 2010 eine Kooperationsvereinbarung mit dem Kreis e.V. geschlossen. Die gpaNRW empfiehlt, die Vereinbarung zu überprüfen mit dem Ziel, die Aufwendungen zu senken. Denn die Gemeinde Mettingen hat unter allen Vergleichskommunen den höchsten Zuschussbedarf je OGS-Schüler. Grund dafür sind vor allem die extrem hohen Transferaufwendungen an den Kooperationspartner. Sie sind trotz sinkender OGS-Schülerzahlen stetig angestiegen. Zusätzlich wirkt sich die niedrige Elternbeitragsquote belastend aus. Vorteilhaft ist dagegen, dass die Schule für den Offenen Ganztag Räume nutzt, in denen auch der Schulunterricht stattfindet. So fallen kaum zusätzliche Gebäudeaufwendungen an.

Bei den Schulsekretariaten sind die Personalaufwendungen ebenfalls relativ hoch. Das resultiert daraus, dass die Gemeinde Mettingen sowohl an den Grundschulen als auch an der Hauptschule mehr Personal einsetzt als die meisten Vergleichskommunen. Für das Jahr 2015 errechnet die gpaNRW ein Potenzial von 0,36 Vollzeit-Stellen.

Die Schülerbeförderungskosten sind in Mettingen dagegen gering. Neben der kleinen Gemeindefläche und der geringen Einpendlerquote wirkt sich entlastend aus, dass die Kommune die Beförderung vollständig über den ÖPNV abwickeln kann. Sie nutzt außerdem ihre Steuerungsmöglichkeiten, um die Schülerbeförderung zu optimieren.

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.

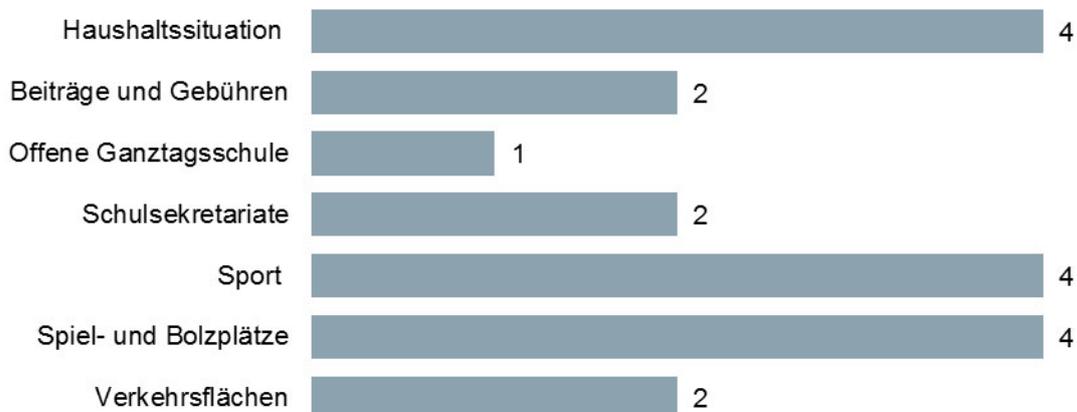
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

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

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

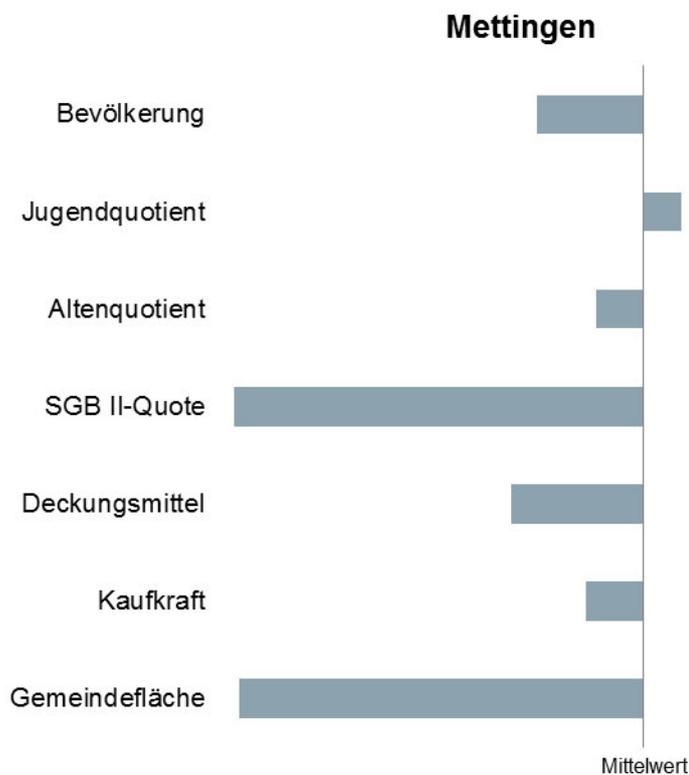
KIWI



→ Ausgangslage der Gemeinde Mettingen

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Mettingen. 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.



Diese allgemeinen Strukturmerkmale sowie auch individuelle Rahmenbedingungen und Standortfaktoren haben wir im Gespräch mit der Bürgermeisterin diskutiert.

Die Bevölkerungszahlen der Gemeinde Mettingen waren von 2003 bis 2013 rückläufig. 2014 zeigte sich eine Trendwende, denn in diesem und den beiden folgenden Jahren ist die Kommune gewachsen. Ende 2016 hatte Mettingen 11.829 Einwohner.

Zum Anstieg der Bevölkerungszahl hat in den letzten Jahren auch die Aufnahme von mehr als 200 Flüchtlingen beigetragen. Da die vorhandenen Flüchtlings- und Obdachlosenunterkünfte für deren Unterbringung nicht ausreichten, hat die Gemeinde zusätzliche Immobilien angekauft und

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

gemietet. Die Integration der Flüchtlinge wird durch ein starkes ehrenamtliches Engagement, insbesondere den „Arbeitskreis Asyl Mettingen“, unterstützt.

IT.NRW prognostiziert für die Gemeinde Mettingen zukünftig einen weiteren Rückgang der Bevölkerung. Demnach würde sie bis zum Jahr 2040 rund 1.500 Einwohner verlieren. Die Gemeinde selbst geht von einer konstanten Einwohnerentwicklung aus. Diese Einschätzung basiert auf der derzeit gut laufenden Vermarktung von Baugrundstücken. Aufgrund des umfangreichen Schulangebots werden diese insbesondere von jungen Familien nachgefragt. Allerdings stehen der Kommune derzeit kaum noch Flächen für die Erschließung neuer Baugebiete zur Verfügung. Der Ankauf möglicher Flächen gestaltet sich zunehmend schwierig. Zudem sind als Folge des Kohleabbaus einige Gebiete aufgrund von Bergschäden nur bedingt für die Bebauung geeignet.

Durch die familiengeprägte Bevölkerungsstruktur leben in Mettingen relativ viele Kinder und Jugendliche. Der Seniorenanteil ist noch geringer als in vielen anderen Kommunen, wird aber aufgrund der demografischen Entwicklung auch hier weiter ansteigen. Die extrem niedrige SGB II-Quote zeigt an, dass in Mettingen nur wenige Einwohner auf soziale Leistungen angewiesen sind. Dies sieht die Kommune auch als Beleg für die gute Arbeit des zuständigen Sozialamtes/Jobcenters. Durch einen guten Kontakt zu einem ortsansässigen Großunternehmen gelingt es häufig, Arbeitssuchende dorthin zu vermitteln. Aufgrund einer Erweiterung hat das Unternehmen angekündigt, noch etwa 500 weitere Arbeitsplätze zu schaffen.

Bei den finanzwirtschaftlichen Strukturmerkmalen erreicht die Gemeinde Mettingen nur unterdurchschnittliche Werte. Dies ist typisch für die eher ländlich geprägte Region. Sowohl das Einkommensniveau der Bevölkerung als auch die allgemeinen Deckungsmittel sind niedriger als in den meisten Vergleichskommunen. Letztere sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Sie wurden aus den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen je Einwohner der Jahre 2012 bis 2015 ermittelt.

Mit einem Gemeindegebiet von 40,6 km² gehört Mettingen flächenmäßig zu den kleinen Kommunen in diesem Segment. Die Durchschnittsfläche der Vergleichskommunen liegt bei 78 km². Die Bevölkerungsdichte ist mit 291 Einwohnern je km² relativ hoch (Mittelwert: 210 Einwohner/km²). Eine kleine Fläche ist grundsätzlich als entlastend einzustufen, weil sie bei der Unterhaltung von Straßen und Wegen sowie bei der Schülerbeförderung häufig zu geringeren Aufwendungen führt. Zudem kann Mettingen das gesamte Gemeindegebiet mit nur einem Feuerwehrstandort abdecken.

Neben dem Hauptort gehört zu Mettingen auch der Siedlungsbereich Schlickelde. Bis 2017 gab es dort eine eigene Grundschule. Dann wurde die Marienschule aufgrund der gesunkenen Schülerzahlen geschlossen. Mit der Ludgeri-Schule und der Paul-Gerhardt-Schule unterhält die Kommune noch zwei Grundschulen. Außerdem ist sie Trägerin der Josef-Schule, einer Gemeinschaftshauptschule.

Finanziell beteiligt ist die Gemeinde auch an den Kardinal-van-Galen-Schulen (Realschule und Gymnasium), die sich in privater Trägerschaft des Vereins der Schulfreunde Mettingen e. V. befinden. Sie gibt dem Verein Zuschüsse zum Schulträgeranteil (jährlich rund 400.000 Euro) und erstattet ihm weitere Kosten, soweit diese nicht über Landeszuwendungen gedeckt sind. Darüber hinaus leistet die Gemeinde Schuldendiensthilfen und Investitionskostenzuschüsse. Die Kommune hat sich hierzu verpflichtet, als sich die ursprünglichen Förderer der Schulen

(eine Mettinger Unternehmerfamilie und die katholische Kirche) aus der Verantwortung zurückgezogen haben. Dies geschah mit dem Ziel, die Fortführung der Schulen, die auch von vielen auswärtigen Schülern besucht werden, langfristig zu sichern. Das umfassende Schulangebot stellt einen wichtigen Standortfaktor für die Gemeinde Mettingen dar, der gleichzeitig zu einer starken Belastung für den kommunalen Haushalt führt.

Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die gpaNRW hat die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung im Jahr 2013 der Politik vorgestellt. Der Prüfbericht wurde den Ratsmitgliedern zur Verfügung gestellt. Die Inhalte der einzelnen Teilberichte wurden politisch diskutiert und auch verwaltungsintern analysiert. 2015 hat eine Finanzkommission zur Haushaltskonsolidierung die Handlungsempfehlungen aufgegriffen.

Folgende Maßnahmen wurden umgesetzt:

- Die Gemeinde mit der Marienschule einen Grundschulstandort geschlossen.
- Sie hat nicht mehr benötigte Gebäude veräußert oder an Dritte übergeben (Marienschule, Wohnungen, altes Rathaus, Bürgerzentrum Rählmanns Hof).
- Den Parallelbetrieb von Freibad und Hallenbad im Sommer hat sie eingestellt.
- Sie hat die Gebäudereinigung optimiert, indem sie Reinigungsintervalle verändert und die Leistungen neu ausgeschrieben hat.
- Nach dem Ausscheiden eines Hausmeisters hat sie dessen Stelle nicht nachbesetzt.
- Sie finanziert den Ausbau von Wirtschaftswegen inzwischen anteilig über einen Aufschlag auf die Grundsteuer A.
- Auch beim Bauhof wurden Verbesserungen vorgenommen. So verbringen die Mitarbeiter die Mittagspausen nach Möglichkeit am Einsatzort, um zusätzliche An- und Abfahrten zum Bauhof zu vermeiden.
- Sie hat freiwillige Zuschüsse reduziert.

Bisher nicht umgesetzt hat die Gemeinde Mettingen die Empfehlung, die Abschreibungen in den Gebührenhaushalten nach Wiederbeschaffungszeitwerten zu kalkulieren. Dadurch könnte sie Preissteigerungen über die Gebührenerträge finanzieren. Die Kommune setzt weiterhin die Anschaffungs- und Herstellungskosten an. Insbesondere im Bereich der Abwasserbeseitigung könnte sie ein erheblich höheres Gebührenaufkommen erzielen, wenn sie die Abschreibungsbasis ändert.

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

² Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

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 Gemeinde Mettingen 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 Mettingen hat die gpaNRW von Juli 2017 bis März 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Mettingen die Daten der Jahre 2015 bzw. 2016. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Dirk Hungermann
Finanzen	Andreas Meyer
Schulen	Thomas Hartmann
Sport und Spielplätze	Sabine Ewald
Verkehrsflächen	Sabine Ewald

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. In einem Abschlussgespräch am 13. April 2018 hat die gpaNRW die Bürgermeisterin, den Allgemeinen Vertreter sowie einen Mitarbeiter der Kämmerei über die Prüfungsergebnisse aller Prüfgebiete informiert.

Herne, den 22.05.2018

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Dirk Hungermann

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 Gemeinde
Mettingen im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	5
Beiträge und Gebühren	5
→ Inhalte, Ziele und Methodik	7
→ Haushaltssituation	8
Rechtliche Haushaltssituation	9
Ist-Ergebnisse	11
Plan-Ergebnisse	13
Eigenkapital	19
Schulden	20
Vermögen	23
→ Haushaltssteuerung	26
Kommunaler Steuerungstrend	26
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	28
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	30
Beiträge	30
Gebühren	31
Steuern	34
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	36
Beteiligungsbericht	36
Pensionsrückstellungen	37
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	38

→ Managementübersicht

Haushaltssituation

Rechtliche Haushaltssituation

Gemäß dem letzten zur Prüfung vorliegenden Jahresabschluss stellte sich die Haushaltslage der Gemeinde Mettingen ausgeglichen dar. In der Phase ab 2010 realisierte sie zwar in drei von sechs Jahren nur den fiktiven Haushaltsausgleich. Die Haushaltswirtschaft unterlag aber keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten nach den §§ 75 oder 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Ist-Ergebnisse

Die Jahresergebnisse schwankten in der Zeitreihe 2010 bis 2015 relativ stark. Der höchste Fehlbetrag ergab sich 2010 mit 2,1 Mio. Euro. Den höchsten Überschuss realisierte die Gemeinde Mettingen 2015 mit 1,1 Mio. Euro. Je Einwohner variierten sie damit zwischen -177 Euro und 97 Euro.

In einzelnen Jahren beeinflussten Sondereffekte, wie die Veräußerung von Grundstücken in 2014 und 2015 die Ergebnisentwicklung. Ferner hatten Schwankungsbreiten bei wichtigen Haushaltspositionen, wie bspw. der Gewerbesteuer und den Schlüsselzuweisungen, Einfluss auf die Jahresergebnisse.

Der konzeptionelle Ausgleich dieser Ergebnisschwankungen 2011 bis 2015 bestätigt eine strukturell ausgeglichene Haushaltslage. Das strukturelle Ergebnis 2015 liegt bei 253.000 Euro bzw. 21,46 Euro je Einwohner.

Die Ergebnisverbesserungen resultieren auch aus Konsolidierungsprozessen der Gemeinde Mettingen. Nach 1998 und 2002 legte sie im Jahr 2012 bereits zum dritten Mal in Form eines Haushaltsbegleitbeschlusses ein freiwilliges Haushaltssicherungskonzept (HSK) auf.

Plan-Ergebnisse

Die Haushaltsplanungen 2016 und 2017 prognostizierten trotz der Konsolidierungsbeschlüsse zunächst weitere Fehlbeträge von 1,7 Mio. Euro und 644.000 Euro. Die mittelfristige Planung 2018 bis 2020 stellt dann jährliche Überschüsse von 126.000 Euro, 500.000 Euro und einer Mio. Euro in Aussicht.

Mit Blick auf die mittelfristige Haushaltsplanung sieht die gpaNRW für die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern, Schlüsselzuweisungen, Kreisumlage und Personalaufwendungen zusätzliche Planungsrisiken. Die Gemeinde Mettingen plant die Positionen teilweise zu pauschal und lässt bspw. anzunehmende Steigerungsraten teilweise außen vor.

Abweichend zur Planung 2016 und 2017 verbesserte sich die finanzwirtschaftliche Entwicklung dann im Verlauf der beiden Jahre. Im Oktober 2017 stellte die Gemeinde Mettingen dazu in Aussicht, dass beide Jahresergebnisse mit einem Überschuss abschließen werden.

Eigenkapital

Die Gemeinde Mettingen verfügte zum 31. Dezember 2015 bedingt durch die Vorjahresfehlbeträge nur noch über unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Der Eigenkapitalverlust umfasste seit der Eröffnungsbilanz 2009 immerhin 9,5 Mio. Euro bzw. 33,4 Prozent.

Das Eigenkapital erhöht im Zuge der erwarteten Jahresüberschüsse ab 2016 aller Voraussicht nach wieder. Diese Überschüsse sollten im Interesse der Absicherung von nicht vorhersehbaren Risiken vorrangig zur Aufstockung der Rücklagenreserven (Ausgleichsrücklage) genutzt werden.

Schulden

Die Entwicklung der Schulden ist geprägt von den Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten und den Pensionsrückstellungen. Das Kreditvolumen stieg zwischen 2010 bis 2015 um rund drei Mio. Euro. Dem zugrunde lag aber in 2015 eine besondere Kreditaufnahme zugunsten der Stadtwerke Tecklenburger Land (4,3 Mio. Euro). Zuvor reduzierte die Gemeinde Mettingen ihre Kreditverbindlichkeiten konsequent. Zwischen 1998 und 2012 um 5,6 Mio. Euro auf seinerzeit noch knapp sechs Mio. Euro. Der Entschuldungsprozess nimmt die Gemeinde Mettingen zukünftig wieder auf und setzt ihn fort.

Die Gesamtverbindlichkeiten 2015 des Konzerns Gemeinde Mettingen ordnen sich mit 1.141 Euro je Einwohner auf unterdurchschnittlichem Niveau ein. Der Mittelwert ist mit 1.692 Euro je Einwohner zu ermitteln.

Mit Ausnahme in den Jahren 2010 und 2014 erwirtschaftete die Gemeinde Mettingen im laufenden Geschäft liquide Mittel. Dank dieser Überschüsse konnte sie die Aufnahme von Liquiditätskrediten bislang vermeiden. Gemäß der positiven Entwicklungsperspektive stabilisiert sich die Liquiditätslage ggf. weiter.

Vermögen

Die Gemeinde Mettingen widmet sich dem Werterhalt im Anlagevermögen mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen. Zuletzt zielte das Engagement im Bereich der Gebäude bspw. auf energetische Verbesserungen und die Erfüllung von Brandschutzauflagen. Eine hohe Investitionsquote stellt sich bei den Wohnbauten dar. Die Investitionsmaßnahmen betrafen insbesondere Flüchtlings- bzw. Asylbewerberwohnheime.

Die Sanierungs- und Investitionsplanung schreibt die Gemeinde Mettingen kontinuierlich fort. Dennoch stellen sich nahezu bei allen Gebäuden sowie den Straßen bereits hohe Anlagenabnutzungsgrade und gegenläufig zum Teil nur niedrige Investitionsquoten dar.

Daraus resultierend drohen Substanzverluste, die als zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken herauszustellen sind. Denn die Gemeinde Mettingen wird die zum Werterhalt notwendigen Mittel unabhängig von ihrer jeweiligen Finanzkraft bereitstellen müssen. Dabei steigt der Mittelbedarf unter Berücksichtigung der nur noch niedrigen Restnutzungsdauern künftig an.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Mettingen mit dem Index 4.

Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, bereinigen wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich.

Den Saldo aus bereinigten Erträgen und Aufwendungen hielt die Gemeinde Mettingen in der Zeitreihe der Ist-Ergebnisse bis 2015 oberhalb des Basisjahrs. Damit bestätigt sich die erfolgreiche Umsetzung der Konsolidierungsbeschlüsse und des vormaligen Haushaltsbegleitbeschlusses.

In der weiteren Planung verschlechtert sich der kommunale Steuerungstrend. Das verstärkt im Umkehrschluss die Abhängigkeit von den schwankungsanfälligen und nicht steuerbaren Haushaltspositionen wieder. Dies sind bspw. die Gewerbesteuer, die Gemeindeanteile an der Einkommenssteuer, Schlüsselzuweisungen. Die Jahresergebnisse unterliegen insofern auch weiterhin haushaltswirtschaftlichen Risiken. In erster Linie ist hier die Konjunktur zu nennen. Sofern diese Risiken eintreten, muss die Gemeinde Mettingen reagieren und gegensteuern können. Zu diesem Zweck sollte sie insbesondere die Ausgleichsrücklage im Zuge der weiteren positiven Entwicklung aufstocken. Auch die Gemeinde Mettingen benötigt ausreichende Ausgleichsreserven. Zudem sollten strategische Festlegungen erfolgen, wie auf den Eintritt von Risiken reagiert wird.

Beiträge und Gebühren

Beiträge

Bei den Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) sehen wir keine nennenswerten Möglichkeiten, die Einnahmen aus den Beiträgen zu erhöhen. Die Gemeinde Mettingen berücksichtigt die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von 90 Prozent. Zudem arbeitet sie mit Ablösungen als Vorfinanzierungsinstrument.

Auch bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) erschließt die Gemeinde Mettingen ihre Ertragspotenziale weitestgehend. Zwar rechnet sie keine Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen ab, obwohl das laut Ortssatzung möglich ist. Sie finanziert diesbezügliche Straßenausbaukosten mittlerweile zum Teil über einen gesonderten Zuschlag auf die Grundsteuer A.

Ferner liegen die Anteile am beitragspflichtigen Aufwand laut Satzung nahe dem maximal möglichen Bemessungsrahmen. Die Gemeinde Mettingen schöpft hier den rechtlich möglichen Rahmen bis auf verbleibende zehn Prozentpunkte aus.

Gebühren

Die Gemeinde Mettingen führt die für erforderlich zu erachtenden Gebührenkalkulationen / Nachkalkulationen noch nicht im gebotenen jährlichen Rhythmus durch. Dies würde der Transparenz und Gebührengerechtigkeit dienen. Wenn die Gemeinde Mettingen zudem, wie im Fall der Märkte, auf Kalkulationen vollständig verzichtet, trägt sie auch nicht dem Kostendeckungsgebot Rechnung.

Wie schon in den voran gegangenen Prüfungen 2007 und 2013 empfohlen, sollte sie bei der Kalkulation der Abschreibungen die Wiederbeschaffungszeitwerte zugrunde legen.

Der angewandte kalkulatorische Zinssatz liegt unter dem rechtlich möglichen Bemessungsrahmen. Insofern bietet sich eine Anhebung an. Ferner sollte der Zinssatz regelmäßig am Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten angelehnt sein.

In der Kalkulation der Straßenreinigungsgebühren rechnet die Gemeinde Mettingen mit einem Anteil öffentlichen Interesses von 25 Prozent. Bei den Friedhofsgebühren legt sie 15 Prozent zugrunde. Hier bietet sich eine Überprüfung und ggf. Reduzierung der Öffentlichkeitsanteile an. Die Festlegungen sind in beiden Fällen zudem nachvollziehbar zu dokumentieren. Sie sind ermessensfehlerfrei zu treffen und müssen für den Fall gerichtlicher Überprüfungen verfügbar sein.

Die Abfallbeseitigung erfolgt immer noch auf der Grundlage eines wiederholt verlängerten Altvertrages, der aus dem Jahr 1993 stammt. Hier hält die gpaNRW weiterhin eine Neuausschreibung für geboten.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Beiträge und Gebühren der Gemeinde Mettingen mit dem Index 2.

➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Wie ist die Haushaltssituation? Inwieweit besteht 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	nicht erforderlich	HPI / JA
2011	bekannt gemacht	festgestellt		HPI / JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt		HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt		HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt		HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt		HPI / JA
2016	bekannt gemacht	noch offen		HPI
2017	bekannt gemacht	noch offen		HPI

Der Gemeinderat stellte den Jahresabschluss 2015 in seiner Sitzung am 12. Juli 2017 fest. Der Jahresabschluss 2016 befand sich im Oktober 2017 noch in der Aufstellungsphase. Den Fest-

stellungsbeschluss¹ zum Jahresabschluss 2015 hätte der Gemeinderat bis 31. Dezember 2016 fassen müssen.

Die Gemeinde Mettingen beabsichtigt, die Feststellungsfristen zu ihren Jahresabschlüssen künftig einzuhalten.

Die Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses besteht nicht. Für die Kennzahlenvergleiche auf Basis der Gesamtabchlüsse legt die gpaNRW im Fall der Gemeinde Mettingen daher die Werte des Kernhaushaltes zugrunde.

Rechtliche Haushaltssituation

Jahresergebnisse und Rücklagen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Jahresergebnis	-2.141	-502	89	365	-292	1.147
Höhe der Ausgleichsrücklage	77	0	89	454	162	1.308
Höhe der allgemeinen Rücklage	19.060	18.095	18.441	17.685	17.635	17.635
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-2.141	-77	89	365	-292	1.147
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO	0	0	0	-756	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	-425	0	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	-4.481	-539	346	0	-49	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	k. V.*	2,2	k. V.	k. V.	k. V.	k. V.
Fehlbetragsquote in Prozent	8,3	2,6	p. E.**	p. E.	1,6	p. E.

*) k. V. = keine Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis.

**) p. E. = positives Ergebnis.

Zu den Veränderungen der allgemeinen Rücklage, die sich nicht unmittelbar aus dem Jahresergebnis ergeben (2011 nach vollständigem Verzehr der Ausgleichsrücklage), ist den Jahresabschlüssen zu entnehmen:

- 2010:
Korrektur fehlerhafter Wertansätze aus der Eröffnungsbilanz nach § 92 Abs. 7 Gemeindeordnung NRW (GO).
- 2011:
Wertberichtigungen betreffend den Unterhaltungsverband Mettinger Aa sowie Spar- und Kassenbücher (bspw. Personalrat).

¹ § 96 Abs. 1 Gemeindeordnung NRW (GO).

- 2012:
Weitere Wertberichtigungen.
- 2013:
Verkauf der DRK-Begegnungsstätte an den DRK-Ortsverein – Buchung gegen die allgemeine Rücklage nach § 43 Abs. 3 GemHVO.
- 2014:
Ausbuchen von Kassenresten aus der Eröffnungsbilanz sowie Zuführung der Sonder-
rücklage (6.284 Euro).

➔ **Feststellung**

Wenngleich sich der Bestand der Ausgleichsrücklage mit dem Überschuss 2015 erhöhte, ist er relativ niedrig einzustufen.

Die weiteren Plandaten zeigen, dass der Rücklagenbestand bereits in einem Jahr wieder verbraucht sein könnte.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-1.768	-644	126	500	1.049
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	126	627	1.676
Höhe der allgemeinen Rücklage	17.175	16.532	16.532	16.532	16.532
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-1.308	0	126	500	1.049
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-460	-644	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	0	-0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	2,6	3,7	k. V.*	k. V.	k. V.
Fehlbetragsquote in Prozent	9,3	3,7	p. E.**	p. E.	p. E.

*) k. V. = keine Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis.

**) p. E. = positives Ergebnis.

Im Oktober 2017 legte die Gemeinde Mettingen noch keinen detaillierten und vollständigen Jahresabschluss 2016 vor. Die vorbereitenden Arbeiten waren noch nicht abgeschlossen. Insofern sind hier nur die Haushaltspläne 2016 und 2017 tabellarisch darstellbar.

Die Kämmerei ging aber bereits abweichend von positiveren Ergebnissen gegenüber den geplanten Fehlbeträgen 2016 und 2017 aus. Insbesondere der Ertrag der Gewerbesteuer steigt an. Für 2016 rechnete die Gemeinde Mettingen mit einem Jahresüberschuss von ca. einer Mio. Euro.

Dadurch würde die Ausgleichsrücklage erhalten bleiben und sogar ansteigen. Die Gemeinde Mettingen benötigt umfangreichere Reserven in der Ausgleichsrücklage, um unvorhersehbare Ertragsschwankungen (Gewerbesteuer, etc.) gesichert ausgleichen zu können.

→ **Empfehlung**

Politik und Verwaltung der Gemeinde Mettingen sollten die aktuell positiven Haushaltsprognosen vorrangig zum Aufbau notwendiger Rücklagenreserven nutzen.

Haushaltsstatus

Haushaltsstatus

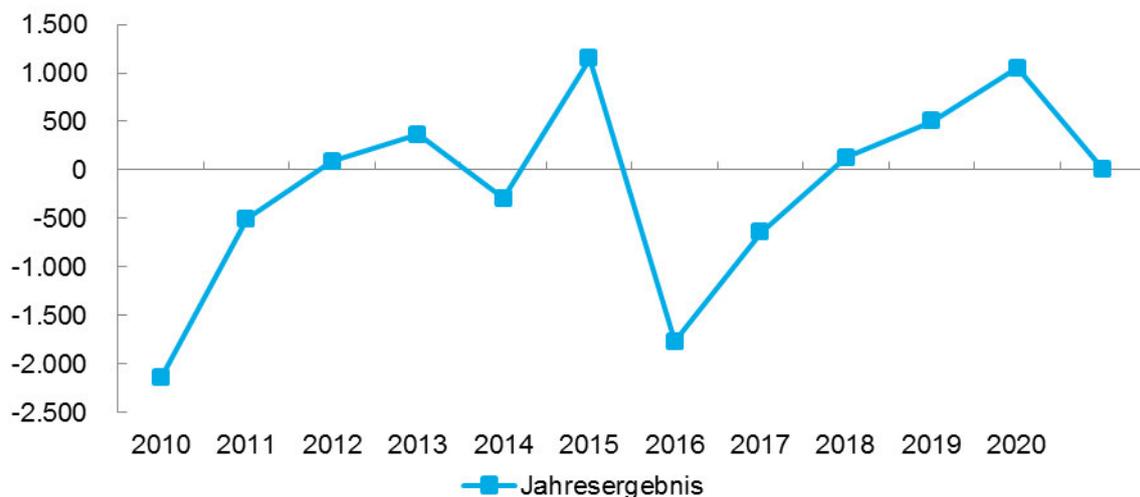
Haushaltsstatus	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ausgeglichener Haushalt			X	X		X			X	X	X
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X				X						
genehmigungspflichtige Verringerung allg. Rücklage		X					X	X			

Ist 2010 bis 2015, Plan 2016 bis 2020

Abweichend zum dargestellten Haushaltsstatus ist im Oktober 2017 davon auszugehen, dass in 2016 und 2017 der Haushaltsausgleich dargestellt wird.

Ist-Ergebnisse

Jahresergebnisse* der Gemeinde Mettingen in Mio. Euro



*Ist 2010 bis 2015, Plan 2016 bis 2020

Auch hier ist auf die in Aussicht stehenden Jahresüberschüsse 2016 und 2017 zu verweisen. Die voraussichtlichen Ist-Ergebnisse fallen positiver als geplant aus.

Die insgesamt schwankenden Ergebnisverläufe beeinflusst die Gewerbesteuer wesentlich. Die Gewerbesteuererträge verändern sich in der Zeitreihe mit ähnlichen positiven und negativen Schwankungen wie die Jahresergebnisse.

Nur das Jahr 2010 zeigte einmalig einen anderen Verlauf. Seinerzeit lag der Gewerbesteuerertrag mit 4,4 Mio. Euro deutlich über dem Folgejahr 2011 (3,2 Mio. Euro). Dem dennoch hohen Fehlbetrag lagen z. B. niedrigere Zuwendungen (Schlüsselzuweisungen), öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte und sonstige ordentliche Erträge zugrunde.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
97	-436	585	-45	-142	-29	35	68

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
97	-433	570	-18	-107	-30	63	35

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 2015 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2011 bis 2015.

Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2015 beeinflusst haben. Zu bereinigen sind insbesondere 526.000 Euro als Ertrag aus dem Verkauf von Grundstücken und Gebäuden. Weil die Gemeinde Mettingen diesen nicht regelmäßig und nicht in dieser Höhe in der geprüften Zeitreihe verbuchen konnte.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2015

Mettingen		
	Jahresergebnis	1.147
./.	Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/ Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-4.108
./.	Bereinigungen Sondereffekte	-469
=	bereinigtes Jahresergebnis	-3.430
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	3.683
=	strukturelles Ergebnis	254

→ Feststellung

Mit Bezug auf die Zeitreihe 2011 bis 2015 errechnet sich ein struktureller Überschuss von ca. 254.000 Euro bzw. 21,46 Euro je Einwohner. Die finanzwirtschaftliche Lage der Gemeinde Mettingen stellt sich insofern strukturell ausgeglichen dar.

Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter sie ihrer Planung zugrunde 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 Gemeinde Mettingen plant nach dem zur Prüfung aktuellen Haushaltsplan 2017 für 2020 einen Überschuss von 1,049 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2015 stellt dies eine Ergebnisverbesserung von 795.000 Euro dar. Diese setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen.

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	2015	2020	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	3.819	3.600	-219	-1,2
Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern	4.366	7.600	3.234	11,7
Schlüsselzuweisungen	1.408	1.000	-408	-6,6
Grundsteuer A und B	2.060	2.190	130	1,2
übrige Erträge	9.360	7.358	-2.002	-4,7
Aufwendungen				
Steuerbeteiligungen	665	288	-377	-15,4
Kreisumlage	5.694	6.380	686	2,3
Personalaufwendungen	3.681	4.207	526	2,7
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen	3.405	3.571	166	1,0
übrige Aufwendungen	6.165	6.273	108	0,3

Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuer plante die Gemeinde Mettingen für 2016 mit drei Mio. Euro ein. Dieser Ansatz lag damit um ca. 32 Prozent unter dem Vorjahresergebnis (4,4 Mio. Euro). Auch den in der Analyse zum strukturellen Ergebnis ermittelten durchschnittlichen Gewerbesteuerertrag von 3,8 Mio. Euro unterschreitet die Planung 2016 damit.

Mit der Haushaltsplanung 2017 setzte die Gemeinde Mettingen die Ertragserwartung dann bis einschließlich 2020 auf jährlich 3,6 Mio. Euro herauf. Der Ansatz 2017 stieg demnach gegenüber 2016 um 20 Prozent. Diese Steigerungsrate liegt deutlich über den Orientierungsdaten des Landes NRW (O-Daten). Sie prognostizierten für 2017 ein Steigerungspotenzial von 11,3 Prozent.

Dem Haushaltsplan 2017 ist dazu zu entnehmen, dass die Gemeinde Mettingen die örtliche wirtschaftliche Entwicklung bei der Ansatzplanung berücksichtigt. Für 2017 lagen positive Ertragsprognosen seitens der Unternehmen vor. Die nunmehr festzustellende Ergebnisentwicklung im laufenden Jahr 2017 bestätigt die Ansatzplanung. Laut Beschreibung der Gemeinde Mettingen liegt der Gewerbesteuerertrag am Jahresende voraussichtlich über dem Haushaltsansatz.

Die mittelfristige Planung ging dann von einem jährlich unveränderten Gewerbesteueraufkommen aus. Die Gemeinde Mettingen blieb damit unter den O-Datenempfehlungen. Diese gaben Steigerungen von 2,9 Prozent, 3,0 Prozent und 3,5 Prozent vor. Die Gemeinde richtete ihre mittelfristige Gewerbesteuerplanung damit vorsichtig aus. Ein zusätzliches Planungsrisiko ist nicht erkennbar.

Das sich die Gemeinde Mettingen mit dem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko konjunktureller Veränderungen befasst, bestätigen weitere Ausführungen im Haushaltsplan 2017. Zudem ist auch das Risiko einzelunternehmerischer Negativentwicklungen bekannt.

Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern

Die geplanten Ansatzveränderungen bleiben überwiegend unterhalb der jeweiligen Empfehlungen laut den O-Daten. Insofern sieht die gpaNRW in diesen Jahren kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Dies gilt sowohl für die Detailplanungen der Gemeindeanteile an der Einkommensteuer, wie auch der Gemeindeanteile an der Umsatzsteuer.

Lediglich die mittelfristige Planung der Gemeindeanteile an der Einkommensteuer ist für 2020 kritisch zu hinterfragen. Hier setzt die Gemeinde Mettingen einen um 1,27 Mio. Euro bzw. 23,5 Prozent höheren Ertrag an. In den Ausführungen zu dieser Planung betont sie im Haushaltsplan 2017 zu Recht wieder das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko konjunktureller Schwankungen. Konjunkturerinbrüche führen insbesondere bei den Gemeindeanteilen zu Ertragseinbußen. Sie beschreibt aber keine Gründe für die deutliche Ansatzerhöhung 2020. Die O-Daten setzen lediglich nochmalige Ertragsverbesserungen von 2,9 Prozent an.

Bezüglich der Planung des Gemeindeanteils an der Einkommenssteuer 2020 ergibt sich insofern ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Planungsrisiko.

Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisungen plante die Gemeinde Mettingen für 2017 um 90.000 Euro bzw. 12,9 Prozent niedriger als 2016 ein. Für 2018 bis 2020 setzte sie jährlich mit einer Mio. Euro einen gleichbleibenden, aber gegenüber 2017 höheren Ansatz fest.

Sie führte dazu im Haushaltsplan aus, dass sie als Bezugsgröße einmal die zukünftige Entwicklung der eigenen Steuerkraft heranzieht. Ferner berücksichtigt sie auch die Entwicklung der Steuerbeteiligungen an der Einkommensteuer und der Umsatzsteuer. Zu Recht erläutert sie zudem, dass mit einem Rückgang der Schlüsselzuweisungen zu rechnen ist, wenn die Gewerbesteuererträge steigen. Sinken diese Erträge beispielsweise aufgrund konjunktureller Einbrüche, steigen die Schlüsselzuweisungen gegenläufig wieder.

2015 erhöhte sich die Gewerbesteuer auf 4,4 Mio. Euro. Dementsprechend senkte die Gemeinde Mettingen bezogen auf 2017 ihre Ertragserwartungen bei den Schlüsselzuweisungen. Hier ist für diesen Planungszeitpunkt kein zusätzliches Planungsrisiko zu erkennen.

Für 2018 setzte sie dann ihre Ertragserwartung um 390.000 Euro höher an. Zumal sie in ihrer vorsichtigen Einschätzung zuvor für 2016 um 1,4 Mio. Euro niedrigere Erträge einplante. Insofern erscheint auch die Detailplanung der Schlüsselzuweisungen 2018 nachvollziehbar. Nachträglich bestätigt die Modellrechnung 2018 zum GFG von Ende Oktober 2017 diese Haushaltsplanung. Dann laut der dortigen Prognoseberechnung erhält die Gemeinde Mettingen 1,05 Mio. Euro an Schlüsselzuweisungen.

Ein zusätzliches Planungsrisiko ist dann aber bezüglich der unverändert geplanten Schlüsselzuweisungen 2019 und 2020 nicht auszuschließen. Denn gegenüber 2016 steigen in 2017 die

Gewerbsteuererträge ggf. um 600.000 Euro. Im Umkehrschluss könnten sich damit korrespondierend dann ab 2019 voraussichtlich niedrigere Schlüsselzuweisungen ergeben.

Grundsteuer A und B

Die Planerträge der Grundsteuern A und B steigen in Summe im Eckjahresvergleich 2015 bis 2020 um 130.000 Euro. Die Steigerungserwartungen lagen 2016 und 2017 bei jeweils 1,9 Prozent. Für 2018 setzte die Gemeinde Mettingen dann nochmals um 2,3 Prozent höhere Steuererträge an. Für 2019 und 2020 plante sie dann ein gegenüber 2018 unverändertes Volumen ein.

Die prozentualen Veränderungen bewegen sich in allen beschriebenen Jahren oberhalb der Empfehlungen laut O-Daten. Zu berücksichtigen ist aber eine Hebesatzanpassung bei der Grundsteuer A. Diese wurde mit der Haushaltssatzung 2017 beschlossen.

Die Anhebung der Grundsteuer A erfolgte im Interesse der Sanierung von Straßen im Außenbereich. Ein neues als Bürgerprojekt Mettingen titulierte Finanzierungsmodell sieht vor, dass über einen künftigen Teilbetrag der Grundsteuer A (70.000 Euro) Straßenausbaukosten mitfinanziert werden. Hierauf geht die gpaNRW auch im Kapitel Konsolidierungsmöglichkeiten / Beiträge nochmals ein.

Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Planungsrisiko ist aufgrund der Hebesatzanpassung nicht gegeben.

Steuerbeteiligungen

Die Aufwendungen der Gewerbesteuerumlage und des Fonds Deutsche Einheit korrespondieren ebenfalls mit der Entwicklung der Gewerbesteuer. Hier schätzt die Gemeinde Mettingen die voraussichtliche Entwicklung nach Maßgabe einer Kontrollberechnung der gpaNRW aller Voraussicht nach richtig ein.

Kreisumlage

Die Kreisumlage plant die Gemeinde Mettingen für 2017 mit einer Steigerung um 7,7 Prozent ein. In der mittelfristigen Planung 2018 bis 2020 setzt sie dann ohne weitere Steigerungserwartungen unverändert 6,38 Mio. Euro an.

Der Kreis Steinfurt beteiligt die kreisangehörigen Kommunen im Rahmen des jährlichen Benehmensherstellungsverfahrens an seiner aktuellen Planung der Kreisumlage. Zudem stellt er in jedem Haushaltsplan seine für die Finanzplanung der Folgejahre relevanten Veränderungseinschätzungen dar. In der Haushaltsplanung 2017 legte er in dieser Hinsicht Veränderungsraten von 4,3 Prozent, 0,5 Prozent und 1,1 Prozent für die Jahre 2018 bis 2020 dar.

Da die Planung der Gemeinde Mettingen für diese Phase unveränderte Kreisumlagen ansetzt, ist ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Planungsrisiko nicht auszuschließen.

Personalaufwendungen

Bei den Personalaufwendungen plant die Gemeinde Mettingen mit mittelfristig nur leicht zunehmenden Aufwendungen. Für 2017 steigt der Planansatz noch um 6,4 Prozent. Danach sieht sie bis 2020 Veränderungen von 0,3 Prozent, 0,9 Prozent und 1,0 Prozent vor.

Die Steigerungserwartungen 2017 sind in den Ausführungen des Haushaltsplans detailliert begründet. Insofern ist diese Planung nachvollziehbar.

Zu den niedrigeren Steigerungsprognosen 2018 bis 2020 führt die Gemeinde Mettingen ergänzend nichts aus. Die prozentualen Veränderungen bewegen sich unter den O-Daten. Diese sehen jährlich einen Anstieg von einem Prozent vor. Dabei steht die Vorgabe des Landes unter der Voraussetzung aktiver Stellenkonsolidierung. D. h., dass die Steigerung von einem Prozent nur eingehalten werden kann, wenn die Kommunen aktiv und nachhaltig Stellen reduzieren. Gelingt dies nicht, ist im Umkehrschluss mit höheren Veränderungsrate zu planen; schon allein aufgrund der jährlichen Besoldungs- und Entgeltanpassungen.

Bezüglich der Personalaufwendungen berücksichtigt die gpaNRW neben den O-Daten auch Empfehlungen der kommunalen Spitzenverbände². Diese geben 3,0 Prozent (2018) und 2,5 Prozent (2019) und damit deutlich höhere Steigerungsraten vor.

Die kommunalen Spitzenverbände berücksichtigen in ihren Prognosen die durchschnittlichen Besoldungs- und Entgeltanpassungen. In ihre von den O-Daten abweichenden Annahmen rechnen sie aber gleichzeitig auch positive Strukturkomponenten mit ein. Diese dämpfen die Steigerungserwartungen gegenläufig, weil sich beispielsweise das Personal zukünftig verjüngt. Im Zuge der zunehmenden Altersfluktuation kommt es zu einer verstärkten Nachbesetzung von Personal in niedrigeren Alters- / Erfahrungsstufen. Außen vor lassen die kommunalen Spitzenverbände eventuelle Konsolidierungsmaßnahmen.

Die Gemeinde Mettingen beschrieb im Rahmen der Prüfung keine konkreten und nachhaltigen Entscheidungen zur Stellenkonsolidierung. Ebenso gibt beispielsweise der Stellenplan keine Hinweise und künftig wegfallende Stellen.

Im Analysegespräch bestätigten sich diese Feststellungen. Bislang verzichtet die Gemeinde Mettingen auf eine exaktere Planung der Personalaufwendungen. Ihr Fokus liegt in Bezug auf die mittelfristige Planung primär auf aus ihrer Sicht maßgeblicheren Ertrags- und Aufwandspositionen. Beispielhaft beschrieb die Gemeinde dazu die Gewerbesteuer, Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern, usw.

Aufgrund der niedrigen Veränderungsrate bei den Personalaufwendungen 2018 bis 2020 sieht die gpaNRW hier ein weiteres zusätzliches haushaltswirtschaftliches Planungsrisiko.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen plant die Gemeinde Mettingen rückläufige Entwicklungen. Für 2017 senkte sie ihren Ansatz um 4,6 Prozent. Danach gehen ihre Auf-

² Siehe Veröffentlichung der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände (Deutscher Städtetag, Deutscher Landkreistag und Deutscher Städte- und Gemeindebund) aus 2016: „Kommunal Finanzen bis 2019 – Prognose der kommunalen Spitzenverbände“.

wandsprognosen nochmals um 3,0 Prozent (2018) und 0,3 Prozent (2019) zurück. Der Planansatz 2020 liegt dann unverändert auf dem Niveau des Vorjahres 2019.

Der Haushaltsplan begründet auch diese Planentwicklung nicht detaillierter. Lediglich aus einem Vergleich der in jedem Haushaltsplan dargelegten Tabellen³ über die Zusammensetzung der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sind Veränderungen ablesbar.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte den Informationsgehalt der Vorberichte in den Haushaltsplänen verbessern. Vielfach fehlt es an nachvollziehbaren Erläuterungen, warum sich Planansätze zukünftig verändern.

Im Analysegespräch und nachgereichten Ergänzungen erläuterte die Gemeinde Mettingen im weiteren Verlauf der Prüfung die Ansatzreduzierungen. U. a. stehen die Planverbesserungen mit folgenden Aspekten in Verbindung:

- Abweichend vom üblichen Niveau der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen ergab sich zwischenzeitlich ein höherer Mittelbedarf und -einsatz. Ab 2017 stellen sich insofern die Planerwartungen wieder im für die Gemeinde Mettingen üblichen Rahmen dar. Höhere Aufwendungen verzeichnete sie für 2015 und 2016 z. B. aus folgenden Gründen:
 - Zusätzliches Unterhaltungsengagement bspw. an Gebäuden aufgrund der zur Verfügung gestellten Gelder aus dem Konjunkturprogramm des Landes (KP II). Verwendung für energetische Sanierungen, Brandmeldeanlagen u. a.
 - Höhere Aufwendungen durch Flüchtlingszuwanderung und -betreuung sowie der diesbezüglichen Gebäudeunterhaltung. Die Belastungen reduzieren sich ab 2017.
 - Höherer Mittelbedarf insbesondere auch im Abwasserbereich (Unterhaltung Kläranlage und Kanalisation).
- Schließung und Verkauf der Marienschule reduzieren den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwand ab Mitte 2017 anteilig.
- Rückläufige Bewirtschaftungskosten insgesamt – als amortisierendes Ergebnis aus den energetischen Sanierungen.

Die Planung der Gemeinde Mettingen erscheint nach Maßgabe dieser Aspekte nachvollziehbar. Vorsorglich ist aber dennoch darauf hinzuweisen, dass die O-Daten wie auch die kommunalen Spitzenverbände prozentuale Steigerungen vorgeben. Die Gemeinde Mettingen sollte sich auch zukünftig bedarfsgerecht mit diesen Planungsempfehlungen auseinandersetzen, um Planungsrisiken soweit möglich auszuschließen.

Die O-Daten setzen bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen ebenfalls jährlich ein Prozent mehr an. Diese jährliche Änderungsrate steht ebenfalls unter dem Vorbehalt realisierter Konsolidierungsmaßnahmen. Dem Erfordernis kommt die Gemeinde Mettingen bspw. mit der Aufgabe von Gebäuden (Marienschule) und energetischen Sanierungen nach.

³ Siehe bspw. Seiten 32 und 33 der Vorberichte zu den Haushaltsplänen 2016 und 2017.

Die Prognosen der kommunalen Spitzenverbände bewegen sich über den O-Daten. Deren Steigerungsansätze resultieren u. a. aus einer Umfrage bei knapp 1.000 Kommunen zu den Ergebnissen des Haushaltsjahres 2015 und den Ergebnissen der Kassenstatistik. Demnach sollen die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen in 2017 um 2,5 Prozent, in 2018 um 3,5 Prozent und in 2019 um 3,0 Prozent steigen.

Haushaltsplanung insgesamt

→ Feststellung

Die gpaNRW sieht bei den Positionen Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern, Schlüsselzuweisungen, Kreisumlage und Personalaufwendungen zusätzliche finanzwirtschaftliche Planungsrisiken.

→ Empfehlung

Die ordnungsgemäße Finanzplanung muss auch dem Grundsatz der richtigen Rechnungslegung und Planung Rechnung tragen. Insofern sollte die Gemeinde Mettingen ihre mittelfristige Haushaltsplanung weiter konkretisieren und genauer aufstellen.

Eigenkapital

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

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Mettin- gen	Minimum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapital- quote 1	23,0	-14,3	65,4	31,7	20,4	33,0	41,8	68
Eigenkapital- quote 2	61,6	9,9	90,8	67,3	57,2	69,3	79,5	68

Die Entwicklung des Eigenkapitals mit den einzelnen Passivposten der Bilanz steht in Tabelle 6 der Anlage. Gegenüber der Eröffnungsbilanz 2009 reduzierte es sich bis 2015 um 9,5 Mio. Euro bzw. 33,4 Prozent.

Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2015

	Mettin- gen	Minimum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigen- kapitalquote 1	23,0	7,5	51,0	30,5	20,4	33,0	40,3	35
Gesamteigen- kapitalquote 2	61,6	39,7	90,8	66,6	52,4	70,5	78,9	35

→ Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Mettingen ist unterdurchschnittlich einzustufen.

→ **Empfehlung**

Auch die niedrigen Eigenkapitalquoten stellen Belege dafür dar, die zuvor bereits thematisierte Rücklagenausstattung zu verbessern.

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
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	6.827	6.284	5.976	6.572	5.951	9.793
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	2.350	2.135	1.915	1.683	1.458	1.301
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	119	103	117	255	40	37
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1	89	571	274	276	5
Sonstige Verbindlichkeiten	1.266	1.803	2.094	398	406	335
Erhaltene Anzahlungen	0	0	0	2.360	3.279	2.005
Verbindlichkeiten gesamt	10.563	10.413	10.673	11.541	11.410	13.476
Rückstellungen	7.729	7.661	7.396	7.431	7.613	7.864
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.160	1.885	2.396	2.451	2.421	1.987
Schulden gesamt	19.452	19.960	20.465	21.424	21.444	23.327
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	873	883	912	991	975	1.141

Den Schuldenstand prägen die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten sowie wie üblich die Rückstellungen (hier vorrangig die Pensionsrückstellungen). Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten zeigten dabei im geprüften Zeitraum einen schwankenden Verlauf. Im Eckjahresvergleich 2010 zu 2015 ergab sich ein Anstieg um fast drei Mio. Euro.

Der markanteste Anstieg resultiert aus dem Jahr 2015. Seinerzeit nahm die Gemeinde Mettingen ein Darlehen von ca. 4,3 Mio. Euro für die Stadtwerke Tecklenburger Land auf. Diese Darlehensaufnahme überdeckt bei Beschränkung der Analyse auf den dargestellten Zeiträumen die im Grundsatz kontinuierlichen Darlehenstilgungen der Gemeinde Mettingen in den Vorjahren. Der frühere Höchststand des investiven Kreditvolumens lag 1998 mit 11,6 Mio. Euro vor. Bis 2012 reduzierte die Gemeinde Mettingen diesen Kreditbestand danach zwar zunächst schwankend, aber letztendlich auf nur noch knapp sechs Mio. Euro. Sie führte ihr Kreditvolumen damit konsequent um 5,6 Mio. Euro zurück.

Der Haushaltsplan 2017 bestätigt, dass sie ihre strategische Zielplanung auch weiterhin auf die Reduzierung des Kreditbestands ausrichtet. Insofern beziffert sie den Stand der voraussichtlichen Kreditverbindlichkeiten zum Jahresende 2017 auf 8,5 Mio. Euro. Zwischen 2015 und 2017 hätte sie damit das Volumen bereits wieder um knapp 1,3 Mio. Euro reduziert.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.141	73	6.141	1.461	616	1.174	2.239	68

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.141	73	4.057	1.692	691	1.365	2.426	35

→ Feststellung

Die Gemeinde Mettingen arbeitet seit vielen Jahren aktiv an der Rückführung ihrer Kreditbelastungen.

Gemessen an der zuvor beschriebenen weiteren Reduzierung errechnet sich bei Ansatz des voraussichtlichen Kreditbestands Ende 2017 eine Kennzahl von 720 Euro je Einwohner. Die Tendenz zu einer auch künftig unterdurchschnittlichen interkommunalen Positionierung bestätigt sich.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Mettingen sollte ihre Kreditverbindlichkeiten weiter aktiv reduzieren.

Sinkende Zinsaufwendungen stellen einen nachhaltigen Konsolidierungsbeitrag dar. Auch dies unterstützt die positive Entwicklung der Ertragslage.

Wie beschrieben, stellen die Rückstellungen einen weiteren wesentlichen Anteil an den Schulden dar. Knapp 97 Prozent Anteil haben dabei die Pensionsrückstellungen. Weitere Analyseergebnisse zu diesen sind im späteren Kapitel Pensionsrückstellungen ausgeführt. Bezieht man die Rückstellungen sowie die Sonderposten für den Gebührenaussgleich ein, ergibt sich eine leicht unterdurchschnittliche Verschuldung für die Gemeinde Mettingen:

Schulden je Einwohner in Euro 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.974	629	7.739	2.280	1.423	1.932	3.046	68

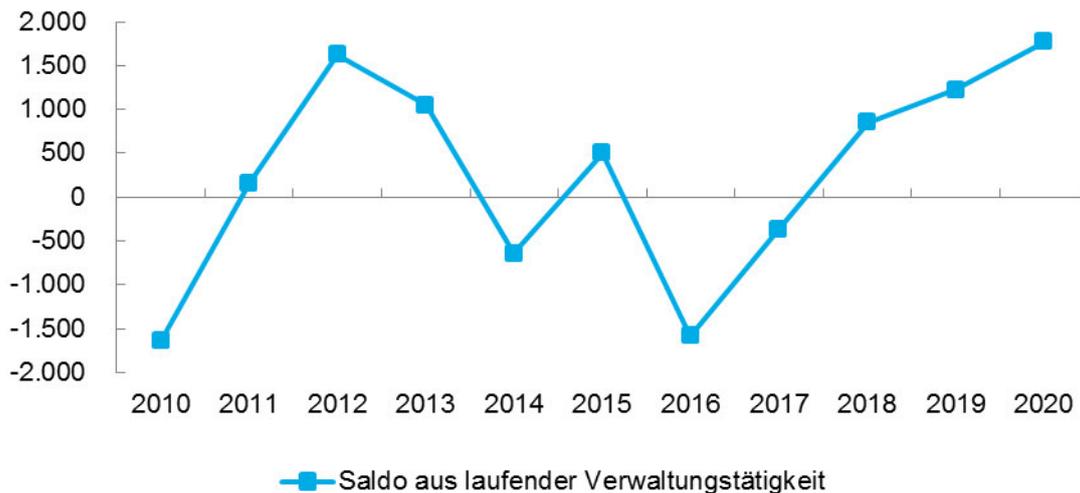
Gesamtverschuldung je Einwohner in Euro 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.974	629	5.292	2.580	1.696	2.281	3.501	35

Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im laufenden Geschäft liquide Mittel erwirtschaften. 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



Ist 2010 bis 2015, Planung 2016 bis 2020.

Die Entwicklung der Salden der Finanzrechnung ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlage dargestellt. Da nunmehr abweichend zur Planung 2016 und 2017 Überschüsse in Aussicht stehen, erwartet die gpaNRW für diese Jahre auch positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
42	-243	1.362	76	-18	74	129	68

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

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
42	-243	1.362	155	58	125	214	33

→ **Feststellung**

Mit Ausnahme im Jahr 2014 realisiert die Gemeinde Mettingen seit 2011 jährliche Liquiditätsüberschüsse. Aufgrund der positiven Liquiditätslage bilanzierte sie in der geprüften Zeitreihe keine Liquiditätskredite.

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, Gebäude und Abwasserbeseitigungsanlagen

Der Zustand des Gemeindevermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung. Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermittelt die gpaNRW für die genannten Vermögensbestandteile anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung. Wobei wir die Daten der Anlagenbuchhaltung auswerten und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer setzen. Es stellt sich dar, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND* in Jahren	Durchschnittl. RND* in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
Schulgebäude massiv	80	29	63,8
Hallen massiv	60	20	66,7
Verwaltungsgebäude** massiv	entf.**	entf.**	entf.**
Feuerwehrgerätehäuser massiv	60	43	28,3
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	80	32	60,0
Straßen	45	12	72,5
Abwasserkanäle	80	33	58,6

*) GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

***) Rathaus nicht im Eigentum der Gemeinde Mettingen – Nutzung auf der Grundlage eines Erbpachtvertrages.

Mit Ausnahme der Feuerwehrgebäude stellen sich bei allen anderen Gebäudegruppen bereits hohe Anlagenabnutzungsgrade über 50 Prozent dar. Diese Werte geben Hinweise auf drohende Substanzverluste.

Die Gemeinde Mettingen analysiert die Zustände im Anlagevermögen aber kontinuierlich. Bspw. in der Rubrik „Planung einzelner Investitionsmaßnahmen“ in den Haushaltsplänen beschreibt sie nachvollziehbar anstehende und notwendige Investitions- und Sanierungsmaßnahmen. Sie schreibt ihre Sanierungs- und Instandhaltungsplanung regelmäßig fort. In den letzten Jahren ergaben sich bspw. Maßnahmenschwerpunkte beim Brandschutz sowie energetischer Verbesserungen. Produktorientiert engagierte sich die Gemeinde Mettingen zuletzt auch verstärkt auch im Bereich der Flüchtlingsunterkünfte / Asylbewerberunterkünfte.

Die in den geprüften Jahren zu ermittelnden Investitionsquoten belegen unterschiedliche Schwerpunktsetzungen:

- Schulen: 6,3 Prozent,
- Wohnbauten: 196,8 Prozent,
- sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude: 11,1 Prozent,
- Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen: 32,8 Prozent.

Das insgesamt geringe Investitionsvolumen zeigt Auswirkungen bei der Entwicklung des Bilanzwertes der Sachanlagen. Dieser hat sich von 2010 bis 2015 um fast acht Mio. Euro verringert (siehe Tabelle 4 in der Anlage).

Der einzige Bereich, bei dem die Investitionen die Abschreibungen überschreiten, sind die Wohnbauten. Hier wirkt sich aus, dass die Gemeinde aufgrund der Flüchtlingsentwicklung neue Unterkünfte angekauft hat. Bei den anderen Gebäudearten liegen die Investitionsquoten auf sehr niedrigem Niveau.

→ **Feststellung**

Die Anlagenabnutzungsgrade der Gebäude lassen zunehmende hohe Reinvestitionsbedarfe erwarten. Der Mittelbedarf wird dafür weiter zunehmen. Die drohenden Substanz- und Wertverluste sind als zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko zu betonen.

Kritisch stellt sich auch die Situation im Bereich der Straßen dar. Hier ist mit Verweis auf den gesonderten Berichtsteil Verkehrsflächen ebenfalls bereits ein relativ hoher Anlagenabnutzungsgrad festzustellen. Da sich die durchschnittliche Investitionsquote gleichzeitig mit 32,8 Prozent relativ niedrig darstellt, drohen hier ebenfalls Substanzverluste. Der Reinvestitionsbedarf wird auch hier steigen.

Es ist dabei aber auch zu berücksichtigen, dass die Gemeinde Mettingen zur Werterhaltung im Anlagevermögen zusätzliche konsumtive Unterhaltungsmaßnahmen durchführt.

Bei den Straßen ist zudem ein 2016 erarbeitetes ländliches Wegenetzkonzept zu berücksichtigen. Nach Maßgabe dieser von einem externen Gutachter erstellten Expertise kategorisierte die Gemeinde Mettingen ihr Wegenetz im Außenbereich. Dabei legte sie Handlungsempfehlungen zum künftigen Unterhaltungs- und Sanierungsbedarf fest (Erhaltung wie Bestand, Ausbau, Umbau, Rückbau oder Neubau). Die Handlungsempfehlungen priorisierte sie nach dem kurz-, mittel- oder langfristigen Handlungsbedarf.

→ **Feststellung**

Auch bei den Straßen wird sich aufgrund des hohen Anlagenabnutzungsgrads und der niedrigen Investitionsquote zunehmender Finanzierungsbedarf einstellen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte auch den zunehmenden Reinvestitionsbedarf bei den Straßen im Fokus behalten und weiterhin sachgerecht planen. Sie muss gewährleisten, dass ausreichende Finanzmittel für notwendige Straßenbaumaßnahmen zur Verfügung stehen. Zur Absicherung ihres Finanzbedarfs sollte sie die in dieser Prüfung festgestellten Ertragspotenziale aus dem Beitragswesen realisieren.

Auf den Berichtsteil Verkehrsflächen ist ergänzend zu verweisen.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Mettingen mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

Kommunaler Steuerungstrend

Schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich beeinflussen die Jahresergebnisse wesentlich. Diese geben damit im Zeitverlauf 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 bestimmte Erträge und Aufwendungen. Dies sind im Fall der Gemeinde Mettingen einmal die Gewerbesteuer, die Kreisumlage und der Finanzausgleich. Ferner sind für 2011 eine anteilige Konsolidierungshilfe und eine geringe Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz herausgerechnet.

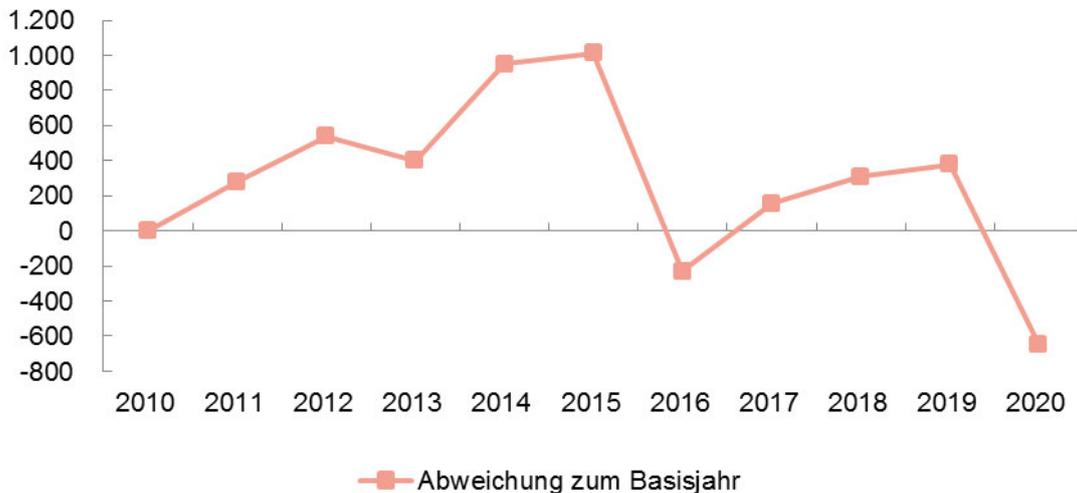
Bereinigt sind zudem in Abstimmung mit der Gemeinde Mettingen ermittelte Sondereffekte. Diese ergaben sich in einzelnen Jahren z. B. bei folgenden Buchungspositionen⁴:

- 4321 Benutzungsgebühren und ähnliche Entgelte (2011),
- 4541 Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden (2014 und 2015),
- 5317 Zuschüsse an private Unternehmen (2014).

Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

⁴ Aus redaktionellen Gründen wird auf eine vollständige Auflistung aller Fälle verzichtet. Hier ist insofern nur ein exemplarischer Auszug zur ansatzweisen Erläuterung der Bereinigungsverfahren aufgeführt. Die vollständige Liste aller Sondereffekte liegt der Gemeinde Mettingen vor.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Ist 2010 bis 2015, Plan 2016 bis 2020

Orientiert am Basisjahr 2010 stellt sich der kommunale Steuerungstrend der Gemeinde Mettingen bis einschließlich 2015 oberhalb der Nulllinie dar. Allgemeine Aufwandssteigerungen in den nicht bereinigten und von ihr beeinflussbaren Haushaltspositionen glich sie insofern aus.

Ab 2016 fällt der Trend gemäß der hier erfassten Haushaltsplanung negativ ab. Diese bereinigten Planergebnisse sind aber zu vernachlässigen. Wie schon ausgeführt, stehen für 2016 und 2017 abweichend zur defizitären Planung Rechnungsüberschüsse in Aussicht. Insofern könnten sich für diese Jahre gegenüber der in der Grafik dargestellten Entwicklung ebenfalls Verbesserungen ergeben.

In der Planungsphase führen steigende Aufwendungen vielfach zu negativen Trendveränderungen. Ursächlich sind dafür bspw. schon allgemeine Preissteigerungen oder nicht vollständig gegenzufinanzierende Transferaufwendungen. Den in der Planungsphase niedrigeren Steuerungstrend interpretiert die gpaNRW insofern eher als Ausdruck einer vorsichtigen Planung.

Zur ursprünglich negativeren Planung 2016 fügte die Gemeinde Mettingen zudem an, dass die damalige Defizitprognose mit besonderen Planungsvorgaben des Landes NRW in Verbindung stand. Hinsichtlich der Flüchtlingshilfen sollte konkret defizitär geplant werden. Die Landeserstattungen durften nicht in gleicher Höhe wie der zu erwartende Aufwand eingeplant werden. Im Zuge der Ist-Entwicklung verbesserten sich dann aber auch diese die Deckungsverhältnisse aufgrund des beschlossenen Asylkompromisses.

Der abschließende deutliche Abschwung 2020 steht mit der Bereinigungssystematik sowie auch mit besonderen Planungsaspekten der Gemeinde Mettingen in Verbindung. Der nicht bereinigte Planüberschuss 2020 mit einer Mio. Euro ergibt sich bspw. aufgrund höherer Ertragerwartungen bei den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern. Diese setzt die Gemeinde Mettingen für 2020 um 1,3 Mio. Euro höher an. Ferner plant sie bei den Steuerbetrei-

lungen den Aufwand um 271.000 Euro niedriger ein⁵. Bei beiden Haushaltspositionen handelt es sich um Buchungsposten, die in dieser Analyse aber zu bereinigen sind. Das zu bereinigende Saldo volumen von ca. 1,5 Mio. Euro unterstützt den hier zu verzeichnenden Trendabfall, weil alle übrigen Kontierungen relativ unverändert angesetzt wurden. Ausnahme: die nicht zu bereinigende Ertragsposition Kostenerstattung ist ebenfalls um 200.000 Euro niedriger geplant. Dies wirkt ebenfalls trendverschlechternd. Insgesamt ist diese Perspektive an dieser Stelle nicht zu problematisieren.

→ **Feststellung**

Den Saldo aus bereinigten Erträgen und Aufwendungen hielt die Gemeinde Mettingen in der Zeitreihe der vorliegenden Jahresabschlüsse oberhalb des Basisjahrs. Damit bestätigt sich ein erfolgreicher Konsolidierungskurs.

Die Analyse belegt auch die Abhängigkeit von den schwankungsanfälligen und nicht steuerbaren Haushaltspositionen⁶.

→ **Empfehlung**

Der Konsolidierungskurs und die bislang positiven Steuerungsleistungen sollten auch mit Bezug auf die steuerbaren Handlungsfelder beibehalten werden. Nur so lassen sich die Abhängigkeiten von den schwankungsanfälligen und nicht steuerbaren Erträgen und Aufwendungen zumindest abzuschwächen.

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.

Ihren Konsolidierungsbedarf griff die Gemeinde Mettingen in der Vergangenheit aktiv auf. Nach Maßgabe der bisherigen Entwicklungen bestand zwar keine rechtliche Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes. Gleichwohl fasste sie im Zuge ihrer Haushaltsplanaufstellung 2012 nach 1998 und 2002 einen dritten Haushaltsbegleitbeschluss. Bei diesen örtlichen Haushaltsbegleitbeschlüssen handelte es sich um freiwillige Haushaltssicherungskonzepte. Im Konsolidierungsinteresse untersuchte die Gemeinde Mettingen insbesondere auch ihre freiwilligen Aufgabenbereiche und Handlungsfelder.

Ferner vollzog sie in der geprüften Zeitreihe z. B. insgesamt vier Hebesatzanpassungen. Diese erfolgten in den Jahren 2011, 2014, 2015 sowie zuletzt 2017. 2011 und 2015 hob sie alle He-

⁵ Weil der Fonds Deutsche Einheit zum 31.12.2019 abgewickelt wird und die Erhöhung der Gewerbesteuerumlage ab 2020 entfällt.

⁶ Gewerbesteuer, Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern, etc.

besätze an. In 2014 beschränkte sich der Änderungsbeschluss auf den Hebesatz der Gewerbesteuer. 2017 erfolgte eine nochmalige Anpassung des Hebesatzes der Grundsteuer A.

Mit haushaltswirtschaftlichen Risiken beschäftigt sich die Gemeinde Mettingen z. B. in den jährlichen Jahresabschlüssen. Im Kapitel 7 des Lageberichts konkretisiert sie z. B. ihre konjunkturellen Abhängigkeiten sowie ihre mangelnden Steuerungsmöglichkeiten im Fall ihrer wichtigsten Ertrags- und Aufwandspositionen.

Sie stellt dabei auch fest, dass Rat und Verwaltung trotz der 2016 und 2017 zu erwartenden positiven Ergebnisentwicklungen weitere Konsolidierungsbeschlüsse umsetzen müssen. Weiter betont sie, dass die Gemeinde über eine überdurchschnittliche Infrastruktur in Relation zur Einwohnerzahl verfügt. Daraus resultierend sieht sie z. B. im Schulsektor und in den Kindertageseinrichtungen weiterhin steigenden Aufwandsbedarf.

Die strategische Ausrichtung auf weitere Reduzierung der Kreditbelastungen stellt ein weiteres Beispiel für die Risikoorientierung dar.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Mettingen setzt sich kritisch mit ihren Standards und Risiken auseinander.

→ 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 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.

Die Gemeinde Mettingen kommt diesen Erfordernissen wie zuvor beschrieben nach.

Die kommunalen Abgaben sind ein weiteres 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 beteiligen⁷. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Gemeinde Mettingen erhebt auf der Grundlage ihrer Erschließungsbeitragssatzung vom 19. Juli 1977 Erschließungsbeiträge nach dem BauGB.

§ 4 der Satzung berücksichtigt die Höchstgrenze von 90 Prozent umlagefähigem Aufwand, der auf die Anwohner übertragen wird. Die §§ 10 und 11 der Satzung ermöglichen, mit Vorausleistungen und Ablösungen als Vorfinanzierungsinstrumenten zu arbeiten. Zurzeit rechnet die Gemeinde Mettingen überwiegend über den Weg der Ablösung vor dem Endausbau ab.

Wie schon in der letzten überörtlichen Prüfung empfohlen, sollte im Interesse der rechtssicheren Beitragserhebung eine Anpassung an das aktuelle Satzungsmuster des StGB NW erfolgen. Der Stand der Satzung erscheint überaltert. Der letzte Satzungsbeschluss liegt zwischenzeitlich 40 Jahre zurück.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Mettingen sollte ihre Erschließungsbeitragssatzung aktualisieren.

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

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Zum 01. März 2017 erfolgte die Beschlussfassung einer überarbeiteten Straßenbaubeitragsatzung. Wie in der letzten überörtlichen Prüfung empfohlen, passte die Gemeinde Mettingen zwischenzeitlich die Festlegungen zum Anteil der Beitragspflichtigen an. Im § 4 Abs. 3 schöpft sie die laut Mustersatzung möglichen maximalen Beitragsanteile nunmehr nahezu aus.

Es verbleibt laut Mustersatzung ein Restpotenzial von jeweils zehn Prozentpunkten in Bezug auf die möglichen Beitragsanteile. Dies gilt für alle Straßenkategorien und Anlagenbestandteile. Die Breitenfestlegungen entsprechen in allen Fällen exakt den Vorgaben der Mustersatzung.

→ **Empfehlung**

Sofern sich die finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen verschlechtern und neuer Konsolidierungsbedarf entsteht, sollte die Gemeinde auch das Restpotenzial bei den prozentualen Beitragsanteilen vollständig ausschöpfen.

Der § 1 der Straßenbaubeitragsatzung ermöglicht auch die Abrechnung von Straßenbaumaßnahmen an Wirtschaftswegen. Auf eine Beitragserhebung auf der Grundlage dieser Satzung verzichtet die Gemeinde Mettingen aber.

→ **Feststellung**

Auf der Grundlage eines „Bürgerprojekts Mettingen“ finanziert die Gemeinde ab dem Haushaltsjahr 2017 Straßenbaumaßnahmen im Außenbereich über einen gesonderten Aufschlag auf die Grundsteuer A.

Gebühren

Zeitraumen der Gebührenkalkulationen

Die Gemeinde Mettingen verfährt bei der Frage der Fristen nach § 6 Abs. 2 Kommunalabgabengesetz (KAG) weiterhin unterschiedlich. Im Bereich der Straßenreinigung kalkuliert sie nach eigener Beschreibung „in der Regel“ jährlich nach. Zwar ist der laufende Vertrag zum 31. Dezember 2018 gekündigt, weshalb dann nach Ausschreibung der Leistung eine Neukalkulation ansteht. Die Beschreibung „in der Regel“ lässt aber auch darauf schließen, dass die Kalkulationen nicht jährlich erfolgten.

Im Aufgabengebiet Abwasserbeseitigung erfolgte eine Neukalkulation zum 01. Januar 2014. Darauf aufsetzende Nachkalkulationen führte die Gemeinde Mettingen im Rahmen der Jahresrechnungen 2014 und 2015 durch. Die nächste Gebührenkalkulation plant sie zum 01. Januar 2019.

Im Produkt Märkte erfolgt trotz entsprechender Empfehlungen der gpaNRW in den vorherigen überörtlichen Prüfungen weiterhin keine Gebührenkalkulation.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Mettingen führt die für erforderlich zu erachtenden Gebührenkalkulationen nicht im gebotenen jährlichen Rhythmus durch.

Gem. § 6 Abs. 2 KAG sind Kostenüberdeckungen am Ende eines Kalkulationszeitraums innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen. Kostenunterdeckungen sollen ausgeglichen werden. Die Kalkulationen sollten dabei jährlich erfolgen, um die Transparenz und Gebührengerechtigkeit sicherzustellen. Wenn die Gemeinde Mettingen zudem, wie im Fall der Märkte auf Kalkulationen vollständig verzichtet, trägt sie auch dem Kostendeckungsgebot nicht Rechnung. Denn es ist zu unterstellen, dass die örtlichen Marktgebühren nicht alle relevanten Aufwendungen berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte in allen gebührenrelevanten Aufgabenbereichen vollständige Gebührenkalkulationen aufstellen und jährliche Nachkalkulationen durchführen.

Abschreibungsbasis Anschaffungswert oder Wiederbeschaffungszeitwert

Bereits in den vorherigen überörtlichen Prüfungen 2007 und 2013 empfahl die gpaNRW, dass die Gemeinde Mettingen ihre kalkulatorischen Abschreibungen auf der Grundlage der Wiederbeschaffungszeitwerte errechnet. Sie setzt aber beispielsweise im Bereich der Abwasserbeseitigung weiterhin nur die Anschaffungswerte an.

Der Wiederbeschaffungszeitwert dient der Ansammlung von Beträgen für Ersatzbeschaffungen am Ende der Nutzungsdauer. Schreibt die Gemeinde Mettingen nur auf der Grundlage der Anschaffungswerte ab, sind dann aufgrund allgemeiner Preissteigerungen zusätzliche Haushaltsbelastungen die Folge. Denn sie erwirtschaftet dann die Differenz zwischen ursprünglichem Anschaffungswert und späterem Wiederbeschaffungszeitwert nicht. Es bleibt eine Deckungsücke.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte bei der Kalkulation der Abschreibungen die Wiederbeschaffungszeitwerte zugrunde legen.

Kalkulatorische Verzinsung

Bei der kalkulatorischen Verzinsung ihres Eigenkapitals setzt die Gemeinde Mettingen aktuell den kalkulatorischen Zinssatz von 4,5 Prozent an. Dieser liegt unter dem vom Oberverwaltungsgericht NRW akzeptierten Durchschnittzinssatz. Dieser errechnet sich als Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus der Zinsentwicklung der vergangenen fünfzig Jahre. Für das Kalkulationsjahr 2017 liegt der Durchschnittzinssatz bei 6,02 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte ihren kalkulatorischen Zinssatz im rechtmäßigen Rahmen anheben.

Anteil öffentlichen Interesses – Straßenreinigungs- und Friedhofsgebühren

In der Kalkulation der Straßenreinigungsgebühren rechnet die Gemeinde Mettingen mit einem Anteil öffentlichen Interesses von 25 Prozent. Bei den Friedhofsgebühren legt sie 15 Prozent zugrunde.

Grundsätzlich sind niedrigere Anteile zulässig. Eine unreflektierte Absenkung des Öffentlichkeitsanteils darf aber nicht erfolgen. Die Gemeinde Mettingen hat hier ermessensfehlerfreie Festlegungen vorzunehmen. Dabei müssen die örtlichen Rahmenbedingungen und Gegebenheiten mit einfließen. Die konkreten Entscheidungen dazu sind zu dokumentieren. Die Gemeinden müssen in der Lage sein, ihre Ermessensentscheidungen für den Fall gerichtlicher Überprüfungen nachvollziehbar darlegen zu können.

Im Fall der Straßenreinigung sollten die Straßen kategorisiert werden; bspw. nach Anliegerstraßen sowie nach Straßen für den innerörtlichen und überörtlichen Verkehr. Dabei gilt allgemein, dass bei Anliegerstraßen ein geringeres Allgemeininteresse vorliegt. Während gegenständig bspw. bei überörtlicher Straßenfunktion das Allgemeininteresse deutlich höher zu bemessen ist. Diese Straßen nutzen Nichtanlieger am intensivsten.

Bei den Friedhöfen variiert der Wert je nach Größe, Ausstattung und Lage der Anlage. Nachvollziehbar bedient dabei ein Friedhof in einer Großstadt viel mehr auch die Funktion einer allgemeinen städtischen Grünanlage. Insofern erscheint dort ein höherer öffentlicher Anteil nachvollziehbar und angemessen. Während bei einer kleinen Gemeinde wie der Gemeinde Mettingen diese Funktion eher nicht Priorität haben wird. Denn in einer Landgemeinde im Grünen des Tecklenburger Landes sind sowohl weitere gemeindliche Grünanlagen wie auch die ländlichen Außenbereiche auf kurzen Wegen erreichbar. Ein Friedhof verliert damit in Relation zu den verfügbaren Alternativen in der Funktion als Grünanlage an Stellenwert.

Die Gemeinde Mettingen räumt zum Thema ein, dass die bisherigen Festlegungen zum jeweiligen Anteil des öffentlichen Interesses nicht dokumentiert sind. Insofern ist nicht nachvollziehbar belegt, auf welchen Kriterien die Festsetzungen basieren.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Mettingen sollte die Anteile öffentlichen Interesses überprüfen und ggf. reduzieren. Die Festlegungen sind im Fall der Straßenreinigungs- und Friedhofsgebühren zudem nachvollziehbar zu dokumentieren. Sie sind ermessensfehlerfrei zu treffen und müssen für den Fall gerichtlicher Überprüfungen verfügbar sein.

Abfallbeseitigung - Vertragsgestaltung, Neuausschreibung

Bereits 2007 empfahl die gpaNRW, die Leistungen der Abfallbeseitigung neu auszuschreiben. Gemäß dem Altvertrag aus dem Jahr 1993 erfolgen regelmäßig automatische Vertragsverlängerungen um jeweils fünf Jahre. Zur vorherigen überörtlichen Prüfung 2013 ergab sich darauf aufbauend eine Restlaufzeit bis Dezember 2017.

Aufgrund einer gutachterlichen Prüfung im Jahr 2001 verzichtet die Gemeinde Mettingen bislang weiterhin auf eine Neuausschreibung. Bereits 2017 vertrat sie die Auffassung, im Falle einer Vergabe an einen neuen Dienstleister wären Anpassungsprobleme und Verteuerungen zu befürchten. Zwischenzeitlich stellte auch die Arbeitsgemeinschaft der Hauptverwaltungsbeam-

ten Tecklenburger Land fest, dass keine Kündigung erfolgen soll. Die Bürgermeister/Innen erwarten ebenfalls, dass sich die Dienstleistungen aufgrund eines kleinen Bieterkreises verteuern. Zum 01. Januar 2017 erfolgte wohl zwischenzeitlich eine Umstellung der Abrechnungsstrukturen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte eine Neuausschreibung der Abfallbeseitigung durchführen.

Die gpaNRW hält eine zeitnahe Neuausschreibung aus rechtlicher Sicht für erforderlich. Öffentliche Aufträge sind regelmäßig in den Wettbewerb zu stellen.

Steuern

Die gpaNRW ermittelt zuvor einen strukturellen Überschuss mit Stand Jahresabschluss 2015. Insofern erübrigt sich die Frage eventueller Hebesatzanpassungen. Diese thematisiert die gpaNRW regelmäßig an dieser Stelle bei vorliegenden strukturellen Defiziten.

Vor einer Anhebung bspw. der Grundsteuer B sollten die Kommunen im Übrigen 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 ausgeglichene Haushalt sein.

Die Gemeinde Mettingen kam diesen Erfordernissen nach; siehe Kapitel „Umgang mit hauswirtschaftlichen Risiken“. Zudem erfolgten darüber hinaus auch die beschriebenen zwischenzeitlichen vier Hebesatzanpassungen seit 2011.

Hebesätze zum 30.06.2017 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Mettingen	Kreis Steinfurt	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse	Fiktivhebesätze GFG 2017
Grundsteuer A	550	290	273	277	217
Grundsteuer B	485	518	565	511	429
Gewerbsteuer	425	434	454	439	417

Der Hebesatz der Grundsteuer A liegt zwischenzeitlich über den hier dargelegten Durchschnittssätzen. Zugrunde liegt aber das im Kapitel Beiträge dargelegte Bürgerprojekt Mettingen. Ein Anteil der 2017 angehobenen Grundsteuer A dient der Mitfinanzierung des Straßenbaus im Außenbereich.

Die Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbsteuer bleiben trotz der wiederholten Anpassungen seit 2011 unter den Vergleichssätzen. Da dabei auch die Gemeinde Mettingen selbst ihre örtlichen hohen Infrastrukturstandards betont, stuft die gpaNRW die Festlegungen als angemessen und vertretbar.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Mettingen bleibt trotz ihrer wiederholten Hebesatzanpassungen in der kommunalen Gemeinschaft konkurrenzfähig aufgestellt. Gleichzeitig stellt sie gerade über diese Anpassungen den gesetzlich vorgeschriebenen Haushaltsausgleich sicher.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Beteiligungsbericht

Der Beteiligungsbericht der Gemeinde Mettingen erscheint nicht vollständig und konkret genug.

Zweckverbände

Die Gemeinde Mettingen führt im Beteiligungsbericht keine Zweckverbandsbeteiligungen auf. Gemäß § 117 GO u. § 52 GemHVO ist im Beteiligungsbericht grundsätzlich über alle verselbstständigen Aufgabenbereiche zu berichten. Dabei wird nicht zwischen unmittelbaren oder mittelbaren Ausgliederungen unterschieden. Eine Begrenzung auf bestimmte Beteiligungsquoten ist nicht vorgesehen. Sie müssen auch nicht dem eventuellen Konsolidierungskreis des Gesamtabschlusses angehören. Ein Ausschluss der Beteiligungen ab einer bestimmten Beteiligungsebene (z. B. Urenkel) oder einer bestimmten Beteiligungsquote (z. B. unter 20 Prozent) ist daher nicht zulässig.

Im Zuge dieser Prüfung ermittelte die gpaNRW folgende aktive Zweckverbandsbeteiligungen:

- Zweckverband Euregio,
- Wasserversorgungsverband Tecklenburger Land,
- Sparkassenzweckverband,
- Zweckverband Kommunale ADV-Anwendergemeinschaft West (KAAW).

Beteiligungsverhältnisse Stadtwerke Tecklenburger Land GmbH & CO.KG

In Bezug auf diese Beteiligung stellt sich die Berichterstattung widersprüchlich dar. Im Beteiligungsbericht beschreibt die Gemeinde Mettingen:

- Das Festkapital der Gesellschaft betrage 150.000 Euro. Die Gemeinde Mettingen ist mit einem Anteil von 13.377 Euro beteiligt.

Laut den Ausführungen zu den Finanzanlagen im Jahresabschluss 2015 beschreibt die Gemeinde Mettingen davon abweichend einen Kapitalanteil von 7,317 Prozent. Der Wert lag seinerzeit bei 2,365 Mio. Euro.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Mettingen sollte ihren jährlichen Beteiligungsbericht vervollständigen und die jährlichen Beteiligungsstände sachgerechter darlegen.

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 nahmen 2015 mit 7,6 Mio. Euro ca. 97 Prozent der Rückstellungen insgesamt ein. Von 2010 bis 2015 erhöhten sie sich um 889.000 Euro.

Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,2	3,9	14,8	8,2	7,0	8,2	9,3	68

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 Gemeinde Mettingen 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 Gemeinde Mettingen hält einen Anteil am Versorgungsfonds WVK - Kommunale Versorgungskasse Westfalen-Lippe in Münster. Den Wert der Versorgungsfondsanteile beziffert sie laut Depotauszug mit 97.912 Euro. Der Bestand hat sich zwischen 2010 und 2015 nicht verändert. Weitere Auszahlungen zur Liquiditätsvorsorge für ihre Pensionsverpflichtungen leistete die Gemeinde Mettingen in diesem Zeitraum nicht.

Aus dem Verhältnis der Pensionsrückstellungen zum verfügbaren Versorgungsfondsanteil errechnet sich für 2015 eine Ausfinanzierungsquote von 1,3 Prozent.

Anteil mit Finanzanlagen gegenfinanzierte Pensionsverpflichtungen (Ausfinanzierungsquote)

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,3	0,0	59,8	5,7	1,1	2,3	4,0	67

Die Gemeinde Mettingen betreibt nur in relativ geringem Umfang Liquiditätsvorsorge zur Gegenfinanzierung der künftigen Pensionsansprüche. Vorrangig verwendet sie ihre verfügbare Liquidität, um bspw. die bestehenden Kreditverpflichtungen zu verringern. Insofern wird sie künftige Pensionszahlung aus dem laufenden Haushalt heraus bestreiten müssen.

→ Anlagen: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2015

Kennzahl	Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	107,2	79,5	121,5	97,8
Eigenkapitalquote 1	23,0	-14,3	65,4	31,7
Eigenkapitalquote 2	61,6	9,9	90,8	67,3
Fehlbetragsquote	./.	0,1	40,4	7,9
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	44,5	22,3	61,1	43,1
Abschreibungsintensität	11,9	4,7	16,2	10,3
Drittfinanzierungsquote	215,5	34,8	215,5	61,2
Investitionsquote	224,8	14,7	287,1	98,4
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	89,2	46,7	116,8	88,9
Liquidität 2. Grades	315,9	7,3	1839,2	185,6
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	32,9	-3,1	152,5	23,3
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,6	0,7	29,4	7,0
Zinslastquote	1,3	0,0	18,9	1,7
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	56,0	38,2	79,8	56,6
Zuwendungsquote	8,9	3,2	38,0	16,8
Personalintensität	18,8	10,9	26,4	17,8
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,4	9,4	30,6	17,4
Transferaufwandsquote	41,1	32,5	61,2	45,4

Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anlagevermögen	76.852	75.396	73.814	71.472	70.212	73.193
Umlaufvermögen	4.930	4.600	6.258	7.568	7.389	7.948
Aktive Rechnungsabgrenzung	427	621	683	1.020	1.044	1.136
Bilanzsumme	82.209	80.616	80.755	80.059	78.645	82.278
Anlagenintensität in Prozent	93,5	93,5	91,4	89,3	89,3	89,0

Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Immaterielle Vermögensgegenstände	45	36	33	31	52	56
Sachanlagen	74.392	73.028	71.450	69.131	67.818	66.501
Finanzanlagen	2.414	2.331	2.331	2.310	2.342	6.636
Anlagevermögen gesamt	76.852	75.396	73.814	71.472	70.212	73.193

Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	4.338	4.220	4.180	4.095	4.102	4.088
Kinder- und Jugendeinrichtungen	225	218	211	204	197	190
Schulen	10.514	10.251	9.956	9.662	9.438	9.137
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	16.695	16.252	15.767	14.608	14.255	14.464
Infrastrukturvermögen	40.681	40.026	39.404	38.012	36.901	36.606
davon Straßenvermögen	22.788	22.302	21.427	20.550	19.943	19.774
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	17.817	17.655	17.915	17.407	16.910	16.791
sonstige Sachanlagen	1.939	2.062	1.932	2.550	2.925	2.015
Summe Sachanlagen	74.392	73.028	71.450	69.131	67.818	66.501

Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	2.187	2.104	2.104	2.107	2.139	2.139
Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	122	122	122	98	98	98
Ausleihungen	105	105	105	105	105	4.397
Summe Finanzanlagen	2.414	2.331	2.331	2.310	2.342	6.634
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	199	198	199	198	200	562

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Eigenkapital	19.143	18.101	18.536	18.145	17.797	18.944
Sonderposten	43.575	43.190	42.764	41.346	40.204	40.358
davon Sonderposten für Zuwendungen / Beiträge	33.773	33.908	33.267	31.982	31.006	31.762
Rückstellungen	7.729	7.661	7.396	7.431	7.613	7.864
Verbindlichkeiten	10.563	10.413	10.673	11.541	11.410	13.476
Passive Rechnungsabgrenzung	1.199	1.251	1.386	1.597	1.621	1.637
Bilanzsumme	82.209	80.616	80.755	80.059	78.645	82.278

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.642	162	1.623	1.051	-645	501
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.006	292	127	-160	1.738	-3.436
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-2.648	454	1.750	891	1.093	-2.935
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-861	-728	-496	397	-813	3.688
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-3.509	-274	1.253	1.288	280	753
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	6.415	2.838	2.737	3.900	5.176	5.484
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-69	173	-90	-12	28	-196
= Liquide Mittel	2.837	2.737	3.900	5.176	5.484	6.041

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

	2016	2017	2018	2019	2020
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.581	-363	856	1.221	1.770
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.152	-353	-129	479	392
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-2.733	-715	728	1.701	2.162
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-846	-637	-702	-720	-697
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-3.578	-1.352	25	981	1.465
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	6.041	2.462	1.110	1.135	2.116
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	2.462	1.110	1.135	2.116	3.582

Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Steuern und ähnliche Abgaben	9.852	9.016	10.251	10.694	10.094	12.170
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.018	4.175	2.756	2.868	2.400	1.875
Sonstige Transfererträge	19	18	21	20	18	20
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	3.484	3.618	3.910	3.609	3.542	3.850
Privatrechtliche Leistungsentgelte	262	341	270	280	263	269
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	401	362	417	360	491	1.036
Sonstige ordentliche Erträge	1.453	1.810	1.979	1.439	2.886	1.793
Ordentliche Erträge	17.489	19.340	19.603	19.270	19.694	21.013
Finanzerträge	88	-57	19	13	13	6

Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Steuern und ähnliche Abgaben	10.950	12.070	12.344	12.765	13.070
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	2.172	2.138	2.367	2.301	2.301
Sonstige Transfererträge	1	1	1	1	1
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	4.043	4.088	4.043	4.048	4.032
Privatrechtliche Leistungsentgelte	279	289	286	286	286
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.858	1.857	1.625	1.425	1.223
Sonstige ordentliche Erträge	886	818	845	839	834
Ordentliche Erträge	20.189	21.262	21.511	21.665	21.748
Finanzerträge	235	230	230	230	230

Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Personalaufwendungen	3.554	3.700	4.045	3.834	3.414	3.681
Versorgungsaufwendungen	253	297	291	316	1.504	493
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.706	3.751	2.912	3.322	3.152	3.405
Bilanzielle Abschreibungen	2.204	2.503	2.369	2.422	2.331	2.340
Transferaufwendungen	8.382	7.687	8.135	7.255	7.804	8.059
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.293	1.476	1.427	1.501	1.558	1.633
Ordentliche Aufwendungen	19.392	19.413	19.179	18.651	19.764	19.609
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	327	371	355	267	235	263

Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)

	2016	2017	2018	2019	2020
Personalaufwendungen	3.863	4.112	4.126	4.164	4.207
Versorgungsaufwendungen	394	361	364	368	372
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.873	3.694	3.581	3.572	3.571
Bilanzielle Abschreibungen	2.333	2.342	2.296	2.296	2.296
Transferaufwendungen	9.611	9.530	9.305	9.087	8.612
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.858	1.814	1.680	1.671	1.661
Ordentliche Aufwendungen	21.932	21.853	21.352	21.159	20.719
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	261	283	263	236	210

→ 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 Gemeinde
Mettingen im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schulsekretariate	3
Schülerbeförderung	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	11
→ Schulsekretariate	18
Organisation und Steuerung	20
→ Schülerbeförderung	22
Organisation und Steuerung	23
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	24

→ Managementübersicht

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die gpaNRW betrachtet den Ressourceneinsatz für den Offenen Ganztag incl. Gebäudeaufwand und anteiligen Verwaltungskosten. Bei einem Fehlbetrag von absolut rund 75.000 Euro im Jahr 2015 wendet die Gemeinde Mettingen deutlich mehr Finanzmittel auf als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Hierdurch ergibt sich ein überdurchschnittlicher Eigenanteil zur Finanzierung der OGS für die Gemeinde Mettingen.

Die unterdurchschnittliche Teilnahmequote begünstigt hierbei den Fehlbetrag noch. Mettingen muss für den Offenen Ganztag ein geringeres Versorgungsangebot (z.B. Räumlichkeiten) vorhalten, weil die Gemeinde noch alternative Betreuungsangebote (Schule von acht bis eins) hat. Zudem hat die Gemeinde bei einem unterdurchschnittlichen Flächenverbrauch je OGS-Schüler weniger Aufwand für die Gebäudebereitstellung.

Maßgebend für den sehr hohen Fehlbetrag sind die Transferaufwendungen an den Kooperationspartner Kreisel e.V. Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler bilden mit 3.229 Euro je OGS-Schüler den derzeitigen Maximalwert der Vergleichskommunen. Vor diesem Hintergrund empfiehlt die gpaNRW, die mit dem Kreisel e.V. geschlossene Kooperationsvereinbarung für den OGS-Bereich zu überprüfen. Ziel sollte eine deutliche Reduzierung der Aufwendungen sein.

Darüber hinaus nimmt die Gemeinde Mettingen etwas geringere Elternbeiträge ein als im Mittel der Vergleichskommunen. Die Erträge könnten gesteigert werden, wenn die Gemeinde den Höchstbeitrag der Beitragsheranziehung von 180 Euro ausschöpft (derzeit 150 Euro).

Weitere Empfehlungen beziehen sich auf die Steuerung (Kennzahlen fortschreiben, OGS in Schulentwicklungsplanung einbinden, Kostentransparenz).

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Gemeinde Mettingen mit dem Index 1.

Schulsekretariate

Anhand von festgelegten Benchmarks für Grundschulen und weiterführende Schulen ermittelt die gpaNRW ein Stellenpotenzial bei den Sekretariatskräften von 0,36 Vollzeit-Stellen.

In den Schulsekretariaten der Grundschulen und der Hauptschule der Gemeinde Mettingen werden jeweils weniger Schüler je Stelle betreut als in den meisten bislang betrachteten Schulen. Die Personalaufwendungen je Schüler sind über beide Schulformen betrachtet dementsprechend deutlich überdurchschnittlich.

Die Gemeinde Mettingen sollte das im Bereich der Schulsekretariate der Grund- und Hauptschulen ausgewiesene Stellenpotenzial überprüfen und zukünftige Fluktuationen dazu nutzen, die Stellenausstattung den Schülerzahlen anzupassen. Außerdem sollte sie bei Fluktuationen den tatsächlichen Stellenbedarf auch im Grundschulbereich mit Hilfe eines Stellenbemessungsverfahrens ermitteln und zukünftig regelmäßig überprüfen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Schulsekretariate der Gemeinde Mettingen mit dem Index 2.

Schülerbeförderung

Die Schülerbeförderungskosten für die Hauptschule können von der Gemeinde Mettingen nicht differenziert mit vertretbarem Aufwand ermittelt werden. Daher hat die gpaNRW lediglich die Schülerbeförderungskosten für die Grundschulen näher analysiert.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung im Grundschulbereich sind in Mettingen im interkommunalen Vergleich niedrig. Gestützt wird dieses Ergebnis durch die geringe Gemeindefläche, eine hohe Bevölkerungsdichte, eine niedrige Einpendlerquote und die ausschließliche Nutzung des ÖPNV. Die Schülerbeförderung in Mettingen ist in allen wesentlichen Teilen optimiert. Notwendige Steuerungs- und Einflussaspekte hat die Verwaltung berücksichtigt. Dies gilt insbesondere für die Aufgabenverteilung, die Zusammenarbeit Verkehrsbetriebe und Gemeindeverwaltung, die Vermeidung der Übernahme freiwilliger Beförderungskosten und Streckenoptimierungen.

→ 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 Ganztagsschulen (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 verpflichtet zur regelmäßigen täglichen Teilnahme an diesen Angeboten für die Dauer eines Schuljahres.²

Strukturen der OGS

Das Handlungsfeld OGS wird unter anderem durch die Bevölkerungsentwicklung, insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren, beeinflusst. Die Entwicklung der Einwohner in der Altersgruppe von 0 bis unter 6 Jahren hat wiederum Einfluss auf die zukünftige Planung der benötigten OGS-Plätze in der Kommune. Ebenso die Nachfrage nach OGS-Plätzen. Außerdem sind das Grundschulangebot in der Kommune, die Anzahl der Schüler und das Betreuungsangebot insgesamt von Bedeutung. Nachfolgend werden die entsprechenden Strukturen der Gemeinde Mettingen dargestellt.

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 Ganztagsschulen 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 Ganztagsschulen im Primarbereich (BASS 11-02 Nr.19) in der jeweils geltenden Fassung.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Mettingen

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	11.708	11.644	11.698	11.815	11.420	11.172	10.915
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	548	563	585	630	515	513	499
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	473	417	401	384	402	354	355

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2015 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.).

Gemäß derzeitigen Prognosezahlen von IT.NRW wird sich die Einwohnerzahl der Gemeinde Mettingen verringern.

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.

Die Gemeinde Mettingen rechnet langfristig mit tendenziell stagnierenden Einwohnerzahlen. Dies gilt auch für die maßgebliche Einwohnergruppe für die Grundschulen. Abweichende Bevölkerungszahlen (z.B. auf Grund von größeren Neubaugebieten) von den Prognosen von IT.NRW liegen in Mettingen nicht vor.

Seit dem Schuljahr 2016/17 ist die Paul-Gerhardt-Schule die einzige Grundschule vor Ort, die eine OGS-Betreuung bietet. In dieser Schule wurde der OGS-Betrieb zum Schuljahr 2010/11 aufgenommen. Seit dem Schuljahr 2014/15 sind zwei OGS-Gruppen an der Paul-Gerhardt-Schule eingerichtet. Mit Beginn des Schuljahres 2011/12 wurde eine OGS-Gruppe an der Ludgeri-Schule eingerichtet. Zum 31.07.2016 musste diese auf Grund nicht ausreichender Anmeldezahlen aufgelöst werden.

Neben der Ludgeri-Schule, katholische Grundschule, existierten in der Gemeinde Mettingen bis zum Schuljahr 2016/17 noch die beiden Gemeinschaftsgrundschulen der Paul-Gerhardt-Schule und der Marienschule. Zum 31.07.2017 wurde die Marienschule aufgelöst. An der Ludgeri-Schule und der Paul-Gerhardt-Schule wird die verlässliche Schulzeit von acht bis eins mit jeweils über 80 Kindern vorgehalten.

Im Vergleich der Schuljahre 2012/2013 und 2016/2017 hat sich die Zahl der Grundschüler in den kommunalen Grundschulen in Mettingen von 488 um 78 Schüler auf 410 verringert.

Anders ist die Entwicklung bei den Schülerzahlen in der OGS-Betreuung. Bis zum Schuljahr 2014/15 ist die Schülerzahl von 38 auf 56 gestiegen. In den beiden Folgejahren sank die Zahl bis auf den Wert des Schuljahres 2012/13. Zum Schuljahr 2017/18 ist die Zahl wieder auf 42 OGS-Schüler gestiegen. Die absolute Zahl der OGS-Schüler ist im interkommunalen Vergleich sehr gering. Bei der Zahl der OGS-Schüler war die Zahl der belegten Plätze höher als die tatsächliche Schülerzahl. Die Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf werden seitens der Gemeinde doppelt gerechnet.

Derzeit gibt es in Mettingen eine Warteliste mit fünf Kindern. Die Gemeinde prüft zum Schuljahr 2018/19, ob die Plätze im Bestand der zwei vorhandenen Gruppen zur Verfügung gestellt werden können. Eventuell soll eine dritte Gruppe eingerichtet werden.

Ein Anstieg der Schülerzahlen war dagegen in den anderen Betreuungsformen (verlässliche Schulzeit von acht bis eins) zu verzeichnen. Die Gesamtschülerzahl ist von 90 Schülern im Schuljahr 2012/13 auf 133 im Schuljahr 2016/17 deutlich gestiegen.

Die Gemeinde sollte so konkret wie möglich planen, wie viele OGS Plätze in den nächsten Jahren benötigt und ggfls. geschaffen werden müssen. Der Nachfrageanstieg in Verbindung mit der derzeitigen Warteliste zum Schuljahr 2017/18 zeigt, wie wichtig eine vorausschauende Planung ist.

Auf der Grundlage der Einwohner- und Schülerzahlen erstellt die Gemeinde Mettingen anlassbezogen einen Schulentwicklungsplan. Der letzte fortgeschriebene Schulentwicklungsplan stammt aus 2013 und bezieht sich auf den Zeitraum bis 2018/19. Weiterhin sind prognostizierte Daten bis zum Jahr 2027 beinhaltet. Der Schulentwicklungsplan wird nicht regelmäßig fortgeschrieben.

→ **Feststellung**

Ein aktueller Schulentwicklungsplan mit fortgeschriebenen Schülerzahlen liegt in der Gemeinde Mettingen nicht vor. Es wurde letztmalig in 2013 ein Schulentwicklungsplan für den Primarbereich erstellt.

Die Gemeinde sollte Klarheit haben über die zukünftige Ausgestaltung ihres Schulangebotes. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung und ungeplanter Einwohnerveränderungen, zum Beispiel auf Grund der Flüchtlingssituation. Dafür ist es wichtig zu wissen, welche Schulstandorte bestehen bleiben, wo Kapazitäten geschaffen oder reduziert werden müssen. Deshalb sollte ein Schulentwicklungsplan regelmäßig fortgeschrieben werden. Das gilt auch unmittelbar für die Planung der OGS-Plätze.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte den Schulentwicklungsplan regelmäßig fortschreiben. Der Offene Ganztag sollte in die Schulentwicklungsplanung eingebunden werden, um einen Gesamtüberblick über die notwendigen Betreuungsbedarfe in den Schulen zu gewährleisten. Hierdurch können Steuerung und Transparenz (z.B. über die Auslastung) verbessert werden.

Die differenzierten Grunddaten zu den Schulen sowie den Schüler- und Betreuungszahlen in Mettingen 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 ist ein wichtiger Faktor, ob die Gemeinde die Aufgabe vergeben hat oder selber durchführt. Außerdem ist es von Bedeutung, wie die OGS vor Ort ausgestaltet ist und in welcher Form die Gemeinde auf die Ausgestaltung Einfluss nimmt und Vorgaben macht. Außerdem sind die Koordination, Planung und Steuerung durch die Gemeinde von Bedeutung.

Die Bearbeitung und strategische Planung sowie die Koordination der OGS ist bei der Gemeinde Mettingen im Fachbereich Finanzen/Schulen/Liegenschaften, in der Schulverwaltung und bei der Gleichstellungsbeauftragten angesiedelt. Die Elternbeiträge werden vom Sozialamt festgesetzt und erhoben.

Zur Durchführung der OGS-Betreuung hat die Gemeinde Mettingen mit dem Verein Kreisel e. V. und der Paul-Gerhardt Schule im Jahr 2010 eine Kooperationsvereinbarung geschlossen. In der Kooperationsvereinbarung sind die Aufgaben des Trägervereins, der Gemeinde sowie der Grundschule geregelt. In den Vereinbarungen sind auch die Aufgaben festgelegt, für deren ordnungsgemäße Wahrnehmung der Trägerverein und die Schule gemeinsam verantwortlich sind. Die Kooperationsvereinbarung ist unbefristet geschlossen worden. Sie verlängert sich stillschweigend um jeweils ein weiteres Schuljahr falls sie nicht – ohne Angabe von Gründen – bis zum 31.12. des Vorjahres gekündigt wird.

→ **Feststellung**

Die Kündigungsfrist ermöglicht der Gemeinde Mettingen bei Bedarf ein flexibles Agieren.

Es erfolgen jährlich ein- bis zweimal und bei Bedarf Abstimmungsgespräche zwischen den Akteuren im OGS-Bereich. Beteiligt sind die Schulleitung, der Kooperationspartner Kreisel e.V., Betreuungskräfte sowie Vertreter der Gemeinde Mettingen und des Kreises Steinfurt. Die Gemeinde hat aktuell einen Einblick in die Ausgestaltung der OGS und nimmt bei Bedarf Einfluss.

→ **Feststellung**

Der regelmäßige Austausch aller Beteiligten erhöht die Steuerungsqualität und ist daher gut geeignet, um bestehende Bedarfe miteinander abzusprechen und sich aktiv in die Umsetzung der OGS einzubringen.

Im Haushalt gibt es kein eigenes Produkt für den Offenen Ganzttag. Aufwendungen und Erträge werden bei den Grundschulen gebucht. Insofern besteht keine Transparenz über den Gesamtaufwand für den Offenen Ganzttag.

→ **Empfehlung**

Um eine bessere Transparenz über die finanzielle Entwicklung des Offenen Ganztags zu bekommen, sollte die Gemeinde Mettingen zumindest entsprechende Kostenstellen für diesen Bereich bilden.

Steuerungsrelevante Kennzahlen bildet die Gemeinde Mettingen bisher nicht. Sie könnte ihre Steuerungsmöglichkeiten verbessern, indem sie Kennzahlen ermittelt, fortschreibt und analysiert. Im Rahmen dieser Prüfung wurden der Gemeinde für das Vergleichsjahr 2015 Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Beispiele sind:

- Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler,
- Aufwendungen je OGS-Schüler,
- Flächenverbrauch je OGS-Schüler,
- Elternbeitrag je OGS-Schüler.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte zur Steuerung und um einen Überblick über den Ressourcenverbrauch des Aufgabenbereiches OGS zu erhalten, Kennzahlen ermitteln und diese in das interne Controlling einfließen lassen.

Fehlbetrag der OGS

Der Fehlbetrag der OGS zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz der Gemeinde 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 aus den Landeszuweisungen und den Elternbeiträgen. Nicht im Fehlbetrag berücksichtigt werden die Erträge aus privatrechtlichen Leistungsentgelten für die Mittagsverpflegung sowie die Aufwendungen für die Mittagsverpflegung.

Grundlage für den Fehlbetrag ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Im Haushaltsplan und Jahresabschluss der Gemeinde Mettingen gibt es kein eigenes Produkt „OGS“. Zur Ermittlung des Fehlbetrages wurden von der Gemeinde die Aufwendungen des Bereiches OGS für die Jahre 2012 bis 2016 aus den Aufwendungen der Grundschulen errechnet. Sofern keine direkte Zuordnung zum Aufgabenfeld OGS möglich war (z. B. Gebäudeaufwendungen) wurden diese Aufwendungen in Anlehnung an das Verhältnis der OGS-Flächen zu den Gesamtflächen der Grundschulen von der Gemeinde ermittelt.

Im Jahr 2015 hat die Gemeinde Mettingen einen Fehlbetrag von insgesamt 75.490 Euro im Aufgabenfeld OGS ausgewiesen.

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.668	96	1.686	695	339	648	912	57

Für das Jahr 2016 ergibt sich ein Wert von 2.249 Euro. In den fünf betrachteten Jahren ergab sich durchschnittlich ein Fehlbetrag je OGS-Schüler von jährlich 1.401 Euro. Damit liegt die Gemeinde Mettingen auf einem vergleichsweise sehr hohen Niveau.

→ **Feststellung**

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler liegt in Mettingen auf sehr hohem Niveau. Hierdurch ergibt sich ein überdurchschnittlicher Eigenanteil zur Finanzierung der OGS für die Gemeinde Mettingen.

Die Transferaufwendungen die den wesentlichen Teil der Aufwendungen ausmachen, enthalten ausschließlich die Leistungen an den Kreisel e.V. für die Durchführung der OGS. In der Kooperationsvereinbarung ist eine Leistung pro OGS-Gruppe vereinbart. Der Höchstbetrag liegt bei 49.840 Euro incl. Overheadkosten je Gruppe. Im Jahr 2015 hat der Kreisel e.V. insgesamt 151.800 Euro von der Gemeinde Mettingen für die drei Gruppen erhalten. In dem Betrag von 151.800 Euro im Haushaltsjahr 2015 sind folgende Bestandteile enthalten:

- Zum einen hat die Gemeinde Mettingen die Landesförderung in Höhe von ca. 54.200 Euro an den Kreisel e.V. weitergeleitet.
- Die Gemeinde Mettingen als Schulträger ist weiterhin gemäß BASS 11-02 Nr.19 Punkt 5.5 verpflichtet, für die Durchführung der außerunterrichtlichen Angebote der offenen Ganztagschule im Primarbereich Eigenanteile zu erbringen. Diese lagen im Schuljahr 2014/15 bei 416 Euro, 2015/16 bei 422 Euro und 2016/17 bei 435 Euro je OGS Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden. Das heißt, dass die Kommune im günstigsten Fall zusätzlich zu den Landeszuweisungen nur den pflichtigen Eigenanteil an den Träger zahlt und die Elternbeiträge vollständig im kommunalen Haushalt verbleiben. Dadurch können die zusätzlichen Aufwendungen der Kommune gedeckt und der Fehlbetrag reduziert werden. Die Gemeinde Mettingen nutzt diese Möglichkeit nicht. Sie leitet im Jahr 2015 zusätzlich zu ihrem pflichtigen Eigenanteil von rund 21.000 Euro noch die vollständigen Elternbeiträge in Höhe von ca. 27.400 Euro an den Kooperationspartner weiter. Die Elternbeiträge werden somit nicht auf den Eigenanteil angerechnet.
- Darüber hinaus leistet sie auch noch einen freiwilligen Zuschuss in Höhe von rund 50.000 Euro.

Die Gemeinde Mettingen hat in ihren Verhandlungen mit dem Träger der OGS insgesamt Leistungen vorgesehen, die erheblich über dem pflichtigen Eigenanteil liegen. Das erhöht den Fehlbetrag und belastet den kommunalen Haushalt. Dem Träger der OGS stehen in Mettingen deutlich mehr Mittel zur Verfügung als in der Mehrzahl der anderen Kommunen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte die Mehrerträge aus der Änderung der Elternbeitragsatzung dazu nutzen, ihre eigenen Aufwendungen zu decken. Gleichzeitig sollte sie aber auch die Aufwendungen prüfen und möglichst reduzieren.

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

Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für die 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 Staffeln, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Ermittlung der Elternbeitragsquote

	2012	2013	2014	2015	2016
Elternbeiträge OGS in Euro	25.237	30.384	28.293	27.416	33.073
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	111.880	122.877	150.858	159.977	166.380
Anzahl OGS-Schüler	38	49	56	47	38
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	664	620	505	583	870
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	22,6	24,7	18,8	17,1	19,9

Die Elternbeitragsquote ist bis zum Jahr 2015 gesunken. Der Elternbeitrag je OGS-Schüler steigt ab 2015 deutlich an. Der Anstieg der Elternbeiträge im Jahr 2016 trotz sinkender Schülerzahlen ist durch Nachveranlagungen begründet.

Elternbeitragsquote in Prozent 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,1	2,9	47,4	26,3	19,1	26,4	33,5	57

Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
583	57	1.376	662	506	608	821	57

→ Feststellung

Der deutlich überdurchschnittliche Fehlbetrag im OGS-Bereich ist in Mettingen auch durch unterdurchschnittliche Elternbeiträge bedingt.

Die Erhebung der Elternbeiträge erfolgt in Mettingen auf Basis des Ratsbeschlusses vom 25.03.2009.

Gem. § 9 Abs. 3 des Schulgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW – SchulG) richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen für Angebote des offenen Ganztags nach § 10 Abs. 5 des Gesetzes über Tageseinrichtungen für Kinder – GTK. Seit Inkrafttreten des Kinder-

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

bildungsgesetzes (KiBiz) am 01.08.2008 ist nunmehr der dortige § 5 einschlägig. Gem. § 5 Abs. 2 KiBiz können der Schulträger oder das Jugendamt für außerunterrichtliche Angebote und für andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote Elternbeiträge erheben.

Elternbeiträge sind Teilnahmebeiträge, durch die die Betriebskosten der Einrichtungen nur zu einem geringen Teil gedeckt werden. Es handelt sich um öffentlich-rechtliche Abgaben eigener Art (Beschluss OVG NRW vom 30.09.2005 – 12 A 2184/03). Diese dürfen gem. § 2 Abs. 1 Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) allein aufgrund einer Satzung erhoben werden. Hierfür ist gem. § 41 Abs. 1 Buchst. i Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) der Rat zuständig.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Mettingen erhebt für außerunterrichtliche Angebote im Sinne des § 5 Abs. 2 KiBiz Elternbeiträge. Über eine Elternbeitragsatzung verfügt sie nicht. Die Erhebung und Festsetzung von Elternbeiträgen ohne Satzung ist rechtlich unzulässig.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte die Elternbeiträge für die außerunterrichtlichen Betreuungsangebote zukünftig auf Grundlage einer Satzung erheben und festsetzen.

Bei der Festlegung der Elternbeiträge spielen die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde eine wichtige Rolle. Eine Gemeinde mit guten strukturellen Rahmenbedingungen kann ein Elternbeitragsaufkommen erreichen, welches über dem interkommunalen Mittelwert liegt.

Der Beitragshöchstbetrag beläuft sich seit dem Ratsbeschluss im Jahr 2009 auf 150 Euro. Entsprechend Ziffer 8 des Grundlagenerlasses kann in der Elternbeitragsatzung seit dem 01. August 2016 ein Maximalbetrag in Höhe von 180 Euro pro Monat pro Kind festgelegt werden. Ab dem 01. August 2018 erhöht sich die Höchstgrenze jährlich zu Schuljahresbeginn um jeweils drei Prozent. Die Kommune hat Spielraum zum Beispiel hinsichtlich der sozialen Staffelung oder einer Geschwisterkindregelung.

Die unterste Einkommensgruppe mit Beitragspflicht beginnt in Mettingen mit einem Einkommen ab 15.000 Euro. Diese Festlegung ist in den Kommunen unterschiedlich. In vielen Kommunen gibt es keine grundsätzliche Beitragsbefreiung.

Der Höchstbeitrag ist von den Beitragspflichtigen bereits bei einem Jahreseinkommen von 49.001 Euro zu leisten. Im Schnitt liegt die Grenze für den Höchstbeitrag bei rund 57.000 Euro. Die Gemeinde Mettingen erhebt somit früher als andere Kommunen höhere Elternbeiträge.

Bei der Erhebung der Elternbeiträge ist eine soziale Staffelung vorzusehen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Eltern ist zu berücksichtigen. Dieser Regelung wird durch die Satzung mit vier Staffelbeiträgen Rechnung getragen.

Die Gemeinde Mettingen hat im Gegensatz zu anderen Kommunen keine grundsätzliche Geschwisterkindbefreiung festgelegt. Das wirkt sich wirtschaftlich positiv aus. Für das erste Geschwisterkind ist der hälftige Beitrag zu zahlen. Weitere Kinder sind beitragsfrei gestellt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte die Beitragserhebung für das OGS-Angebot überprüfen. Sie sollte den Maximalbetrag regelmäßig an die Steigerungssätze der Förderrichtlinie anpassen

und auch die Einkommensgrenzen überprüfen. Sie könnte außerdem die Mindestgrenze aufheben und hierdurch die Erträge weiter erhöhen.

In Mettingen erfolgt eine jährliche Einkommensüberprüfung der Elternbeitragspflichtigen durch das örtliche Sozialamt. Diese Verfahrensweise stellt eine umfängliche Beitragserhebung sicher. Die Beitragsrückstände liegen im Jahr 2016 bei ca. 3.700 Euro. Bei dem insgesamt relativ niedrigen Beitragsaufkommen sind diese Rückstände nicht auffällig.

Aufwendungen je OGS-Schüler

Zu den Aufwendungen je OGS-Schüler zählen die Transferaufwendungen an den Kooperationspartner für den Betrieb der OGS, die Personalaufwendungen des Personals der Gemeinde Mettingen für den Tätigkeitsbereich OGS, die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sowie die Gebäudeaufwendungen für die OGS. In diesen sind in erster Linie die Aufwendungen für die Räume (Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen, Abschreibungen) enthalten.

Die Gemeinde Mettingen betreibt die OGS an der Paul-Gerhard-Grundschule im Gebäudebestand. Weitere Ausführungen zum Themenfeld Flächenverbrauch OGS folgen in diesem Teilbericht.

Aufwendungen je OGS-Schüler 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.404	1.443	3.853	2.509	1.970	2.499	2.899	57

In den Jahren 2014 bis 2016 sind die Aufwendungen je OGS-Schüler deutlich angestiegen (60 Prozent). Der Anstieg resultiert aus deutlich steigenden Transferaufwendungen an den Kooperationspartner bei gleichzeitig sinkenden Schülerzahlen.

Die Transferaufwendungen haben maßgeblichen Einfluss auf die Aufwendungen je OGS-Schüler. Sie machen in Mettingen im Durchschnitt rund 97 Prozent der gesamten Aufwendungen aus. Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler liegen in Mettingen im Jahr 2015 mit 3.229 Euro circa 200 Euro über dem zweithöchsten Wert der Vergleichskommunen.

Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2015*

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.229	1.424	3.229	2.029	1.745	2.048	2.230	39

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

Im Jahr 2016 liegen die Transferaufwendungen je OGS Schüler mit 4.238 Euro nochmals deutlich höher. Die Transferaufwendungen enthalten ausschließlich die Leistungen an den Kreis e.V. für die Durchführung der OGS.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte die mit dem Kreisel e.V. geschlossene Kooperationsvereinbarung für den OGS-Bereich überprüfen. Dies gilt auch vor dem Hintergrund der bereits langen Laufzeit der Kooperationsvereinbarung seit 2009. Ziel muss eine deutliche Reduzierung der Aufwendungen sein. Die Gemeinde sollte regelmäßig eine Markterkundung durchführen und die Ergebnisse in die Verhandlungen mit dem aktuellen Anbieter der OGS einbeziehen. Ggf. sollte sie die Durchführung der OGS neu ausschreiben.

Eine Reduzierung des Fehlbetrages, der Transferaufwendungen bzw. eine Anrechnung der Elternbeiträge ist somit im Wesentlichen von den Verhandlungen mit dem Träger abhängig.

Wie sich die Aufwendungen je OGS-Schüler im Zeitverlauf entwickeln, steht in der Tabelle als Anlage zum Teilbericht.

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.

Nachfragebedingt bietet lediglich noch eine Grundschule in Mettingen die OGS-Betreuung an. Die Teilnahmequote OGS, bezogen auf alle kommunalen Grundschulen, stieg in den letzten fünf Jahren nur geringfügig von 7,8 Prozent auf 9,3 Prozent im Jahr 2016.

Bezogen auf die kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot stellt sich die Teilnahmequote im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot in Prozent 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,8	6,8	82,1	33,1	23,5	31,3	39,4	57

→ **Feststellung**

Die Teilnahmequote an der OGS in der Gemeinde Mettingen ist in den letzten Jahren auf niedrigem Niveau nur geringfügig gestiegen und ist insgesamt deutlich unterdurchschnittlich.

Die deutlich unter dem ersten Quartilswert liegende Teilnahmequote zeigt, dass die OGS in Mettingen, im Vergleich zu den anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten, eine untergeordnete Rolle spielt. Die Teilnahmequote an anderen außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten beträgt 32 Prozent im Schuljahr 2016/2017.

Das Angebot anderer Betreuungsformen kann dazu führen, dass die Anmeldungen zur OGS selbst zurückgehen, da die pflichtige Teilnahme der Kinder an fünf Tagen in der Woche den Eltern zu unflexibel ist. Die anderen Betreuungsformen werden vom Land jedoch nur mit einer

Betreuungspauschale je Schule gefördert. Ist diese Pauschale nicht kostendeckend, sind die Aufwendungen über höhere kommunale Eigenanteile zu finanzieren.

→ **Empfehlung**

Um die kommunalen Eigenanteile zu steuern, sollte die grundsätzliche Ausgestaltung des OGS-Angebots und ergänzender Betreuungskonzepte Bestandteil der langfristigen Planung der Gemeinde Mettingen sein.

Der Umfang des Betreuungsangebotes richtet sich in Mettingen nach dem Bedarf. Ziel der Gemeinde Mettingen ist, die nachgefragten Plätze vorzuhalten. Eine Teilnahmequote ist nicht festgelegt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte die Teilnahmequote in die haushaltswirtschaftlichen Planungen und in die Schulentwicklungsplanung einbeziehen. Hierdurch kann sie Prognosewerte zu Bedarfen und Aufwendungen ableiten. Auch evtl. Ausbauziele sollte sie definieren. Insbesondere wenn Investitionen geplant sind, muss geprüft werden, ob künftig der entsprechende Bedarf besteht.

Flächen für die OGS-Nutzung

Die Abgrenzung der OGS-Flächen von den Schulflächen ist oftmals problematisch. Die Flächen mit Mehrfachnutzung werden von der gpaNRW in der Kennzahlenbildung bei allen Kommunen einheitlich mit einem Gewichtungsfaktor von 40 Prozent der OGS zugerechnet.

OGS-Flächen werden in Mettingen nur im Rahmen von Mehrfachnutzung (Schulunterricht und OGS-Angebot) zur Verfügung gestellt. Flächen zur alleinigen Nutzung für das OGS-Angebot sind nicht vorhanden.

Der Anteil der OGS nach Aufteilung der Flächen nach dem Betreuungsumfang entspricht 241 m² BGF an gemeinsam genutzten Räumen in der Paul-Gerhard-Grundschule. Für die Ludgeri-Schule, deren OGS-Betrieb zum Schuljahr 2016/2017 aufgelöst wurde, waren 135 m² BGF an gemeinsam genutzten Räumen vorhanden. In der Gemeinde Mettingen werden damit 150 m² BGF für OGS-Zwecke berücksichtigt.

Bei den Flächen mit Mehrfachnutzung handelt es sich um Klassenräume. Diese werden von der OGS für die Hausaufgabenbetreuung und andere OGS-Angebote genutzt. Eine Mensa gibt es in den Grundschulen nicht. Das Essen wird in Gruppenräumen eingenommen. Die OGS nutzt auch die Turnhallen. Anteilige Turnhallenflächen berücksichtigt die gpaNRW bei der Kennzahlenbildung nicht.

Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,2	3,2	33,4	14,9	10,2	13,9	18,3	56

Fläche je OGS-Schüler in m² BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,20	1,95	21,13	7,06	5,41	6,29	7,57	56

Die vorstehend niedrigen Werte für Mettingen stehen im Zusammenhang mit der geringen Teilnahmequote OGS. Außerdem wirkt es sich wirtschaftlich vorteilhaft aus, dass die Gemeinde keine gesonderten Flächen für die OGS bereitstellt. Stattdessen nutzt sie die vorhandenen Schulräume für diese Zwecke mit. Sowohl der Anteil der OGS-Flächen an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot also auch die Fläche je OGS-Schüler ist deutlich unterdurchschnittlich. Veränderungen des Flächenangebotes haben sich an den beiden Grundschulen in den letzten Jahren nicht ergeben. Durch die Aufgabe des OGS-Angebotes an der Ludgeri-Grundschule verringert sich der Wert der Fläche je OGS-Schüler auf 2,54 m² BGF.

Die Ausgestaltung der Infrastruktur für die OGS hat Auswirkungen auf die Aufwendungen. Die niedrigen Aufwendungen für die anteiligen OGS-Räume sind auch ein Resultat des vergleichsweise geringen Flächenangebotes. Ein niedriges Flächenangebot verringert damit den kommunalen Eigenanteil zur Finanzierung des OGS-Angebotes.

Investitionen in OGS-Räume plant die Gemeinde Mettingen derzeit nicht.

→ **Feststellung**

Die vorgehaltenen OGS-Flächen sind deutlich geringer als bei den meisten Vergleichskommunen. Hierdurch ergeben sich niedrige Gebäudeaufwendungen. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag aus.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte regelmäßig und detailliert analysieren, wie sich die Schülerzahlen entwickeln. Notwendige Flächenbedarfe könnte sie so im Voraus planen.

→ 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 Gemeinde Mettingen hatte 2015 insgesamt 1,82 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die gpaNRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁴. Dadurch wirken sich personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, nicht aus. Von den vorstehend ausgewiesenen Stellen entfallen 0,39 Vollzeit-Stellen auf die Förderschule. Da die Personalaufwendungen vom Kreis Steinfurt erstattet werden, sind die Stellenanteile sowie die Schüler der Förderschule in der nachfolgenden Auswertung nicht berücksichtigt.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2015

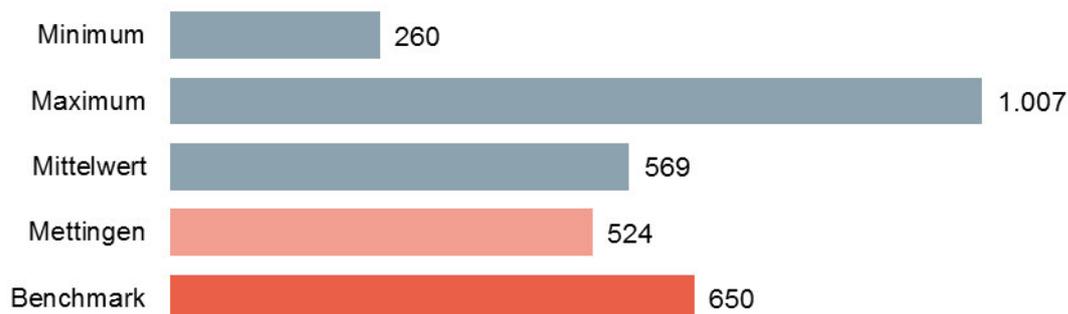
Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
100	48	174	88	72	88	99	52

Diese Kennzahl wird von der Schülerzahl und der Höhe der Personalaufwendungen beeinflusst. Die Personalaufwendungen wiederum sind abhängig von dem Stellenanteil und dem Gehaltsniveau. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang, dass die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Mettingen leicht über dem mittleren Niveau liegen. Dies beeinflusst die Kennzahl negativ. Der überwiegende Teil der Sekretariatskräfte ist in Mettingen in Entgeltgruppe 6 eingruppiert. Etwa ein Drittel der im interkommunalen Vergleich bislang betrachteten Sekretariatsstellen sind in Entgeltgruppe 6 eingruppiert.

Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen, dass die vergleichsweise hohen Personalaufwendungen je Schüler zusätzlich durch niedrige Schülerbetreuungsquoten bedingt sind.

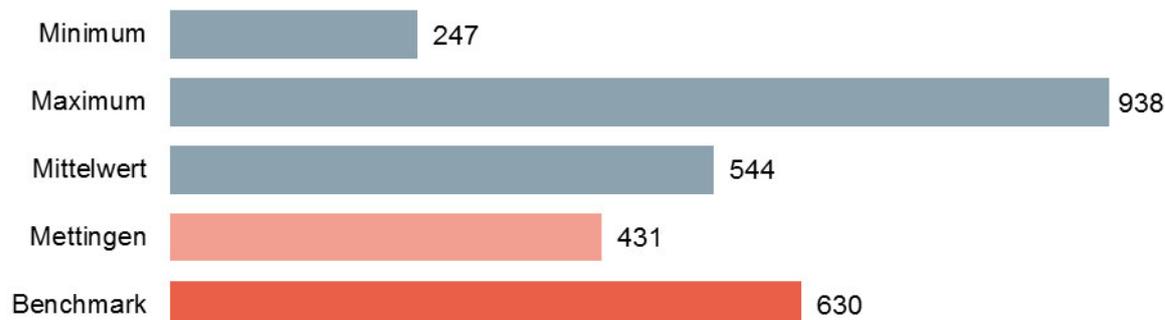
⁴ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2015/2016)

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat Grundschulen 2015



Mettingen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
524	479	539	654	66

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat weiterführende Schulen 2015



Mettingen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
431	432	536	643	57

→ Feststellung

In den Schulsekretariaten der Grundschulen und der Hauptschule der Gemeinde Mettingen ist der Personaleinsatz höher als in den meisten bislang betrachteten Schulen. Die Personalaufwendungen je Schüler sind über beide Schulformen betrachtet dementsprechend deutlich überdurchschnittlich.

Orientiert am Benchmark ergibt sich ein Potenzial von 0,36 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Das Potenzial resultiert mit 0,15 Vollzeit-Stellen aus dem Bereich der Grundschulen. Bei der Hauptschule ergibt sich eine um 0,21 Vollzeit-Stellen höhere Ausstattung als der Benchmark für diese Schulform vorsieht.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Mettingen sollte das im Bereich der Schulsekretariate der Grund- und Hauptschule ausgewiesene Stellenpotenzial überprüfen und zukünftige Fluktuationen dazu nutzen, die Stellenausstattung den Schülerzahlen anzupassen.

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

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

Die meisten Kommunen ordnen die 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. Die Eingruppierung in der Entgeltgruppe 5 entspricht der Tarifrechtsprechung. 63 Prozent der Vergleichskommunen haben die Sekretariatsstellen in der Entgeltgruppe 5 eingruppiert, 37 Prozent in der Entgeltgruppe 6 oder in einer höheren Entgeltgruppe.

In Mettingen ist der überwiegende Anteil der Sekretariatskräfte in Entgeltgruppe 6 eingruppiert. Die Eingruppierungen in Entgeltgruppe 6 resultieren auch in Mettingen aus der Besitzstandswahrung.

Für die Entgeltgruppe 6 sind auch nach der neuen Entgeltordnung TVöD ab Januar 2017 „vielseitige Fachkenntnisse“ erforderlich. Neben einigen Arbeits- und Landesarbeitsgerichten hat das Bundesarbeitsgericht in seinem Urteil vom 14. März 2001, 4 AZR 172/00, bei der Tätigkeit einer Schulsekretärin das Vorliegen von „vielseitigen Fachkenntnissen“ verneint.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Mettingen gruppiert ihre Sekretariatskräfte grundsätzlich in üblichen Entgeltgruppen ein.

→ **Empfehlung**

Bei neuen Verträgen sollte die Gemeinde Mettingen keine erhöhten Standards bei der Vergütung ihrer Beschäftigten setzen.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Gemeinde Mettingen besitzt für die Hauptschule eine differenzierte Berechnungsgrundlage für die Bemessung der Stellenbesetzung im Schulsekretariat. Für die Grundschulen liegen keine entsprechenden Berechnungsgrundlagen vor.

Neuberechnungen bzw. Überprüfungen erfolgen für die Hauptschule jährlich. Bei festgestellter Veränderung des Stellenbedarfs mit Abweichung von plus/minus fünf Prozent erfolgen Anpassungen der Stellenanteile. Die Arbeitsverträge sehen entsprechende Möglichkeiten vor.

Für die Sekretariate der Grundschulen werden Neuberechnungen und Anpassungen bei Bedarf vorgenommen.

Merkliche Veränderungen der Stellenanteile haben sich in den letzten Jahren nicht ergeben. Derzeit wird kein Bedarf für eine Neubemessung der Stellenanteile in den Sekretariaten seitens der Gemeinde oder den Schulleitungen gesehen.

Die Arbeitsverträge sind grundsätzlich unbefristet. Bei Veränderungen werden Änderungsverträge geschlossen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte bei Fluktuationen die Verträge variabel umgestalten. Hierdurch sichert sich die Gemeinde bereits im Vorfeld gute Steuerungsmöglichkeiten bei veränderten Bedarfen. Außerdem sollte sie bei Fluktuationen den tatsächlichen Stellenbedarf auch im Grundschulbereich mit Hilfe eines Stellenbemessungsverfahrens ermitteln und zukünftig regelmäßig überprüfen.

→ Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Deshalb prüft die gpaNRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen. Zu berücksichtigen ist, dass sich die Gemeindestruktur erheblich auf die Höhe der Schülerbeförderungskosten auswirken kann: Weit zerstreute Flächenkommunen mit großen Entfernungen zu den Schulstandorten haben Nachteile gegenüber kompakten Kommunen mit weitgehender ÖPNV-Abdeckung. Außerdem beeinflusst die Zusammensetzung der Schullandschaft den Kennzahlwert genauso wie die Anzahl der auswärtigen Schüler. Auch das Schulangebot in den Nachbarkommunen spielt eine wesentliche Rolle. Aufgrund dieser Einflussfaktoren verzichtet die gpaNRW auf die Festlegung eines Benchmarks.

Die Gemeinde Mettingen hat im Bezugsjahr 2015 - wie auch in den Vorjahren – ausschließlich den ÖPNV genutzt.

Die Schülerbeförderungskosten für die Hauptschule können von der Gemeinde Mettingen nicht differenziert mit vertretbarem Aufwand ermittelt werden. Nachfolgend werden daher lediglich die Schülerbeförderungskosten für die Grundschulen näher betrachtet. Für die 398 Grundschüler hat die Gemeinde Mettingen im Jahr 2015 insgesamt 80.868 Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2015*

Kennzahl	Mettin- gen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	203	70	690	245	133	223	321	51
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	450	387	2.872	870	559	746	981	46
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	42,2	1,5	66,4	29,8	16,7	26,7	40,6	59

* nur Grundschulen

Die Aufwendungen je beförderten Schüler im Bereich der Grundschulen sind in Mettingen niedrig.

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung sind im Wesentlichen von der Gemeindestruktur, dem Umfang und der Lage der Schulen im Gemeindegebiet und den Anteilen ÖPNV und Schülerspezialverkehr abhängig. Bei den Aufwendungen je Schüler ist auch der Anteil der beförderten Schüler von Bedeutung.

Im interkommunalen Vergleich aller 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen positioniert sich Mettingen mit einer Gemeindefläche von 41 km² im unteren Bereich. Die Bevölkerungsdichte in Mettingen liegt mit 291 Einwohnern je km² demgegenüber auf hohem Niveau. Die geringe Gemeindefläche wirkt sich eher entlastend auf die Aufwendungen für die Schülerbeförderung in Mettingen aus. Gleiches gilt für die hohe Bevölkerungsdichte. Einpendler sind in Mettingen für den Bereich der Grundschulen grundsätzlich nicht vorhanden. Hierdurch werden die Schülerbeförderungskosten tendenziell bevorteilt.

Der Anteil der beförderten Schüler im Grundschulbereich liegt mit 42 Prozent dagegen auf Höhe des dritten Quartilswerts.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für die Schülerbeförderung im Grundschulbereich sind in Mettingen im interkommunalen Vergleich niedrig. Gestützt wird dieses Ergebnis durch die geringe Gemeindefläche, eine hohe Bevölkerungsdichte, eine niedrige Einpendlerquote und die ausschließliche Nutzung des ÖPNV.

Organisation und Steuerung

Die Schulverwaltung prüft den Anspruch auf Übernahme der Fahrtkosten. Bestelllisten werden von der Schule gefertigt und nach Prüfung durch die Gemeinde an die Regionalverkehr Münsterland GmbH verschickt und von dort an die Schüler ausgegeben.

Beförderungen von Schülern ohne Anspruch erfolgen nicht. Aufwendungen für zusätzliche Fahrten, die nicht als Schulweg/Unterrichtsfahrten gelten (z.B. Ausflugsfahrten), übernimmt die Kommune nicht.

Anreize zum Verzicht auf eine Fahrkarte (Fahrradpauschale) hat die Gemeinde in der Vergangenheit nicht gegeben.

Der in Anspruch genommene ÖPNV wird regelmäßig in Absprache mit den Schulen und dem beauftragten Unternehmen auf die Bedarfe der Schülerbeförderung hin optimiert. Die Nahverkehrsplanung erfolgt durch den Kreis Steinfurt.

→ **Feststellung**

Die Schülerbeförderung in Mettingen ist in allen wesentlichen Teilen optimiert. Notwendige Steuerungs- und Einflussaspekte hat die Verwaltung berücksichtigt. Dies gilt insbesondere für die Aufgabenverteilung, Zusammenarbeit Verkehrsbetriebe und Gemeindeverwaltung, Vermeidung der Übernahme freiwilliger Beförderungskosten und Streckenoptimierungen.

➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Tabelle 1: Schulen im Primarbereich

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Anzahl der kommunalen Grundschulen	3	3	3	3	3
davon mit OGS Angebot	2	2	2	2	1
davon mit anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten (keine OGS Schulen)	1	1	1	1	2
Anzahl aller Schulen im Primarbereich	3	3	3	3	3
Anzahl aller Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	2	2	2	2	1

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	488	425	424	398	410
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	395	351	350	341	233
davon OGS-Schüler	38	49	56	47	38
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	76	82	92	113	70
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich ohne OGS- Angebot	93	74	74	57	177
davon Schüler in anderen Betreuungs- formen	14	15	12	18	63

Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro

	2012	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	46.337	38.083	61.132	78.377	85.445
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	1.219	777	1.092	1.668	2.249

Tabelle 4: Aufwendungen je OGS-Schüler

2012	2013	2014	2015	2016
2.944	2.508	2.694	3.404	4.378

Tabelle 5: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent

2012	2013	2014	2015	2016
8	12	13	12	9

Tabelle 6: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2015

Kennzahl	Mettin- gen	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	182	88	70	87	100	66
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	524	260	1.007	569	479	539	654	66
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	47.126	40.100	51.108	46.857	46.400	46.400	47.368	66
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	114	52	416	155	88	122	188	37
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	431	112	888	398	247	380	532	37
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	49.000	46.400	49.000	47.144	46.400	46.400	49.000	37

➔ 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 Gemeinde Mettingen
im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	4
➔ Sport	5
➔ Sporthallen	6
Flächenmanagement Schulsporthallen	6
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	7
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	8
➔ Sportplätze	10
Strukturen	10
Auslastung und Bedarfsberechnung	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
➔ Spiel- und Bolzplätze	13
Steuerung und Organisation	13
Strukturen	14
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15

→ Managementübersicht

Sport

Die vorhandene Datenlage ist bei Sporthallen wie auch bei Sportplätzen gut. Ein langfristiges Sportstättenkonzept mit Berücksichtigung der Einwohnerentwicklung liegt nicht vor.

Bei den Schulsportanlagen deckt der Bestand den Bedarf. Das Hallenangebot für den Freizeitsport ist größer als in den meisten Vergleichskommunen. Aufgrund der intensiven Vereinnutzung liegen dennoch kaum freie Zeiten vor. Die Vereine beteiligen sich nicht an den Aufwendungen für Sporthallen.

Das Angebot an Spielfeldern für die Einwohner der Gemeinde Mettingen ist ebenfalls überdurchschnittlich groß. Auch die Spielfelder zeigen hohe Auslastungsquoten. Aus den belegten Nutzungszeiten ist kein Überangebot abzuleiten.

Die Sportplätze wurden den Vereinen zur Nutzung übergeben. Sie beteiligen sich durch Pflegeleistungen an der Unterhaltung der Sportplätze. Dadurch erreicht die Gemeinde Mettingen interkommunal niedrige Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Sportplätze.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Mettingen mit dem Index 4.

Spiel- und Bolzplätze

Die Gemeinde Mettingen hat die Spielplätze im Gemeindeentwicklungskonzept thematisiert. Allerdings fehlt hier noch der Blick in die Zukunft mit dem Aspekt der Demographie, gesetzten Zielen und Handlungsmaßnahmen. Die Kommune verfügt über eine gute Datenlage und damit eine Grundlage zur Steuerung der Spielanlagen.

In Mettingen gibt es relativ viele Spielplätze. Sie sind mit vergleichsweise vielen Spielgeräten bestückt. Die Durchschnittsgröße der Anlagen ist eher klein. Größere zusammenhängende Flächen lassen sich in der Regel günstiger unterhalten als viele kleine Spielplätze. Hier sollte die Gemeinde Mettingen Flächenoptimierungen auf den Spielplätzen durchführen.

Die Aufwendungen für Pflege und Unterhaltung sind im interkommunalen Vergleich sehr gering. Handlungsmöglichkeiten bestehen nur durch eine Reduzierung bzw. Umstrukturierung der Spielplatzflächen.

→ KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Mettingen mit dem Index 4.

→ 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 betrachtet die gpaNRW als Schwerpunkte die Sporthallen und die Sportplätze in der Gemeinde Mettingen. Das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze umfasst alle öffentlichen Spiel- und Bolzplätze. Die gpaNRW betrachtet 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 betrachten 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 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. Die wesentlichen Erkenntnisse zur Steuerung erlangen wir aus Prüfgesprächen vor Ort.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr 2015; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr 2015/2016.

→ Sport

In den vergangenen 20 Jahren hat sich die Sport-, Bewegungs- und Freizeitkultur in der Bevölkerung deutlich gewandelt. Sportler wählen heutzutage aus über 100 verschiedenen Sport- und Bewegungsarten. Darunter findet sich eine Vielzahl von Individualsportarten, wie Joggen, Wandern oder Inlineskating. Selbstorganisierte Sport- und Bewegungsaktivitäten haben zugenommen. Angebote von Vereinen oder anderen Institutionen fragen Sportler weniger nach. Die traditionellen Sportarten sowie der organisierte Sport haben Konkurrenz bekommen. Alternative Sport- und Bewegungsaktivitäten gewinnen zunehmend an Bedeutung. Exemplarisch dafür stehen Gesundheits-, Fitness- und Wellness-Angebote oder aber Aktivitäten im Erlebnis- und Abenteuersport. Infolgedessen sind auch die Mitgliederzahlen der Vereine in den vergangenen Jahren deutlich gesunken.

Der demografische Wandel wird die Situation in den nächsten Jahren noch weiter verschärfen. Die bereits vollzogenen sowie die noch zu erwartenden Veränderungen haben deutliche Folgen für die Bereitstellung zeitgemäßer kommunaler Sportstätten.

Eine zielgerichtete Steuerung der Sport- und Bewegungsräume ist nur möglich, wenn die Kommune Kenntnisse über den Bestand und den Bedarf an kommunalen Sportanlagen hat. Im Idealfall verfügt sie über eine Sportentwicklungsplanung mit regelmäßiger Fortschreibung.

Die Gemeinde Mettingen hat bisher keine Sportstättenplanung erstellt. Auch die Schulentwicklungsplanung beschäftigt sich nicht mit diesem Thema.

→ **Feststellung**

Eine detaillierte, dokumentierte, langfristige Sportentwicklungsplanung liegt nicht vor.

Alle relevanten Daten über Sportstätten, deren Belegung, Pflege und Zustand liegen der Gemeinde Mettingen vor. Die notwendigen Informationen für diese Prüfung konnten zeitnah geliefert werden. Der Gemeinde Mettingen liegen weiter auch Informationen über sonstige private Sportanbieter und die Volkshochschule und deren Programme vor.

Verantwortlich für die Platz- und Hallenverwaltung sowie die Sportplatzunterhaltung ist das Haupt- und Sportamt. Dieses vergibt die Hallenstunden und führt die Belegungspläne. Die Sportplätze wurden den nutzenden Vereinen übergeben. Diese regeln und koordinieren alle Aufgaben wie z. B. die Platzbelegungen.

In die Pflege der Sportplätze sind die nutzenden Vereine eingebunden. In den Nutzungs- und Überlassungsverträgen sind die Aufgaben der Vereine mit Pflegeleistungen genau aufgeführt. Sie pflegen die Nebenanlagen und übernehmen einige Leistungen zur Unterhaltung der Spielfelder. Die Bewirtschaftung der Gebäude übernehmen die Vereine komplett und erhalten dafür Zuschüsse für den Personalaufwand.

→ Sporthallen

Zunächst betrachtet die gpaNRW die Schulsporthallen, mit Ausnahme der Hallen an Förderschulen, in Trägerschaft der geprüften Kommune. Sporthallen für den Schulunterricht benötigt eine Kommune auf jeden Fall. Das übrige Angebot an Sporthallen sollte sich am zusätzlichen Bedarf und vor allem auch an der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune orientieren. Ebenso sollte 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

Für die kommunalen Schulen stehen drei Schulsporthallen, allesamt Einfach-Sporthallen, zur Verfügung. Eine kommunale Zweifach-Sporthalle wird von der Hauptschule und Privatschulen genutzt. Hier fließen nur die Zeitanteile der Hauptschule in unsere Kennzahlen ein. Neben dieser Betrachtung gab es im Betrachtungsjahr noch eine Gymnastikhalle an der Förderschule, eine Sporthalle am privaten Schulzentrum und eine kommunale Zweifach-Sporthalle, die vormittags ausschließlich der Privatschule zur Verfügung steht.

Flächen Schulsporthallen in m² 2015

Kennzahl	Mettin- gen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je Klasse/Kurs in m ² Schulsporthallen gesamt	66	46	206	103	74	94	124	58
Sportnutzfläche je Klasse/Kurs in m ² Schulsporthallen gesamt	43	26	107	54	41	49	64	58
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Schulsporthallen gesamt	65,6	25,6	91,3	53,5	48,4	52,2	59,3	57
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m ² Schulsporthallen gesamt	387	301	775	420	373	405	449	58

Der ermittelte Anteil der Sportnutzfläche an der Bruttogrundfläche der Schulsporthallen zeigt, dass die Bauweise wenig Nebenflächen aufweist und einer flächenoptimierten Planung unterlag. Grundsätzlich gehören anteilig zu Einfach-Sporthallen mehr Nebenflächen durch Flure und Technikräume als z. B. bei einer Dreifach-Sporthalle.

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

Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2015

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

Die Hauptschule nutzt neben der eigenen Sporthalle noch weitere Schulsportzeiten in der Berentelghalle. Diese Halle wird auch von den privaten Kardinal-von-Galen-Schulen genutzt.

→ **Feststellung**

Der Vergleich von Bedarf und Bestand weist keinen realisierbaren Überschuss von Halleneinheiten aus.

Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Zusätzlich zu den vor betrachteten Schulsporthallen gab es im Betrachtungsjahr eine kommunale Zweifachsporthalle sowie die Gymnastikhalle der Förderschule. Diese sind in den folgenden Kennzahlen für den Freizeitsport mit berücksichtigt. Auch die kommunale Berentelg-Sporthalle ist in diese Betrachtung komplett eingeflossen. Sie steht dem Freizeitsport in den Nachmittags- und Abendstunden voll zur Verfügung. Die Halle des privaten Schulzentrums steht dem Freizeitsport nicht zur Verfügung.

Flächen Sporthallen gesamt 2015

Kennzahl	Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche je 1.000 Einwohner in m² Sporthallen gesamt	433	232	861	396	321	373	464	58
Sportnutzfläche je 1.000 Einwohner in m² Sporthallen gesamt	261	128	445	211	173	199	242	58
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt	0,70	0,28	0,78	0,51	0,43	0,50	0,60	59

Der Anteil der Sportnutzfläche ist bei den nicht schulisch genutzten Sporthallen im Verhältnis geringer als bei den Schulsporthallen.

→ **Feststellung**

Für den Freizeitsport stellt Mettingen je 1.000 Einwohner vergleichsweise viel Sportnutzfläche und viele Halleneinheiten zur Verfügung.

Da die Gymnastikhalle der Förderschule 2018 zu einer Mensa umgebaut wurde, hat sich das Hallenangebot in diesem Jahr leicht verringert.

Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Die Schulen haben feste Zeiten zur Nutzung der Schulsporthallen. Diese variieren entsprechend der Schulform. Teilweise finden nach dem Schulsport noch OGS-Angebote in den Sporthallen statt. Die anschließende außerschulische Nutzung regelt das Haupt- und Sportamt. Freie Nutzungszeiten gibt es nur sehr wenig.

Die Nutzungszeiten konnten den vorgelegten Belegungsplänen entnommen werden.

Nutzungsquoten Mo-Fr Sporthallen gesamt in Prozent 2015

	Nutzungsquote Schulsport	Nutzungsquote außerschulische Nutzung	Saldo in Stunden
Ludgeri-Sporthalle	94	100	2
Paul-Gerhardt-Sporthalle	100	100	0
Josef-Sporthalle	100	100	0
Tüötten-Sporthalle	kein Schulsport	100	0
Berentelg-Sporthalle	100	100	0
Grüter-Gymnastikhalle	kein kommunaler Schulsport	81	8

Es ist deutlich zu erkennen, dass die Sporthallen sehr gut ausgelastet sind. In der Ludgeri-Sporthalle sind lediglich am Freitag zwei Stunden nicht durch den Schulsport belegt. Die Gymnastikhalle ist trotz einer geringeren Größe ebenfalls gut ausgebucht. Hier können jedoch auf Grund der Fläche nicht alle Sportarten untergebracht werden.

Die Berentelg-Sporthalle wird in den Vormittagsstunden von der Josef-Gemeinschaftshauptschule und den privaten Kardinal-von-Galen-Schulen gemeinsam genutzt. In die Betrachtung der schulischen Nutzung fließen nur die von der Josef-Schule gebuchten Zeiten ein.

Die Grüterschule mit der dazu gehörigen Gymnastikhalle ist an den Kreis Steinfurt vermietet. Dieser ist als Schulträger für den Schulsport verantwortlich.

Im Zuge der demografischen Entwicklung ändert sich nicht nur der Bedarf an Schulsporthallen. Auch die außerschulischen Nutzungen verändern sich. Vereine verlieren Mitglieder. Sie müssen ihr Angebot reduzieren oder neu ausrichten. In diesem Zusammenhang steigt die Nachfrage für Seniorenangebote. Diese Angebote können sich auf die Vormittagsstunden ausweiten.

Entwicklung Einwohnerzahlen

	2012	2013	2014	2015	2020	2025	2030	2035	2040
Einwohner gesamt	11.708	11.644	11.698	11.815	11.420	11.172	10.915	10.618	10.319
unter 18 Jahre	2.276	2.191	2.172	2.154	1.812	1.663	1.618	1.562	1.494

Quelle: IT.NRW

Die Prognose der Einwohnerentwicklung sieht IT.NRW für die Gemeinde Mettingen sehr rückläufig. Dementsprechend sinken die Einwohnerzahlen bis 2040 um 13 Prozent, die der Einwohner unter 18 Jahren sogar um 31 Prozent.

In der Schulentwicklungsplanung sieht die Gemeinde Mettingen bis zum Schuljahr 2018/2019 sinkende Schülerzahlen im Primärbereich um fünf Prozent und steigende Zahlen bis 2026/2027 um 16 Prozent. Bei den Sekundarschulen sinken die Schülerzahlen laut Schulentwicklungsplanung bis 2018/2019 um 13 Prozent. Eine weitergehende Prognose stellt die Schulentwicklungsplanung nicht dar.

Die Gemeinde Mettingen sollte sich bereits jetzt damit beschäftigen, welches Angebot an Sporthallen sie zukünftig in welcher Form vorhalten möchte und kann. Sie sollte frühzeitig auf Veränderungen reagieren. Hierzu könnte die Gemeinde Mettingen ein Sportentwicklungskonzept erstellen. Ersatzweise sollten die Sporthallen ein Aspekt der Schulentwicklungsplanung mit Berücksichtigung der außerschulischen Belegung sein.

→ Sportplätze

Die gpaNRW betrachtet hier kommunale Sportplätze¹, die die Kommune bilanziert hat. Darüber hinaus beziehen wir 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.

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung bezieht 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 Gemeinde Mettingen wendete 2015 für ihre Sportplätze 9,33 Euro je Einwohner auf. Das ist im interkommunalen Vergleich ein Wert am Durchschnitt.

Im Folgenden betrachtet die gpaNRW die Faktoren Angebot, Steuerung und Pflege der Sportplätze in der Gemeinde Mettingen sowie deren Wirkung zueinander.

Das Angebot für den Vereinssport sollte bedarfsgerecht sein, d.h. die Plätze sollten tatsächlich bespielt werden und unter normalen Bedingungen eine hohe Auslastung haben. Plätze mit wenigen Mannschaften kann eine Kommune nicht betreiben, ohne dass sie sich übermäßig belastet. Die Anlagen für den Vereinssport sollten morgens den Schulen zur Verfügung stehen.

Strukturen

Die Gemeinde Mettingen betreibt zwei eigene Sportplätze mit insgesamt fünf Sportrasen- und einem Kunstrasenplatz.

Strukturkennzahlen Sportplätze 2015

Kennzahl	Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m ²	8,30	0,40	12,12	6,96	4,18	7,51	9,20	49
Fläche Spielfelder je Einwohner in m ²	4,67	0,36	6,81	3,32	1,81	3,47	4,50	49
Anteil Sportnutzfläche an Gesamtfläche Sportplätze in Prozent gesamt	56,3	25,5	89,2	48,3	42,8	48,7	54,7	49

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

Im interkommunalen Vergleich ist das Angebot an Spielfeldern je Einwohner überdurchschnittlich. Das sagt jedoch noch nichts über Nutzung und Bedarf aus.

Der Anteil der Sportnutzfläche an der Gesamtfläche der Sportanlage zeigt, dass ein geringer Anteil der Fläche auf Schutzzonen, Zuschauerbereiche und andere Flächen entfällt. Diese Flächen werden von uns nicht in den Flächenbetrachtungen Spielfelder berücksichtigt. Natürlich erfordern diese Flächen auch Pflege und Unterhaltung. Interkommunal verglichen liegt der Flächenanteil der Sportnutzfläche deutlich über dem Durchschnitt.

Auslastung und Bedarfsberechnung

Hier stellt die gpaNRW die belegten Nutzungszeiten den grundsätzlich verfügbaren Nutzungszeiten gegenüber. Für die Sportrasenplätze liegen durchschnittlich 14 Stunden pro Woche zugrunde. Für den Kunstrasenplatz liegt die verfügbare Nutzungszeit bei 30 Stunden pro Woche. Berücksichtigt werden bei dieser Berechnung ausschließlich die Trainingszeiten unter der Woche von Montag bis Freitag.

Bei der Bewertung der Auslastungsgrade der Sportplätze sind folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Die tatsächlichen Nutzungszeiten hat uns die Gemeinde Mettingen geliefert.
- Nicht alle Anlagen des Tüötten-Sportparks verfügen über Flutlicht. Der Berentelg-Sportplatz verfügt nicht über eine Flutlichtanlage. Das schränkt die Nutzung in den Wintermonaten stark ein.
- Häufig trainieren zwei Mannschaften parallel auf einem Spielfeld.

Auslastung Sportanlagen 2015

Sportanlage	Anzahl Mannschaften	verfügbare Nutzungszeiten	tatsächliche Nutzungszeiten Vereine	Differenz	Auslastungsgrad
Sportplatz Berentelg	7	14	14	0	100
Sportpark Tüötten	27	86	69	17	80

Dass im Sportpark Tüötten keine 100-Prozentige Auslastung besteht, ist für die Erholungszeiten der Spielfelder mit Mehrfachnutzung von Vorteil. Wenn mehr als eine Mannschaft auf dem Spielfeld gleichzeitig trainiert, ist die Belastung für den Belag höher als in den Berechnungen für die möglichen Nutzungszeiten. Vor allem die Sportrasenfelder benötigen durch die Mehrbelastung auch längere Erholungszeiten. Die 17 freien Trainingsstunden pro Woche verteilen sich auf alle fünf Spielfelder. Es lässt sich organisatorisch nicht immer erreichen, dass eine Trainingseinheit direkt nach der anderen folgt.

→ Feststellung

Die Gemeinde Mettingen bietet bei den Sportplätzen ein überdurchschnittliches Angebot. Die Sportanlagen sind durch den Vereinssport gut ausgelastet.

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.

Zu den Aufwendungen gehören Personalaufwendungen, Aufwendungen für Fremdvergaben von Ingenieurleistungen, Pflegeaufwendungen (Eigen- und Fremdleistungen), Abschreibungen sowie Zuschüsse für Pflegeleistungen an Vereine.

Die Gemeinde Mettingen kann die Aufwendungen nicht auf einzelne Spielfelder unterteilen. Die gpaNRW betrachtet daher alternativ die Aufwendungen für die gesamten Sportplätze. Die Gemeinde wendete 2015 knapp 110.000 Euro für die Unterhaltung der Sportplätze auf. In 2016 ist dieser Aufwand leicht gesunken.

Aufwendungen Sportplätze je m² in Euro

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,12	0,03	2,68	1,38	0,94	1,43	1,88	36

Die Gemeinde Mettingen hat – nachdem der Platzwart in den Ruhestand wechselte – die Pflegearbeiten des Tüötten-Sportparks auf den VfL Eintracht Mettingen übertragen. Der Verein beschäftigt für die anstehenden Arbeiten drei Mitarbeiter auf 450-Euro-Basis. Um diese Kräfte zu bezahlen, gewährt die Gemeinde dem VfL einen Personalkostenzuschuss. Hierdurch wird der kommunale Bauhof entlastet.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Mettingen hat die Pflegearbeiten an den nutzenden Sportverein übertragen. Sie erreicht dadurch unterdurchschnittliche Aufwendungen für Sportplätze.

→ Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde Mettingen wendete 2015 für ihre Spiel- und Bolzplätze 3,73 Euro je Einwohner auf. Damit positioniert sie sich im interkommunalen Vergleich weit unter dem Durchschnitt.

Im Folgenden betrachtet die gpaNRW die Faktoren Steuerung, Angebot und Pflege der Spiel- und Bolzplätze in der Gemeinde Recke sowie deren Wirkung zueinander.

Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt im Bauamt. Um eine optimale Abstimmung zwischen Planung, Bau und Unterhaltung zu gewährleisten erfolgt ein intensiver Austausch mit dem kommunalen Bauhof. Dieser ist im gleichen Fachamt angesiedelt. Der Bauhof ist für die kompletten Unterhaltungs-, Kontroll- und Wartungsleistungen zuständig.

Die Gemeinde Mettingen hat sich im Gemeindeentwicklungskonzept mit dem Thema Spielplätze auseinandergesetzt. Sie kommt darin zu der Erkenntnis, dass die Spielplätze attraktiver gestaltet werden sollen. Allerdings hat sie dieses Ziel nicht konkretisiert und keine Maßnahmen hinterlegt.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Mettingen hat sich bereits mit strategischer Spielplatzentwicklung beschäftigt.

→ **Empfehlung**

Das Thema Spielplätze sollte im Gemeindeentwicklungskonzept um Aspekte der Demographie und deren Folgen für die Nutzung und Fortführung der Spiel- und Bolzplätze ergänzt werden. Maßnahmen untermauern die festgelegte Strategie und zeigen die weitere Entwicklung auf.

Die wichtigsten Informationen zu den Spiel- und Bolzplätzen liegen dem Bauamt vor. Die Informationen zu Pflegeleistungen und -häufigkeiten hält der Bauhof bereit. Hier lassen sich anlassbezogen Aussagen zu Bauhofaufwendungen je Anlage und zu einzelnen Pflegeleistungen (Leistungspreise) ermitteln.

In der Gemeinde Mettingen wird im Bauamt bisher keine Kostenrechnung zur Darstellung des gesamten Ressourcenverbrauchs geführt. Eine Kostenrechnung ist notwendig, um die erbrachten Leistungen beispielsweise mit dem freien Markt vergleichen zu können. Auch für die Betrachtung, ob die Kommune die Leistungen wirtschaftlich erbringt ist eine Kostenrechnung mit allen zugehörigen Aufwendungen der Verwaltung (Vollkostenrechnung) notwendig.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die gpaNRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen² dar. Darunter hat die gpaNRW die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen ein, unabhängig ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2015

Kennzahl	Mettin- gen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quartil	An- zahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km ²	291	44	828	210	129	185	247	209
Erholungs- und Grünfläche je EW in m ²	2.782	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeinde- fläche in Prozent	81,0	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

Quelle: IT.NRW

Die Gemeinde Mettingen hat im Vergleich zu anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen eine geringe Gemeindefläche mit durchschnittlich vielen Einwohnern. Daraus ergibt sich eine überdurchschnittliche hohe Bevölkerungsdichte.

Durch die überdurchschnittliche Bevölkerungsdichte ist die Erholungs- und Grünfläche je Einwohner im interkommunalen Vergleich gering. Trotzdem bestehen 81 Prozent der Gemeindeflächen aus Erholungs- und Grünflächen (gem. IT-NRW). Zusätzlich steht den Einwohnern viel Fläche zur Freizeitgestaltung im Umland der Gemeinde Mettingen zur Verfügung.

Die Gemeinde Mettingen betreibt im Vergleichsjahr 29 Spielanlagen, davon 27 Spielplätze und zwei Bolzplätze, mit einer Gesamtfläche von fast 30.000 m². Auf den Spielplätzen sind 214 Spielgeräte installiert.

In 2016 wurde ein weiterer Spielplatz mit sieben Spielgeräten und ca. 600 m² Fläche in Betrieb genommen. Bisher besteht von der Politik die Forderung, dass jedes neue Baugebiet auch entsprechend mit Spielplätzen versorgt wird. Hier sollte in das Gemeindeentwicklungskonzept eine Regelversorgung aufgenommen werden, die mögliche Entfernungen, Größen und Ausstattungen beinhaltet. Es sollte auch festgehalten werden, unter welchen Voraussetzungen ein Spielplatz nicht mehr zu erhalten ist.

² Auswertung It. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Mettingen	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	3,9	32,3	14,7	10,5	14,7	17,8	80
Fläche der Spielplätze je EW unter 14 Jahre in m ²	17,2	5,1	36,7	15,1	11,5	14,0	17,2	29
Fläche der Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m ²	0,93	0,00	20,58	4,04	1,54	3,12	5,02	74
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	13,5	4,9	21,7	11,8	9,0	11,4	14,2	80
Anzahl der Spielplätze je 1.000 EW unter 14 Jahre	17,7	5,7	20,3	13,8	10,8	14,4	16,8	29
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	8,2	1,3	17,6	6,2	4,5	5,9	7,3	80
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.019	501	3.011	1.270	942	1.210	1.458	80

Anzahl und Fläche verdeutlichen eine sehr gute Versorgung der unter 14-Jährigen mit Spielplätzen. Die mittlere Größe der Spiel- und Bolzplätze zeigt unterdurchschnittlich große Flächen. Größere Spielplätze lassen eine wirtschaftlichere Pflege und Unterhaltung durch den Einsatz größerer Maschinen und Geräte zu. Rüst- und Fahrzeiten fallen in geringerem Maß an. Außerdem sind größere Spielplätze mit abwechslungsreichen Spielmöglichkeiten attraktiver und von den Nutzern meist besser angenommen.

Die Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² Spielplatzfläche verdeutlicht, dass die Spielplätze sehr gut ausgestattet sind. Auch dadurch wird dem Bauhof das Arbeiten auf der Fläche erschwert. Die Spielplätze wurden zusätzlich zu den klassischen Spielgeräten mit Fitnessgeräten ausgestattet. Dies erfolgte teilweise auf Wunsch der Eltern.

→ Feststellung

In Mettingen gibt es überdurchschnittlich viele, gut ausgestattete Spielplätze.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Mettingen sollte die Flächen der Spiel- und Bolzplätze unter Bezug der demographischen Entwicklung dem Bedarf anpassen.

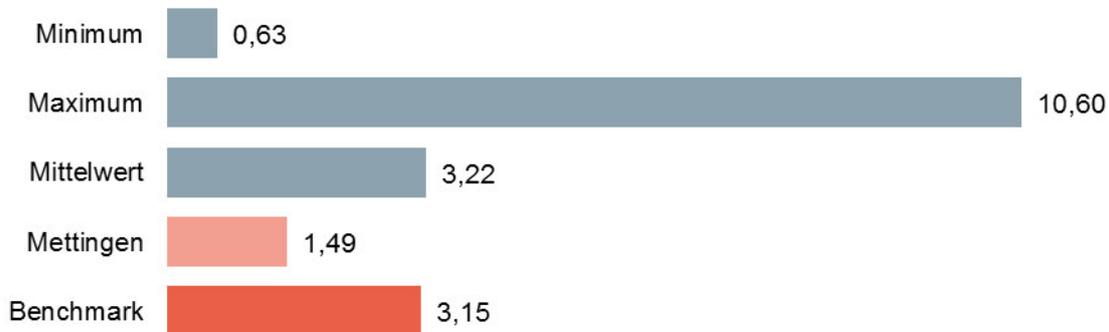
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spiel- und Bolzplätze. Die Kennzahl berücksichtigt auch die Abschreibungen für die Spielplätze. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten unabhängig davon, ob die Kommune den Aufwuchs und die Spielgeräte sowie die Ausstattung über das Festwertverfahren oder die Einzelbewertung erfasst.

Die Spielgeräte und die Ausstattung wurden im Wege der Einzelbewertung bilanziert, so dass entsprechende Abschreibungen in die Kennzahl eingeflossen sind. Im Jahr 2015 belaufen sich

die Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze in Mettingen auf rund 44.000 Euro. Davon sind ungefähr 23.000 Euro Abschreibungen.

Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2015



Mettingen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,49	2,17	2,77	3,90	67

Da die Kennzahl der Gemeinde Mettingen unter unserem Benchmark liegt, zeigt sich hier kein rechnerisches Potenzial. Allerdings könnte der Haushalt durch eine Reduzierung des überdurchschnittlichen Spielplatzangebotes entlastet werden. Würde die Fläche der Spielplätze auf den Median der Fläche je Einwohner unter 14 Jahren reduziert werden, ergäbe sich eine Haushaltsentlastung von knapp 10.000 Euro jährlich.

Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2015

Kennzahl	Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze gesamt je m ² in Euro	0,72	0,33	8,92	2,72	1,64	2,35	3,22	68
Abschreibungen je m ² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,77	0,00	1,68	0,54	0,28	0,47	0,76	70
durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät in Euro	1.027	30	2.987	823	318	579	1.111	78

Ein hoher durchschnittlicher Bilanzwert verursacht auch hohe Abschreibungen. Diese beeinflussen unsere Kennzahl „Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro“ erheblich. Bei der Kennzahl Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro (ohne Abschreibungen) zeigt sich der Wert der Gemeinde Mettingen sehr gering.

Hier wäre die Betrachtung einzelner Leistungskennzahlen zur vertiefenden Bewertung notwendig. Leistungskennzahlen kann die Gemeinde Mettingen aus den Aufzeichnungen des Bauhofes nicht getrennt darstellen.

Die Aufwendungen lassen sich an folgenden Parametern beeinflussen:

- Flächenstandards,
- Ausstattung,
- Unterhaltungs- und Pflegestandards,
- Ehrenamt (Patenschaften).

Flächenstandard

Neben der Anzahl und Größe der vorhandenen Anlagen ist hinsichtlich der Aufwendungen für die Grünflächenpflege auch die Aufteilung der Flächen von Bedeutung. Wichtig bei der Gestaltung der Flächen ist es, Mähhindernisse zu vermeiden. Sinnvoll ist es, z.B. Sträucher und Gehölze zu gruppieren und/oder jenseits der Rasenflächen anzusiedeln. Standorte von Bänken sollten befestigt sein oder sich vor Gehölzflächen befinden.

Ferner kommen auch durch die Art des Bewuchses Optimierungen in Betracht. So können anspruchslosere Pflanzen pflegeintensive Arten ersetzen. Ein Indikator hierzu wären die Aufwendungen für die Grünflächenpflege auf den Spiel- und Bolzplätzen.

Ausstattung

Neben der Anzahl der Spielgeräte (siehe Strukturkennzahlen) ist auch die Frage von Bedeutung, welche Materialien (z.B. Holz-, Metall- oder Kunststoffgeräte) im Einsatz sind.

Grundsätzlich gilt: Bei der Auswahl neuer Spielgeräte sind die Folgeaufwendungen für die Kontrolle, Wartung und Reparatur zu berücksichtigen.

Unterhaltungs- und Pflegestandard

Ein wesentlicher Aspekt ist hier die Kontrolle der Spielgeräte. Maßgeblich dafür ist die DIN EN 1176. Diese ist nicht gesetzlich vorgeschrieben, aber häufig Bestandteil von Versicherungsverträgen. Die DIN EN 1176 legt folgende regelmäßige Inspektionen fest:

- Visuelle Routine-Inspektion (wöchentlich bis täglich)
- Operative Inspektion (alle 1 bis 3 Monate)
- Jährliche Hauptinspektion (= Spielplatz-TÜV)

Dabei werden die Wirkung von Witterungseinflüssen, das Vorliegen von Verrottung oder Korrosion sowie jeglicher Veränderung der Anlagen-Sicherheit als Folge von durchgeführten Reparaturen oder zusätzlich eingebauten oder ersetzten Anlagenteilen erfasst.

Die Gemeinde Mettingen hat die Intervalle für die visuelle Inspektion wöchentlich und die operative Inspektion vierteljährlich festgelegt. Die visuelle und die operative Inspektion führt eigenes Personal durch. Die jährliche Hauptuntersuchung wird ebenfalls von einem Mitarbeiter des Bauhofes durchgeführt. Dieser wurde für die Aufgabe speziell ausgebildet.

Patenschaften

In einigen Kommunen sind angesichts der knapper werdenden Ressourcen Patenschaften für Spiel- und Bolzplätze anzutreffen. Gerade junge Eltern sind besonders motiviert, da ihre eigenen Kindern und somit auch die gesamte Familie zu den Nutznießern attraktiver und funktionsfähiger Spielplätze gehören.

Auch wenn die Patenschaften die regelmäßigen Kontrollen durch die Kommune nicht ersetzen können und dürfen, bietet das ehrenamtliche Engagement Vorteile. So können insbesondere Mängel ggf. frühzeitig erkannt und behoben werden sowie eine wöchentliche Müllsammlung entfallen.

Eine Kommune schließt z. B. inzwischen Patenschaftserklärungen ab, nach denen die Spielplatzpaten gegen ein geringes Honorar auch Arbeiten wie das Zurückkehren oder -schaufeln von herausgespieltem Sand sowie die Entfernung von Abfällen, Glasscherben, Zigarettenkippen und Tierkot vornehmen.

In einer anderen Kommune gibt es für jeden Spielplatz Interessen- und Fördervereine. Diese unterstützen die Gemeinde bei Kontrollen, Pflege- und Wartungsleistungen. Diese Beteiligungen reduzieren Vandalismusschäden und fördern den Sicherheitsgedanken.

Die Gemeinde Mettingen konnte bis noch keine Spielplatzpaten gewinnen. Bisher gelingt es ihr auch ohne diese Unterstützung aus der Bürgerschaft, die Aufwendungen auf niedrigem Niveau zu halten.

➔ 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 Gemeinde
Mettingen im Jahr 2017*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	8
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	10
Alter und Zustand	11
Unterhaltung	15
Aufwendungen	15
Unterhaltungsaufwendungen	15
Reinvestitionen	18

→ Managementübersicht

Verkehrsflächen

Die Datenlage zum Thema Verkehrsflächen ist in der Gemeinde Mettingen gut. Viele Flächen-daten sind vorhanden. Eine aktuelle Zustandserfassung für die Wirtschaftswege liegt vor. Die Zustandserfassung der Straßen wurde fortgeschrieben.

Die Gemeinde Mettingen hat ein „ländliches Wegenetzkonzept“ in 2016 erarbeiten lassen. Es beinhaltet Zustandsbewertungen, Vorschläge zu weiteren Unterhaltungs- und Sanierungsmaß-nahmen sowie zu Flurbereinigungen und der Aufgabe von Wegen. Auch zu der Finanzierung der empfohlenen Maßnahmen gibt es Aussagen.

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt mit 73 Prozent einen hohen Altersdurchschnitt. Die Zustand-erfassung zeigt für die Straßen einen relativ guten, für den Großteil der Wirtschaftswege da-gegen einen schlechten Zustand.

Die eingesetzten Ressourcen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen weit unter den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen. Die Gemeinde Mettingen hat sich mit dem Wegenetzkonzept für eine Erhaltungsstrategie entscheiden. Diese sollte sie um das Straßenvermögen erweitern.

Reinvestitionen wurden in den letzten Jahren nicht getätigt. Dadurch hat sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen um mehr als vier Millionen Euro (23 Prozent) verringert. Auch hierzu gibt es Empfehlungen im Wegenetzkonzept. Zukünftig sollte Mettingen mehr reinvestieren, um den Wert des Vermögens zu erhalten.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Mettingen mit dem Index 2.

→ 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),
- sonstigen Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und
- sonstigen Anlagenteilen (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 Betrachtung der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen betrachtet die gpaNRW dazu einzeln aus wie auch in ihrer Wirkung miteinander.

→ Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen

Im diesem Bereich beschäftigen wir uns schwerpunktmäßig mit der systematischen Erhaltung der Verkehrsflächen und den dafür erforderlichen Informationen.

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt im Bauamt. Hier ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen durch den Bauhof angesiedelt. Das Bauamt führt das vorhandene Straßenbestandskataster. Einige Daten werden in separaten Dateien geführt. Lediglich durchgeführte Erhaltungsmaßnahmen und Verkehrsdaten werden nicht gesammelt.

Die Erhaltungsdaten sind notwendig, um den Sanierungsintervall einzelner Straßenabschnitte zu beobachten und ggf. mit umfangreicheren Maßnahmen dem Wertverlust entgegenwirken zu können.

Die vorliegenden Daten wurden 2008 visuell zur Bewertung des Vermögens im Zuge der Eröffnungsbilanz ermittelt. Es erfolgte eine Einteilung in Fahrbahnen, Radwege, Gehwege, Parkstreifen sowie befestigte und unbefestigte Wirtschaftswege. 2016 erfolgte eine Bestandsanalyse mittels visueller sensitiver Zustandserfassung der Straßen und Wege im Außenbereich der Kommune für die Erstellung eines „ländlichen Wegenetzkonzeptes“ durch ein externes Büro.

Die Wirtschaftswege der Gemeinde Mettingen sind häufig straßenähnlich ausgebaut und haben eine hohe Bedeutung in der Verkehrsführung. Sie werden von den Einwohnern stark frequentiert. Auch die Schülerbeförderung nutzt diese Wirtschaftswege intensiv.

Dieses Konzept ist ein Teil des Förderprogramms zur integrierten ländlichen Entwicklung durch das Land NRW.

Folgende Fragen stehen für die Gemeinde Mettingen im Vordergrund:

- Welche Wege sind vorhanden und werden wie genutzt?
- Welche Wege werden zukünftig noch benötigt?
- Welche Wege können ggf. entfallen?
- Welche Wege sind zu ertüchtigen?
- Welche Wege können zukünftig im Standard gesenkt werden?
- Welche Wege können ggf. privatisiert werden?
- Wie soll die Unterhaltung der Wege zukünftig finanziert werden?

Die Straßen und Wege im Außenbereich wurden in verschiedene Nutzungskategorien eingeteilt, von gewidmeten Straßen bis zu nicht mehr vorhandenen bzw. benötigten Wegen.

Bei der Zustandserfassung wurden die Querschnittsbreiten bemängelt, die Oberflächen wurden nach Schadensbildern erfasst.

Das Wegenetzkonzept teilt die ermittelten Handlungsempfehlungen wie folgt ein:

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

Des Weiteren erfolgte eine Priorisierung der Handlungsempfehlungen nach kurz-, mittel- und langfristig (5 Jahre, bis 15 Jahre und bis 25 Jahre). Diese Prioritätenliste wurde für die kurzfristigen Maßnahmen mit Wegebezeichnungen, Flächen und zu erwartenden Kosten ergänzt. Nicht benötigte Wege wurden aufgezeigt und eine Aufhebung bzw. Privatisierung vorgeschlagen.

Bei der Berechnung des Finanzierungsbedarfes hat sich das externe Fachbüro, genau wie die gpaNRW, auf die Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) bezogen. Allerdings wurde in dem Wegenetzkonzept mit den Kosten des Merkblattes aus 2004 gearbeitet. Die gpaNRW hat in Zusammenarbeit mit der FGSV die Finanzbedarfe über Kostensteigerungsfaktoren auf aktuelle Zahlen hochgerechnet.

Das Wegenetzkonzept kommt zu der Auffassung, die Finanzausstattung für die ländlichen Wege sei zu gering für eine nachhaltige Unterhaltung. Hierdurch erklärt sich der verhältnismäßig schlechte Zustand der ländlichen Wege.

Es werden verschiedene Finanzierungsmodelle vorgestellt. Das favorisierte Modell sieht eine Steigerung um ca. 100 Prozent der bisherigen Unterhaltungsleistungen vor. Weiter plant die Gemeinde Mettingen im Rahmen eines Bodenordnungsverfahrens (Flurbereinigungsverfahren) Fördermittel zu generieren und Wege zu optimieren.

Gemäß § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW) ist für Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen. Die visuelle oder messtechnische Zustandserfassung entspricht einer körperlichen Inventur.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Mettingen hat den vorgegebenen Zeitraum für die körperliche Inventur zwischen Eröffnungsbilanz und erneuter Erfassung nicht eingehalten. Die Ergebnisse der Zustandsermittlung des Wegenetzkonzeptes wären hierfür geeignet, allerdings fehlen die Innerortsstraßen.

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte die Gemeinde mindestens alle fünf Jahre den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen.

Eine Aktualisierung der Anlagenbuchhaltung erfolgt mit der Weitergabe der Schlussrechnung von Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen. Die Buchhaltung und die Anlagenbuchhaltung sind miteinander verknüpft. Anlagen im Bau werden regelmäßig abgefragt und ggf. umgebucht.

Die Straßenkontrollen erfolgen durch regelmäßige Befahrungen des Bauhofes. Die hierbei festgestellten Mängel werden dokumentiert. Kleinere Schäden werden sofort behoben. Größere

Maßnahmen sowie die Mängel, die bei der Sinkkastenreinigung und Rattenköderbelegung festgestellt werden und nicht direkt vom Bauhof behoben werden können, werden dem Bauamt gemeldet.

Die Befahrungen des Bauhofes ersetzen keine Zustandsermittlung. Sie liefern ergänzende Informationen über Mängel und Schäden im Rahmen der Verkehrssicherung.

Eine Kostenrechnung wird im Bauamt nicht geführt. Der Bauhof arbeitet mit einer Betriebsdatenerfassung zur Aufzeichnung und Ermittlung von Einsatzstunden für verschiedene Leistungen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Mettingen sollte im Bauamt eine Kostenrechnung einführen.

Idealerweise sollte die Struktur und Gliederung in der Kostenrechnung und in der Straßendatenbank identisch sein. Optimalerweise ist beides in einem System integriert oder über eine Schnittstelle miteinander verknüpft.

Der kommunale Bauhof erbringt vor allem Leistungen der betrieblichen und baulichen Unterhaltung wie:

- Lichtraumprofile freischneiden,
- Straßenabläufe reinigen,
- Oberflächenbehandlungen und
- kleinere Reparaturarbeiten.

Alle weiteren Leistungen werden ausgeschrieben und an externe Privatfirmen vergeben.

→ Ausgangslage

Strukturen

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Mettin- gen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	291	44	828	210	129	185	247	209
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	65	24	192	70	54	67	76	53
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,89	0,44	2,73	1,34	1,04	1,31	1,53	53

Die Gemeinde Mettingen hat im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen gleicher Größenordnung eine kleine Gemeindefläche mit leicht unterdurchschnittlicher Einwohnerzahl. Trotz der dadurch entstehenden hohen Einwohnerdichte werden viele Verkehrsflächen zur Verfügung gestellt.

Bei Kennzahlen mit Einwohnerbezug wirkt sich dies belastend für Mettingen aus. Jedoch bei Kennzahlen mit Flächenbezug kann sich dies positiv auswirken. Die Belastung der Verkehrsflächen bewirkt durch die geringere Verkehrsdichte einen langsameren Verschleiß, geringere Unterhaltungsaufwendungen bzw. einen günstigeren Gesamtaufbau bereits bei der Herstellung.

Durch die Nähe zum Bergbau wurde für die Gründung bzw. als Tragschicht das Material der Waschberge verwendet. Dies war zu der Zeit ein günstiger Baustoff. Leider ist die Tragfähigkeit nicht für den heutigen Verkehr geeignet und verursacht daher viele tiefergehende Schäden an den Verkehrsflächen.

Die Gemeinde Mettingen unterhält 768.000 m² Gemeindestraßen und befestigte Wirtschaftswege. Zusätzlich zu den betrachteten Gemeindestraßen laufen weitere Landesstraßen und Kreisstraßen durch das Gemeindegebiet. Diese Straßen liegen nicht in der Baulast der Gemeinde Mettingen.

Bilanzkennzahlen

Mit den Bilanzwerten und Bilanzkennzahlen wollen wir die Bedeutung der Verkehrsflächen verdeutlichen.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	17,6	12,1	37,9	24,0	20,5	24,1	28,2	56
Durchschnittlicher Bilanzwert je m ² Verkehrsfläche in Euro	18,50	8,06	74,14	28,19	20,55	25,98	36,91	53

Die Verkehrsflächenquote zeigt mit dem Anteil der Verkehrsflächen am gesamten Vermögen der Gemeinde Mettingen die Bedeutung der Verkehrsflächen als Anlagevermögen.

Der interkommunal sehr geringe Bilanzwert je m² Verkehrsfläche kann u. a. bedeuten:

- dass die Verkehrsflächen im Durchschnitt älter sind als in anderen Kommunen,
- dass die Bewertung zur Eröffnungsbilanz sehr vorsichtig angesetzt wurde,
- dass die Verkehrsflächen durch eine geringe Verkehrsbelastung günstiger in der Herstellung sind als beim Durchschnitt,
- dass eine geringere Abschreibung die Ergebnisrechnung belastet,
- dass der Anlagenabnutzungsgrad überdurchschnittlich sein müsste und
- dass die Nutzungsdauer am unteren Zeitrahmen liegt und dadurch schneller abgeschrieben wird.

Bilanzwert Verkehrsflächen 2009 - 2015

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
18.738.810	17.945.144	17.329.350	16.428.991	15.753.428	15.194.973	14.484.935

→ Feststellung

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen hat sich seit 2009 um mehr als vier Millionen Euro (23 Prozent) verringert.

Die Abschreibungen als regelmäßiger Werteverzehr und ggf. außerplanmäßige Abschreibungen sowie die erfolgten Investitionen haben das Vermögen seit der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2009 im Wert beeinflusst. So wurden in den Jahren 2013 bis 2015 zum Beispiel die Maßnahmen Wohnen am Freibad, Wohnen am Munckhorster Weg sowie der Gehweg Berentelweg, die Brücke Frechtestraße und der Ausbau von Wirtschaftswegen durchgeführt. Allerdings waren die Abschreibungen auf die gesamten Verkehrsflächen höher als die Investitionssummen und haben daher den Bilanzwert trotzdem sinken lassen.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

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

Die Gemeinde Mettingen unterhält ca. 420.000 m² Straßen und 347.000 m² befestigte Wirtschaftswege. Dazu kommen 250.000 m² unbefestigte Wirtschaftswege, die nicht Inhalt unserer Betrachtungen sind. Eine Trennung in der weiteren Betrachtung der Verkehrsflächen in Straßen und der Wirtschaftswege wird in der Gemeinde Mettingen nicht praktiziert.

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

Alter (Anlagenabnutzungsgrad),

Unterhaltung und

Reinvestitionen.

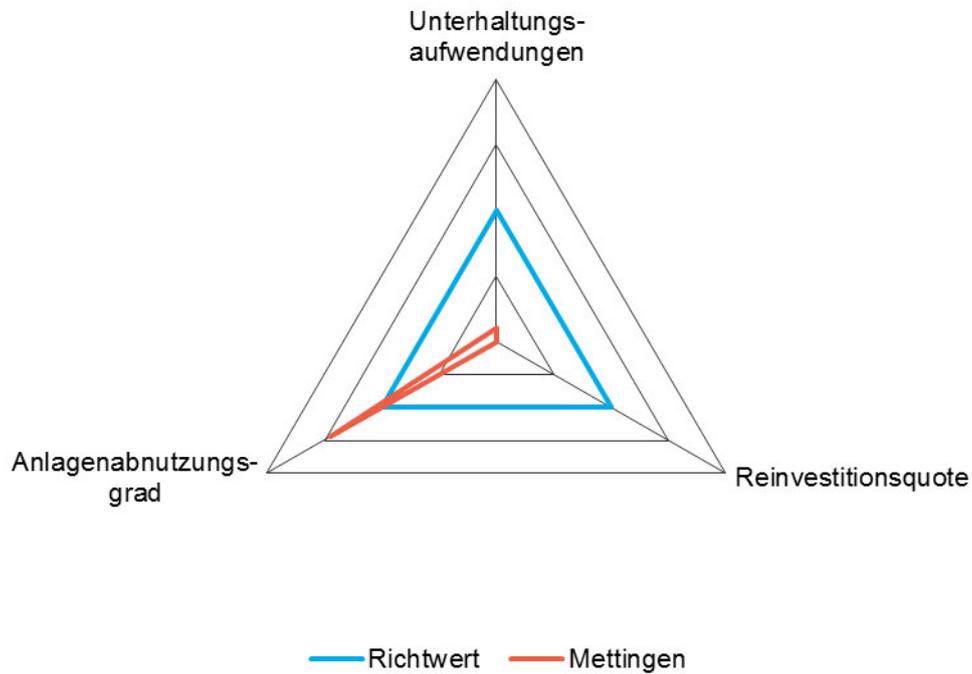
Diese drei Einflussfaktoren stellen wir mit den jeweiligen Kennzahlen der Gemeinde Mettingen in einem Netzdiagramm dar. Die Kennzahlen der Kommune stellen wir dabei einer Indexlinie gegenüber. Die Indexlinie bildet die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Richtwerte für eine wirtschaftliche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

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der bereits verbrauchten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer.

Die Unterhaltungsaufwendungen gesamt berechnen sich aus der Summe der Personalaufwendungen, der Fremdvergaben für Ingenieurleistungen und den Unterhaltungsaufwendungen (eigen und fremd).

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen und Erträgen aus Zuschreibungen dividiert durch die Summe von Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen.

Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2015



Einflussfaktoren 2015

Kennzahlen	Richtwert	Mettingen
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,50	0,16
Reinvestitionsquote in Prozent	100	0
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	73

Bereits bei der „Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen“ haben wir uns mit der Frage nach den Zielen der Straßenerhaltung beschäftigt. Die Gemeinde Mettingen hat bereits Ziele für die Wirtschaftswege in einem Wegenetzkonzept definiert.

Alter und Zustand

Anders als in der Finanzprüfung erfolgt hier für den Anlagenabnutzungsgrad grundsätzlich eine Gewichtung anhand der Flächen. Dadurch ergibt sich eine genauere Darstellung des durchschnittlichen Alters der Verkehrsflächen.

Die Gemeinde Mettingen hat für die Verkehrsflächen folgende Gesamtnutzungsdauern festgelegt:

- Anliegerstraßen 60 Jahre,
- Hauptverkehrs- und Sammelstraßen 50 Jahre,

- Wirtschaftswege 40 Jahre und
- Wege einfacher Bauart 25 Jahre.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
72,5	27,0	76,9	57,0	50,6	57,3	65,0	41

Ein Anlagenabnutzungsgrad von über 50 Prozent zeigt ein unausgewogenes Verhältnis von älteren zu neueren Verkehrsflächen. Seit der Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2009 hat sich der Anlagenabnutzungsgrad von 57,8 auf 72,5 Prozent verschlechtert. Das Vermögen zeigt einen kontinuierlichen Wertverlust. Dieser bilanzielle Wertverlust kann nur durch Investitionen aufgefangen werden. Konsumtive Unterhaltungsmaßnahmen ändern nichts am bilanziellen Wert der Verkehrsflächen.

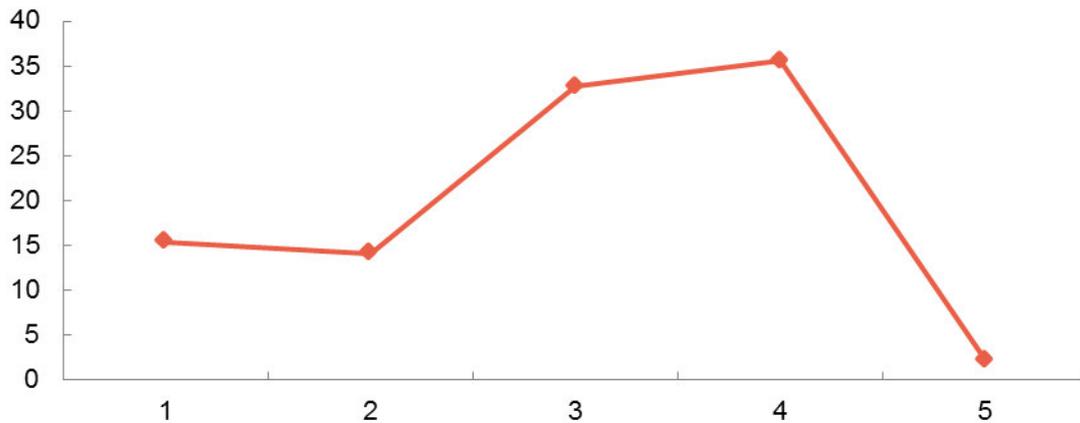
Ein weiteres Indiz für den Zustand des Anlagevermögens Verkehrsflächen ist die Einteilung in Zustandsklassen.

- 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) und
- Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand (Zustandswert ab 4,5).

Die Gemeinde Mettingen schreibt den Zustand der Verkehrsflächen nicht regelmäßig fort. Änderungen ergeben sich z. B. durch erfolgte Bau- oder Sanierungsmaßnahmen aber auch durch nicht erfolgte Maßnahmen, strenge Winter, Aufbrüche durch Versorger usw.

Ungefähr 40 Prozent der bisher geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen konnten aktuelle Zustandserfassungen vorlegen.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent 2015

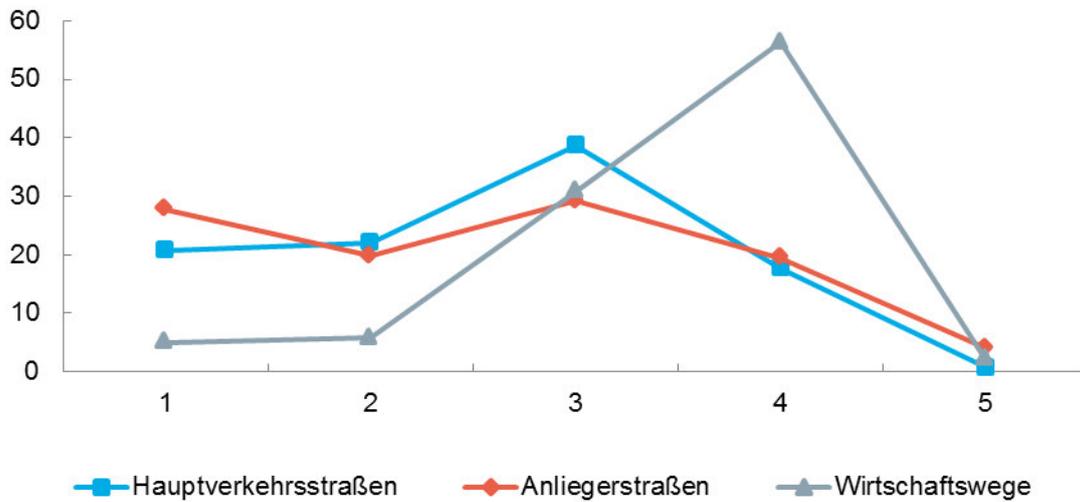


Zustandsklasse 1	Zustandsklasse 2	Zustandsklasse 3	Zustandsklasse 4	Zustandsklasse 5
15	14	33	36	2

Da uns eine Zustandsklassenverteilung nur für das Jahr 2015 vorliegt, kann keine Aussage zur Veränderung in der Zeitreihe getroffen werden.

Das Diagramm zeigt, dass sich mehr als ein Drittel der Verkehrsflächen in einem schlechten Zustand befindet. Auch weist die Entwicklung des Bilanzwertes seit der Eröffnungsbilanz eine negative Tendenz auf. Hier sollte unbedingt auf den Zustand des gesamten Anlagevermögens Verkehrsflächen geachtet werden. Eine kontinuierliche Verschlechterung des Gesamtzustandes sollte nicht weiter erfolgen. Der insgesamt schlechte Zustand der Verkehrsflächen betrifft vor allem den Zustand der Wirtschaftswege, wie das folgende Diagramm zeigt.

Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und der Straßenfläche in Prozent 2015



Straßenart	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Hauptverkehrsstraßen	21	22	39	18	1
Anliegerstraßen	28	20	29	19	4
Wirtschaftswege	5	6	31	56	2

Um zu verdeutlichen, welche Straßenart vorliegt, wurde jeder Art eine Beispielstraße zugeordnet:

Hauptverkehrsstraßen: z. B. Bachstraße,

Anliegerstraßen: z. B. Breslauer Ring,

Wirtschaftsweg: z. B. Tüöttenstraße.

Die Hauptverkehrsstraßen befinden sich überwiegend in einem guten bis befriedigenden Zustand. Auch der Zustand der Anliegerstraßen ist insgesamt ausgewogen. Dagegen zeigen sich die Wirtschaftswege in einem schlechten Zustand. Hier ist mit Erhaltungsmaßnahmen zu rechnen.

→ **Feststellung**

Die Zustandserfassung zeigt ein besseres Ergebnis, als es der Anlagenabnutzungsgrad erwarten lässt. Der Zustand der Wirtschaftswege zeigt dennoch Handlungsbedarf auf.

Unterhaltung

Aufwendungen

Grundlage der Kennzahl Aufwendungen ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Das bedeutet, dass auch die Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen in die Kennzahl einbezogen werden. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten.

Aufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,31	1,00	4,88	2,05	1,49	1,94	2,37	43

Die Aufwendungen je m² Verkehrsfläche setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Gemeinde Mettingen sowie den Abschreibungen zusammen. Die Haushaltsbelastungen für die Verkehrsflächen in 2015 betragen knapp über eine Million Euro.

Unterhaltungsaufwendungen

Die gpaNRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV), Ausgabe 2004, orientiert. Diese Werte wurden entsprechend der Kostensteigerungen angehoben.

Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche in Euro 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
0,16	0,10	1,97	0,67	0,42	0,58	0,82	43

Die „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m² Verkehrsfläche“ sind ohne die Abschreibungen und ohne Verluste aus Anlagenabgängen errechnet. Diese werden dem Richtwert der FGSV gegenüber gestellt. In den Richtwerten der FGSV werden die Abschreibungen ebenfalls nicht berücksichtigt.

Die FGSV hat 2004 einen Finanzbedarf zur Unterhaltung von Gemeindestraßen ermittelt. Dieser wurde über Preissteigerungswerte auf das Jahr 2015 hochgerechnet. Dadurch ergibt sich ein Wert von 1,50 Euro pro m² Verkehrsfläche (Straßen und befestigte Wirtschaftswegen) zum Erhalt des vorhandenen Zustandes.

Ohne individuelle Besonderheiten des Netzes der Verkehrsflächen fehlen nach der Empfehlung der FGSV im Jahr 2015 rechnerisch 1,34 Euro je m² nur für den Erhalt des vorhandenen Zustands. Das ergibt bei einer Fläche von rund 768.000 m² eine Summe von 1,03 Mio. Euro. Durch nicht berücksichtigte örtliche Besonderheiten (z. B. geringe Verkehrsbelastung) kann der Finanzbedarf für die Gemeinde Mettingen anders ausfallen.

Auch die Zustandsverteilung aus 2015 zeigt, dass sich die Verkehrsflächen wegen des hohen Alters in einem eher schlechten Zustand befinden.

Kurzfristig kann eine geringe Unterhaltung vertretbar sein. Allerdings sollten dann größere Unterhaltungsmaßnahmen in Planung sein. Diese sind in dem Wegenetzkonzept der Gemeinde Mettingen genau aufgeführt. Langfristig ist eine ausreichende Unterhaltung notwendig, um die Gesamtnutzungszeit des Vermögens zu erreichen.

→ **Feststellung**

Das Risiko einer weiteren Zustandsverschlechterung aus der geringen Unterhaltung ist in Mettingen hoch, auch wenn das Wegenetzkonzept Maßnahmen zur Zustandsverbesserung der Wirtschaftswege definiert.

In 2013 wurde eine außerplanmäßige Abschreibung in Höhe von rund 36.000 Euro getätigt, um den Wert dem tatsächlichen Zustand anzugleichen.

Eine stetige Erfüllung der Aufgabe widerspricht nicht der Schließung/Veräußerung nicht benötigter Flächen. Auch hier macht das Wegenetzkonzept Vorschläge zur Optimierung und Aufgabe von Flächen.

Für eine wirtschaftliche Unterhaltung empfiehlt die FGSV die Konzentration des kommunalen Bauhofes auf die betriebliche Unterhaltung. Die bauliche Unterhaltung und Instandsetzungsarbeiten sollen wegen des Umfangs der Leistungen, der benötigten Maschinen und des notwendigen Knowhows an Fremdunternehmen vergeben werden. Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen sind Investitionen und werden an anderer Stelle betrachtet.

Aufgabenverteilung nach FGSV:

Betriebliche Unterhaltung:

- Bankett schneiden,
- Straßenabläufe reinigen,
- sonstige Reinigungsarbeiten (Müll beseitigen, Ölsuren entfernen Grabendurchlässe reinigen),
- Gefahrenstellen absperren,
- Lichtraumprofil/Sichtdreieck frei schneiden usw.

Bauliche Unterhaltung:

- kleinflächige Reparaturarbeiten (Asphalt, Pflaster, Deckschichten ohne Bindemittel),
- Risse vergießen, Fugenpflege,
- Abläufe, Bordsteine, Rinnen regulieren,
- Verformungen abfräsen usw.

Instandsetzung:

- Dünnschichtbeläge (einschließlich Markierung),
- Oberflächenbehandlung (einschließlich Markierung),
- Einbau Deckschicht (einschließlich Bordstein und Rinnen regulieren, Markierung),
- Pflaster- und Plattenbeläge regulieren,
- Gräben neu profilieren,
- Bankette fräsen usw.

Anteil Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen in Prozent 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
60	9	100	57	29	63	78	38

Der Anteil der Bauhofleistungen ist in der Zeitreihenbetrachtung sehr unterschiedlich.

Anteil Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen in Prozent 2012 bis 2016

2012	2013	2014	2015	2016
88,8	81,1	95,5	59,1	60,6

Der Anteil der Eigenleistungen durch den Bauhof erscheint in einigen Jahren sehr hoch, beschränkt sich aber bei den Leistungen hauptsächlich auf die betriebliche und bauliche Unterhaltung.

Die FGSV unterscheidet zwei verschiedene Erhaltungsstrategien, bauliche Unterhaltung und Instandsetzung.

Bei der „Baulichen Unterhaltung“ werden lediglich Verkehrssicherungsmaßnahmen durchgeführt. Eine Sanierung erfolgt nur nach einer sehr langen Lebensdauer. Die Einwohner müssen über einen längeren Zeitraum eine Verkehrsfläche im schlechten Zustand nutzen.

Bei der Erhaltungsstrategie „Instandsetzung“ setzt eine Sanierung der Verkehrsflächen ein, sobald sich erste Schäden zeigen. Dadurch werden die Abstände zwischen einzelnen kleinen Unterhaltungsmaßnahmen verlängert und die Einwohner können bessere Straßen nutzen.

In den Kostenbetrachtungen der FGSV schneidet die „Instandsetzung“ günstiger ab. Nach Erfahrungen der FGSV ist die „Bauliche Unterhaltungsstrategie“ ca. 25 Prozent teurer als die „Instandsetzung“.

Bei allen gewählten Erhaltungsstrategien ist zu berücksichtigen, dass der vorgefundene Zustand nicht bei „Null“ bzw. einem Neuwert beginnt. Es liegen an vielen Stellen bereits Schäden am Vermögen vor.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Mettingen hat sich mit seinem Wegenetzkonzept bereits für eine Zielrichtung und eine bestimmte Erhaltungsstrategie der Straßen und Wege im Außenbereich der Kommune entschieden. Dies wird von der gpaNRW als sehr positiv gewertet.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Mettingen sollte das Wegenetzkonzeptes um das innerörtliche Straßenvermögen ergänzen. Das würde auch dafür eine langfristige Unterhaltungs- und Erhaltungsstrategie darstellen.

Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Gemeinde Mettingen notwendig. Daher ist es wichtig, in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu investieren. Siehe hierzu auch die Ausführungen im Teilbericht Finanzen, Abschnitt Vermögenslage.

Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum Werterhalt sollte die Gemeinde Mettingen die Abschreibungssumme in das vorhandene Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsflächen sollte die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren. Nur investive Maßnahmen können in der Bilanz dargestellt werden. Im Gegensatz dazu sind konsumtive Maßnahmen (Unterhaltung) zum Erreichen der Gesamtnutzungsdauer notwendig, steigern aber nicht den Bilanzwert. Im Rahmen des Wegenetzkonzeptes sind für die Jahre 2017 und 2018 bereits Mittel für Reinvestitionen in den Haushalt eingestellt.

Investitionen Verkehrsflächen 2015

Kennzahlen	Mettin- gen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til	3. Quar- til	An- zahl Werte
Investitionsquote Verkehrs- flächen in Prozent	12	0	244	47	15	32	63	49
Reinvestitionsquote Ver- kehrsflächen in Prozent	0	0	119	30	4	24	48	44

Die Investitionsquote ist das Verhältnis aller investiven Maßnahmen, auch der Bau von neuen Straßen, zu allen Abschreibungen.

Im interkommunalen Vergleich ist die Investitionsquote der Gemeinde Mettingen sehr gering. Diese Quote sagt jedoch noch nichts über den tatsächlichen Werterhalt des Bestandes aus. Denn in der Investitionsquote sind auch Neubaumaßnahmen enthalten. Diese steigern grundsätzlich den Bilanzwert. Hier geht es jedoch um den Werterhalt des Bestandes.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und Erträgen aus Zuschreibungen dividiert durch die Summe von Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen. Diese Quote zeigt, ob der Wert des bestehenden Vermögens erhalten bleibt. Für das Betrachtungsjahr 2015, wie auch in

den Vorjahren, wurde in den Bestand nicht reinvestiert. Das zeigt sich auch in der Entwicklung des Bilanzwertes, der stetig sinkt.

Über den ganzen Lebenszyklus gesehen, sollte diese Quote bei 100 Prozent liegen. Nur so ist der Werte des Vermögens der Verkehrsflächen zu erhalten. Bei jeder Quote dauerhaft unter 100 Prozent besteht langfristig das Risiko des Vermögensverzehr.

Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent 2013 bis 2015

2013	2014	2015
28,4	27,8	11,5

Eine geringe Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum fort, so sind damit Risiken für die Bilanz aber auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden. Zu geringe Reinvestitionen können darüber hinaus zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen. Dies ist immer dann der Fall, wenn Bilanzwert und Zustand der Verkehrsfläche nicht mehr übereinstimmen. § 95 Abs. 1 GO NRW fordert einen Jahresabschluss in dem die Ergebnisse der Haushaltswirtschaft ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermitteln.

Grundsätzlich ist zusätzlich eine ausreichende Unterhaltung erforderlich, um die Nutzungsdauer der Verkehrsfläche zu erreichen und sie damit auch in einem (dem Alter entsprechenden) Zustand zu erhalten. Wenn nicht in ausreichendem Maße unterhalten wird, verschlechtert sich der Zustand, so dass Bilanzwert und tatsächlicher Wert der Verkehrsfläche auseinanderfallen. Dies macht Reinvestitionen zu einem früheren Zeitpunkt als ursprünglich geplant erforderlich oder es erfordert eine außerplanmäßige Abschreibung.

Das Wegenetzkonzept der Gemeinde Mettingen berücksichtigt das Alter, den Zustand und die Frequenz der Wege. Darauf aufbauend wurden die notwendigen Maßnahmen erarbeitet. Entsprechend dieser Parameter wurden zusätzliche Unterhaltungsmaßnahmen, Investitionen aber auch Umorganisation im Rahmen von Flurbereinigungen und Aufgabe von Wegen vorgeschlagen.

Hier ist langfristig zu beobachten, wie sich das Konzept auf den Zustand und der Wirtschaftswege auswirkt.

Neben diesem sehr umfangreichen Wegenetzkonzept sollten aber auch die Gemeindestraßen im Fokus der Gemeinde Mettingen bleiben.

Abschreibungen je m² Verkehrsfläche in Euro 2015

Mettingen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
1,15	0,54	3,99	1,41	1,01	1,21	1,69	50

Außerplanmäßige Abschreibungen lagen nur in 2013 in Höhe von 36.000 Euro vor.

Um einen dauerhaften Erhalt des Vermögens sicherzustellen, müssen die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestiert werden. So weitreichend ist das vorhandene Wegenetzkonzept nicht.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW sieht in einer langjährigen fehlenden bzw. zu geringen Reinvestitionsquote das Risiko von Wertverlusten des Anlagevermögens.

Die Gemeinde Mettingen befindet sich zurzeit in einer guten Haushaltssituation. Das hat dazu geführt, dass vermehrt auf den Werterhalt des Anlagevermögens geachtet wird. Die Mittel für das Wegenetzkonzept liegen vor.

➔ 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