

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde  
Altenbeken im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Altenbeken	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Gemeinde Altenbeken	8
Strukturelle Situation	8
→ Überörtliche Prüfung	11
Grundlagen	11
Prüfungsbericht	11
→ Prüfungsmethodik	13
Kennzahlenvergleich	13
Strukturen	13
Benchmarking	14
Konsolidierungsmöglichkeiten	14
gpa-Kennzahlenset	14
→ Prüfungsablauf	15

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Altenbeken

### Managementübersicht

Der Haushalt der Gemeinde Altenbeken unterliegt zum Prüfungszeitpunkt durch die Verringerung der allgemeinen Rücklage der Genehmigungspflicht durch die Aufsichtsbehörde nach § 75 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Die Schwellenwerte nach § 76 GO zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes wurden unterschritten.

Die Haushalte schließen seit dem Jahr 2010 durgängig mit Fehlbeträgen. Dieses führte dazu, dass die Ausgleichsrücklage mit dem Jahresabschluss 2014 vollständig verzehrt wurde. Seit dem Jahr 2014 setzt sich der Eigenkapitalverzehr mit der Verringerung der allgemeinen Rücklage fort.

Die Jahresdefizite lagen zwischen 0,1 Mio. Euro und 0,9 Mio. Euro bzw. zwischen 11 Euro und 102 Euro je Einwohner.

Um festzustellen, in welcher Größenordnung ein Konsolidierungsbedarf besteht, hat die gpaNRW ein strukturelles Ergebnis berechnet. Werden die Schwankungen wie beispielsweise die Gewerbesteuer und die Kreisumlage und Sondereffekte bereinigt, liegt das strukturelle Ergebnis bei -0,8 Mio. Euro bei einem Haushaltsvolumen von 16,8 Mio. Euro. Dies lässt einen deutlichen Konsolidierungsbedarf für die Gemeinde Altenbeken erkennen. Pro Einwohner beträgt dieser 84 Euro. Das Haushaltsvolumen der Gemeinde Altenbeken ist allerdings im interkommunalen Vergleich relativ niedrig. Die Gemeinde verfügt zudem über eine deutlich geringere Ertragskraft als die Mehrheit der Vergleichskommunen.

Die Stadt plant für den mittelfristigen Finanzplanungszeitraum bis 2021 eine positive Entwicklung. Nach dem aktuellen Haushaltsplanentwurf 2019 erwartet die Gemeinde nunmehr bereits ab 2019 Überschüsse, die bis auf 0,4 Mio. Euro steigen.

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Altenbeken ist aufgrund der durchgängig defizitären Jahresergebnisse im Betrachtungszeitraum um 2,5 Mio. Euro gesunken. In den kommenden Jahren plant die Gemeinde mit kontinuierlich sinkenden Fehlbedarfen bzw. Überschüssen. Damit würde der fortgeschrittene Eigenkapitalverzehr gedrosselt.

Auch die Verbindlichkeiten sind im Vergleich zu den anderen Kommunen hoch. Der Kernhaushalt der Gemeinde Altenbeken nimmt für die beiden Sondervermögen Wasser und Abwasser die Investitionskredite auf. Die entsprechend bereinigten Schulden des Kernhaushaltes sind im Eckjahresvergleich von 2010 nach 2016 um mehr als 50 Prozent auf 21,5 Mio. Euro gestiegen. Verantwortlich hierfür waren maßgeblich die um 4,9 Mio. Euro gestiegenen Investitionskredite sowie die unzureichende Selbstfinanzierungskraft. Diese führte dazu, dass die Gemeinde Altenbeken zunehmend auf Liquiditätskredite angewiesen ist. Die kritische Kreditentwicklung führte dazu, dass die anfänglich unterdurchschnittlichen Verbindlichkeiten der Gemeinde Altenbeken seit 2016 den interkommunalen Mittelwert überschreiten. Nach einer vereinfachten Berechnung für das Jahr 2015 kann im „Konzern Gemeinde Altenbeken“ von überdurchschnittlichen

Gesamtverbindlichkeiten und einer leicht unterdurchschnittlichen Gesamtverschuldung ausgegangen werden.

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und der Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben.

Die Bilanzwerte des Straßenvermögens sind in den vergangenen Jahren kontinuierlich gesunken. Gleiches gilt für das Gebäudevermögen. Die Gebäude haben mit wenigen Ausnahmen mehr als zwei Drittel der angestrebten Nutzungsdauer erreicht. Die bilanziellen Anlagenabnutzungsgrade bei den Gebäudegruppen liegen überwiegend zwischen 70 und etwa 90 Prozent, die der Verkehrsflächen bei rund 70 Prozent.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen ist in Altenbeken hoch. Die erforderlichen Erhaltungsmaßnahmen sind nicht nur vom Alter, sondern auch vom Zustand der Verkehrsflächen abhängig.

Die aktuelle Verteilung der Verkehrsflächen in verschiedene Zustandsklassen ist in Altenbeken nicht auf dem aktuellen Stand erfasst. Der bekannte Verkehrsflächenzustand ist auf dem Stand des Jahres 2007 und wurde nicht fortgeschrieben. Eine objektive Beurteilung des Zustands der Verkehrsflächen ist somit nicht möglich. Die in § 28 Abs. 1 S. 3 Gemeindehaushaltsverordnung vorgeschriebene Folgeinventur wurde nicht durchgeführt.

Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen können nicht genau beziffert werden. Die vom Baubetriebshof erbrachten Leistungen werden nicht im notwendigen Umfang differenziert erfasst und ausgewertet (fehlende Kostenrechnung). Stattdessen verteilt die Gemeinde Altenbeken die jährlichen Kosten des Baubetriebshofes nach einem im Jahr 2013 festgelegten Schlüssel auf die Produkte. Die Gemeinde Altenbeken sollte die Transparenz im Haushalt durch eine vollständige Leistungsverrechnung der Bauhofleistungen verbessern. So wird der gesamte Ressourceneinsatz für die Produkte erkennbar.

Die Reinvestitionen sind im Jahr 2016 im interkommunalen Vergleich mit einer Quote von 30 Prozent überdurchschnittlich. In den Jahren 2015 bis 2017 lag die Reinvestitionsquote im Durchschnitt bei 44 Prozent. Die in diesem Zeitraum vorgenommenen Reinvestitionen erreichen allerdings die für den Werterhalt notwendige Höhe der getätigten Abschreibungen nicht. Dies hat zur Folge, dass sich der Vermögenswert der Verkehrsflächen kontinuierlich verringert. Um den Werterhalt zu sichern, müsste die Gemeinde Altenbeken die Summe der Abschreibungen über den gesamten Lebenszyklus reinvestieren.

Zur Finanzierung von Reinvestitionen im Straßenbaubereich dienen u. a. die Straßenbaubeiträge. Im Nachgang zu unserer letzten Prüfung hat die Gemeinde Altenbeken die Beitragssätze ihrer KAG-Satzung angehoben. Die Beitragssätze liegen jetzt vielfach im mittleren Korridorbereich der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Es bestehen noch weitere Handlungsmöglichkeiten, wie die Beitragssätze noch weiter zu erhöhen und auch den Ausbau von Wirtschaftswegen nach dem KAG abzurechnen. Die Gemeinde Altenbeken hat ein Wirtschaftswegekonzept in Auftrag gegeben. Es bleibt abzuwarten, ob sich dieses Konzept auf den Ausbau von Wirtschaftswegen auswirken wird.

Bei den Gebühren besteht für die Gemeinde ebenfalls noch die Möglichkeit, die Gebührenerträge zu steigern.

Die Gemeinde Altenbeken berechnet die kalkulatorischen Abschreibungen in den kostenrechnenden Einrichtungen einheitlich und unverändert auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Durch eine Umstellung auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten abzuschreiben, kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens erreicht werden. Also auch die Finanzierung von Preissteigerungen bei zukünftigen Investitionen. Ebenso sollte die Gemeinde das aufgewandte Kapital mit einem einheitlichen Zinssatz verzinsen. Die Friedhofsgebühren sind seit 2004 unverändert, trotz deutlicher Defizite von zuletzt annähernd 100.000 Euro jährlich. Der Öffentlichkeitsanteil von 30 Prozent beziehungsweise etwa 40.000 Euro erscheint überhöht und kann moderat abgesenkt werden. Bisher unterbliebene Nachkalkulationen sollten zukünftig durchgeführt werden.

Auch mit einer flächendeckenden Erhebung von Entgelten für die Nutzung kommunaler Sportanlagen könnte die Finanz- und Haushaltssituation der Gemeinde verbessert werden. Die Gemeinde Altenbeken besitzt nur Sporthallen, die sie für den Schulsport ohnehin vorhalten muss. Dabei hat sie eine Halleneinheit mehr, als sie für den Schulsport benötigt. Auf Basis der Bedarfsberechnung wäre die Zweifach-Sporthalle der Grundschule in Altenbeken für den Schulsport aller drei Grundschulstandorte ausreichend. Für die außerschulische Nutzung stellt die Gemeinde – bezogen auf die Einwohnerzahl – ein unterdurchschnittliches Hallenangebot zur Verfügung. Die Auslastung der Hallen durch die Sportvereine ist im interkommunalen Vergleich hoch. Die Altenbekener Sportvereine bezahlen keine Sporthallennutzungsentgelte. Die Gemeinde sollte die Sportvereine an den Kosten beteiligen.

Bei den Sportplätzen sind die Kennzahlen „Fläche der Sportplätze je Einwohner“ und „Fläche der Spielfelder je Einwohner“ im Vergleich zu anderen Kommunen unterdurchschnittlich. Die Bedarfsberechnung über die Mannschaften zeigt, dass das Angebot an verfügbaren Trainingsstunden knapp bemessen ist. Das hängt unter anderem mit der Ordnungsverfügung für den Sportplatz des ESV TuS 98 Altenbeken zusammen. Die Ordnungsverfügung begrenzt den Trainingsbetrieb auf 20 Uhr, was die Trainingsmöglichkeiten einschränkt. Die Pflege und Unterhaltung aller Sportanlagen ist per Nutzungsvertrag an die Vereine übertragen worden. Der Baubetriebshof ist nicht auf den Sportanlagen tätig. Die Aufwendungen der Gemeinde Altenbeken pro m<sup>2</sup> Sportplatzfläche und je Einwohner sind dennoch hoch. Ursächlich hierfür ist neben den Vereinszuschüssen die jährliche Abschreibung der Kunstrasenplätze.

Die Gemeinde Altenbeken hält weniger Spiel- und Bolzplätze je Einwohner im interkommunalen Vergleich vor. Begünstigend wirkt sich hier die geringe Anzahl von nur drei Ortsteilen aus. Die weiteren Strukturkennzahlen wie die Anzahl der Spielgeräte auf den Spielplätzen oder die Größe der Spiel- und Bolzplätze fallen auch eher begünstigend für die Gemeinde Altenbeken aus.

Die Unterhaltungsaufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze kann die Gemeinde nicht genau beziffern. Am Baubetriebshof gibt es keine Kostenrechnung. Die Verteilung der Bauhofkosten erfolgt nach einem im Jahr 2013 festgelegten Schlüssel. Dieser Verteilungsschlüssel ist zu ungenau, um die Pflegeaufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze in diesem Bericht zu analysieren und interkommunal zu vergleichen.

Die gpaNRW hat darüber hinaus das Angebot zur Offenen Ganztagsbetreuung (OGS) analysiert. In der Gemeinde Altenbeken gibt es eine Grundschule mit den drei Teilstandorten in Altenbeken, Buke und Schwaney mit jeweils einer OGS-Gruppe. Die Aufgaben der OGS nimmt für die Teilstandorte Altenbeken und Buke der Förderverein der Gemeinschaftsgrundschule Egge

Altenbeken e. V. und für den Teilstandort Schwaney die evangelische Kirchengemeinde Bad Driburg, Pfarrbezirk Altenbeken wahr.

Im Vergleich zu den bisher geprüften Kommunen gehört die Gemeinde Altenbeken im Jahr 2016 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Fehlbetrag je OGS-Schüler. Zurückzuführen ist diese Positionierung auf ebenfalls sehr hohe Transferaufwendungen je OGS-Schüler, die an die freien Träger geleistet werden. Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler variieren zwischen den beiden Kooperationspartnern in unterschiedlicher Höhe. Daneben fallen sie insgesamt in den betrachteten Jahren 2013 bis 2016 unterschiedlich hoch aus.

Vor dem Hintergrund der hohen Transferaufwendungen empfiehlt sich für die Gemeinde Altenbeken eine breit angelegte Markterkundung. Sofern sich geeignete Alternativen in der Trägerschaft anbieten, sollte die Gemeinde Altenbeken eine formelle Neuausschreibung des OGS-Angebots anstreben.

Gedeckt werden die Aufwendungen durch die Elternbeiträge. Mit der Elternbeitragsquote und dem Elternbeitrag je OGS-Schüler zählt die Gemeinde Altenbeken im Jahr 2016 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Werten. Im Jahr 2017 hat die Gemeinde Altenbeken eine neue Elternbeitragsatzung erlassen. Über diese Anpassung hinaus besteht z. B. noch die Möglichkeit, den im Grundlagenerlass des Ministeriums festgelegten Höchstbetrag an Elternbeiträgen zu erheben. Zudem ist anstelle einer Geschwisterkindbefreiung eine Geschwisterkindermäßigung denkbar.

### 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
Haushaltssituation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

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

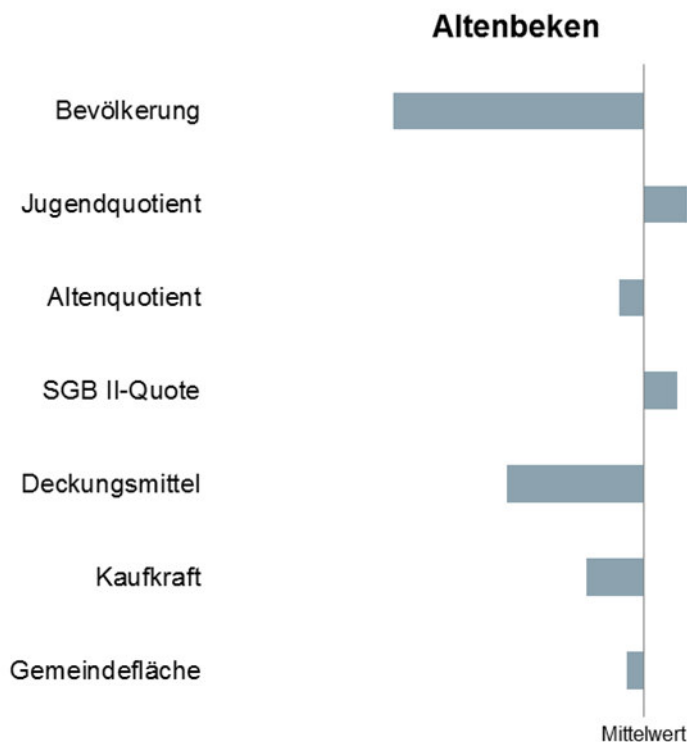
## KIWI



## ➔ Ausgangslage der Gemeinde Altenbeken

### Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Altenbeken. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup>. 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.



Die erhobenen Strukturmerkmale wurden in einem Interview am 19. Juli 2018 mit dem Bürgermeister besprochen. Hierbei wurden die möglichen Auswirkungen auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Die Gemeinde Altenbeken ist eine kleine kreisangehörige Kommune im Kreis Paderborn. Die Gemeindefläche beträgt 76 km<sup>2</sup> und liegt damit im Bereich des interkommunalen Mittelwertes von 78 m<sup>2</sup>. Altenbeken ist in die drei Ortsteile Altenbeken, Buke und Schwaney gegliedert.

Die Gemeindefläche beinhaltet zu circa 55 Prozent Waldfläche (rund 42 km<sup>2</sup>). Ohne die Waldfläche wäre die Gemeindefläche tatsächlich kleiner. Die Gemeindefläche und die geringe An-

<sup>1</sup> IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)



zahl an Ortsteilen werden von der Gemeinde insbesondere für die vorzuhaltende Infrastruktur nicht als belastend eingestuft.

Die Gemeinde Altenbeken liegt im Naturpark Teutoburger Wald/Eggegebirge, einer der größten Naturparke Deutschlands.

Das Markenzeichen der Gemeinde ist der Viadukt. Die Eisenbahn hat daneben auch den Ort geprägt. Der Bahnhof in Altenbeken ist für eine kleine kreisangehörige Kommune außergewöhnlich groß. Der Bahnhof Altenbeken ist ein Eisenbahnknotenpunkt, an dem im Schienenpersonenfernverkehr auch ICE-Züge verkehren.

Die Infrastruktur (Straßennetz, Schienennetz, u. a.) entscheidet häufig über die Attraktivität einer Kommune. Die geographische Lage und die günstige Verkehrsanbindung mit dem Bahnhof Altenbeken, den Autobahnen A33 und A44, den Bundesstraßen und auch die gute Erreichbarkeit zum Flughafen Paderborn/Lippstadt stellen positive Strukturmerkmale für Altenbeken dar. Diese machen die Gemeinde Altenbeken auch für Kurzurlauber und Tagestouristen interessant. Positiv wirkt sich auch der Ausbau des Breitbandnetzes im Kreis Paderborn aus. Der Kreis und die kreisangehörigen Kommunen wollen im Kreisgebiet die unterversorgten Orte an ein zukunftsfähiges Breitbandnetz anschließen.

Die Einwohnerzahl der Gemeinde Altenbeken ist in den letzten Jahren leicht zurückgegangen. Auch die Prognosezahlen von IT.NRW gehen davon aus, dass sich der Bevölkerungsrückgang in den nächsten Jahren fortsetzen wird. Die Einwohnerzahl zum 31.12.2017 laut den Meldedaten der Gemeinde ist jedoch entgegen der statistischen Zahlen von IT.NRW schon höher ausgefallen. Die Gemeinde geht davon aus, dass sich diese steigende Entwicklung positiv auswirken wird und die Bevölkerungszahlen zukünftig zumindest stabil bleiben. Im Durchschnitt gibt es in Altenbeken jährlich rund 500 Wegzüge und 500 Zuzüge. Gezieltes Marketing, die gute verkehrliche Anbindung und die Nähe zur Stadt Paderborn sorgen für eine stabile Entwicklung. Die Gemeinde Altenbeken setzt auf die beiden Faktoren Mobilität und Naturraum. Die Historie und die Moderne sind hier zusammengefasst. Schulen, Tageseinrichtungen für Kinder, Sporthallen, Sportplätze und Einzelhandel sind in allen drei Ortsteilen vorhanden.

Allerdings gibt es wenige bis keine Mietwohnungsangebote. Angebotene Immobilien sind sofort vergriffen. Alle freiwerdenden Projekte werden zeitig wieder genutzt. Die Nachfrage nach Wohnraum/Eigentum übersteigt das Angebot. Es stehen kaum Baugrundstücke zur Verfügung. Die Kommune ist mit der Ausweisung neuer Baugebiete eher zurückhaltend. Häufig werden Baulücken, die nicht im Eigentum der Gemeinde stehen, bebaut.

Einzelhandel ist in allen drei Ortsteilen vorhanden, obwohl es die Einwohnerzahlen der Ortsteile Buke und Schwaney gar nicht hergeben würden. Die Ortsteile und der Einzelhandel profitieren von Durchreisenden bzw. -fahrenden.

Mitte des Jahres 2018 lebten circa 100 Asylbewerber in Altenbeken. Im Jahr 2015 waren es circa 140 bis 150 Flüchtlinge. Diese wurden sowohl in Sammelunterkünften (ehemalige Pension und ein Firmengebäude) als auch dezentral untergebracht. Für die Integration der Flüchtlinge werden in Altenbeken neben Personal der Kommunalverwaltung auch ehrenamtliche Gruppen eingesetzt. Zur Unterstützung der Flüchtlingsarbeit vor Ort ist eine halbe Stelle für die Flüchtlingsbetreuung in der Gemeindeverwaltung eingerichtet worden. Hierdurch wurde ein sehr guter Zugang zu den Flüchtlingen geschaffen.

Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Altenbeken im Jahr 2016 35,3 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 33,5 Prozent. In der Gemeinde leben Familien der Evangeliums-Christen-Baptistengemeinde. Hierin sieht die Gemeinde jedoch nicht den Grund für den höheren Jugendquotienten. Der höhere Jugendquotient wird eher auf den Zuzug von Familien begründet. Der Erwerb von Grundstücken in früheren Baugebieten ist für Familien mit Kindern gefördert worden.

Der Altenquotient, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation), liegt in Altenbeken im Jahr 2016 mit 33,5 Prozent etwas unter dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 34,5 Prozent. Der Altenquotient wurde durch die Verwaltung höher eingeschätzt, da in der Gemeinde viele Seniorenheime (großer Arbeitgeber) vorhanden sind. Es werden über den Gemeindebedarf hinaus Seniorenplätze vorgehalten.

Auch die Sozialstruktur ist in der Gemeinde Altenbeken eher unauffällig. Sie liegt im Vergleich mit den kleinen kreisangehörigen Kommunen im Durchschnitt. Die SGB II Quote beträgt 5,5 Prozent im Jahr 2017. Die durchschnittliche Quote aller kleinen kreisangehörigen Kommunen liegt bei 5,3 Prozent.

Die Kaufkraft ist in Altenbeken mit 20.331 Euro unterdurchschnittlich (Mittelwert 21.782 Euro). Das Einkommen und das Vermögen der Bevölkerung werden von der Verwaltung ebenfalls als eher durchschnittlich bis unterdurchschnittlich eingeschätzt. Es leben viele Pensionäre der früheren Bahn- und Postverwaltung (früher über 1.000 Beschäftigte im Bahnhof) in Altenbeken. Der Postumschlagplatz lag auf dem Bahnhof. Ein großer Teil der ansässigen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten sind Auspendler.

Die allgemeinen Deckungsmittel sind in der Gemeinde Altenbeken ebenfalls unterdurchschnittlich. Die allgemeinen Deckungsmittel bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen. Sie betragen je Einwohner in der Gemeinde Altenbeken rund 997 Euro. Dabei handelt es sich um einen Durchschnittswert der Jahre 2013 bis 2016. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen ist mit etwa 1.186 Euro höher. Die Gewerbesteuer hat sich in den letzten Jahren positiv entwickelt. In der Gemeinde gibt es einen guten Branchenmix. Gewerbesteuersteigerungen sind nach Auffassung der Verwaltung nicht nur auf die Erhöhung der Hebesätze, sondern auch über die Ansiedlung der Gewerbebetriebe (Entwicklung aus der Gemeinde heraus) und durch die guten Ergebnisse der Gewerbebetriebe zu erzielen. Die größten Arbeitgeber finden sich allerdings im Einzelhandel und in der Altenpflege bzw. Seniorenheimen.

Weitere Ausführungen zu der Ertragslage/Finanzkraft der Gemeinde Altenbeken finden sich im Berichtsteil Finanzen.

## Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2012 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in der Gemeinde Altenbeken gemeinsam mit der Politik beraten. Die Prüfberichte wurden an die Amtsleiter weitergegeben und sind in die weitere Arbeit der Kommune eingeflossen. Über Handlungsempfehlungen sind konkrete, politische Beschlüsse gefasst worden.

## → 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 Prüfungsbericht 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.

### Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht 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 KIWI<sup>2</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Gemeinde Altenbeken stellen wir im Anhang zur Verfügung.

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

Grundsätzlich verwendet die gpaNRW im Prüfungsbericht 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.

<sup>2</sup> Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht 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, werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Gemeinde Altenbeken hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

Unabhängig davon nimmt die Kommune zu allen Feststellungen und Empfehlungen des Prüfungsberichts Stellung nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW.

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 Prüfungsbericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die gpaNRW weist Handlungsoptionen zur Konsolidierung im Prüfungsbericht 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 Prüfungsbericht beschriebene Handlungsempfehlungen und ggfls. dargestellte monetäre Potenziale hinausgehen.

## gpa-Kennzahlenset

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

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

## → Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Altenbeken haben wir in der Zeit von Mai bis Dezember 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Altenbeken überwiegend die Daten des Jahres 2016. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresergebnisse der Jahre 2010 bis 2016.

Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Ute Ledebur
Finanzen	Jürgen Schwanitz
Schulen	Maike Wendt
Sport und Spielplätze	Peter Hoffmann
Verkehrsflächen	Peter Hoffmann

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

Am 10. Dezember 2018 fand das Abschlussgespräch mit Herrn Bürgermeister Wessels und Herrn Kämmerer Raabe statt.

Nach Abschluss des Stellungnahmeverfahrens hat die gpaNRW die Ergebnisse in der Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses der Gemeinde Altenbeken am 31. Januar 2019 vorgestellt.

Herne, den 7. Februar 2019

gez.

Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Ledebur

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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der  
Gemeinde Altenbeken  
im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	6
Beiträge und Gebühren	6
→ Inhalte, Ziele und Methodik	8
→ Haushaltssituation	9
Rechtliche Haushaltssituation	10
Ist-Ergebnisse	12
Plan-Ergebnisse	14
Eigenkapital	19
Schulden	22
Vermögen	27
→ Haushaltssteuerung	31
Kommunaler Steuerungstrend	31
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	32
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	34
Beiträge	34
Baulandmanagement	36
Gebühren	36
Steuern	41
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	43
Finanzanlagen	43
Pensionsrückstellungen	43
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	45

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

#### Rechtliche Haushaltssituation

Die Gemeinde Altenbeken konnte anfänglich, wie die Mehrheit der Kommunen, vom fiktiven Haushaltsausgleich nach 75 Abs. 2 Gemeindeordnung NRW (GO) profitieren. Nach den Haushaltsplänen war bereits seit 2010 jeweils einer Verringerung der allgemeinen Rücklage geplant. Die hierfür erforderlichen Genehmigungen wurden im Anzeigeverfahren der Haushaltssatzung bisher jeweils durch die Kommunalaufsicht des Kreises Paderborn erteilt. Die Schwellenwerte nach § 76 GO zur Aufstellung von Haushaltssicherungskonzepten wurden unterschritten.

Die Haushalte schließen seit 2010 durchgängig mit Fehlbeträgen ab. Dieses führte dazu, dass die Ausgleichrücklage mit dem Jahresabschluss 2014 vollständig aufgezehrt wurde. Seit 2014 setzt sich der Eigenkapitalverzehr mit der Verringerung der allgemeinen Rücklage fort. Der Kreis Paderborn hat das Genehmigungsverfahren für den Haushalt 2018 verlängert und Mitte Mai 2018 die geplante Verringerung der allgemeinen Rücklage genehmigt. Damit hat sich die Gemeinde bis Mai 2018 in der vorläufigen Haushaltsführung befunden, mit den entsprechenden gesetzlichen Restriktionen.

Die Gemeinde Altenbeken hat entgegen der bisher geltenden rechtlichen Verpflichtung noch keine Gesamtabschlüsse aufgestellt. Sie will nunmehr das noch zu beschließende 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (2. NKFVG NRW) abwarten. Daher ist eine Einschätzung der wirtschaftlichen Situation des „Konzerns Gemeinde Altenbeken“ aktuell nicht oder allenfalls nur bedingt möglich. Im Gesamtabschluss sind ab 2010 der Eigenbetrieb Wasserwerk der Gemeinde Altenbeken sowie die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk der Gemeinde Altenbeken zu berücksichtigen. Mit Wirkung zum 01. Januar 2018 wurden die beiden Sondervermögen in den Kernhaushalt zurückgeführt. Damit wird, auch nach der bisherigen Rechtsgrundlage, ab dem Haushaltsjahr 2018 kein Gesamtabschluss mehr aufzustellen sein.

#### Ist-Ergebnisse

Die ab 2010 betrachteten sieben Jahresergebnisse waren durchgängig negativ. Die Defizite schwankten zwischen 0,1 Mio. Euro und 0,9 Mio. Euro beziehungsweise zwischen 11 Euro und 102 Euro je Einwohner. Im Durchschnitt beträgt das Defizit rund 0,5 Mio. Euro jährlich. Damit ist von 2010 bis einschließlich 2016 ein Gesamtdefizit von 3,4 Mio. Euro eingetreten. Die Gemeinde Altenbeken profitiert wie die Mehrzahl der Kommunen von einer positiven konjunkturellen Entwicklung. Hierzu zählen insbesondere steigende Erträge aus der Gewerbesteuer und den Anteilen an den Gemeinschaftssteuern. Teilweise sind die Jahresergebnisse durch Sondereffekte geprägt. Beim strukturellen Ergebnis sind solche Effekte bereinigt. Zudem sind für schwankungsanfällige Positionen die Durchschnittsergebnisse der letzten fünf Jahre zugrunde gelegt. Das strukturelle Ergebnis für Altenbeken beträgt 2016 -0,8 Mio. Euro bei einem Haushaltsvolumen von 16,8 Mio. Euro. Danach besteht ein Konsolidierungsbedarf. Je Einwohner beträgt dieser 84 Euro. Das Haushaltsvolumen der Gemeinde Altenbeken ist im interkommuna-

len Vergleich relativ niedrig. Die Gemeinde verfügt zudem über eine deutlich geringere Ertragskraft als die Mehrheit der Vergleichskommunen.

## Plan-Ergebnisse

Die Gemeinde Altenbeken erwartet nach dem Haushaltplan 2018 bis zum Ende der mittelfristigen Ergebnisplanung eine positive Entwicklung. Danach sind bis einschließlich 2019 sinkende Defizite und für die Jahre 2020 und 2021 sogar Überschüsse kalkuliert. Die Plandaten der mittelfristigen Ergebnisplanung sind jedoch mit Risiken für den gemeindlichen Haushalt verbunden. Bei den Risiken handelt es sich im Wesentlichen um allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Diese können sich aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben. Diese Risiken bestehen insbesondere bei der Einkommen- und der Gewerbesteuer, den Schlüsselzuweisungen und der allgemeinen Kreisumlage. Darüber hinaus sieht die gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken unter anderem bei der allgemeinen Kreisumlage, der Jugendamtsumlage, den Personalaufwendungen sowie den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Sollten einzelne Risiken eintreten, können anstatt der für 2020 und 2021 geplanten leichten Überschüsse dann wiederum Defizite eintreten. Nach dem aktuellen Haushaltsplanentwurf 2019 ist für die Jahre 2019 bis 2022 jeweils ein ausgeglichener Haushalt mit steigenden Überschüssen kalkuliert.

## Eigenkapital

Aufgrund der durchgängig defizitären Jahresergebnisse ist das Eigenkapital im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2016 nennenswert um 2,5 Mio. Euro gesunken. Dieses spiegelt sich grundsätzlich in der Entwicklung der beiden Eigenkapitalquoten wider. Korrekturbuchungen in 2013 hatten zu einer einmaligen Eigenkapitalerhöhung um 0,7 Mio. Euro geführt. Die Jahresergebnisse verursachten mit einem Gesamtdefizit von 3,4 Mio. Euro einen erkennbar höheren Eigenkapitalverzehr.

Die Gemeinde Altenbeken verfügt im Kernhaushalt im gesamten Betrachtungszeitraum über eine interkommunal weit unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1. Dieses gilt generell auch für die einwohnerbezogene Eigenkapitalausstattung. Die Eigenkapitalquote 2 zeigt deutliche bessere Resultate und lediglich nur ein interkommunal leicht unterdurchschnittliches Niveau. Hierfür sind die vergleichsweise hohen Sonderposten für Zuwendungen und besonders für Beiträge verantwortlich. Der einwohnerbezogene Vergleich zeigt beim Eigenkapital 2 in mehreren Jahren sogar Mittelwertüberschreitungen. Die vom Kernhaushalt aufgenommenen und an die Sondervermögen weitergeleiteten Investitionskredite führen zu einer Bilanzverlängerung und damit zu einer höheren Bilanzsumme. Hierdurch werden beide Eigenkapitalquoten ein Stück weit belastet. In den kommenden Jahren plant die Gemeinde mit kontinuierlich sinkenden Fehlbedarfen, die 2020 in einem ausgeglichenen Haushalt münden sollen. Damit würde der fortschreitende Eigenkapitalverzehr gebremst und 2020 sogar gestoppt. Dieses setzt jedoch voraus, dass die risikobehafteten Plandaten weitgehend eintreten werden.

## Schulden

In der Gemeinde Altenbeken besteht die Besonderheit, dass der Kernhaushalt für die beiden

Sondervermögen Investitionskredite mit aufnimmt. Die gesamten Investitionskredite werden vollständig im Kernhaushalt bilanziert. Gleichzeitig werden die auf die Sondervermögen entfallenden Kredite in der gemeindlichen Bilanz bei den Finanzanlagen als Ausleihungen ausgewiesen. Die entsprechend bereinigten Schulden des Kernhaushaltes sind im Eckjahresvergleich von 2010 nach 2016 beachtlich um mehr als 50 Prozent auf 21,5 Mio. Euro gestiegen. Verantwortlich hierfür waren maßgeblich die um 4,9 Mio. Euro gestiegenen Investitionskredite sowie die unzureichende Selbstfinanzierungskraft. Diese führte dazu, dass die Gemeinde Altenbeken zunehmend auf Liquiditätskredite angewiesen ist. Die aufgenommenen Liquiditätskredite von bis zu 3,0 Mio. Euro sind, zumindest an den Bilanzstichtagen, deutlich höher als der tatsächliche Bedarf. Den Liquiditätskrediten standen teilweise beachtliche liquide Mittel gegenüber. Die kritische Kreditentwicklung führte dazu, dass die anfänglich unterdurchschnittlichen Verbindlichkeiten der Gemeinde Altenbeken seit 2016 den interkommunalen Mittelwert überschreiten. Der Umfang der bilanzierten erhaltenen Anzahlungen ist vergleichsweise niedrig. Die Verbindlichkeiten gegenüber den Sondervermögen sind in mehreren Jahren auffällig hoch.

Die Pensionsrückstellungen sind interkommunal weit unterdurchschnittlich und im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen im Zeitverlauf gesunken. Sie haben maßgeblich dazu beigetragen, dass trotz des Kreditanstiegs die Schulden des Kernhaushaltes in allen Jahren interkommunal unterdurchschnittlich geblieben sind.

Die Gesamtverbindlichkeiten und Gesamtschulden im „Konzern Gemeinde Altenbeken“ einschließlich der verselbstständigten Aufgabenbereiche konnten wegen den fehlenden Gesamtabschlüssen nicht ausgewertet werden. Nach einer vereinfachten Berechnung ist für 2015 von überdurchschnittlichen Gesamtverbindlichkeiten und einer leicht unterdurchschnittlichen Gesamtverschuldung auszugehen.

## Vermögen

Die Bilanzwerte des Straßenvermögens sind in den vergangenen Jahren kontinuierlich gesunken. Gleiches gilt mit Ausnahme des Anstiegs in 2012 für das Gebäudevermögen.

Die Altersstruktur beider Anlagevermögen zeigt ein überwiegend kritisches Bild. Die Gebäude haben mit wenigen Ausnahmen mehr als zwei Drittel der angestrebten Nutzungsdauer erreicht. Die Anlagenabnutzungsgrade bei den Gebäudegruppen liegen überwiegend zwischen 70 und etwa 90 Prozent. Die Straßen haben bereits rund 70 Prozent ihrer Nutzungsdauer hinter sich. Diese Anlagenabnutzungsgrade sind als nicht zufrieden stellend einzustufen. Danach ist von einem erhöhten Reinvestitionsbedarf mittelfristig auszugehen.

Die Gemeinde Altenbeken verfügt, unter anderem wegen der günstigen Ausgangssituation mit nur drei Ortsteilen, über einen im interkommunalen Vergleich niedrigen Immobilienbestand. Dieses betrifft mit einer Ausnahme alle Nutzungsarten.

### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Haushaltssituation der Gemeinde Altenbeken mit dem Index 3.

## Haushaltssteuerung

Um die Auswirkungen der haushaltswirtschaftlichen Steuerung deutlicher zu machen, haben wir die Jahresergebnisse um Sondereffekte und die stark schwankenden Positionen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich bereinigt. Die bereinigten Jahresergebnisse zeigen eine teils uneinheitliche Entwicklung, die jedoch in der Gesamtbetrachtung negativ ausfällt. Dieses ist im kommunalen Steuerungstrend zu erkennen. Die Jugendamtsumlage hat hieran einen wesentlichen Anteil.

Ebenso wie in anderen Kommunen hängen die Jahresergebnisse der Gemeinde Altenbeken auch von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit haushaltswirtschaftlichen Risiken. Die Gemeinde Altenbeken setzt sich in Ansätzen mit haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren auseinander. Einzelne Risiken werden unter anderem in den Haushaltsplänen und Haushaltsreden sowie in den Lageberichten der Jahresabschlüsse thematisiert. Eine systematische und tendenziell flächendeckende Auseinandersetzung besteht nicht. Die Gemeinde Altenbeken sollte daher Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten, um kurzfristig auf Verschlechterungen reagieren zu können. Hierbei ist eine kritische Analyse des bestehenden Leistungsangebotes und der kommunalen Infrastruktur hilfreich. Die Konsolidierungsmaßnahmen sollten bedarfsorientiert umgesetzt werden, um die eigene Handlungsfähigkeit weiterhin zu erhalten und um die Liquiditätskredite abzubauen. Die Konsolidierungsaktivitäten sollten spätestens dann intensiviert werden, wenn sich entgegen der mittelfristigen Planung eine Verschlechterung der Haushaltssituation mit deutlichen Fehlbedarfen abzeichnet.

## Beiträge und Gebühren

Es bestehen sowohl bei den Beiträgen als auch bei den Gebühren nennenswerte Konsolidierungsmöglichkeiten für die Gemeinde Altenbeken.

Bei den Straßenbaubeiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) hat Altenbeken grundsätzlich noch Möglichkeiten, zukünftig Mehreinnahmen zu erzielen. Die Gemeinde ist der Empfehlung der gpaNRW aus der letzten Prüfung gefolgt und hat 2017 die Beitragssätze ihrer KAG-Satzung angehoben. Die Beitragssätze liegen jetzt vielfach im mittleren Korridorbereich der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Das monetäre Potenzial aus einer weiteren Anhebung ist abhängig von den geplanten Maßnahmen. Zukünftig dürften Straßenbaumaßnahmen zunehmen. Generell sollte konsequent geprüft werden, ob für Straßenbaumaßnahmen Beiträge nach § 8 KAG erhoben werden können. Hierzu zählt auch eine Beitragspflicht für Wirtschaftswege einzuführen.

Die Gemeinde Altenbeken berechnet die kalkulatorischen Abschreibungen in den kostenrechnenden Einrichtungen einheitlich und unverändert auf Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Die Gemeinde ist damit der Empfehlung aus der ersten überörtlichen Prüfung 2007, auf Wiederbeschaffungszeitwerte abzuschreiben, nicht gefolgt. Wir bekräftigen nochmals die Empfehlung. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens erreicht werden, also auch die Finanzierung von Preissteigerungen bei zukünftigen Investitionen.

Bei den kostenrechnenden Einrichtungen wird keine einheitliche kalkulatorische Verzinsung angewandt. Bei der Abwasserbeseitigung werden Fremdkapitalzinsen und eine anteilige Eigenkapitalverzinsung angesetzt. Eine kalkulatorische Verzinsung des betriebsnotwendigen Kapitals wird praktiziert.

Die Gemeinde Altenbeken besitzt drei kommunale Friedhöfe. Dieses ist im Vergleich zu vielen anderen Kommunen geringer und damit eine günstigere Basis für eine wirtschaftliche und sparsame Aufgabenerledigung. Die Friedhofsgebühren sind seit 2004 unverändert, trotz deutlicher Defizite von zuletzt annähernd 100.000 Euro jährlich. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass derzeit die Bauhofleistungen nicht in dem Umfang der tatsächlichen Leistungserbringung den Produkten zugeordnet werden. Hier besteht ein Handlungsbedarf, die Bauhofleistungen verursachungsgerecht und im Sinne einer Vollkostenrechnung zu verteilen. Zudem erscheint der Öffentlichkeitsanteil von 30 Prozent beziehungsweise etwa 40.000 Euro überhöht und kann moderat abgesenkt werden. Bisher unterbliebene Nachkalkulationen sollten zukünftig durchgeführt werden. Die Gemeinde sollte kurzfristig die Friedhofsgebühren neu kalkulieren und mit höheren Gebühren die Defizite deutlich verringern. Dieses gilt auch um unverhältnismäßige Haushaltsbelastungen zu vermeiden.

Bei der Gebührenkalkulation in der Abwasserbeseitigung sind Potenziale in einem deutlichen Umfang vorhanden. Sie betreffen den bisherigen Einnahmeverzicht von rund 180.000 Euro jährlich durch die gesetzlich nicht geforderte Einbeziehung von Ertragszuschüssen. Zudem bestehen Potenziale durch eine kalkulatorische Verzinsung des aufgewandten Kapitals von über 70.000 Euro und durch die Umstellung der Abschreibung auf Wiederbeschaffungszeitwerte von mindestens 50.000 Euro. Das Gesamtpotenzial dürfte damit rund 300.000 Euro betragen. Eine vollständige Umsetzung würde zu Gebührenerhöhungen von etwa 0,60 Euro je Kubikmeter Schmutzwasser und rund 0,10 Euro je Quadratmeter Grundstücksfläche führen. Im Hinblick auf das bestehende Gebührenniveau erscheint zumindest eine anteilige Umsetzung sachgerecht und realisierbar. Das bedeutet auch eine schrittweise Umstellung auf Wiederbeschaffungszeitwerte, zum Beispiel bei neu hinzugekommenen Gegenständen des Anlagevermögens.

Die Gebühren für die Abfallbeseitigung sowie für die Straßenreinigung und den Winterdienst wurden mehrfach angepasst. Dieses erfolgte insbesondere, um der gesetzlichen Verpflichtung nach dem KAG zum Ausgleich von Über- und Unterdeckungen nachzukommen. Die Anpassungen sollten teilweise noch konsequenter, insbesondere zeitnaher als bisher vorgenommen werden.

Bei der Straßenreinigung und dem Winterdienst hat neben der praktizierten getrennten Kalkulation für diese beiden Gebührentatbestände ebenfalls ein getrennter Ausgleich von Über- und Unterdeckungen zu erfolgen. Der Öffentlichkeitsanteil von 18 Prozent sollte differenzierter ermittelt werden. Als Haushaltskonsolidierungsbeitrag kann er zudem noch verringert werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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



## ➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

## → Haushaltssituation

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

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

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

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, ist in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation werden daher grundsätzlich 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	noch offen	HPI / JA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	örtlich geprüft	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2018	bekannt gemacht			HPI

Nach § 116 GO NRW in der bisher geltenden Fassung sind die Kommunen verpflichtet, ab 2010 einen Gesamtab schluss aufzustellen. In Altenbeken sind der Eigenbetrieb Wasserwerk der Gemeinde Altenbeken sowie die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk der Ge-

meinde Altenbeken voll zu konsolidieren. Bislang hat die Gemeinde noch keinen Gesamtabchluss aufgestellt. Daher kann kein interkommunaler Vergleich bei den Gesamtkennzahlen in den einzelnen Kapiteln zur Haushaltssituation erfolgen. Zur Orientierung für die Gemeinde Altenbeken weisen wir die interkommunalen Vergleiche der aktuellen Gesamtabchlusskennzahlen aus. Bei den Schulden und Verbindlichkeiten wurden für Altenbeken hilfsweise Kennzahlen berechnet. Mit der Rückführung der beiden Sondervermögen in den Kernhaushalt zum 01. Januar 2018 wird es für die Gemeinde Altenbeken ab 2018 keine Verpflichtung mehr geben, einen Gesamtabchluss aufzustellen. Es bleiben hierzu, auch für die Vergangenheit seit 2010, die endgültige Fassung des aktuell im Landtag beratenden 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes (2. NKFVG NRW) und eventuelle Ausführungserlasse abzuwarten.

Eine tiefere Analyse der Jahresabschlüsse erfolgt bis 2016. Der Jahresabschluss 2017 lag zum Ende der überörtlichen Prüfung noch nicht vor. Die im Haushalt 2018 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis 2021 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

#### Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis*	-347	-750	-944	-409	-189	-709	-100
Höhe der Ausgleichsrücklage	2.212	1.462	518	109	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	20.533	20.533	20.533	21.235**	21.088	20.393	20.238
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-347	-750	-944	-409	-109	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0	14	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	0	-80	-709	-100
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	-174**	0	0	703**	-67	-0	-55
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	0,7	3,4	0,8
Fehlbetragsquote in Prozent	1,5	3,3	4,3	1,9	0,9	3,4	0,5

\* Der Verwendungsbeschluss wird durch die gpaNRW vorweggenommen. Die Jahresergebnisse werden noch im selben Jahr direkt mit der allgemeinen Rücklage beziehungsweise der Ausgleichsrücklage verrechnet.

\*\* Korrekturbuchungen gemäß § 57 Abs. 1 GemHVO

Seit der Eröffnungsbilanz 2007 konnte die Gemeinde nur einmal, und zwar 2008, einen Überschuss erzielen können. Dieser fiel dann mit fast 1,0 Mio. Euro beachtlich aus. Er resultierte aus

einem Sondereffekt, der sich aus der Veräußerung der Straßenbeleuchtung ergab. Im Betrachtungszeitraum ab 2010 konnte in keinem der sieben Vergleichsjahre ein originär ausgeglichener Haushalt erwirtschaftet werden. Die durchgängig erzielten Defizite bewegten sich zwischen 100.000 Euro und annähernd 950.000 Euro und damit in einer deutlichen, aber nicht ungewöhnlichen Bandbreite. Im Durchschnitt der sieben Jahre ermittelt sich ein Defizit von rund 500.000 Euro jährlich. In der Summe sind es 3,4 Mio. Euro. Seit 2007 bis einschließlich 2016 haben sich die Jahresergebnisse nunmehr auf ein Gesamtdefizit von 2,6 Mio. Euro summiert.

Die Möglichkeiten des 1. NKFVG wurden nicht genutzt. Im Jahresabschluss 2012 hätte der Überschuss 2008 von rund 1,0 Mio. Euro von der allgemeinen Rücklage in die Ausgleichsrücklage umgebucht werden können. Damit hätte zumindest die genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage zeitlich hinausgeschoben werden können. Die Korrekturbuchungen bei der allgemeinen Rücklage in 2013 erfolgten nach § 57 Abs. 1 GemHVO und betrafen zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz fehlerhafte und nunmehr korrigierte Bilanzwerte. Es handelte sich um die Beteiligung an dem Gemeindeforstamtsverband Willebadessen sowie um Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber beiden Sondervermögen.

Die Ausgleichsrücklage war Ende 2014 vollständig aufgezehrt. Der kritische Verzehr des Eigenkapitals setzt sich seitdem mit der Reduzierung der allgemeinen Rücklage fort.

#### Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-598	-430	-291	179	254
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	179	433
Höhe der allgemeinen Rücklage	19.640	19.210	18.919	18.919	18.919
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	179	254
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-598	-430	-291	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	0	-0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	3,0	2,2	1,5	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	3,0	2,2	1,5	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Die Gemeinde Altenbeken konnte bis zum Ende der überörtlichen Prüfung keine Aussagen zum möglichen Jahresabschluss 2017 tätigen. Nach dem Haushaltsplan 2018 sind bis 2019 sinkende Defizite kalkuliert. Zusammen mit dem Plandefizit 2017 ist damit ein weiterer Eigenkapitalverzehr von 1,3 Mio. Euro verbunden. Für 2020 und 2021 hat die Gemeinde Überschüsse und

damit einen Eigenkapitalaufbau geplant. Nach dem aktuellen Haushaltsplanentwurf 2019 erwartet die Gemeinde nunmehr bereits ab 2019 Überschüsse, die bis auf 0,4 Mio. Euro steigen.

## Haushaltsstatus

### Haushaltsstatus\*

Haushaltsstatus*	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
ausgeglichener Haushalt											X	X
fiktiv ausgeglichener Haushalt	X	X	X	X								
genehmigungspflichtige Verringerung allgemeine Rücklage					X	X	X	X	X	X		
HSK genehmigt												
HSK nicht genehmigt												

\* bis 2016 Ist-Daten; ab 2017 Plan-Daten

## Ist-Ergebnisse

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-11	-399	985	-1	-88	2	75	97

Die Gemeinde Altenbeken hat in allen sieben Jahren Fehlbeträge erzielt. Diese bewegten zwischen 11 Euro und 102 Euro je Einwohner. Sie waren in vier Jahren niedriger und in drei Jahren höher als der jeweilige interkommunale Mittelwert. Im Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2016 ermittelt sich für Altenbeken ein jährliches Defizit von 53 Euro je Einwohner.

Hierbei sind die allgemeinen Deckungsmittel von Bedeutung. Sie dienen als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der Kommune. Die gpaNRW versteht hierunter die Realsteuereinnahmen, die Gemeinschaftssteuern, die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge, die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz sowie die Schlüsselzuweisungen.

### Deckungsmittel je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2016

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.122	912	3.411	1.338	1.183	1.297	1.369	97

Die Gemeinde Altenbeken hatte in allen Vergleichsjahren eine deutlich geringere Ertragskraft

als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Altenbeken zählte jeweils zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Deckungsmitteln. Die Gründe hierfür liegen besonders in den niedrigen Gewerbesteuern und Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer. Bei beiden Ertragsarten gehörte Altenbeken durchgängig zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Erträgen. Diese geringeren Erträge werden durch die weit überdurchschnittlichen Schlüsselzuweisungen zum Teil kompensiert. Hier hatte Altenbeken durchgängig höhere Erträge als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dieses zeigt gleichzeitig die starke Abhängigkeit der Gemeinde Altenbeken vom kommunalen Finanzausgleich. Nach Angaben der Kommune bestehen bei den Gewerbesteuerzahlern eine breite Streuung und damit keine Abhängigkeit von einzelnen wenigen Unternehmen und zugleich ein guter Branchenmix.

#### Ordentliche Erträge und Aufwendungen je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2016

	Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
ordentliche Erträge je Einwohner	1.736	1.562	4.026	2.083	1.884	2.015	2.193	97
ordentliche Aufwendungen je Einwohner	1.775	1.649	3.220	2.080	1.878	2.021	2.200	97

#### → Feststellung

Die Gemeinde Altenbeken weist sowohl bei den ordentlichen Erträgen und als auch den Aufwendungen in allen Jahren ein interkommunal weit unterdurchschnittliches Niveau auf. Die Gemeinde gehört jeweils zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Kennzahlenwerten.

#### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-369	991	28	-49	39	93	42

Das Gesamtjahresergebnis wird bei der Mehrheit der Kommunen maßgeblich vom Einzelabschluss des Kernhaushaltes geprägt.

#### → Feststellung

Die Gemeinde Altenbeken hat im Kernhaushalt in den betrachteten sieben Jahren durchgängig Defizite erwirtschaftet. Im Durchschnitt waren es jährlich rund 500.000 Euro beziehungsweise 53 Euro je Einwohner. Damit erzielte Altenbeken im Vergleich zum interkommunalen Mittelwert in vier Jahren günstigere und in drei Jahren ungünstigere Positionierungen.

## Strukturelles Ergebnis

Die Jahresergebnisse aus den Ergebnisrechnungen geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Sie werden oft durch die schwankenden Erträge bei der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den Konsolidierungsbedarf. Erst das strukturelle Ergebnis zeigt die Höhe des tatsächlichen Konsolidierungsbedarfs. Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Hierzu zählten unter anderem Erträge aus Zuschreibungen, teils deutlich schwankenden Erträge und Zuführungen bei den Rückstellungen sowie variierende Wertberichtigungen der Finanzanlagen.

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Altenbeken	
Jahresergebnis lt. Jahresabschluss	-100
./. Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	-5.037
./. Bereinigungen Sondereffekte	-21
= bereinigtes Jahresergebnis	-5.158
+ Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	4.387
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-771</b>

#### → Feststellung

Die Gemeinde Altenbeken weist für 2016 ein strukturelles Ergebnis von rund -0,8 Mio. Euro beziehungsweise -84 Euro je Einwohner aus. In dieser Höhe besteht unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke. Diese ist in Relation zum Haushaltsvolumen von 16,8 Mio. Euro mit rund 5,0 Prozent noch vergleichsweise unauffällig.

## Plan-Ergebnisse

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

- welche haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Gemeinde Altenbeken ihrer Planung zu Grunde legt,
- mit welchen haushaltswirtschaftlichen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind und
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisverbesserung 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 beziehungsweise Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. In unseren Analysen konzentrieren wir uns auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Gemeinde plant nach dem Haushaltsplan 2018 für 2021 einen Überschuss von rund 250.000 Euro und damit nach 2020 einen weiteren ausgeglichenen Haushalt. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dieses eine Ergebnisverbesserung von 1,0 Mio. Euro. Sie setzt sich im Wesentlichen wie folgt zusammen:

**Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro**

	Strukturelles Ergebnis 2016	Planergebnis 2021	Differenz	Jährlicher Anstieg in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuer**	1.664	2.350	686	7,2
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern**	3.274	4.065	791	4,4
Ausgleichsleistungen	330	395	65	3,7
Schlüsselzuweisungen**	2.961	3.450	489	3,1
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Finanzausgleich - Schlüsselzuweisungen)*	1.461	2.788	1.327	13,8
Kostenerstattungen und Kostenumlagen*	1.636	168	-1.468	-36,6
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte**	1.833	4.204	2.371	18,1
Sonstige ordentliche Erträge	515	378	-137	-6,0
Finanzerträge	824	123	-701	-31,6
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen*	2.897	4.187	1.290	7,6
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen*	1.595	1.788	193	2,3
Steuerbeteiligungen - Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit**	286	190	-96	-7,8
Allgemeine Kreisumlage**	3.555	4.000	445	2,4
Jugendamtumlage*	1.943	2.050	107	1,1
Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich)	1.745	1.305	-440	-5,6
Bilanzielle Abschreibungen	1.890	2.329	439	4,3



	Strukturelles Ergebnis 2016	Planergebnis 2021	Differenz	Jährlicher Anstieg in Prozent
Sonstige ordentliche Aufwendungen*	1.907	2.374	467	4,5

\* Jahresergebnis 2016

\*\* Mittelwert der Jahre 2012 bis 2016

Die Rückführung des Wasser- und Abwasserwerkes ab 2018 in den Kernhaushalt hat deutliche Auswirkungen auf zahlreiche Ertrags- und Aufwandskonten. Nach eigenen Berechnungen der Gemeinde hat die Rückführung auf das Jahresergebnis der Ergebnisrechnung grundsätzlich keine nennenswerten Auswirkungen. Es ist mit Ausnahme von rund 20.000 Euro ergebnisneutral.

## Erträge

Die Steigerung der Ertragsseite um 3,4 Mio. Euro beruht maßgeblich auf der Rückführung der Abwasserbeseitigung und Wasserversorgung in den Kernhaushalt, der Gewerbesteuer, den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern, primär der Einkommensteuer, sowie den Schlüsselzuweisungen.

Der Mittelwert der Gewerbesteuer von 1,7 Mio. Euro resultiert aus den zwischen 1,2 Mio. Euro (2012) und 2,2 Mio. Euro (2016) schwankenden Erträgen. Hebesatzerhöhungen sind nicht geplant. Die prozentualen Steigerungen liegen für 2018 über und für 2019 sowie 2020 unter den Orientierungsdaten. Für 2021 wurde keine Steigerung geplant. Damit bleibt der Gesamtanstieg bis 2021 deutlich unterhalb der Orientierungsdaten. Von daher ist nicht von einem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko auszugehen. Trotzdem besteht aufgrund der jährlichen Zuwächse von 2018 bis 2020 ein allgemeines konjunkturelles Risiko beim Planansatz.

Beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer plant die Gemeinde für 2018 bis 2020 jeweils Ertragssteigerungen auf dann 3,9 Mio. Euro. Für 2021 ist der Ansatz unverändert. Hiermit bleibt Altenbeken jeweils deutlich unterhalb der Orientierungsdaten. Die für den Anteil der jeweiligen Kommune maßgebliche Schlüsselzahl ist ab 2018 für Altenbeken um 3,3 Prozent gestiegen. Dennoch verbleibt es bei einer Zunahme der Erträge bis 2021 um 4,3 Prozent. Nach derzeitigem Stand sind in den nächsten Jahren weitere Steigerungen zu erwarten. Dieses geben die Orientierungsdaten und die letzten Steuerschätzungen wieder. Eine Auswertung dieser Erträge der letzten 25 Jahre zeigt jedoch, dass in unregelmäßigen Abständen konjunkturell bedingte Einbrüche zu verzeichnen waren. Daher ist ein allgemeines, konjunkturelles Risiko bei den Planansätzen vorhanden. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist nicht erkennbar. Beim Anteil an der Umsatzsteuer ist die Schlüsselzahl um fast 11,0 Prozent gestiegen. Dennoch liegt der Planwert für 2021 weiterhin über dem Ergebnis 2016 und dem Ansatz für 2017. Es besteht insoweit ein allgemeines, jedoch kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Bei den Schlüsselzuweisungen wird der Ansatz 2018 von 3,2 Mio. Euro erreicht. Für die mittelfristige Ergebnisplanung bis 2021 wurden jährliche Steigerungen zwischen 1,9 und 3,1 Prozent angesetzt. Sie liegen damit jeweils unterhalb der Orientierungsdaten. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko besteht nicht. Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft der Kommune. Hier plant die Gemeinde Altenbeken, wie viele andere Kommunen, bis 2020 steigende Gewerbesteuern. Für 2021 hat Altenbeken keinen An-

stieg kalkuliert. In den letzten Jahren werden den Kommunen jährlich neue Rekordsummen als Finanzausgleichsmasse über das GFG zugewiesen. Diese Erträge sind grundsätzlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Leistungsfähigkeit des Landeshaushaltes abhängig. Inwieweit auch zukünftig mit diesen Steigerungen zu rechnen ist, bleibt abzuwarten. Es besteht demnach ein allgemeines Risiko für die vorliegende Planung.

Der Anstieg bei Zuwendungen und allgemeinen Umlagen von 1,3 Mio. Euro resultiert aus der ab 2018 geänderten Zuordnung der Betreuungspauschalen nach dem Flüchtlingsaufnahmege-  
setz (FlüAG). Er deckt sich weitgehend mit dem Rückgang bei den Kostenerstattungen und -  
umlagen. Dort wurden bis einschließlich 2017 die Pauschalen gebucht. 2016 waren es rund 1,4  
Mio. Euro. Ab 2018 sind nunmehr unter den Zuwendungen Pauschalen von kontant 1,0 Mio.  
Euro jährlich veranschlagt. Der verbleibende Ertragsrückgang im Produkt Leistungen nach dem  
Asylbewerberleistungsgesetz um rund 0,4 Mio. Euro korrespondiert tendenziell mit den kalku-  
lierten sinkenden Aufwendungen. Die Gemeinde plant in dem Produkt zwar Überschüsse. Bei  
den entsprechenden Unterkünften sind jedoch wie in 2016 weiterhin jährliche Defizite von 0,4  
Mio. Euro bis 2020 und 0,2 Mio. Euro für 2021 kalkuliert. Damit werden per Saldo für beide  
Produkte ebenfalls weiterhin jährliche Defizite im Umfang von rund 0,1 Mio. Euro erwartet. Es  
bleibt abzuwarten, ob diese Defizite in der Größenordnung eintreten werden.

Die Zunahme bei den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten um 2,4 Mio. Euro basiert nach-  
vollziehbar aus der Rückführung der Abwasserbeseitigung mit 1,6 Mio. Euro und der Wasser-  
versorgung mit 0,6 Mio. Euro in den Kernhaushalt. Veränderungen gegenüber den Ansätzen für  
2017 der beiden Erfolgspläne sind um rund 0,1 Mio. Euro geringere Wassergebühren. Weitere  
Veränderungen aus der Rückführung sind die nunmehr gebuchten Erträge aus der Auflösung  
von Sonderposten für KAG-Beiträge.

Der Anstieg bei den sonstigen ordentlichen Erträgen beruht auf höheren Konzessionsabgaben  
und steigenden Erträgen aus der Auflösung oder Herabsetzung von Rückstellungen. Vor 2016  
waren deutlich höhere Erträge vereinnahmt, so dass hier eine Chance zu Ergebnisverbesser-  
ungen besteht.

Der beachtliche Rückgang bei den Finanzerträgen von 0,8 Mio. Euro resultiert maßgeblich aus  
der Rückführung der Abwasserbeseitigung und Wasserversorgung mit Beginn des Jahres 2018.  
Damit entfallen die vereinnahmte Eigenkapitalverzinsung des Abwasserwerkes von rund  
330.000 Euro sowie die Erstattung der anteiligen Kreditzinsen im Umfang von zuletzt etwa  
300.000 Euro von beiden Sondervermögen. Wegen des geplanten Ertragsrückgangs ist ein  
zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist bei den Finanzerträgen nicht zu erkennen.

## **Aufwendungen**

Die betrachteten Positionen der Aufwandsseite steigen per Saldo um 2,4 Mio. Euro.

Von dem Anstieg der Personalaufwendungen um 1,3 Mio. Euro entfallen auf die Rückführung  
beider Sondervermögen rund 420.000 Euro. Darüber hinaus wurden zusätzliche Stellen im  
Kindergartenbereich und weitere Veränderungen berücksichtigt. Für 2018 sind die erwarteten  
Tarif- und Besoldungsabschlüsse einbezogen. Die Ansätze für 2018 sind grundsätzlich aus-  
kömmlich. Bei unterschiedlichen Aufwandspositionen sind ab 2019 teils Rückgänge und viel-  
fach Steigerungen unterhalb der Orientierungsdaten von jährlich 1,0 Prozent festzustellen.  
Hierbei handelt es sich um Zielwerte. Diese sind nur unter der Anwendung von Konsolidie-  
rungsmaßnahmen zu erreichen. Das bestätigen auch die Prognosen der kommunalen Spitzen-

verbände für die Kommunalfinanzen bis 2020. Ein detailliertes Personalentwicklungs- beziehungsweise Personalkostenabbaukonzept besteht nicht. Damit erscheinen die Plandaten zu optimistisch, so dass ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko besteht. In dem Kontext ist darzulegen, dass die Zuführungen zu den Rückstellungen schwer planbar sind.

Das Gesamtvolumen der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen bewegte sich im Zeitraum 2010 bis 2016 relativ gering zwischen 1,5 Mio. Euro und 1,6 Mio. Euro. Im Durchschnitt sind es erkennbar unter 1,6 Mio. Euro. Die Rückführung beider Werke führte in 2018 zu einem Anstieg um fast 260.000 Euro. Auffällig sind die ab 2019 und teilweise ab 2018 geplanten, vielfach konstanten Aufwendungen, exemplarisch für die Unterhaltung des Infrastrukturvermögens. Somit sind keine Preissteigerungen einkalkuliert. Damit werden bei diesen Positionen gleichzeitig die Zielwerte des Orientierungsdatenerlasses von 1,0 Prozent unterschritten. Bei diesen Positionen ist somit von einem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko auszugehen. Dabei ist abermals zu berücksichtigen, dass es sich hierbei wiederum um einen Zielwert handelt, der nur mit entsprechenden Konsolidierungsmaßnahmen zu erreichen ist. Das Gesamtvolumen steigt von 2019 bis 2021 jährlich zwischen 0,7 Prozent und 1,7 Prozent. Dennoch dürfte aufgrund der vielfach konstanten Aufwandspositionen ebenfalls für das Gesamtvolumen von dann 1,8 Mio. Euro ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko zu bejahen sein.

Die Steuerbeteiligungen entwickeln sich weitgehend entsprechend der geplanten Gewerbesteuer im Referenzzeitraum und den für die Umlagen anzuwendenden Vervielfältigern. Die Erhöhungszahl wird ab 2020 entfallen. Dieses wurde bei der Planung berücksichtigt und bedeutet eine deutliche Haushaltsentlastung. Die Ansätze sind überwiegend nachvollziehbar und insbesondere für das Jahr 2021 ohne allgemeines als auch zusätzliches Risiko.

Bei der allgemeinen Kreisumlage und der Jugendamtsumlage hat die Gemeinde bis 2021 jährliche Steigerungen eingeplant. Die für 2018 zu zahlenden Umlagen entsprechen grundsätzlich den Planansätzen. Von 2018 bis 2021 steigen die Ansätze um 2,9 Prozent bei der allgemeinen Kreisumlage und um 5,0 Prozent bei der Jugendamtsumlage. Für beide zusammen sind es 3,6 Prozent. Der Kreis Paderborn hat für beide Umlagen deutlich höhere Zuwächse geplant, und zwar 7,5 Prozent für die allgemeine Kreisumlage und 12,5 Prozent für die Jugendamtsumlage. Für beide Umlagen zusammen erwartet der Kreis einen Anstieg um 8,4 Prozent. Damit liegen in der Einzel- als auch in der Gesamtbetrachtung beider Umlagen die Zunahmen des Kreises wesentlich über den gemeindlichen Zuwachsraten. Daher besteht für beide Umlagen ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Die gpaNRW hat in dieser Betrachtung einen unveränderten Anteil von Altenbeken an der Steuerkraft der Kommunen im Kreis Paderborn unterstellt. Die höhere Schlüsselzahl bei der Einkommensteuer blieb dabei ebenfalls außen vor.

Der Rückgang der verbleibenden Transferaufwendungen um 440.000 Euro ist maßgeblich auf den Bereich der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zurückzuführen. Dort sind ab 2018 mit jährlich 0,6 Mio. Euro etwa 540.000 Euro geringere Transferleistungen geplant.

Die Zunahme bei den bilanziellen Abschreibungen resultiert aus der Rückführung der Abwasserbeseitigung und der Wasserversorgung. Für beide Bereiche sind es 2018 rund 670.000 Euro. Auffällig ist der Rückgang des Abschreibungsvolumens in 2021 um rund 270.000 Euro auf 2,3 Mio. Euro. Diese betreffen neben der Betriebs- und Geschäftsausstattung die Gebäude mit 210.000 Euro. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist daraus nicht abzuleiten.

Bei den sonstigen ordentlichen Aufwendungen dürfte ebenfalls nicht von einem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko auszugehen sein. Der Planwert 2021 liegt ohne die Bereiche Abwasserbeseitigung und Wasserversorgung deutlich über dem Mittelwert der Jahre 2010 bis 2016. Jedoch sind wiederum bei zahlreichen Positionen konstante Beträge geplant.

→ **Feststellung**

Auf der Basis des Haushaltsplanes 2018 bestehen bei mehreren Ertrags- und Aufwandspositionen Risiken für die Haushaltsbewirtschaftung. Aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung können sich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken für den gemeindlichen Haushalt ergeben. Diese betreffen besonders die Einkommen- und die Gewerbesteuer sowie den Finanzausgleich mit den Schlüsselzuweisungen und der allgemeinen Kreisumlage.

Neben diesen allgemeinen Risiken wurden zusätzliche Risiken festgestellt. Sie beziehen sich auf die allgemeine Kreisumlage, die Jugendamtsumlage, die Personalaufwendungen sowie die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Sollten einzelne Risiken eintreten, ist zu erwarten, dass der für 2021 geplante Haushaltsausgleich nicht erreicht wird.

**Vergleich Planergebnis von Jahresergebnis in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Planergebnis	-926	-1.150	-804	-514	-248	-475	-184
Jahresergebnis	-347	-750	-944	-409	-189	-709	-100
<b>Abweichung</b>	579	400	-140	105	59	-234	84

Gegenüber den Plandaten schlossen die Jahresergebnisse mehrheitlich besser ab. Die Ergebnisabweichungen sind vielfach gering. Dennoch halten wir detaillierte Analysen von Plan-Ist-Abweichungen grundsätzlich für geboten. Hierbei sollte der Fokus darauf gelegt werden, ob wiederkehrend dieselben Konten und Produkte betroffen sind. Ziel sollte es sein, Abweichungen zwischen Planung und Jahresabschluss möglichst gering zu halten.

**Eigenkapital**

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung von Haushaltssicherungskonzepten und Sanierungsplänen.

**Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	22.745	21.995	21.051	21.344	21.088	20.393	20.238
Eigenkapital 2	53.762	52.384	52.282	53.468	54.192	54.671	53.816
Bilanzsumme	75.567	75.207	76.201	77.877	78.851	81.322	83.374

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	30,1	29,2	27,6	27,4	26,7	25,1	24,3
Eigenkapitalquote 2	71,1	69,7	68,6	68,7	68,7	67,2	64,5

\* Eigenkapital 1= Allgemeine Rücklage, Sonderrücklagen, Ausgleichsrücklage, Jahresüberschuss oder Jahresfehlbetrag

\*\* Eigenkapital 2 = Eigenkapital 1 + Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge

Die bis auf 2013 kontinuierlich rückläufige Entwicklung des Eigenkapitals 1 resultiert aus den durchgängig defizitären Jahresabschlüssen. Im Eckjahresvergleich ist ein deutlicher Eigenkapitalverzehr von 2,5 Mio. Euro eingetreten. Hierfür sind maßgeblich die drei hohen Jahresdefizite 2011, 2012 und 2015 verantwortlich. Die Gesamtdefizite der Jahre 2010 bis 2016 summieren sich auf 3,4 Mio. Euro. Der in 2013 trotz des Jahresdefizits zu verzeichnende Zuwachs der allgemeinen Rücklage resultiert aus den besagten Korrekturbuchungen von 0,7 Mio. Euro. Die Gemeinde kann zum Jahresabschluss 2017 noch keine Aussagen treffen. Das Plandefizit beträgt 0,6 Mio. Euro. Damit ist mit den Planungen auf Basis des Haushaltsplanes 2018 bis 2019 ein weiterer Eigenkapitalverzehr von 1,3 Mio. Euro kalkuliert. Zusammen mit den für 2020 und 2021 erwarteten Überschüssen würde, sofern die Planungen eintreten, das Eigenkapital Ende 2021 einen Bestand von etwa 19,4 Mio. Euro aufweisen.

Die beim Eigenkapital 2 einzubeziehenden Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge sind per Saldo im Eckjahresvergleich gestiegen, und zwar um 2,6 Mio. Euro. Der Anstieg bei den Sonderposten für die Zuwendungen betrug beachtliche 5,6 Mio. Euro. Er resultierte maßgeblich aus den Zuwächsen in den Jahren 2012 bis 2015 mit jährlich über 1,3 Mio. Euro. Es handelte sich neben den jährlichen Pauschalzuweisungen (Investitionspauschale, Schul- und Bildungspauschale sowie Sportpauschale) nach dem jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) um projektbezogene Landeszuwendungen. Die Gemeinde Altenbeken hat hier maßgeblich mehrere volumenträchtige Hochwasserschutzmaßnahmen durchgeführt. Zu nennen sind die Maßnahmen Hochwasserschutz Beke und Schwaney sowie die Umgestaltung des Ellerbachs, die mit rund 80 Prozent gefördert sind. Dieses führte dazu, dass Altenbeken seit 2014 je Einwohner interkommunal überdurchschnittliche Sonderposten aus Zuwendungen besitzt. Gleichzeitig sank der Sonderposten für die Beiträge um 3,0 Mio. Euro. Bei den Beiträgen bestehen Optimierungsmöglichkeiten. Diese sind im Kapitel Konsolidierungsmöglichkeiten dargestellt (Abschnitt Beiträge).

Die Eigenkapitalentwicklung mit den weiteren Passivposten steht in der Tabelle 6 der Anlagen.

Es bleiben die Auswirkungen aus der Rückführung der beiden Sondervermögen zum 01. Januar 2018 abzuwarten.

#### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	24,3	-8,0	72,3	33,0	22,5	33,5	41,8	98

	Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 2	64,5	18,4	90,7	67,2	59,8	70,6	78,1	98

Die Gemeinde Altenbeken hatte in allen Betrachtungsjahren eine weit unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1. Das gleiche Resultat ergibt sich beim Vergleich des Eigenkapitals im Bezug zu den Einwohnern. Das Eigenkapital 1 je Einwohner hat sich in Altenbeken im Vergleichszeitraum erkennbar verringert und beträgt Ende 2016 rund 2.210 Euro je Einwohner. Bei der Eigenkapitalquote 2 wird der interkommunale Mittelwert ebenfalls durchgängig unterschritten. Die Mittelwertunterschreitung ist mit bis zu rund 3,0 Prozentpunkten vergleichsweise gering. Verantwortlich hierfür sind die höheren Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge. Beim Eigenkapital 2 je Einwohner weist Altenbeken zuletzt einen Wert von rund 5.870 Euro auf. Im Vergleichszeitraum wurde der Mittelwert mehrheitlich überschritten. Auf die Auswirkungen der Bilanzverlängerungen auf beide Eigenkapitalquoten wird hingewiesen.

#### Bilanzsumme je Einwohner in Euro 2016

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9.091	4.659	20.640	8.198	6.986	7.900	9.032	96

Bei der Betrachtung der Eigenkapitalsituation ist auch die Bilanzsumme von Bedeutung. Altenbeken hatte in allen Jahren eine einwohnerbezogen erhöhte Bilanzsumme. Mitverantwortlich ist, dass in Altenbeken der Kernhaushalt für die beiden Sondervermögen Investitionskredite mit aufnimmt. Die gesamten Investitionskredite werden vollständig im Kernhaushalt bilanziert. Gleichzeitig werden die auf die Sondervermögen entfallenden Kredite in der gemeindlichen Bilanz bei den Finanzanlagen als Ausleihungen ausgewiesen. Durch diese Bilanzverlängerung ist die Bilanzsumme im Durchschnitt um 7,0 Mio. Euro beziehungsweise um rund 760 Euro je Einwohner höher.

Das interkommunal niedrige Eigenkapital des Kernhaushaltes der Gemeinde Altenbeken resultiert maßgeblich aus den höheren Verbindlichkeiten. Zudem fallen durch die Bilanzverlängerung bei einem grundsätzlich unveränderten Eigenkapital die Eigenkapitalquoten etwas niedriger aus. Im Durchschnitt sind es 2,7 Prozentpunkte bei der Eigenkapitalquote 1 und 6,8 Prozentpunkte bei der Eigenkapitalquote 2. Gleiches gilt für die gleichzeitige Bilanzierung von Forderungen und Verbindlichkeiten gegenüber den beiden Sondervermögen. Der Umfang und die Auswirkungen sind hier deutlich geringer.

Das korrespondierende Anlagevermögen von Altenbeken ist seit 2014 höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Hierfür sind wiederum die hohen Bilanzwerte der Finanzanlagen verantwortlich. Sie sind mit rund 2.070 Euro fast doppelt so hoch wie der interkommunale Mittelwert. Das Straßenvermögen inklusive Grund und Boden, Brücken und Tunnel ist leicht erhöht. Im Gegensatz hierzu gehört die Gemeinde Altenbeken beim Vermögen der bebauten Grundstücke zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Werten. Dieses gilt ebenso für die darin enthaltenen Schulen. Das Umlaufvermögen von Altenbeken war anfänglich niedrig. Aufgrund von sprunghaft gestiegenen öffentlich-rechtlichen Forderungen im Betrachtungszeitraum ist es nunmehr 2016 interkommunal überdurchschnittlich.

### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	./.	7,9	60,4	31,1	21,7	31,4	38,4	42
Gesamteigenkapitalquote 2	./.	26,8	90,7	65,9	58,7	68,6	75,1	42

#### → Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Altenbeken ist seit 2010 wegen durchgängiger Jahresdefizite im Kernhaushalt erkennbar um 2,5 Mio. Euro gesunken. Nach den Haushaltsplänen wird eine positive Entwicklung mit sinkenden Defiziten und ab 2020 mit Überschüssen erwartet.

Beide Eigenkapitalquoten des Kernhaushaltes sind in allen Jahren interkommunal unterdurchschnittlich. Die Gründe für das geringe Eigenkapital der Gemeinde Altenbeken liegen insbesondere in den höheren Verbindlichkeiten. Das Anlage- und Umlaufvermögen ist interkommunal überdurchschnittlich.

### Schulden

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

#### Schulden in Tausend Euro beziehungsweise je Einwohner in Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	12.587	14.546	14.349	14.469	13.918	15.091	17.458
davon Verbindlichkeiten Abwasser- und Wasserwerk	6.920	7.061	7.374	7.020	6.657	7.335	6.927
verbleibende Verbindlichkeiten Kernhaushalt	5.667	7.485	6.975	7.449	7.261	7.756	10.531
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	1.400	2.400	3.000	3.000	2.400
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	256	387	521	525	638	1.429	1.370
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	2.477	1.436	1.529	1.063	1.154	944	1.910
Sonstige Verbindlichkeiten	22	190	38	38	31	95	129
Erhaltene Anzahlungen	7	0	15	0	47	47	404
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>8.429</b>	<b>9.498</b>	<b>10.478</b>	<b>11.475</b>	<b>12.131</b>	<b>13.271</b>	<b>16.744</b>
Rückstellungen	5.474	5.249	5.024	4.823	4.717	4.893	4.734



	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	18	21	26	47	86	75	71
<b>Schulden gesamt</b>	<b>13.921</b>	<b>14.768</b>	<b>15.528</b>	<b>16.345</b>	<b>16.934</b>	<b>18.239</b>	<b>21.549</b>
Schulden je Einwohner							
Schulden insgesamt	1.502 (2.248)	1.590 (2.351)	1.682 (2.480)	1.781 (2.546)	1.855 (2.585)	1.962 (2.752)	2.350 (3.105)
davon Verbindlichkeiten	909 (1.656)	1.023 (1.783)	1.135 (1.934)	1.250 (2.015)	1.329 (2.058)	1.428 (2.217)	1.826 (2.581)

() Schulden und Verbindlichkeiten je Einwohner nach den Jahresabschlüssen der Gemeinde inklusive Kreditverbindlichkeiten der beiden Sondervermögen

Bei der Gemeinde Altenbeken besteht die Besonderheit, dass der Kernhaushalt ebenfalls für die beiden Sondervermögen Investitionskredite aufnimmt. Diese Kredite werden in voller Höhe im gemeindlichen Kernhaushalt bei den Verbindlichkeiten bilanziert. Gleichzeitig werden die auf die Sondervermögen entfallenden Investitionskredite bei den Finanzanlagen als Ausleihungen ausgewiesen. Im Betrachtungszeitraum sind die auf den Kernhaushalt entfallenden Investitionskredite beachtlich angestiegen. Im Eckjahresvergleich sind es 4,9 Mio. Euro beziehungsweise ein Anstieg um mehr als 80 Prozent. Verantwortlich hierfür waren die Kreditaufnahmen in 2011 und 2016. In 2016 waren ursprünglich Kreditaufnahmen von rund 5,0 Mio. Euro zur Finanzierung des Neubaus beziehungsweise Umbaus von Asylbewerberheimen geplant. Aufgrund der rückläufigen Entwicklung bei den zugewiesenen Asylbewerbern sind in den Jahren 2016 und 2017 letztendlich rund 340.000 Euro für den Erwerb und die Sanierung von zwei Häusern verausgabt worden. Zur Finanzierung von Investitionen sind in 2016 Kredite von 3,0 Mio. Euro aufgenommen worden. Nach der amtlichen Schuldenstatistik sind die Kreditverbindlichkeiten für Investitionskredite Ende 2017 leicht auf 10,3 Mio. Euro gesunken.

Altenbeken ist wegen der nicht ausreichenden eigenen Liquiditätsausstattung im Betrachtungszeitraum seit 2010 auf Liquiditätskredite angewiesen. Zuvor gab es nur punktuelle Liquiditätskreditbedarfe. Ab 2010 waren es anfänglich zwischen 1,8 Mio. Euro und 1,0 Mio. Euro. Sie wurden im laufenden Jahr wieder zurückgezahlt und somit nicht bilanziert. Aufgrund der vielfach unzureichenden Selbstfinanzierungskraft (negativer Saldo der Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit) sind diese Kreditverbindlichkeiten deutlich angestiegen. Sie bewegten sich zuletzt zwischen 3,0 Mio. Euro und 2,4 Mio. Euro an den Bilanzstichtagen. 2017 waren es wiederum 3,0 Mio. Euro. Aktuell besteht Ende November 2018 ein Liquiditätskreditbestand von 5,4 Mio. Euro, inklusive der zurückgeführten Abwasserbeseitigung und Wasserversorgung. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Gemeinde Liquiditätskredite zur Zwischenfinanzierung von Investitionen nutzt und diese später in Investitionskredite umwandelt.

Die Gemeinde Altenbeken profitiert, wie andere Kommunen mit deutlichen Liquiditätskrediten, vom historisch niedrigen Zinsniveau. Für Kredite in Altenbeken besteht ein deutliches Zinsänderungsrisiko, insbesondere weil sie derzeit Laufzeiten von nicht mehr als einem Monat haben. Außerdem müssen deutliche Anstrengungen unternommen werden, um diese Kreditverbindlichkeiten abzubauen. Hierzu muss Altenbeken einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit tatsächlich auch erwirtschaften. Dieses dürfte nur mit einer weiterhin guten Konjunktur und Gesamtwirtschaft sowie zusätzlichen Konsolidierungsaktivitäten zu erreichen sein.



Auffällig ist der hohe Bestand an liquiden Mitteln. Dieser bewegte sich zwischen 0,8 Mio. Euro und 1,4 Mio. Euro. Daher ist davon auszugehen, dass für einen Teil der aufgenommenen Liquiditätskredite ein tatsächlicher Kreditbedarf nicht bestand. Aufgrund des Zinssatzes um null Prozent sind die überhöhten Liquiditätskredite weniger kritisch zu bewerten. Dennoch sollte, spätestens bei steigenden Zinssätzen, ein höherer Anspruch bei der Liquiditätsplanung bestehen.

In den Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen sowie aus Transferleistungen sind ebenfalls Verbindlichkeiten gegenüber den beiden Sondervermögen bilanziert. Der Umfang variiert in den einzelnen Jahren deutlich. 2015 und 2016 betragen sie 1,1 Mio. Euro und 1,6 Mio. Euro beziehungsweise je Einwohner 120 Euro und 176 Euro. Auf der anderen Seite sind jedoch auch Forderungen gegenüber den Sondervermögen in fast gleicher Höhe von 1,2 Mio. Euro und 1,6 Mio. Euro bilanziert. Ebenfalls auffällig sind im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen die relativ geringen erhaltenen Anzahlungen. Nach Angaben der Kommune werden die erhaltenen Investitionszuwendungen, insbesondere die Investitions- und Schulpauschale, in der Regel bereits im selben Jahr weitgehend zweckentsprechend und investiv verwendet. Mit der Zuführung zu den Sonderposten wird damit gleichzeitig die Eigenkapitalquote 2 verbessert und zudem durch die jährlichen Auflösungen die Ergebnisrechnung entlastet.

Im Eckjahresvergleich 2010 nach 2016 sind die Schulden erheblich um mehr als 50 Prozent gestiegen. Verantwortlich hierfür war die beachtliche Zunahme der Investitions- und Liquiditätskredite. Insbesondere hierdurch hat sich Anteil der gesunkenen Rückstellungen an den Schulden kontinuierlich verringert. Ende 2016 betrug er 22,0 Prozent. Allein für die Pensionsrückstellungen waren es 20,1 Prozent. Sie werden im Abschnitt zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten näher analysiert.

Der Haushaltsplan 2018 sieht für 2018 und 2019 Aufnahmen von Investitionskrediten von 1,8 Mio. Euro und 1,3 Mio. Euro vor. Diese liegen oberhalb der Tilgungen. Für 2020 und 2021 sind keine Aufnahmen geplant. Damit sind für 2018 und 2019 Nettoneuverschuldungen von 1,0 Mio. Euro und 0,6 Mio. Euro vorgesehen. Sie betreffen mit 0,9 Mio. Euro und 0,5 Mio. Euro fast ausschließlich die Abwasserbeseitigung und Wasserversorgung.

#### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.826 (2.581)	55	6.085	1.612	729	1.221	2.177	96

( ) bilanzierte Verbindlichkeiten inklusive der auf die Sondervermögen entfallenden Investitionskredite

Die um die Kredite der Sondervermögen bereinigten Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes waren bis 2014 unterdurchschnittlich. Sie sind in Altenbeken jedoch stärker gestiegen als der interkommunale Mittelwert. Dieses führte dazu, dass sie 2015 unauffällig und nunmehr 2016 erkennbar um rund 13 Prozent überdurchschnittlich sind. Hierzu haben die Verbindlichkeiten gegenüber den Sondervermögen von 120 Euro beziehungsweise fast 180 Euro beigetragen. Bei der Mehrzahl der Kommunen dürften solche Verbindlichkeiten in dem Umfang nicht anzutreffen sein. Im Gegensatz hierzu hat die Gemeinde Altenbeken vielfach keine oder nur unwesentliche erhaltene Anzahlungen als Verbindlichkeiten bilanziert. Ein Grund für den deutlich im

Betrachtungszeitraum gestiegenen Mittelwert wird in den niedrigen Liquiditätskreditzinsen liegen. Zahlreiche Kommunen weisen ebenso wie Altenbeken erhöhte Liquiditätskreditverbindlichkeiten bei gleichzeitig bestehenden, deutlichen liquiden Mitteln auf.

### Schulden je Einwohner in Euro 2016

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.350 (3.105)	745	7.516	2.471	1.567	2.093	3.100	96

() bilanzierte Verbindlichkeiten inklusive der auf die Sondervermögen entfallenden Investitionskredite

Die um die Kreditverbindlichkeiten der Sondervermögen bereinigten Schulden des Kernhaushaltes sind ebenfalls kontinuierlich gestiegen. Allerdings sind die Schulden in allen Jahren interkommunal unterdurchschnittlich. Hierzu haben die vergleichsweise niedrigen Pensionsrückstellungen erkennbar beigetragen. Altenbeken hatte niedrigere Pensionsrückstellungen als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Jedoch verringerte sich die Mittelwertunterschreitung der Schulden fast stetig. Waren es 2010 noch fast 24,0 Prozent, so sind es 2016 nunmehr nur noch rund 5,0 Prozent.

### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./. (2.126)	73	5.245	1.882	913	1.635	2.649	90

() Überschlägige Berechnung der Gesamtverbindlichkeiten

Bei den Gesamtverbindlichkeiten sind die verselbstständigten Aufgabenbereiche einzubeziehen. Das sind bis einschließlich 2017 der Eigenbetrieb Wasserwerk sowie die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk. Aufgrund fehlender Gesamtabschlüsse hat die gpaNRW eine überschlägige Ermittlung vorgenommen. Danach kommen zu den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes für beide Sondervermögen etwa 820 Euro je Einwohner hinzu. Mit voraussichtlich etwa 2.130 Euro je Einwohner wird Altenbeken auch bei den Gesamtverbindlichkeiten den interkommunalen Mittelwert erkennbar überschreiten.

### Gesamtverschuldung je Einwohner in Euro 2015

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./. (2.672)	629	6.062	2.769	1.760	2.396	3.554	90

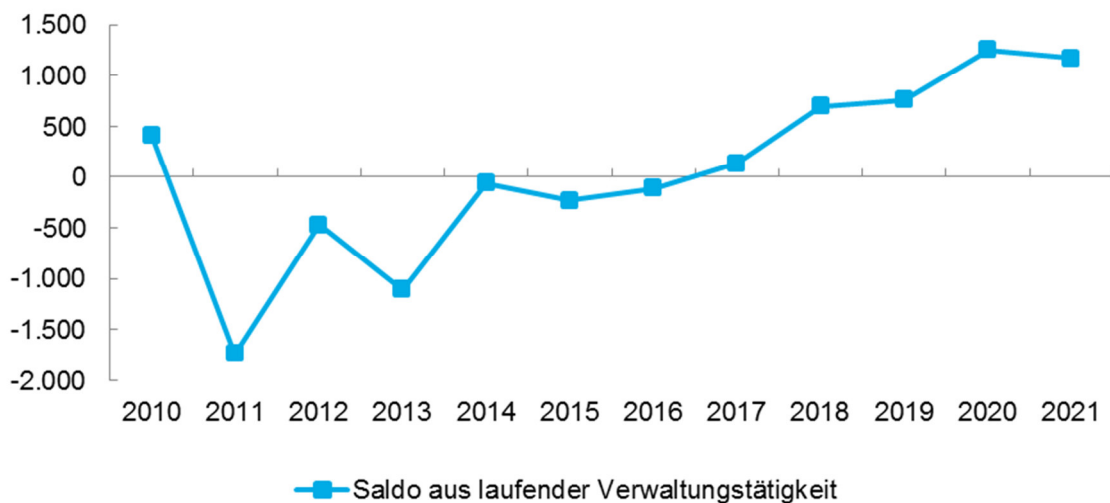
() Überschlägige Berechnung der Gesamtschulden

Nach der vereinfachten Berechnung wird sich die Gesamtverschuldung der Gemeinde Altenbeken leicht unter dem Niveau des interkommunalen Mittelwertes bewegen. Dieses deckt sich mit der Positionierung beim interkommunalen Vergleich der Verschuldung des Kernhaushaltes.

Der Saldo aus Ein- und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im laufenden Geschäft liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo erhöht bei fehlenden eigenen, liquiden Mitteln die Schulden durch erforderlich werden Liquiditätskredite.

Das 2011 mit 1,7 Mio. Euro höchste Defizit des Betrachtungszeitraums resultierte maßgeblich aus erheblich um 1,7 Mio. Euro gestiegenen Transferauszahlungen bei gleichzeitig leicht gesunkenen Einzahlungen. Zur Verbesserung in den Folgejahren hat auch in Altenbeken der konjunkturbedingte Anstieg der Einkommen- und Gewerbesteuer erheblich beigetragen. Von 2010 nach 2016 sind beide Positionen um jeweils rund 1,0 Mio. Euro gestiegen.

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



Bis 2016 Ist-Werte, ab 2017 Plan-Werte auf Basis Haushaltspläne 2017 beziehungsweise 2018

Es konnte 2010 und damit lediglich in einem der sieben Jahresabschlüsse ein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet werden. In den anderen sechs Jahren waren der Saldo jeweils negativ und damit die Selbstfinanzierungskraft unzureichend. Im Durchschnitt aller Jahre war der Saldo mit rund 0,5 Mio. Euro erheblich negativ. Daher besteht seit 2010 beziehungsweise bilanziert seit 2012 ein Liquiditätskreditbedarf, der mit Schwankungen gestiegen ist. Für die Planjahre ab 2017 sind bis 2021 hingegen jährlich positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit mit einer steigenden Tendenz geplant. Damit wäre dann ein Abbau der Liquiditätskredite verbunden

Die Ausführungen zu den risikobehafteten Ergebnisplandaten 2018 bis 2021 gelten hier entsprechend. Daher sind geringere positive oder sogar negative Salden nicht auszuschließen.

Die Entwicklung der Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlagen dargestellt.

#### Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2016

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-12	-586	500	81	-12	98	172	97

Bei der Gemeinde Altenbeken schwankte der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit im Vergleichszeitraum 2010 bis 2016 erheblich zwischen -187 Euro und 44 Euro je Einwohner. In sechs der sieben Jahre war der Saldo negativ, so dass sich im Durchschnitt ein nennenswerter negativer Saldo von jährlich 51 Euro je Einwohner ermittelt. Diese nicht zufriedenstellende Finanzsituation des laufenden Geschäfts von Altenbeken spiegelt sich im Anstieg der Liquiditätskredite und in den Positionierungen im interkommunalen Vergleich wider. Mit Ausnahmen von 2010 und 2014 war der Saldo von Altenbeken ungünstiger als der interkommunale Mittelwert. In vier Jahren zählte die Gemeinde zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Defiziten.

#### Cashflow aus laufender Geschäftstätigkeit je Einwohner in Euro (Gesamtabschluss) 2016

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.	-264	1.079	164	82	162	218	42

#### → Feststellung

Die Gemeinde Altenbeken verfügte im Kernhaushalt fast durchgängig über keine ausreichende laufende Selbstfinanzierungskraft zur Aufgabenerledigung. Dieses hat zu einem deutlich gestiegenen Liquiditätskreditbedarf geführt. Das Volumen beträgt bis einschließlich 2017 bis zu 3,0 Mio. Euro. Dieses sowie die erheblich gestiegenen Investitionskredite führten dazu, dass die originären Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Gemeinde seit 2016 interkommunal überdurchschnittlich sind. Die Schulden sind hingegen aufgrund niedrigerer Pensionsrückstellungen jeweils interkommunal unterdurchschnittlich. Eine vereinfachte Berechnung zeigt überdurchschnittliche Gesamtverbindlichkeiten und eine durchschnittliche Gesamtverschulung.

## 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 ist in den Tabellen 2 bis 5 in den Anlagen dargestellt.

## Gebäude und Verkehrsflächen

Der Zustand des gemeindlichen Vermögens 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 ermitteln wir für die Gebäude und Verkehrsflächen anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung: Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung haben wir ausgewertet und die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Die Gemeinde Altenbeken hat in Relation zur NKF-Rahmentabelle bei den meisten Gebäuden und bei den Straßen lange Nutzungsdauern angesetzt. Dadurch reduziert sich die jährliche Abschreibungsbelastung für den Haushalt. Andererseits bergen lange Nutzungsdauern auch das Risiko, dass ein Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abgeschrieben und ersatzbeschafft werden muss.

### Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer Rahmentabelle*		Durchschnittliche GND* in Jahren Altenbeken	Durchschnittliche RND* in Jahren Altenbeken	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert in Tausend Euro
	von	bis				
Kindergärten / Kindertagesstätten	40	80	80	7	91	228
Schulgebäude	40	80	80	17	79	5.037
Hallen***	40	60	67***	20	70	3.502
Verwaltungsgebäude	40	80	80	2	98	71
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	6	90	92
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80				
	40	60	60	8	87	127
Straßen**	25	60	51	14	72	19.579

\*GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

\*\* Nach 1. NKF - Weiterentwicklungsgesetz - NKFVG bei Neubilanzierung 25 bis 50 Jahre

\*\*\* in Altenbeken Sporthallen, Hallenbad, Leichenhallen und Bauhof zugeordnet

In der Gesamtbetrachtung konnte die Gemeinde Altenbeken seit 2010 den Substanzwertverzehr in der Bilanz bei Weitem nicht ausgleichen. Bei den Schulen sanken die Bilanzwerte um 1,6 Mio. Euro beziehungsweise 21,3 Prozent auf 6,0 Mio. Euro. Im Durchschnitt wurden mit 44,0 Prozent weniger als die Hälfte der Abschreibungen durch entsprechende Investitionen kompensiert. Bei anderen Gebäuden und -gruppen waren leichte Rückgänge oder sogar Zu-

wächse der Bilanzwerte festzustellen. Hier ist der Ende 2009 fertig gestellte neue Bauhof zu nennen. Die Bilanzwerte des Straßennetzes sanken um 2,8 Mio. Euro beziehungsweise 12,6 Prozent auf 19,6 Mio. Euro. Die durchschnittliche Investitionsquote betrug 38,9 Prozent.

Die Altersstruktur der Gebäudegruppen ist unausgewogen. Das Rathaus, ein Feuerwehrgaragehaus sowie ein Sportheim sind nunmehr Ende 2018 vollständig abgeschrieben. Weitere neun Gebäude werden innerhalb der nächsten zehn Jahre ebenfalls abgeschrieben sein. Mit Ausnahme des neuen Bauhofes und von zwei Sporthallen ist bei allen übrigen Objekten bereits ein Großteil der Gesamtnutzungsdauern vergangen. Die Straßen als wichtiges Infrastrukturvermögen haben bereits zu rund 70 Prozent ihre Nutzungsdauer hinter sich.

→ **Feststellung**

Die Anlagenabnutzungsgrade der Gebäude und Straßen sind insgesamt als nicht zufrieden stellend einzustufen. Sie deuten vielfach auf einen erhöhten Reinvestitionsbedarf hin.

Weitere Ausführungen zu den Straßen enthält der Teilbericht Verkehrsflächen.

Im Eigentum der Gemeinde Altenbeken stehen vergleichsweise deutlich weniger Gebäudeflächen. Hierzu werden die günstigen Strukturmerkmale beigetragen haben. Altenbeken hat bei einer interkommunal durchschnittlichen Gemeindefläche von 76,2 km<sup>2</sup> lediglich drei Ortsteile. Die Gemeinde gehört mit rund 2.710 m<sup>2</sup> Bruttogrundfläche (BGF) zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten Flächen. Der Mittelwert liegt mit circa 3.200 m<sup>2</sup> deutlich höher. Niedrige Werte ergeben sich mit Ausnahme der sonstigen Nutzungen bei sämtlichen Nutzungsarten. Erfahrungen aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m<sup>2</sup> BGF aus. Aufgrund der niedrigen Flächenwerte insgesamt dürfte der Haushalt der Gemeinde Altenbeken weniger belastet werden als bei vielen anderen Kommunen. Dennoch sollte der Gebäudebestand regelmäßig und kritisch auf den Prüfstand stellen. Der Fokus sollte auf das Vorhalten von Gebäuden liegen, die langfristig zur Erfüllung der kommunalen Aufgaben benötigt werden. Hierbei sollten die Pflichtaufgaben im Vordergrund stehen. Jeder eingesparte m<sup>2</sup> BGF leistet einen Haushaltskonsolidierungsbeitrag.

In Altenbeken hat sich ein Schulförderverein gebildet, der die Gründung einer privaten Realschule als Ziel hat. Die Gemeinde sollte eine deutliche Haushaltsentlastung anstreben, wenn die geplante private Realschule in Betrieb geht und zukünftig das Gebäude der ehemaligen Gesamtschule nutzen wird.

→ **Feststellung**

Die Altersstruktur des Anlagevermögens zeigt ein überwiegend kritisches Bild. Beim Gebäudevermögen und in der Straßeninfrastruktur standen dem Substanzverlust durch Abschreibungen und Vermögensabgängen grundsätzlich keine Investitionen in annähernd gleichem Umfang gegenüber. Bei gleichbleibendem Investitionsverhalten wird sich der Wert des Anlagevermögens in den kommenden Jahren weiter verringern. Nach den hohen Anlagenabnutzungsgraden ist jedoch mittelfristig ein deutlicher Reinvestitionsbedarf zu erwarten.

Die Gemeinde Altenbeken nutzt, wie andere Kommunen ebenfalls, die Investitions- und Schulpauschale sowie unterschiedliche Programme für die Unterhaltung und Sanierung ihrer Gebäude. Hierzu gehören bauliche Maßnahmen im Rahmen des Konjunkturpaketes II, des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes NRW (KInvFöG NRW) und des Programms Gute Schule 2020. Bei diesen Baumaßnahmen handelt es sich um investive als auch konsumtive Maßnahmen. Hierdurch werden zwar nicht immer neue Vermögenswerte geschaffen. Die Maßnahmen

führen mindestens dazu, dass die Gebäude das Ende der festgelegten Nutzungsdauer erreichen und vorzeitige Anlagenabgänge vermieden werden.

Vertreter der Gemeinde Altenbeken bezeichnen den Zustand des kommunalen Immobilienbestandes insgesamt als zufrieden stellend bis gut. Handlungsbedarf bestehe jedoch bei der Grundschule Schwaney.

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

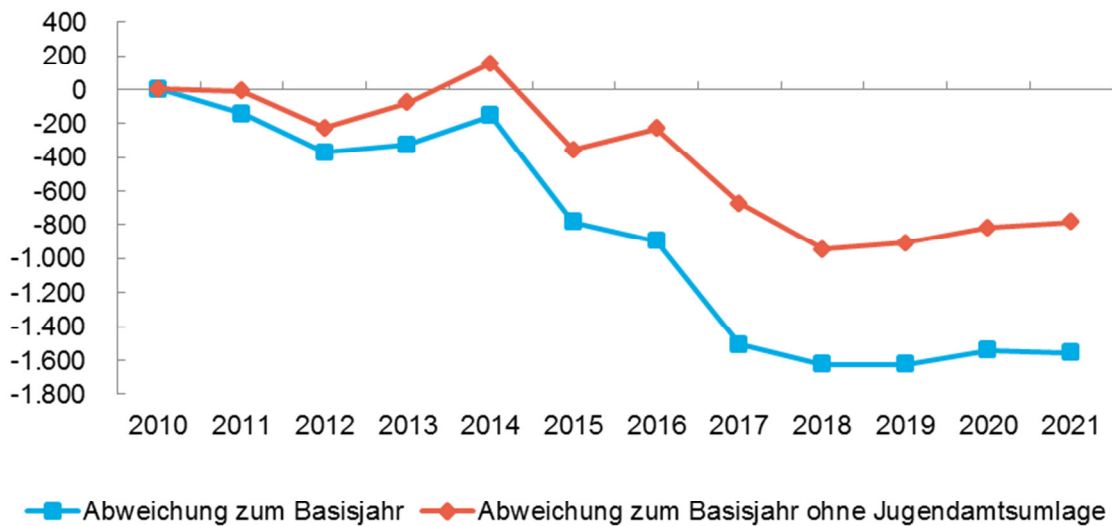
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Altenbeken mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

### Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt. Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

#### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro mit/ohne Jugendamtsumlage



Bis 2016 Ist-Werte, ab 2017 Plan-Werte auf Basis des Haushaltsplanes 2017 bzw. 2018



### → **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend verläuft bis zum Jahr 2016 uneinheitlich. Gegenüber dem Basisjahr 2010 beträgt die Verschlechterung in 2016 deutliche 0,9 Mio. Euro. Der vielfach festzustellende, unmittelbare Einbruch beim Übergang von den Ist-Daten in das erste Planjahr ist ebenfalls bei der Gemeinde Altenbeken erkennbar.

Der Trendverlauf wird zu einem wesentlichen Anteil von der Entwicklung der Jugendamtsumlage beeinflusst.

Der positive Trend für 2014 deckt sich mit dem zweitniedrigsten Jahresdefizit im Betrachtungszeitraum von 0,2 Mio. Euro. Der Einbruch in 2017 gegenüber dem Jahresabschluss 2016 beträgt 0,6 Mio. Euro. Einbrüche in diesem Umfang sprechen häufig für eine vorsichtigeren Haushaltsplanung. Nach dem Haushaltsplan 2018 sind bis 2019 sinkende Defizite und ab 2020 Überschüsse kalkuliert. Der kommunale Steuerungstrend verschlechtert sich in 2018. Er stabilisiert sich in den Folgejahren auf einem, in etwa gleichbleibendem Niveau. Es ist jedoch keine ausgeprägte positive Trendwende ersichtlich. Damit wird deutlich, dass die bis 2019 sinkenden Plandefizite und die Überschüsse ab 2020 insbesondere auf Verbesserungen von Ertrags- und Aufwandspositionen beruhen, die die Gemeinde Altenbeken im Wesentlichen nicht beeinflussen kann. Hierzu zählen besonders die Einkommensteuer, die Schlüsselzuweisungen und ebenfalls die Gewerbesteuer.

Die Jugendamtsumlage hat einen wesentlichen Anteil am negativen Trendverlauf. Für die Planjahre ab 2017 stellt sie mit einer durchschnittlichen Verschlechterung von 0,7 Mio. Euro gegenüber dem Basisjahr 2010 jeweils mehr als 40 Prozent der Gesamtverschlechterung. Nach den Ist-Ergebnissen lag dieser Anteil teilweise noch deutlich höher.

Im Jahr 2012 wurde von der Politik eine haushaltspolitische Zielsetzung beschlossen, das jährliche Haushaltsdefizit auf 250.000 Euro zu begrenzen. Dieses wird seitdem zwar regelmäßig diskutiert, eine konsequente Ausrichtung an der Zielsetzung besteht hingegen nicht.

### → **Empfehlung**

Im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sollte der kommunale Haushalt grundsätzlich ausgeglichen sein. Dieses wird nicht alleine durch Steuererhöhungen zu erreichen sein. Eine Eintrübung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ist nicht auszuschließen. Daher sollte die Gemeinde Altenbeken Konsolidierungsmaßnahmen vorbereiten, um kurzfristig auf Verschlechterungen reagieren zu können. Hierzu zählt, das vorhandene Leistungsangebot inklusive der bestehenden kommunalen Infrastruktur konsequent auf Konsolidierungsmöglichkeiten zu überprüfen.

## 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.

Die Gemeinde Altenbeken setzt sich in Ansätzen mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinander. Dieses wird unter anderem in den Haushaltsplänen, den Haushaltsreden sowie den Lageberichten der Jahresabschlüsse erkennbar. Hierzu zählt die konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung, die sich besonders auf die Gewerbe- und Einkommensteuer, aber auch auf die Schlüsselzuweisungen auswirkt. Nach Einschätzungen der Gemeinde wird bei der Gewerbesteuer durch eine größere Bandbreite von Gewerbesteuerzahlen und einen guten Branchenmix ein vermindertes Risiko gesehen. Im Aufwandsbereich werden steigende Sozialausgaben und den auch damit verbundenen Belastungen durch die Kreisumlagen dargelegt. Zudem bestand die Ungewissheit über die mit der Unterbringung und Integration von Flüchtlingen verbundenen Aufwendungen, Landeserstattungen und mögliche Haushaltsbelastungen. Die Gemeinde beziffert die Haushaltsbelastung beim Eintritt der Risiken nicht. Aktuelle, konkrete Konsolidierungsmaßnahmen, die bei einem Eintritt der Risiken umgesetzt werden können, liegen nicht vor.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Altenbeken sollte sich regelmäßig und systematisch mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken auseinandersetzen. Dabei sollte sie festlegen, welcher Teil einer zu ermittelnden Risikosumme gegebenenfalls mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt werden kann.

In den Haushaltsplänen und Jahresabschlüssen erfolgt seit 2012 tendenziell eine interne Verrechnung von Leistungen des Bauhofes. Nach den Jahresabschlüssen sind im Produkt Bauhof ab 2012 durchschnittlich rund 800.000 Euro als Erträge aus internen Leistungsbeziehungen gebucht. Die Jahresergebnisse des Produktes weisen seitdem mehrheitlich Überschüsse aus, die zwischen rund 85.000 Euro und bis zu 370.000 Euro schwanken. Nach Angaben der Gemeinde werden die Bauhofleistungen nach einem seit mehreren Jahren unveränderten Schlüssel auf die Produkte verteilt. Damit wird der tatsächliche und vollständige Ressourcenverbrauch in den einzelnen Produkten mit Bauhofbeteiligung nicht wiedergegeben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Altenbeken sollte die Transparenz im Haushalt verbessern und die Bauhofleistungen vollständig und nach den tatsächlichen Einsätzen verursachungsgerecht verrechnen. Erst hierdurch wird der faktische und gesamte Ressourceneinsatz für die Produkte mit Bauhofbeteiligung offenkundig.

Weitere Ausführungen hierzu enthalten die Teilberichte Sport- und Spielplätze sowie Verkehrsflächen.

## → 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 kommunalen Abgaben sind ein wichtiges Finanzierungsinstrument für die Kommunen. Sofern rechtlich mögliche Potenziale ausgeschöpft werden, leisten sie einen entscheidenden Beitrag zur Haushaltskonsolidierung. Für ausführlichere Informationen verweisen wir auf die Ergebnisse der beiden letzten Prüfungen, insbesondere der aus 2007, in denen wir die kommunalen Abgaben ausführlich thematisiert haben. Die aktuelle Prüfung beschränkt sich daher teilweise 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 beteiligen<sup>1</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). Aufgrund der geltenden gesetzlichen Regelung besteht diese Beitragserhebungspflicht trotz der derzeitigen Diskussionen zu den Straßenbaubeiträgen unverändert fort.

Die Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach dem Baugesetzbuch (BauGB) datiert vom 25. März 1992 und wurde 2003 geringfügig geändert. Sie deckt sich in Teilen nicht mehr mit der aktuellen Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes aus dem Jahr 2016. Dieses betrifft unter anderem die Regelungen über Art und Umfang der Erschließungsanlage, den Nutzungsfaktor für die Ausnutzbarkeit der Grundstücksfläche sowie die Merkmale der endgültigen Herstellung. Zudem fehlt der Verweis auf ein Bauprogramm. Durch einen solchen Verweis kann die Abrechnung zeitlich verkürzt werden. Analog der Mustersatzung ist geregelt, dass 90 Prozent des beitragsfähigen Aufwands von den Beitragspflichtigen zu tragen sind.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Altenbeken sollte eine neue Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen erlassen.

Die Gemeinde nutzt sachgerecht, aber auch geboten und ebenfalls wie die Mehrheit der Kommunen bei den Erschließungsbeiträgen Vorfinanzierungsinstrumente. Hierdurch wird die Liqui-

<sup>1</sup> §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

dität der Gemeinde gestärkt. Es werden nach eigenen Angaben auf die Erschließungsbeiträge grundsätzlich Vorausleistungen erhoben. Diese werden in Höhe der geplanten Abrechnungsbeiträge festgelegt. Die Gemeinde arbeitet nachvollziehbar nur in Einzelfällen mit Ablösebeträgen.

Die geltende Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen ist vom 07. Februar 2017. Laut Satzung besteht die Möglichkeit, Vorausleistungen oder Ablösebeiträge zu erheben. Mit der Neufassung der Satzung ist die Gemeinde Altenbeken einer Empfehlung der gpaNRW gefolgt und hat die Beitragssätze angehoben. Entsprachen sie bisher grundsätzlich dem Mindestsatz der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes, so liegen die Sätze nunmehr weitgehend im mittleren Korridorbereich. Eine verwaltungsseitig vorgeschlagene Beitragserhebung für Wirtschaftswege, die die gpaNRW ebenfalls empfohlen hatte, wurde jedoch nicht beschlossen. Nach Angaben der Gemeinde hat sie, wie in vielen anderen Kommunen, bisher wenige KAG-Maßnahmen durchgeführt. Bei diesen wurden entsprechend der vielfachen Praxis keine Vorausleistungen erhoben, sondern endgültige Beiträge im Anschluss an die Maßnahmen festgesetzt. Nach dem Haushaltsplan 2018 ist eine KAG-Maßnahme (Ossensteg) mit 520.000 Euro veranschlagt. Hierfür sind pauschal 270.000 Euro als Einzahlungen aus Beiträgen nach § 8 KAG angesetzt. Eine Potenzialermittlung unter Anwendung von höheren Beitragssätzen war mit vertretbarem Aufwand für die Gemeinde Altenbeken nicht leistbar und nicht zielführend. Dieses gilt auch im Hinblick auf die zu erwartenden zwischenzeitlichen Preissteigerungen gegenüber der damaligen Planung. Aktuell will die Gemeinde die politische Diskussion über den Fortbestand oder den Wegfall von Straßenbaubeiträgen abwarten.

Die weitere Entwicklung der Wirtschaftswege, insbesondere der zukünftige Umfang des Wegenetzes, die Finanzierung der laufenden Unterhaltung sowie von Investitionen, ist ebenfalls bei der Gemeinde Altenbeken ein aktuelles Thema. Im März 2018 wurde ein externes Unternehmen mit der Erstellung eines Wirtschaftswegekonzeptes beauftragt. Mit Ergebnissen wird im Frühjahr 2019 gerechnet. Das Konzept wäre dann auch Grundlage für die Erhebung von Beiträgen von Wirtschaftswege. Unabhängig hiervon wird laufende Unterhaltung derzeit aus dem allgemeinen Haushalt finanziert. Aktuell gibt es bei den Kommunen ein vermehrtes Interesse an dem Modell von Wirtschaftswegeverbänden. Danach werden neben der Kommune die weiteren Flächeneigentümer zu jährlichen Verbandsbeiträgen herangezogen. Der Vorteil liegt darin, dass anders als beim Straßenbaubeitragsrecht auch Unterhaltungsmaßnahmen finanziert werden können. Derzeitig werden bei anderen Kommunen teilweise Zuschläge auf die Grundsteuer A erhoben oder Jagdpachtentgelte der Flächeneigentümer zur Mitfinanzierung genutzt.

Auf dem Gemeindegebiet sind zahlreiche Windkraftanlagen vorhanden. Insbesondere bei der Errichtung neuer Anlagen oder dem Ersatz bestehender Anlagen erhebt die Gemeinde eine Art Kautions, mit denen eventuelle Schäden durch den Einsatz von großen Fahrzeugen behoben und finanziert werden können.

#### → **Empfehlung**

Mit einer moderaten Erhöhung der Beitragssätze und im Hinblick auf die Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung nach § 77 GO kann die Gemeinde Altenbeken ihre Haushalts- und Finanzsituation entlasten. Die gpaNRW bekräftigt nochmals ihre Empfehlung, eine Beitragserhebung für Wirtschaftswege einzuführen. Die Gemeinde sollte bei Straßenbaumaßnahmen weiterhin konsequent prüfen, ob sie hierfür Beiträge nach § 8 KAG erheben kann.

Wir begrüßen es, dass sich die Gemeinde Altenbeken mit der zukünftigen Entwicklung und Finanzierung ihres Wirtschaftswegenetzes auseinandersetzt.

## Baulandmanagement

Die Vermarktung von Baugrundstücken erfolgt in Altenbeken grundsätzlich durch die Gemeinde. Damit partizipiert sie zu Recht an der Wertsteigerung, die durch die Ausweisung von Flächen als zukünftige Baugebiete entstehen. Banken und externe Unternehmen, wie zum Beispiel Bauträger, sind hier nicht aktiv. Derzeitig verfügt die Gemeinde Altenbeken nur noch über wenige freie Bauplätze für die Wohnbebauung. Aktuell gibt es Planungen für die Entwicklung eines Baugebietes, das wenige Bauplätze umfasst. Diese relative Knappheit hat zu der positiven Entwicklung geführt, dass alte Bestandsgebäude in den Ortschaften von Privaten erworben, saniert oder abgerissen und dort Neubauten errichtet wurden. Die Gemeinde Altenbeken hat bisher, auch zur finanziellen Entlastung von Familien, einen Rabatt auf den Kaufpreis abhängig von der Zahl der Kinder gewährt. Dieses sollte kritisch auf den Prüfstand gestellt werden, weil es sich einen freiwilligen Einnahmeverzicht der Gemeinde handelt und die Bauwilligen von dem seit Jahren bestehenden niedrigen Zinsniveau profitieren.

## Gebühren

### Kalkulatorische Zinsen

Bei der Gemeinde Altenbeken gibt es für die betrachteten kostenrechnenden Einrichtungen keine einheitliche Berechnung der kalkulatorischen Zinsen. Bei der Abwasserbeseitigung werden die Fremdkapitalzinsen und eine anteilige Eigenkapitalverzinsung mit einem unveränderten Zinssatz von 6,5 Prozent angesetzt. Unter Beachtung der geltenden Rechtsprechung<sup>2</sup> und der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertepapiere aus den vergangenen 50 Jahren (1966 bis 2015) kann für das Kalkulationsjahr 2018 ein maximaler kalkulatorischer Zinssatz von 5,87 Prozent und für 2019 von 5,74 Prozent angesetzt werden. Hierauf wäre grundsätzlich noch ein Zuschlag von bis zu 0,5 Prozentpunkten möglich.

#### → Feststellung

Bei der Abwasserbeseitigung wird keine kalkulatorische Verzinsung des betriebsnotwendigen, aufgewandten Kapitals vorgenommen. Es werden als Zinsaufwand die Fremdkapitalzinsen sowie eine Verzinsung des Stammkapitals von 5,0 Mio. Euro mit einem Zinssatz von 6,5 Prozent angesetzt. Daraus ergibt sich ein gewichteter Mischzinssatz von etwa 5,2 Prozent. Dieser bewegt sich noch im unauffälligen interkommunalen Bereich.

Im Friedhofswesen wird ein kalkulatorischer Zinssatz von 6,0 Prozent angesetzt. Dabei wird jedoch nicht das gesamte betriebsnotwendige Kapital verzinst. Für den Grund und Boden werden keine kalkulatorischen Zinsen berechnet und als Kosten angesetzt.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Altenbeken sollte die Mischzinskalkulation bei der Abwasserbeseitigung aufgeben und einen einheitlichen kalkulatorischen Zinssatz für das gesamte betriebsnotwendige Kapital ansetzen. Dieser hat unterhalb der rechtlich zulässigen Obergrenze zu liegen. Jedoch sollte auch eine vorzeitige, deutliche Absenkung vermieden werden.

<sup>2</sup> vgl. OVG NRW, Urteil vom 13. April 2005 - 9 Arnsberg 3120/03, zitiert durch VG Düsseldorf; Urteil vom 09. August 2010 - 5K 1552/10 \_ (RN 67 und 71)

## Kalkulatorische Abschreibungen

### → Feststellung

Die kalkulatorischen Abschreibungen werden bei den kostenrechnenden Einrichtungen weiterhin auf der Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten berechnet. Die Gemeinde Altenbeken ist damit bisher der Empfehlung der gpaNRW aus der ersten Prüfung nicht gefolgt, die Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu ermitteln.

Nach der geltenden Rechtsprechung des OVG NRW<sup>3</sup> ist bei der Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungen der Ansatz des Wiederbeschaffungszeitwertes weiterhin zulässig. Hierdurch kann die größtmögliche Refinanzierung des Anlagevermögens inklusive von Preissteigerungen erreicht werden.

### → Empfehlung

Die Gemeinde Altenbeken sollte die kalkulatorischen Abschreibungen für die kostenrechnenden Einrichtungen auf der Grundlage der Wiederbeschaffungszeitwerte berechnen.

Bei einer vorsichtigen, zurückhaltenden Einschätzung kann das Potenzial aus der Umstellung auf Wiederbeschaffungszeitwerte mit mindestens zehn Prozent des bisherigen Abschreibungsvolumens angesetzt werden. Bei der Abwasserbeseitigung beträgt demnach das Potenzial mindestens rund 50.000 Euro<sup>4</sup>. Eine individuelle, detaillierte Berechnung kann ein deutlich höheres Potenzial hervorbringen.

## Friedhofswesen

Die Gemeinde Altenbeken betreibt in ihren drei Ortsteilen jeweils einen kommunalen Friedhof. Mit drei Friedhöfen hat Altenbeken gegenüber vielen anderen Kommunen eine günstigere Ausgangssituation für ein wirtschaftliches und sparsames Friedhofswesen. Dieses wird jedoch durch die demografische Entwicklung, den Wandel im Bestattungswesen mit steigenden Urnenanteilen sowie einer zunehmenden Konkurrenzsituation erschwert. Letzteres ist nach Angaben der Kommune in Altenbeken nicht gegeben. In der Gemeinde ist der Urnenanteil ab dem Jahr 2000 fast kontinuierlich gestiegen. Seit 2006 liegt er über 20 Prozent und ab 2013 über 40 Prozent. In den letzten drei Jahren bewegt er sich auf einem Niveau von fast 60 Prozent.

Die Gemeinde Altenbeken hat seit dem 01. Juli 2004 unveränderte Friedhofsgebühren. Verwaltungsseitig war für 2018 die überfällige Neukalkulation der Friedhofsgebühren geplant, die extern durch ein Beratungsunternehmen erfolgen sollte. Dieses wurde mit Verweis auf das Beratungshonorar politisch nicht beschlossen.

Die Gemeinde setzt einen Öffentlichkeits- oder Grünflächenanteil von 30 Prozent an. Basis sind die Gesamtaufwendungen abzüglich der Aufwendungen für die Grabbereitigung und die Gebäudeunterhaltung. Der Öffentlichkeitsanteil wird im Produkt 13040010 Bestattungswesen unverändert als Ertrag aus internen Leistungsbeziehungen gebucht. Dieses sind durchschnittlich rund 40.000 Euro jährlich. Die Gemeinde Altenbeken nimmt keine Nachkalkulationen vor. Für eine Einschätzung der Haushaltsbelastung kann hilfsweise die entsprechende Teilergebnisrechnung

<sup>3</sup> Vgl. OVG NRW (Beschluss vom 20. Juli 2009 - Az. 9 A 1965/08 -).

<sup>4</sup> Auf Basis des Jahresabschlusses 2015 des Abwasserwerkes der Gemeinde Altenbeken

aus den Jahresabschlüssen 2010 bis 2016 herangezogen werden. Bei Aufwendungen von durchschnittlich 235.000 Euro ermittelt sich nach Abzug des vereinnahmten Öffentlichkeitsanteils von rund 40.000 Euro ein jährliches Defizit von etwa 98.000 Euro. Daraus folgt ein durchschnittlicher Kostendeckungsgrad von rund 60 Prozent. Hierbei ist nochmals auf das Problem der unveränderten Verteilungsschlüssel für die Bauhofleistungen hinzuweisen. Die gebuchten steigenden Aufwendungen werden nicht dem tatsächlichen Bauhofeinsatz entsprechen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Altenbeken sollte die überfällige Neukalkulation der Friedhofsgebühren nun zeitnah durchführen. Die erheblichen Unterdeckungen im Friedhofswesen und damit gleichzeitigen Haushaltsbelastungen sollten deutlich verringert werden. Dieses wird zumindest anfänglich nur durch nennenswerte Gebührenerhöhungen zu erreichen sein.

Als Beitrag zur Haushaltskonsolidierung könnte zugleich der Öffentlichkeitsanteil moderat gesenkt werden. Aus rechtlichen Gründen sollte weiterhin ein Anteil berücksichtigt werden.

Grundsätzlich sollten Gebührenvoraus- und Nachkalkulationen durchgeführt werden. Nur hierdurch können Über- und Unterdeckungen festgestellt und ausgeglichen werden. Es sollten auch Unterdeckungen aus Vorperioden ausgeglichen werden, um Haushaltsbelastungen zu vermeiden.

Bei Reihengräbern sind die auf ein Jahr umgerechneten Grabnutzungsgebühren für Urnen und Sarggräber mit rund 18,00 Euro im Jahr identisch. Gleiches gilt für die Wahlgräber mit einer Jahresgebühr von 30,40 Euro. Diese Gebührenstruktur ist im Hinblick auf die hohen Urnenanteile eine wesentliche Stellschraube, um Defizite und damit ungerechtfertigte Haushaltsbelastungen zu vermeiden.

In Altenbeken wird die Pflege und Unterhaltung der Friedhöfe generell von gemeindlichen Mitarbeitern durchgeführt. Die Grün- und Pflanzflächenpflege war bei der Gemeinde bis vor rund zehn Jahren privatisiert. Im Jahr 2007 wurde ein Wirtschaftlichkeitsvergleich durchgeführten. Dieser zeigte eine deutliche Ersparnis bei einer Durchführung in Eigenregie, so dass daraufhin diese Leistungen rekommunalisiert wurden.

## **Abwasserbeseitigung**

Die Abwasserbeseitigung wurde bis einschließlich 2017 beim Sondervermögen Abwasserwerk der Gemeinde Altenbeken geführt. Rückwirkend ab Beginn des Jahres 2018 wurde das Abwasserwerk zusammen mit dem Wasserwerk in den gemeindlichen Kernhaushalt zurückgeführt. Nach den Wirtschaftsprüfungsberichten und den Angaben der Gemeinde werden bisher bei der Abwasserbeseitigung die Sonderposten für Investitionszuschüsse (Ertragszuschüsse) ertragswirksam aufgelöst. Bei einer Verzinsung des aufgewandten Kapitals sind sie, wie gesetzlich gefordert, als Abzugskapital zu berücksichtigen. Die Auflösungsbeträge werden bei den Gebührenkalkulationen gebührenmindernd eingesetzt. Dieses ist nicht sachgerecht im Sinne des KAG. Danach verzichtet die Gemeinde auf mögliche Gebühreneinnahmen, die entsprechend des Jahresabschlusses 2015 rund 180.000 Euro betragen. In den Vorjahren waren diese Beträge zum Teil erkennbar höher.



→ **Feststellung**

Die Gemeinde Altenbeken führt keine Voraus- und Nachkalkulationen im Sinne und auf Basis des KAG durch. Die Gebührensätze wurden bisher auf der Grundlage der Erfolgsplanung unter Einbeziehung der Jahresabschlüsse nach den Wirtschaftsprüfungsberichten kalkuliert.

Die Schmutzwassergebühr je Kubikmeter wurde für 2014 von 3,85 Euro auf 3,52 Euro gesenkt. Gleichzeitig wurde die Niederschlagswassergebühr je Quadratmeter von 0,49 Euro auf 0,41 verringert. Seitdem sind beide Gebühren unverändert.

Bei der überörtlichen Prüfung 2007 hat die gpaNRW eine kalkulatorische Verzinsung des aufgewandten Kapitals empfohlen und das Einnahmepotenzial ermittelt. Wir bekräftigen nochmals die Empfehlung. Das Potenzial auf Basis des Jahresabschlusses 2015 ist nachfolgend berechnet. Hierbei ist wiederum darauf hinzuweisen, dass im Eigenkapital unter den Rücklagen Landeszuschüsse bilanziert sind. Es handelt sich nach Angaben der Gemeinde insbesondere um Zuschüsse für die Kläranlagen und das Kanalnetz. Zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz waren es 4,4 Mio. Euro. Nach einer Auflösung werden zumindest seit 2009 unverändert 2,3 Mio. Euro bilanziert. Nach Auffassung der gpaNRW handelt es sich bei diesen Landeszuschüssen um klassisches Abzugskapital. Die Zeitpunkte und Beträge der einzelnen Zuschüsse können derzeit nicht mit vertretbarem Verwaltungsaufwand ermittelt werden. Daher kann eine überschlägige Ermittlung der abgeschrieben Beträge und somit des verringerten Abzugskapitals nicht erfolgen. In diesem Umfang steigt das zu verzinsende aufgewandte Kapital.

**Ermittlung der kalkulatorischen Verzinsung bei der Abwasserbeseitigung der Gemeinde Altenbeken 2015**

Abwasserbeseitigung der Gemeinde Altenbeken – Angaben in Tausend Euro	
Anlagevermögen laut Bilanz 2015: 16.254 Tausend Euro (ohne Anlagen im Bau),	16.254
./. Sonderposten für Investitionszuschüsse Daten laut Bilanz 2015: k. A.	0
./. Empfangene Ertragszuschüsse Daten laut Bilanz 2015: 2.694 Tausend Euro,	2.694
./. Landeszuwendungen und Zuschüssen (im Eigenkapital unter Rücklagen bilanziert) Daten laut Bilanz 2015: 2.253 Tausend Euro; seit 2009 erfolgten keine weiteren Auflösungen	2.253
Summe Abzugskapital	4.947
= zu verzinsendes Kapital	11.307
= kalk. Zinsen bei 6,5 Prozent für 2015 (gewählter Zinssatz Eigenkapitalverzinsung)	735
= kalk. Zinsen bei 6,0 Prozent für 2015	678
./. Ansatz gemäß Jahresabschluss 2015 (Eigenkapitalverzinsung: 325 Tausend Euro, Fremdkapitalzinsen: 279 Tausend Euro)	604
= Potenzial bei Zinssatz von 6,5 Prozent für 2015 (gewählter Zinssatz Eigenkapitalverzinsung))	131
= Potenzial bei Zinssatz von 6,0 Prozent	74*

\* Das Potenzial erhöht sich entsprechend, wenn die Restbuchwerte der Landeszuschüsse und damit gleichzeitig das verringerte Abzugskapital ermittelt werden.



→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Altenbeken sollte die Abwasserbeseitigungsgebühren neu kalkulieren. Hierbei sollten zukünftig die Erträge aus der Auflösung der Ertragszuschüsse nicht mehr gebührenmindernd eingesetzt werden. Ebenso ist eine Neuberechnung der kalkulatorischen Verzinsung geboten. Dabei ist, wie bei den Ertragszuschüssen, nur noch der Restbuchwert der Zuschüsse und Zuwendungen als Abzugskapital zu berücksichtigen.

Das Gesamtpotenzial aus der Umstellung auf Wiederbeschaffungszeitwerte, der nicht mehr gebührenmindernden Anrechnung von Zuschüssen und der Neuberechnung der kalkulatorischen Verzinsung beträgt etwa 300.000 Euro. Wenn dieses vollständig umgesetzt wird, würde es nach einer vereinfachten Berechnung zu einem Anstieg der Schmutzwassergebühr um etwa 0,60 Euro auf rund 4,10 Euro je Kubikmeter führen. Bei der Regenwasserbeseitigung wären es zusätzlich circa 0,10 Euro und damit rund 0,50 Euro je Quadratmeter Grundstücksfläche. Eine generelle Umsetzung ist sachgerecht und geboten. Im Hinblick auf das Gebührenniveau in Altenbeken und im Vergleich zu vielen anderen Kommunen in Nordrhein-Westfalen erscheint zumindest eine teilweise oder schrittweise Umsetzung vertretbar.

## **Straßenreinigung und Winterdienst**

Die Gebühren für die Straßenreinigung und den Winterdienst wurden mehrfach angepasst, um Unter- und Überdeckungen auszugleichen. Zuletzt wurden die Winterdienstgebühren zum 01. Januar 2015 deutlich von 1,25 Euro auf 0,94 Euro je Frontmeter gesenkt, um die seit 2012 eingetretenen Überdeckungen anteilig auszugleichen. Eine weitere Absenkung für 2016 ist unterblieben. Ende 2016 weist der Sonderposten für den Gebührenaussgleich noch einen deutlichen, ausgleichenden Bestand von rund 71.000 Euro auf.

§ 6 Abs. 2 KAG bestimmt, dass Kostenüberdeckungen aus den abgelaufenen Kalkulationszeiträumen innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen sind. Unterdeckungen sollen in diesem Zeitraum ausgeglichen werden. Es handelt sich nach der Rechtsprechung des OVG NRW um die tatsächlichen in der Ist-Rechnung festgestellten Überdeckungen. Nach dem Urteil des OVG NRW vom 20. Januar 2010 (AZ.: 9 A 1469/08) sind die tatsächlich realisierten Gebühren für den Deckungsausgleich nicht maßgeblich.

→ **Empfehlung**

Der vom KAG geforderte Deckungsausgleich sollte im Rahmen von Nachkalkulationen und Gebührenanpassungen zeitnaher als bisher vorgenommen werden. Damit wird der gesetzlichen Verpflichtung noch konsequenter Rechnung getragen.

Die Gemeinde Altenbeken hat zwei Gebührensätze festgelegt, und zwar für die Sommer- und die Winterreinigung der im Straßenverzeichnis aufgelisteten Straßen. Die Winterreinigung der Straßen wird generell von der Gemeinde durchgeführt. Die Sommerreinigung ist überwiegend auf die Anlieger übertragen. Für die Gehwege sind die Sommer- und die Winterreinigung grundsätzlich und mit wenigen Ausnahmen auf die Anlieger übertragen.

Nach dem KAG haben die Gebührenkalkulationen als auch der Ausgleich von Über- und Unterdeckungen getrennt nach Straßenreinigung und Winterdienst zu erfolgen. Eine Quersubventionierung zwischen beiden Gebührentatbeständen ist nicht zulässig. Die Gebühren werden in Altenbeken getrennt kalkuliert. Ein getrennter Deckungsausgleich wird jedoch nicht praktiziert. Nach Angaben der Gemeinde ergeben sich bei der Straßenreinigung (Sommerreinigung) keine

wesentlichen Abweichungen zwischen Voraus- und Nachkalkulation, weil die Aufwendungen für die Fremdvergabe sowie die Straßen für das jeweilige Haushaltsjahr vorab feststehen. Abweichungen ergeben sich nur beim Winterdienst aufgrund der witterungsbedingten Einflüsse.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Altenbeken sollte die Gebühren für die Straßenreinigung und den Winterdienst neu kalkulieren. Hierbei hat für beide Gebührentatbestände ein getrennter Ausgleich von Über- und Unterdeckungen zu erfolgen.

Die Gemeinde hat für alle Straßen einen einheitlichen Öffentlichkeitsanteil von 18 Prozent angesetzt. Nach der geltenden Rechtsprechung<sup>5</sup> ist die Ermittlung des öffentlichen Interesses im Ermessen des Satzungsgebers nach Maßgabe der örtlichen Gegebenheiten vorzunehmen. Dies ist jedoch mindestens nach den in § 3 Abs. 2 StrReinG NW genannten Straßennutzungen (Anliegerverkehr, innerörtlicher Verkehr sowie überörtlicher Verkehr) zu gliedern und zu gewichten. Das Allgemeininteresse und damit der Öffentlichkeitsanteil sind umso höher, je intensiver die Straße durch Nichtanlieger genutzt wird. Für den jeweiligen Straßentyp ist ein individueller Prozentsatz für das Allgemeininteresse festzulegen.

→ **Empfehlung**

Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte bei der Straßenreinigung und dem Winterdienst das öffentliche Interesse nach drei Straßennutzungen differenziert und gewichtet werden. Als Haushaltskonsolidierungsbeitrag kann der gesamte Öffentlichkeitsanteil gesenkt werden. Er sollte zehn Prozent nicht unterschreiten.

## Abfallbeseitigung

Die Entwicklung des Ausgleichs der Über- und Unterdeckungen ist insbesondere aus den jährlichen Nachkalkulationen sowie den Sonderposten für den Gebührenaussgleich in den Jahresabschlüssen ersichtlich. 2010 und 2011 wurden leichte Überschüsse erzielt. Durch die Unterdeckungen 2012 und 2013 war Ende 2013 der Bestand des Sonderpostens vollständig aufgezehrt. Aufgrund der Defizite 2014 und 2016 besteht Ende 2016 eine noch auszugleichende Gesamtunterdeckung von rund 46.900 Euro. Diese ist im Vergleich zum Aufwandsvolumen von rund 0,5 Mio. Euro in 2015 und 0,6 Mio. Euro in 2016 noch moderat. Die Gebühren wurden im Betrachtungszeitraum mehrfach und zuletzt für 2018 angepasst. Die Gemeinde Altenbeken kommt der gesetzlichen Verpflichtung zum Deckungsausgleich grundsätzlich nach.

## Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt 0,8 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 310 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von rund 740 Punkten wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen. Vor einer Anhebung der Grundsteuer B sollte die Kommune andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finanzierung von höheren Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel der Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt sein.

<sup>5</sup> Urteil OVG Münster vom 01.06.2007, Az.: 9 A 956/03

## Hebesatzvergleich Realsteuern 2015 bis 2017

Steuerart	Altenbeken			Fiktiver Hebesatz nach GFG			Kreis Paderborn			Kommunen gleicher Größenklasse*		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Grundsteuer A	216	216	216	213	217	217	254	255	255	271	284	292
Grundsteuer B	430	430	430	423	429	429	414	425	427	461	487	503
Gewerbsteuer	411	411	411	415	417	417	411	415	416	428	432	435

\* kreisangehörige Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern, (Quelle: IT NRW; jeweils Stand zum 31. Dezember eines Jahres)

Die Hebesätze der Gemeinde Altenbeken blieben mit dem Haushaltsplan 2018 unverändert. Bei der Grundsteuer B erfolgte für 2011 keine Hebesatzerhöhung, trotz des deutlichen gestiegenen fiktiven Hebesatzes mit dem GFG 2011. Seit 2012 wird er, wenn auch aktuell nur noch leicht, überschritten. Dagegen liegt der Hebesatz der Gewerbsteuer fast durchgängig unterhalb der fiktiven Hebesätze nach dem GFG. Die Unterschreitungen bewegten sich zwischen einem und 16 Hebesatzpunkten. Hierdurch wird der Gemeinde Altenbeken bei der zu zahlenden allgemeinen Kreisumlage sowie Jugendamtsumlage eine höhere Steuerkraft angerechnet, als sie tatsächlich vorhanden ist. Dieses gilt ebenso für weitere Kommunen im Kreis Paderborn, so dass sich der finanzielle Nachteil für jede einzelne, dieser Kommunen zumindest verringert. Derzeitig wird der Gemeinde Altenbeken eine um rund 30.000 Euro höhere Gewebesteuerkraft angerechnet. Nach den vorläufigen Informationen sind mit dem GFG 2019 steigende fiktive Hebesätze zu erwarten. Danach ist mit Hebesätzen von 223 bei der Grundsteuer A, von 443 bei der Grundsteuer B und 418 bei der Gewerbsteuer zu rechnen.

### → Empfehlung

Die Gemeinde Altenbeken sollte bei Erhöhungen von fiktiven Hebesätzen umgehend für dasselbe Haushaltsjahr eine Anpassung vornehmen, um finanzielle Nachteile zu vermeiden. Daher empfehlen wir eine Hebesatzanpassung bei der Gewerbsteuer für 2019. Außerdem sollte über eine kurz- bis mittelfristige, moderate Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B nachgedacht werden. Diese ist insbesondere dann geboten, wenn sich entgegen den bisherigen Planungen steigende Haushaltsdefizite abzeichnen.

Der Vergleich zu den Kommunen gleicher Größenklasse zeigt bei beiden Grundsteuerarten ein nennenswertes Anpassungspotenzial. Das monetäre Potenzial bei der Grundsteuer A ist zu vernachlässigen. Bei der Grundsteuer B bedeuten exemplarisch 20 Hebesatzpunkte Mehrerträge von etwa 50.000 Euro. Das interkommunal hohe Hebesatzniveau bei der Grundsteuer B resultiert maßgeblich aus den Konsolidierungsaktivitäten der Kommunen. Diese gilt insbesondere für diejenigen, die sich im Stärkungspakt oder in der Haushaltssicherung befinden.

## → Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

### Finanzanlagen

Die wesentlichste Finanzanlage war bisher mit 7,4 Mio. Euro das Sondervermögen Abwasserwerk der Gemeinde Altenbeken. Danach folgten das zweite Sondervermögen Wasserwerk der Gemeinde Altenbeken mit 2,2 Mio. Euro und die Beteiligung an der Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG mit 2,3 Mio. Euro. Die Abwasserbeseitigung und Wasserversorgung wurden 2018 in den Kernhaushalt zurückgeführt.

Die Finanzbeziehungen des Abwasserwerkes zum Kernhaushalt waren bis einschließlich 2017 insbesondere die Gebühr für die Niederschlagswasserbeseitigung der Straßen, der Kapitaldienst für die auf das Abwasserwerk entfallenden Investitionskredite sowie die jährliche Ausschüttung einer Stammeinlagenverzinsung. Die Gemeinde Altenbeken ist hier der Empfehlung aus der überörtlichen Prüfung 2007 gefolgt, durch eine Eigenkapitalverzinsung des Abwasserwerkes einen Konsolidierungsbeitrag für den gemeindlichen Haushalt zu leisten. Dieses geschieht seit dem Jahr 2010. Die Ausschüttung beträgt seit mehreren Jahren 6,5 Prozent der unveränderten Stammeinlage von 5,0 Mio. Euro, mithin 325.000 Euro jährlich. Mit der Rückführung der Abwasserbeseitigung 2018 in den Kernhaushalt ist diese Ausschüttung entfallen. Der Betrag ist nunmehr unmittelbarer Bestandteil der entsprechend kalkulierten Abwassergebühren.

Die Gemeinde Altenbeken hat sich wie viele andere Kommunen in Ostwestfalen-Lippe an der Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG beteiligt. Die bereits vom Kernhaushalt gehaltenen Aktien an der E.ON Westfalen Weser AG von 1,3 Mio. Euro wurden hierfür als Sacheinlage eingebracht. Darüber hinaus wurde eine vom Kernhaushalt kreditfinanzierte Bareinlage geleistet. Es bleibt kritisch abzuwarten, ob sich die seinerzeitigen Ertragsprognosen oder Ertragserwartungen aus der Beteiligung langfristig bestätigen. Nach den Jahresergebnissen 2015 und 2016 wurden Erträge von etwa 250.000 Euro und 180.000 Euro erzielt. Ab 2018 hat die Gemeinde jährlich rund 95.000 Euro veranschlagt.

### Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Pensionsrückstellungen von Altenbeken sind von 2010 nach 2016 erkennbar um rund 410.000 Euro auf 4,3 Mio. Euro gestiegen. Dennoch ist wegen der kontinuierlich gestiegenen Bilanzsumme der Anteil der Pensionsrückstellungen im Eckjahresvergleich mit 5,2 Prozent konstant geblieben.

#### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,2	3,4	16,3	8,4	6,4	7,8	9,6	98

Seit 2010 zählt Altenbeken zum Viertel der Kommunen mit der niedrigsten Rückstellungsquote. Die Quote von Altenbeken schwankte im Betrachtungszeitraum und blieb im Eckjahresvergleich weitgehend unverändert. Im Gegensatz hierzu sind der interkommunale Mittelwert sowie die Quoten bei der Mehrheit der Vergleichskommunen stetig gestiegen. Die geringeren Pensionsverpflichtungen der Gemeinde Altenbeken bestätigt der Vergleich der Pensionsrückstellungen je Einwohner. Auch hier gehörte Altenbeken jeweils zum Viertel der Kommunen mit den geringsten Kennzahlenwerten.

Für die Versorgungsverpflichtungen haben die Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierzu wird Liquidität benötigt. Sofern den gebildeten Rückstellungen keine adäquaten Deckungspositionen gegenüberstehen, 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 Kommunen rechtzeitig einen Kapitalstock aufbauen. Voraussetzung dafür sind Liquiditätsüberschüsse. Sofern diese nicht zur Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden, sollten sie zumindest teilweise für spätere Pensionszahlungen angelegt werden.

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

#### Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent 2016

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,7	0,0	49,2	4,6	1,0	2,2	3,5	97

In der Vergangenheit verzeichnete Altenbeken mit Ausnahme von 2010 jeweils Liquiditätsdefizite. Die Gemeinde Altenbeken ist zudem seit 2010 in unterschiedlichem Umfang auf Liquiditätskredite angewiesen. Eine weitere Gegenfinanzierung zu den aus Pensionsrückstellungen zukünftig entstehenden Zahlungsverpflichtungen durch den Erwerb von Finanzanlagen ist daher aktuell ohne weitere Kreditaufnahmen nicht möglich. In den vergangenen Jahren wurden über die Pflichteinzahlungen hinaus keine weiteren Zahlungen an die kommunale Versorgungskasse Westfalen-Lippe (kvw) zum Erwerb zusätzlicher Finanzanlagen geleistet. Die voraussichtliche Entwicklung der Versorgungszahlungen ist bis 2022 bekannt, jedoch nicht für einen längerfristigen Zeitraum. Die Gemeinde Altenbeken beabsichtigt, die zukünftigen Versorgungsauszahlungen aus dem laufenden Haushalt heraus zu bestreiten.

## → Anlagen: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2016**

Kennzahl	Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	97,8	83,9	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	24,3	-8,0	72,3	33,0
Eigenkapitalquote 2	64,5	18,4	90,7	67,2
Fehlbetragsquote*	0,5			
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	35,6	0,0	66,8	40,0
Abschreibungsintensität	11,6	2,4	59,3	10,4
Drittfinanzierungsquote	77,7	14,9	87,6	60,4
Investitionsquote	113,6	25,4	463,9	109,3
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	94,7	60,3	133,9	90,4
Liquidität 2. Grades	95,2	3,4	1.933,3	143,2
Dynamischer Verschuldungsgrad** (Angabe in Jahren)	./.			
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	8,1	0,8	30,2	7,9
Zinslastquote	3,5	0,0	23,6	1,6
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	44,4	35,0	83,1	56,5
Zuwendungsquote	28,3	5,0	45,8	17,5
Personalintensität	17,8	10,6	27,3	16,9
Sach- und Dienstleistungsintensität	9,8	6,8	26,4	17,3
Transferaufwandsquote	47,9	35,2	66,1	47,9

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

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

**Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	73.209	72.616	73.387	73.739	74.713	76.396	76.724
Umlaufvermögen	2.358	2.591	2.814	4.104	4.110	4.899	6.618
Aktive Rechnungsabgrenzung				34	28	27	32
Bilanzsumme	<b>75.567</b>	<b>75.207</b>	<b>76.201</b>	<b>77.877</b>	<b>78.851</b>	<b>81.322</b>	83.374
Anlagenintensität in Prozent	96,9	96,6	96,3	94,7	94,8	93,9	92,0

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	6	6	5	7	6	4	3
Sachanlagen	55.311	54.521	55.032	55.418	56.290	57.260	57.718
Finanzanlagen	17.892	18.089	18.350	18.314	18.417	19.132	19.003
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>73.209</b>	<b>72.616</b>	<b>73.387</b>	<b>73.739</b>	<b>74.713</b>	<b>76.396</b>	<b>76.724</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	8.905	8.926	8.868	8.616	8.496	8.491	8.590
Kinder- und Jugendeinrichtungen	424	391	359	326	574	538	502
Schulen	7.566	7.298	7.026	6.756	6.497	6.230	5.957
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	5.050	4.809	5.564	5.406	5.512	5.415	5.436
Infrastrukturvermögen	29.087	30.208	29.636	28.837	30.952	30.296	29.697
davon Straßenvermögen	27.822	27.213	26.730	26.013	25.814	25.146	24.672
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen		3	3	0			0
sonstige Sachanlagen	4.279	2.889	3.579	5.477	4.259	6.290	7.536
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>55.311</b>	<b>54.521</b>	<b>55.032</b>	<b>55.418</b>	<b>56.290</b>	<b>57.260</b>	<b>57.718</b>

**Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	177	188	201	1.718	2.096	2.140	2.264
Sondervermögen	9.543	9.588	9.523	9.573	9.662	9.655	9.810

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Wertpapiere des Anlagevermögens	1.252	1.252	1.253	2	0	0	0
Ausleihungen	6.920	7.061	7.373	7.020	6.659	7.337	6.929
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>17.892</b>	<b>18.089</b>	<b>18.350</b>	<b>18.313</b>	<b>18.417</b>	<b>19.132</b>	<b>19.003</b>
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	1.930	1.948	1.987	1.996	2.018	2.059	2.072

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	22.745	21.995	21.051	21.344	21.088	20.393	20.238
Sonderposten	31.035	30.411	31.257	32.170	33.191	34.353	33.650
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	31.016	30.389	31.231	32.123	33.104	34.277	33.579
Rückstellungen	5.474	5.249	5.024	4.824	4.717	4.893	4.734
Verbindlichkeiten	15.349	16.559	17.852	18.495	18.788	20.606	23.671
Passive Rechnungsabgrenzung	964	993	1.017	1.044	1.067	1.077	1.081
<b>Bilanzsumme</b>	<b>75.567</b>	<b>75.207</b>	<b>76.201</b>	<b>77.877</b>	<b>78.851</b>	<b>81.322</b>	<b>83.374</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	411	-1.739	-468	-1.110	-62	-233	-113
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	338	-200	-369	-194	-198	-391	-1.319
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	749	-1.939	-837	-1.304	-260	-624	-1.432
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-132	1.811	914	1.492	405	433	1.767
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	617	-128	77	188	145	-191	335
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	334	951	823	900	1.088	1.233	1.042
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>951</b>	<b>823</b>	<b>900</b>	<b>1.088</b>	<b>1.233</b>	<b>1.042</b>	<b>1.377</b>

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	138	696	759	1.254	1.170



	2017	2018	2019	2020	2021
+ Saldo aus Investitions-tätigkeit	-501	-1.754	-1.340	-441	242
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-363	-1.058	-581	813	1.412
+ Saldo aus Finanzierungs-tätigkeit	219	1.004	580	-770	-780
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-144	-54	-1	43	632
+ Anfangsbestand an Finanz-mitteln	1.377	1.233	1.179	1.178	1.221
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>1.233</b>	<b>1.179</b>	<b>1.178</b>	<b>1.221</b>	<b>1.853</b>

**Tabelle 9: Erträge in Tausend Euro (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	5.141	5.467	5.669	6.100	6.157	6.824	7.252
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.879	4.100	3.879	4.223	4.247	4.421	4.500
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	1.424	1.490	1.500	1.494	1.714	1.605	1.833
Privatrechtliche Leistungs-entgelte	116	204	162	179	164	181	186
Kostenerstattungen und Kos-tenumlagen	426	345	341	352	314	891	1.636
Sonstige ordentliche Erträge	978	888	642	942	496	421	515
Aktivierete Eigenleistungen	0	0	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	-1	-7	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>12.964</b>	<b>12.494</b>	<b>12.193</b>	<b>13.290</b>	<b>13.091</b>	<b>14.336</b>	<b>15.922</b>
Finanzerträge	726	730	710	865	1.233	908	824

**Tabelle 10: Erträge in Tausend Euro (PLAN)**

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	7.510	7.681	7.856	8.019	8.034
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	4.599	6.073	6.182	6.243	6.238
Sonstige Transfererträge	0	0	0	0	0
Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	1.866	4.255	4.225	4.217	4.204

	2017	2018	2019	2020	2021
Privatrechtliche Leistungsentgelte	177	205	240	206	238
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.758	168	174	170	168
Sonstige ordentliche Erträge	318	405	405	390	378
Aktiviert Eigenleistungen	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>16.228</b>	<b>18.787</b>	<b>19.082</b>	<b>19.245</b>	<b>19.260</b>
Finanzerträge	853	123	123	123	123

**Tabelle 11: Aufwendungen in Tausend Euro (IST)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	2.676	2.715	2.607	2.751	2.844	2.929	2.897
Versorgungsaufwendungen	244	266	351	337	216	507	198
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	1.548	1.567	1.551	1.602	1.498	1.571	1.595
Bilanzielle Abschreibungen	1.731	1.745	1.760	1.792	1.808	1.858	1.890
Transferaufwendungen	5.854	5.699	5.629	5.972	6.123	6.718	7.789
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.329	1.391	1.292	1.313	1.360	1.646	1.906
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>13.382</b>	<b>13.383</b>	<b>13.190</b>	<b>13.767</b>	<b>13.849</b>	<b>15.229</b>	<b>16.275</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	656	634	657	667	656	724	570

**Tabelle 12: Aufwendungen in Tausend Euro (PLAN)**

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	3.253	4.125	4.182	4.187	4.187
Versorgungsaufwendungen	293	264	267	268	270
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	1.677	1.720	1.733	1.758	1.788
Bilanzielle Abschreibungen	2.025	2.711	2.645	2.596	2.329
Transferaufwendungen	8.063	7.541	7.648	7.523	7.545
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.735	2.332	2.375	2.215	2.374
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>17.046</b>	<b>18.693</b>	<b>18.850</b>	<b>18.547</b>	<b>18.493</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	632	647	647	642	637

## ➔ 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde  
Altenbeken im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Offene Ganztagschulen (OGS)	5
Rechtliche Grundlagen	5
Strukturen der OGS	5
Organisation und Steuerung	6
Fehlbetrag der OGS	7
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	9
OGS-Aufwendungen	9
OGS-Erträge	12
→ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	20

## → Managementübersicht

### Offene Ganztagsschulen (OGS)

Die Gemeinde Altenbeken hat die Aufgabe der OGS an zwei Kooperationspartner übertragen.

Die Gemeinde grenzt die Aufwendungen und Erträge zwischen anderen ganztägigen Förder- sowie Betreuungsangeboten und OGS noch nicht transparent ab. Das sollte sie künftig tun. Außerdem sollte die Gemeinde Altenbeken die Aufwendungen und Erträge für die OGS auswerten sowie mit Zielen und Kennzahlen steuern.

Der Fehlbetrag je OGS-Schüler liegt 2016 in Altenbeken im oberen Viertel der Vergleichskommunen. Hohe Transferaufwendungen beeinflussen die Aufwendungen je OGS-Schüler negativ. Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler variieren zwischen den beiden Kooperationspartnern in unterschiedlicher Höhe. Daneben fallen sie in den betrachteten Jahren 2013 bis 2016 unterschiedlich hoch aus.

Den bereits hohen OGS-Aufwendungen im Jahr 2016 stehen vergleichsweise geringe Erträge gegenüber. Bei den Elternbeiträgen je OGS-Schüler erreicht der überwiegende Teil der Vergleichskommunen im Jahr 2016 einen höheren Kennzahlenwert. Im Jahr 2017 hat die Gemeinde Altenbeken eine neue Elternbeitragssatzung erlassen. Dennoch bestehen weitere Möglichkeiten, das Elternbeitragsaufkommen in Altenbeken zu erhöhen und damit den Fehlbetrag zu verringern. So könnte die Gemeinde den geltenden Maximalbetrag erheben, die Geschwisterkindbefreiung in eine Ermäßigung für Geschwisterkinder umwandeln und für die OGS-Betreuung in den Ferien zusätzliche Elternbeiträge verlangen.

Die OGS-Teilnahmequote der Gemeinde Altenbeken ist vergleichsweise niedrig. Das Angebot der Über-Mittags-Betreuung wird allerdings auch gut angenommen.

Die Gemeinde Altenbeken nutzt einen vergleichsweise niedrigen Anteil der Bruttogrundfläche (BGF) der Grundschulgebäude für die OGS. Da der OGS-Flächeneinsatz die Aufwendungen des offenen Ganztags in Form der Gebäudeaufwendungen beeinflusst, sollte die Gemeinde Altenbeken auch in Zukunft auf einen sparsamen OGS-Flächeneinsatz achten und Flächen möglichst mehrfach nutzen.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagsschulen der Gemeinde Altenbeken mit dem Index 2.

## ➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst in Altenbeken folgendes Handlungsfeld:

- Offene Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich.

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 Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude.

<sup>1</sup> Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

## → Offene Ganztagschulen (OGS)

### Rechtliche Grundlagen

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

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

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

### Strukturen der OGS

Die ehemals selbstständigen Grundschulen Altenbeken und Buke haben sich seit dem Schuljahr 2007/2008 zu einem Grundschulverbund zusammengeschlossen. Zum Schuljahr 2011/2012 wurde der Grundschulverbund um den Standort Schwaney erweitert.

Der Teilstandort Schwaney hat seit dem Schuljahr 2004/2005 eine OGS-Klasse. Träger ist die evangelische Kirchengemeinde Bad Driburg, Pfarrbezirk Altenbeken. An den Teilstandorten Altenbeken und Buke wurde die OGS im darauffolgenden Jahr eingeführt. Die Gemeinde Altenbeken hat die Durchführung der OGS für diese beiden Teilstandorte an den Förderverein der Gemeinschaftsgrundschule Egge Altenbeken e.V. übertragen.

Die OGS-Betreuung findet bis 16.00 Uhr statt. Darüber hinaus bieten alle Teilstandorte eine Betreuung im Rahmen der Über-Mittag-Betreuung bis 13.15 Uhr an.

Gegenstand dieser Prüfung ist ausschließlich die Betreuung im Rahmen der OGS.

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



## Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Altenbeken

	2013	2014	2015	2016	2017	2020	2025	2030	2035	2040
Einwohner gesamt	9.177	9.127	9.294	9.171	9.192	8.649	8.177	7.665	7.092	6.485
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	446	451	509	521	552	412	418	403	376	349
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	330	329	345	359	356	276	268	273	263	245

Quelle: IT.NRW (2012 bis 2017 zum 31.12. des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01.01.)

Laut IT.NRW sinken die Einwohnerzahlen der Gemeinde Altenbeken im Betrachtungszeitraum um etwa 29 Prozent. Die Zahl der Kinder im Grundschulalter nimmt von 2017 bis 2040 um 31 Prozent ab. Auch die Zahl der unter Sechsjährigen, also der künftigen Zielgruppe des OGS, sinkt von 2017 bis 2040 um 37 Prozent.

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 Gemeinde Altenbeken hat der gpaNRW keine eigenen Prognosedaten mitgeteilt. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

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

## Organisation und Steuerung

In der Gemeinde Altenbeken sind die Aufgaben der Schulverwaltung im Schulamt angesiedelt. Dazu gehört auch die OGS. Für die Durchführung der OGS hat die Gemeinde Altenbeken als Schulträger mit der Grundschule und den OGS-Trägern Kooperationsvereinbarungen geschlossen. Darin sind die jeweiligen Zuständigkeiten und Aufgaben der Kooperationspartner differenziert geregelt.

Ziel der OGS-Einführung war in Altenbeken, ein bedarfsgerechtes Angebot an OGS-Betreuungsplätzen vorzuhalten, umso mehr Zeit für Bildung und Erziehung zu schaffen, die Chancengleichheit von Kindern zu fördern sowie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Eltern zu erleichtern.

Zur Abstimmung gemeinsamer Ziele und Planungen sowie zum Austausch über die laufende Umsetzung der OGS finden regelmäßige Treffen der Gemeinde Altenbeken mit den OGS-Trägern statt.

Die Kommunen sind nach der Gemeindeordnung (GO NRW) verpflichtet, die Haushaltswirtschaft wirtschaftlich, effizient und sparsam zu führen. Dies gilt auch in Bezug auf den Ressourceneinsatz für die OGS. Die Kommunen können die wirtschaftliche Erfüllung der Aufgabe über

die Erträge und über die Aufwendungen gestalten. Dies setzt einen vollständigen Überblick über die OGS und eine transparente Darstellung der Leistungs- und Finanzdaten voraus. Die OGS bildet, zusammen mit den anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten wie der „Schule von acht bis eins“ und Silentien, ein eigenes Produkt 03020020 im Haushalt ab. Eine Unterscheidung nach Betreuungsformen nimmt die Gemeinde nicht vor. Im Rahmen der Prüfung wurden die Erträge und Aufwendungen der OGS zeitaufwändig von denen der anderen Betreuungsformen abgegrenzt und in geeigneter Form zur Verfügung gestellt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Altenbeken sollte die Erträge und Aufwendungen der unterschiedlichen Betreuungsformen voneinander abgrenzen.

Dies ist insbesondere sinnvoll und im Rahmen der Erstellung des Verwendungsnachweises auch erforderlich, da das Land für die OGS Zuweisungen je teilnehmendem OGS-Schüler gewährt. Zum Zeitpunkt der Prüfung belaufen sich diese auf 744 Euro pro Schüler und Schuljahr. Für andere Betreuungsformen wird hingegen nur eine Pauschalzuweisung gezahlt. Die Pauschalzuweisung beträgt zum Zeitpunkt der Prüfung lediglich 5.500 Euro je Grundschule.

Ein wichtiges Steuerungsinstrument sieht die gpaNRW darin, dass Kennzahlen erhoben, analysiert und fortgeschrieben werden. Die Gemeinde Altenbeken arbeitet im Aufgabenbereich OGS noch nicht mit steuerungsrelevanten Kennzahlen. Durch den Einsatz von Kennzahlen könnte die Gemeinde Auffälligkeiten zeitnah erkennen. Zudem haben Kennzahlen eine Indikatorfunktion bei Soll-/Ist-Abweichungen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Altenbeken sollte Kennzahlen für den Aufgabenbereich OGS bilden und zu Steuerungszwecken verwenden. Als Grundlage können die Kennzahlen aus diesem Bericht dienen und fortgeschrieben werden. Ebenso wäre ein Berichtswesen empfehlenswert. Hierdurch kann für Verwaltung und Politik noch mehr Transparenz geschaffen werden.

## Fehlbetrag der OGS

Der Fehlbetrag der OGS gibt Auskunft, in welcher Höhe Aufwendungen dieses Handlungsfeldes nicht durch entsprechende Erträge gedeckt werden können. In Höhe des Fehlbetrages setzt Altenbeken eigene Ressourcen zur Erfüllung der Aufgaben in dem Bereich OGS ein.

Bei den Kommunen im Kreis Paderborn ist eine Besonderheit bei den Elternbeiträgen zu berücksichtigen, die sich auf den Fehlbetrag auswirkt. Bis zum 31. Juli 2017 war in der Elternbeitragsatzung des Kreises Paderborn eine systemübergreifende Geschwisterkindbefreiung geregelt. Danach bestand eine Beitragsfreiheit für Geschwisterkinder, wenn mehr als ein Kind eines Beitragspflichtigen gleichzeitig Angebote in Kindertageseinrichtungen, der Kindertagespflege, der OGS oder anderen außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten in Anspruch nahm. In diesem Fall war nur der Elternbeitrag für das Kind zu zahlen, für das sich der höhere Beitrag ergab. Entfiel dadurch der Elternbeitrag für die OGS, hat der Kreis Paderborn als örtlicher Träger der Jugendhilfe den Elternbeitrag übernommen und eine entsprechende Zahlung geleistet, die auf den jeweiligen Personenkonten der Gemeinde Altenbeken verrechnet wurden. Gleiches galt für die Fälle, in denen die Belastung dem Kind oder den Eltern gemäß § 90 Abs. 3 SGB VIII nicht zuzumuten ist. Die Zahlungen des Kreises Paderborn sind auf der Ertragsseite als Elternbeitrag berücksichtigt. Sie verringern somit den Fehlbetrag. Zum Schuljahr 2017/2018 ist die

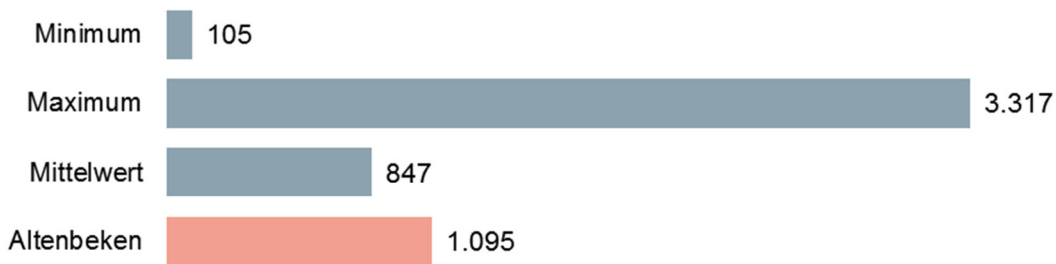
Geschwisterkindbefreiung in der Elternbeitragsatzung des Kreises Paderborn entfallen. Stattdessen finanziert die Gemeinde Altenbeken die Geschwisterkindbefreiung ab diesem Schuljahr direkt aus allgemeinen Haushaltsmitteln der Gemeinde.

Der absolute Fehlbetrag der OGS in Altenbeken hat sich von 2013 bis 2016 von 86.000 Euro um rund zwölf Prozent auf 76.000 Euro verringert.

### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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

#### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2016



Altenbeken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.095	483	683	1.066	112

#### → Feststellung

Die Gemeinde Altenbeken zählt zum Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Fehlbetrag je OGS-Schüler.

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

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

Die Kommune hat<sup>3</sup> einen Eigenanteil zur Finanzierung beizutragen. Dieser beträgt für das Schuljahr 2015/16 422 Euro und für das Schuljahr 2016/17 435 Euro je OGS-Schüler. Auf diese Eigenanteile können die Elternbeiträge angerechnet werden und somit den kommunalen Haushalt entlasten. Die Gemeinde Altenbeken rechnet die Elternbeiträge nicht auf den Eigenanteil an.

<sup>3</sup> Vgl. Richtlinien über Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen (OGS) im Primarbereich des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder (BASS 11 – 02 Nr.19)

Vielmehr leitet die Gemeinde Altenbeken 2016 neben den Landeszuweisungen die kompletten Elternbeiträge in Höhe von rund 33.000 Euro an die Träger weiter. Ferner ist ein weiterer städtischer Zuschuss von rund 46.000 Euro notwendig.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Altenbeken setzt die vollständigen Elternbeiträge ein, um die Zuschüsse an die OGS-Träger zu begleichen. Es verbleibt kein Anteil, den die Gemeinde Altenbeken auf den pflichtigen Eigenanteil anrechnen kann. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag aus.

Im günstigsten Fall zahlt die Kommune neben den Landeszuweisungen nur den pflichtigen Eigenanteil an den Träger und die Elternbeiträge verbleiben vollständig im kommunalen Haushalt. Dadurch können die Aufwendungen der Kommune teilweise gedeckt und der Fehlbetrag reduziert werden.

Die Gemeinde Altenbeken zahlt die kommunalen Personalaufwendungen, die bilanziellen Abschreibungen sowie die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen für Räumlichkeiten der OGS neben den Zuschüssen an die OGS-Träger hingegen komplett aus ihrem Haushalt. Dies sollte die Gemeinde Altenbeken bei zukünftigen Verhandlungen mit den Trägern berücksichtigen.

→ **Feststellung**

Bei der Gemeinde Altenbeken verbleibt im Jahr 2016 nach Abzug des gemeindlichen Eigenanteils ein Fehlbetrag von 660 Euro je OGS-Schüler. In diesem Umfang setzt die Gemeinde weitere Ressourcen je OGS-Schüler ein.

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

## Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

Für die Analyse nimmt die gpaNRW die Aufwendungen und Erträge für die OGS vertiefend in den Blick.

### **OGS-Aufwendungen**

Zu den Aufwendungen zählen die Transferaufwendungen an die OGS-Träger für den Betrieb der OGS, die Personalaufwendungen der Gemeinde Altenbeken, die Sach- und Dienstleistungen (in erster Linie sind dies Aufwendungen für die OGS-Räume), Abschreibungen sowie sonstige ordentliche Aufwendungen. Außerdem werden die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude einbezogen, sofern diese nicht bei den ordentlichen Aufwendungen enthalten sind.

#### **OGS-Aufwendungen**

	2013	2014	2015	2016
Ordentliche Aufwendungen inkl. Aufwendungen für Gebäude	188.780	160.549	163.791	186.792

	2013	2014	2015	2016
<b>Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro</b>	<b>3.146</b>	<b>2.327</b>	<b>2.730</b>	<b>2.707</b>

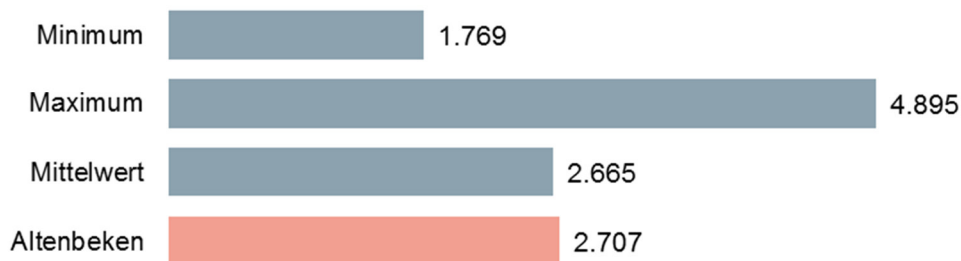
Die ordentlichen Aufwendungen sind im Vergleich der Eckjahre 2013 und 2016 zunächst zurückgegangen und dann im Jahr 2016 wieder angestiegen. Die Schwankungen bei den ordentlichen Aufwendungen resultieren im Wesentlichen aus unterschiedlichen Zeitpunkten der Jahresendabrechnung mit den OGS-Trägern.

Die Aufwendungen je OGS-Schüler sind von 2013 bis 2016 um rund 14 Prozent gesunken. Der Kennzahlenwert hat sich hauptsächlich durch eine gestiegene Zahl an OGS-Schülern verbessert.

Nachfolgend werden die OGS-Aufwendungen 2016 ins Verhältnis zu den 69 betreuten OGS-Schülern gestellt.

## Aufwendungen je OGS-Schüler

### Aufwendungen je OGS-Schüler 2016



Altenbeken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.707	2.235	2.563	2.924	112

### → Feststellung

Die Gemeinde Altenbeken zählt 2016 zu den Vergleichskommunen mit den höheren Aufwendungen je OGS-Schüler.

Die Aufwendungen je OGS-Schüler werden maßgeblich von den Transferaufwendungen beeinflusst. Von den Aufwendungen in Höhe von 186.792 Euro im Jahr 2016 entfallen 162.133 Euro auf die Transferaufwendungen. Damit beträgt der Zuschuss an die OGS-Träger für die Aufgabenwahrnehmung rund 85 Prozent der gesamten Aufwendungen. Die übrigen Aufwendungen setzen sich insbesondere aus den Gebäudeaufwendungen der OGS-Räume, Abschreibungen und Personalaufwendungen der Verwaltung zusammen.

## Transferaufwendungen

Zu den Transferaufwendungen zählt die gpaNRW alle Zuwendungen, die die Kommunen zur Durchführung der OGS an die OGS-Träger weiterleiten. Dies sind insbesondere die Landesmittel, der kommunale Eigenanteil und die Elternbeiträge.

Die Gemeinde Altenbeken leitet die Landesmittel, die Elternbeiträge sowie einen kommunalen Zuschuss zur vollständigen Aufwandsdeckung an die OGS-Träger weiter. Im Gegensatz zu vielen Vergleichskommunen, die die Bezuschussung der OGS in Form von Pauschalen deckeln, rechnen die Kooperationspartner der Gemeinde Altenbeken ihre Gesamtkosten mit der Gemeinde spitz ab. Durch diese Abrechnungsmodalität ergeben sich u. a. starke Schwankungen im Verlauf der Jahre:

### Transferaufwendungen

	2013	2014	2015	2016	2017
Transferaufwendungen gesamt in Euro	163.423	135.453	137.622	162.133	193.116
<b>Transferaufwendungen je OGS-Schüler gesamt</b>	<b>2.724</b>	<b>1.963</b>	<b>2.294</b>	<b>2.350</b>	<b>2.355</b>

Insgesamt betrachtet haben sich die Transferaufwendungen im Vergleich der Eckjahre 2013 und 2017 um 18 Prozent erhöht und sind deutlichen Schwankungen ausgesetzt. Seit 2014 steigen sie kontinuierlich. Die Gemeinde Altenbeken führt dies insbesondere auf zunehmende Personalaufwendungen der Kooperationspartner zurück.

Von 2016 auf 2017 haben sich die Transferaufwendungen um rund 31.000 Euro erhöht. Gleichwohl sind die Transferaufwendungen je OGS-Schüler 2017 im Vergleich zum Vorjahr nur leicht gestiegen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Anzahl der OGS-Schüler im Schuljahr 2017/2018 von 69 auf 82 OGS-Schüler angestiegen ist.

#### → Feststellung

Die Transferaufwendungen an die Kooperationspartner sind im Verlauf der Jahre unterschiedlich hoch ausgefallen und insgesamt um rund 18 Prozent gestiegen.

#### → Empfehlung

Um die Aufwendungen für das Produkt OGS besser planen zu können, sollte die Gemeinde Altenbeken mit den Kooperationspartnern die Vereinbarungen zur Finanzierung anpassen.

Wichtig ist, dass die Gemeinde Altenbeken die Aufwendungen und Erträge für das jeweils nächste Haushaltsjahr verlässlich plant. Andere Kommune schließen in ihren Kooperationsvereinbarungen Nachzahlungen aus, begrenzen die Höhe der Transferaufwendungen oder fordern nicht verbrauchte Mittel zurück.

Auch bei der trägerbezogenen Betrachtung sind die Transferaufwendungen bei beiden OGS-Trägern im Zeitraum 2013 bis 2017 gestiegen und fallen unterschiedlich hoch aus. Die Transferaufwendungen an den Förderverein haben sich in diesem Zeitraum um rund zwölf Prozent von 101.326 Euro auf 113.070 Euro im Jahr 2017 erhöht. Die Transferaufwendungen an den Kirchenkreis sind von 62.097 Euro auf 80.046 Euro um etwa 29 Prozent gestiegen. Die Verdopplung der Transferaufwendungen an den Kirchenkreis von 2016 auf 2017 ist darauf zurückzuführen, dass der Kooperationspartner 2017 eine Restforderung in Höhe von rund 45.000 Euro geltend machte. Die Schwankungen bei den Transferaufwendungen an den Förderverein ergeben sich insbesondere aufgrund von unterschiedlichen Endabrechnungszeitpunkten mit den Kooperationspartnern.

Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler sind in der betrachteten Zeitreihe 2013 bis 2017 um rund 14 Prozent gesunken. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich die Zahl der OGS-Schüler

um 37 Prozent erhöht hat, während die Transferaufwendungen im selben Zeitraum nur um 18 Prozent zugenommen haben.

#### Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro 2016\*

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.350	1.400	4.123	2.062	1.720	2.012	2.263	112

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

#### → Feststellung

Trotz intrakommunal gesunkener Transferaufwendungen je OGS-Schüler, hat die Gemeinde Altenbeken 2016 höhere schülerbezogene Transferaufwendungen als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die gpaNRW hat die Transferaufwendungen näher analysiert:

#### Transferaufwendungen je OGS-Schüler Kommunen mit Fördervereinen u. a. Trägern 2016

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.350	1.537	4.238	2.050	1.741	1.890	2.099	22

#### → Feststellung

Im Vergleich der Transferaufwendungen je OGS-Schüler an Fördervereine und andere Träger zählt die Gemeinde Altenbeken ebenfalls zum Viertel der Kommunen mit den höchsten Transferaufwendungen.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Altenbeken sollte eine breitangelegte Markterkundung sowie daraus resultierend ggf. eine Ausschreibung des OGS-Betreuungsangebotes durchführen.

### OGS-Erträge

Die Erträge des offenen Ganztags setzen sich im Wesentlichen aus Landeszuweisungen und Elternbeiträgen zusammen.

Die Finanzierung der OGS lässt sich grundsätzlich gut planen, da die Erträge je OGS-Schüler annähernd kalkuliert werden können. Für die Landeszuweisungen gibt es festgelegte Steigerungsraten. Die Elternbeiträge können die Kommunen (bis zur Höchstgrenze) selbst festsetzen. Hier haben sie hinsichtlich der Finanzierung den größten Gestaltungsspielraum.

Bei den Landeszuweisungen kapitalisiert die Gemeinde Altenbeken 0,1 Lehrerstellenanteile und erhält dadurch zusätzlich zur Grundförderung je Schüler einen Festbetrag.

## Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für die OGS dar. Zu den Elternbeiträgen zählen auch die Zahlungen des Kreises Paderborn für die Geschwisterkindbefreiung und Übernahmen nach § 90 Abs. 3 SGB VIII. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung<sup>4</sup> ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 180 Euro für das Schuljahr 2016/2017 und 185 Euro ab dem Schuljahr 2018/2019. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragserhebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

Im Schuljahr 2016/2017 gilt in Altenbeken die Elternbeitragssatzung vom 11. Dezember 2014. Die mit dieser Satzung festgelegten Elternbeiträge sind einkommensabhängig gestaffelt. Es gibt sechs Beitragsstufen. Ab einem Einkommen von über 61.000 Euro wird der Höchstbeitrag von monatlich 100 Euro erhoben. Für Geschwisterkinder, die gleichzeitig die OGS oder eine Tageseinrichtung für Kinder in Altenbeken besuchen bzw. im Rahmen der Kindertagespflege auf dem Gebiet der Gemeinde Altenbeken betreut werden, ist kein Elternbeitrag zu entrichten. Diese Regelung kam in der Zeit von 2008 bis zum Ende des Schuljahres 2016/2017 jedoch nicht zur Anwendung, weil der Kreis Paderborn Geschwisterkindbeiträge als freiwillige Leistung übernommen hat. Einkommen bis 12.500 Euro sind in der Gemeinde Altenbeken beitragsfrei. Interkommunal verglichen liegen die Elternbeiträge in den einzelnen Einkommensstufen ab einem Einkommen von 30.000 Euro unter dem Mittel der Vergleichskommunen.

Mit der neuen Elternbeitragssatzung sind zum 01. August 2017 folgende Änderungen in Kraft getreten:

- Die Beitragsfreigrenze von 12.500 Euro wurde aufgehoben. Somit haben nunmehr alle Beitragspflichtigen einen Elternbeitrag zu leisten. Bis zu einem Einkommen von 25.000 Euro beträgt dieser monatlich 25 Euro.
- Die Staffelung wurde von sechs auf 13 Einkommensstufen erweitert. Dabei wurde die Spanne zwischen den jeweiligen Einkommensstufen verändert. Insbesondere in den Einkommensstufen bis 50.000 Euro wird nach der neuen Satzung stärker differenziert. Oberhalb der bisherigen höchsten Einkommensstufe wurden weitere Einkommensstufen eingerichtet.
- Der zu zahlende Höchstbetrag wurde von 100 auf 150 Euro erhöht. Dieser ist jetzt ab einem Einkommen von über 125.000 Euro fällig. Zuvor wurde der Höchstbetrag ab einem Einkommen über 61.000 Euro erhoben.
- Die bisher in der Elternbeitragssatzung des Kreises enthaltene Geschwisterkindbefreiung ist weiterhin in der Elternbeitragssatzung der Gemeinde Altenbeken geregelt und wird entsprechend angewendet. Sie gilt allerdings nicht, sofern sich ein Geschwisterkind im letzten beitragsfreien Kindergartenjahr befindet.

<sup>4</sup> (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)



→ **Feststellung**

Die meisten der zum 1. August 2017 eingeführten Änderungen der Elternbeitragsatzung sind darauf ausgerichtet, ein höheres Elternbeitragsaufkommen zu erzielen und somit eine Haushaltsentlastung zu erreichen. Der durch die Gemeinde Altenbeken erhobene Höchstbeitrag erreicht noch nicht den nach Grundlagenerlass des Landes möglichen Maximalbeitrag von 185 Euro. Die Gewährung der Geschwisterkindbefreiung mindert das Elternbeitragsaufkommen.

Die Gemeinde Altenbeken bietet OGS-Betreuung anteilig auch während der Schulferien an. Dafür erhebt die Gemeinde bislang keine zusätzlichen Elternbeiträge. Im Gegensatz zur OGS-Betreuung während der Schulzeit werden die OGS-Kinder in den Ferien auch vormittags betreut. Für die erweiterten Betreuungszeiten in den Ferien entstehen der Gemeinde Altenbeken zusätzliche OGS-Aufwendungen, insbesondere in Form von Personalaufwendungen der Kooperationspartner.

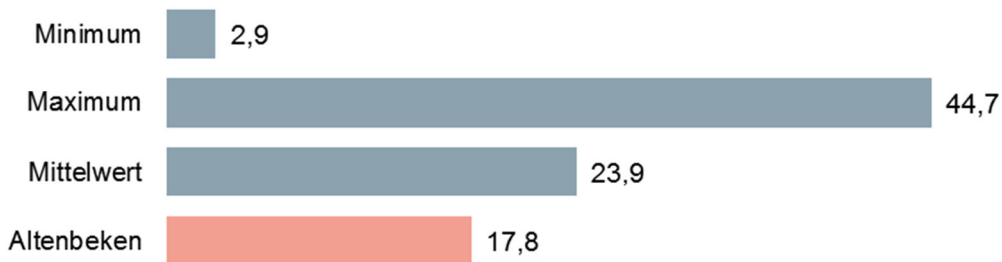
Die Elternbeiträge werden von der Gemeinde Altenbeken bearbeitet. Die Gemeinde führt jährliche Einkommensüberprüfungen durch.

**Ermittlung der Elternbeitragsquote**

	2013	2014	2015	2016	2017
Elternbeiträge OGS gesamt	38.655	43.600	44.954	33.189	59.393
davon Elternbeiträge OGS in Euro	37.495	39.065	38.794	29.034	55.078
davon Erstattung Kreis Elternbeiträge Geschwisterkinder	1.160	4.535	6.160	4.155	4.315
ordentliche Aufwendungen OGS inkl. Gebäudeaufwendungen in Euro	188.780	160.549	163.791	186.792	./.
<b>Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro</b>	<b>644</b>	<b>632</b>	<b>749</b>	<b>481</b>	<b>724</b>
<b>Elternbeitragsquote OGS in Prozent</b>	<b>20,5</b>	<b>27,2</b>	<b>27,4</b>	<b>17,8</b>	<b>./.</b>

Absolut gesehen hat sich das Elternbeitragsaufkommen der Gemeinde Altenbeken im betrachteten Zeitraum um rund 54 Prozent erhöht. Dies liegt insbesondere an der Erhöhung der Elternbeiträge seit August 2017. Der Vergleich der Jahre 2016 und 2017 zeigt die positive Entwicklung des Elternbeitrags je OGS-Schüler. Da der gpaNRW für die Prüfung nur die ordentlichen Aufwendungen bis 2016 vorliegen, kann die Elternbeitragsquote nur für den Zeitraum 2013 bis 2016 dargestellt werden. Innerhalb dieses Zeitraumes hat sich die Elternbeitragsquote um 13 Prozent verringert. Infolge einer niedrigeren Zahl an OGS-Schülern im Schuljahr 2015/2016 erzielte die Gemeinde im Haushaltsjahr 2016 ein ausnahmsweise geringes Elternbeitragsaufkommen. Infolge dessen fällt auch die Elternbeitragsquote geringer aus als in den Vorjahren.

### Elternbeitragsquote in Prozent 2016



Altenbeken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,8	17,8	24,3	29,5	112

Hätte anstelle des Kreises Paderborn die Gemeinde Altenbeken die Geschwisterkindbefreiung gewährt, ergäbe sich eine Elternbeitragsquote von lediglich 15,5 Prozent.

#### → Feststellung

75 Prozent der Vergleichskommunen decken ihren Aufwendungen 2016 zu einem höheren Anteil über Elternbeiträge als die Gemeinde Altenbeken.

Die Elternbeitragsquote sagt wenig über die Belastung der Beitragspflichtigen aus. Die gpaNRW hat die im Jahr 2016 vereinnahmten Elternbeiträge daher ins Verhältnis zu den 69 OGS-Schülern gesetzt und interkommunal verglichen.

### Elternbeitrag je OGS-Schüler 2016

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
481	55	1.255	627	492	612	756	113

Hätte anstelle des Kreises Paderborn die Gemeinde Altenbeken die Geschwisterkindbefreiung gewährt, ergäbe sich ein Elternbeitrag je OGS-Schüler von lediglich 421 Euro.

#### → Feststellung

Die Gemeinde Altenbeken erzielt 2016 je OGS-Schüler niedrigere Elternbeiträge als 75 Prozent der verglichenen Kommunen. Im Jahr 2017 liegt der Elternbeitrag je OGS-Schüler bei 724 Euro.

Die Gemeinde könnte das Elternbeitragsaufkommen durch eine Anpassung der Elternbeiträge bis zum Höchstbetrag sowie die Erhebung von Elternbeiträgen für die Ferienbetreuung erhöhen und so den Fehlbetrag senken.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Altenbeken könnte die Satzung über die Erhebung von Elternbeiträgen nochmals überarbeiten und den Beitrag auf bis zu 185 Euro erhöhen. In den Folgejahren sollte die Gemeinde die Elternbeiträge dann jährlich an die Steigerungssätze der Förderrichtlinie anpassen. Hierdurch wäre die Gemeinde Altenbeken in der Lage, die Ertragsituation weiter zu verbessern. Zudem könnte anstelle einer Geschwisterkindbefreiung eine Geschwisterkindermäßigung geregelt werden. Für die OGS-Betreuung während der Schulferien

sollten zusätzliche Elternbeiträge erhoben werden, um diese erweiterten und gesonderten Betreuungszeiten zu refinanzieren.

### Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

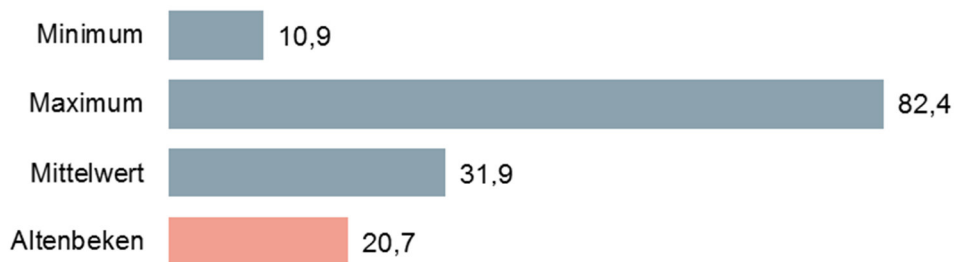
Ein Rechtsanspruch auf einen OGS-Platz besteht bislang nicht. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind jedoch gemäß § 24 Abs. 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Kindertageseinrichtungen vorzuhalten. Nach § 5 Abs. 1 KiBiz kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden. Die Gemeinde Altenbeken hält als Schulträger an allen drei Grundschulstandorten ein bedarfsgerechtes OGS- Betreuungsangebot vor. Im Schuljahr 2016/2017 besuchen in Altenbeken 69 Kinder die OGS und 55 Kinder die Über-Mittag-Betreuung. Der Anteil der OGS-Plätze an allen 124 außerschulischen Betreuungsplätzen in kommunaler Trägerschaft beträgt demnach 56 Prozent. 44 Prozent entfallen auf die Über-Mittag-Betreuung. Demnach werden in Altenbeken beide außerunterrichtlichen Betreuungsformen gut in Anspruch genommen.

Die Teilnahmequote der OGS-Betreuung an kommunalen Schulen bildet das Verhältnis der OGS-Schüler in Relation zur gesamten Schülerzahl. Die Teilnahmequote lässt Rückschlüsse zu, wie das OGS-Angebot der Gemeinde von den Altenbekener Familien mit Kindern im Grundschulalter angenommen wird.

Die OGS-Teilnahmequote liegt in Altenbeken im Vergleichsjahr bei 20,7 Prozent. Im Vergleich aller kommunalen Grundschulen, weist die Mehrheit der Vergleichskommunen einen höheren Kennzahlenwert auf als Altenbeken. Der Mittelwert liegt bei 30,4 Prozent.

Im Folgenden stellt die gpaNRW die Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot dar.

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



Altenbeken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
20,7	22,6	30,2	39,2	113

#### → Feststellung

Im Vergleich der Grundschulen mit OGS-Angebot hat die Gemeinde Altenbeken eine geringere OGS-Teilnahmequote als 75 Prozent der verglichenen Kommunen.

Die geringe OGS-Teilnahmequote könnte u. a. auch darin begründet sein, dass die Betreuung im Rahmen der Über-Mittag-Betreuung in Altenbeken gut angenommen wird. Werden weitere

Betreuungsformen angeboten, kann dies die Anzahl der OGS-Anmeldungen mindern. Ursächlich ist insbesondere, dass den Eltern die pflichtige Teilnahme der Kinder an fünf Tagen in der Woche bis jeweils 16.00 Uhr häufig zu unflexibel ist.

Zu berücksichtigen ist zudem, dass die weiteren Betreuungsformen vom Land nur mit einer Betreuungspauschale gefördert werden. Häufig ist diese Pauschale nicht kostendeckend und zusätzliche kommunale Eigenanteile sind erforderlich.

Weiterhin zeigt der interkommunale Vergleich, dass Kommunen mit geringeren OGS-Schülerzahlen tendenziell höhere Transferleistungen je OGS-Schüler aufweisen als Kommunen mit höheren OGS-Schülerzahlen.

→ **Empfehlung**

Um die kommunalen Eigenanteile zu steuern, sollte die Ausgestaltung des OGS-Angebots und weiterer Betreuungsformen Bestandteil langfristiger Planungen der Gemeinde Altenbeken sein.

### **Flächen für die OGS-Nutzung**

Zur Einrichtung der OGS an den OGS-Standorten Altenbeken und Buke hat die Gemeinde Altenbeken vorhandene Räume in den Grundschulen für den offenen Ganztag hergerichtet. Die OGS-Flächen dieser Teilstandorte werden ausschließlich für die OGS genutzt. Im Vergleichsjahr 2016 stehen insgesamt 302 m<sup>2</sup> BGF zur alleinigen OGS-Nutzung zur Verfügung, davon 154 m<sup>2</sup> am Teilstandort Altenbeken und 148 m<sup>2</sup> am Teilstandort Buke.

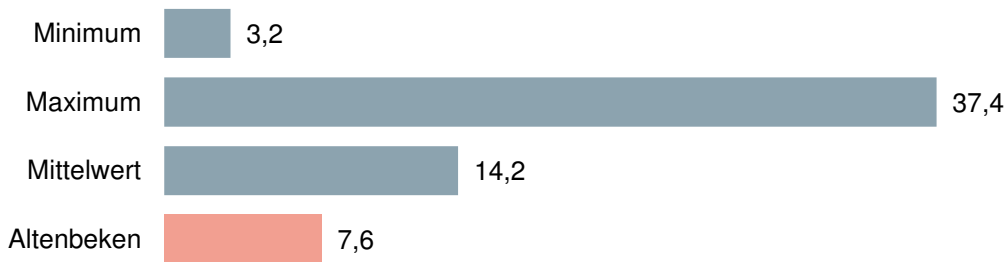
Die OGS-Betreuung am Teilstandort Schwaney findet nicht in der Grundschule sondern im angrenzenden Haus der offenen Tür der evangelischen Kirche (HoT) statt. Die 272 m<sup>2</sup> große Fläche steht außerhalb der OGS-Zeiten der Allgemeinheit zur Verfügung. Sie wird also mehrfach genutzt. Mehrfach genutzte Flächen werden von der gpaNRW in der Kennzahlenbildung bei allen Kommunen einheitlich mit einem Gewichtungsfaktor von 40 Prozent der OGS zugerechnet. Das führt dazu, dass bei Kommunen, die Räume mehrfach nutzen, nur ein anteiliger OGS-Flächeneinsatz zugrunde gelegt wird.

Im Vergleichsjahr 2016 steht im Grundschulverbund eine Fläche von 411 m<sup>2</sup> BGF von insgesamt 5.405 m<sup>2</sup> BGF der Teilstandorte zur OGS-Nutzung zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Altenbeken sollte um den Fehlbetrag je OGS-Schüler zu senken, zukünftig die Mehrfachnutzung der Flächen verstärken.

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



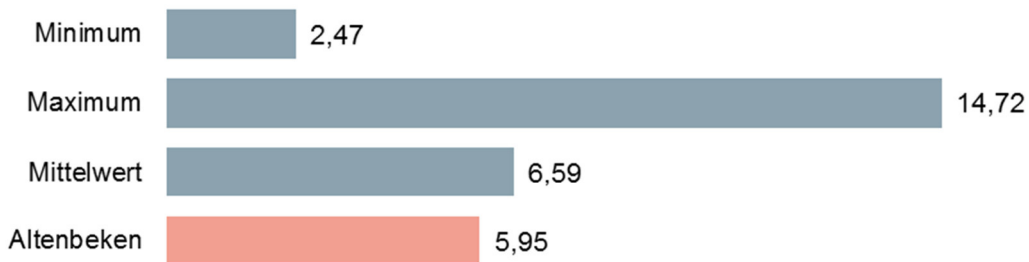
Altenbeken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,6	9,9	12,5	17,7	110

Der Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot ist in Altenbeken unauffällig. Der niedrige Kennzahlenwert resultiert aus der großen BGF der Grundschulgebäude.

Der Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude ist in der Regel eine statische Kennzahl. Diese Kennzahl verändert sich nur dann, wenn die Kommune die Räume in einer Schule anders aufteilt oder wenn Anbauten vorgenommen werden.

Dagegen ist die nachfolgende Kennzahl „Fläche je OGS-Schüler in m<sup>2</sup> BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot“ eine dynamische Kennzahl. Diese errechnet sich, indem die zur Verfügung stehende OGS-Gesamtfläche in Relation zur Anzahl der OGS-Schüler gesetzt wird.

**Fläche je OGS-Schüler in m<sup>2</sup> BGF in kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot 2016**



Altenbeken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,95	4,72	6,11	8,09	112

Interkommunal verglichen ergeben sich für die Gemeinde Altenbeken unauffällige Flächenkennzahlen.

➔ **Empfehlung**

Da der OGS-Flächeneinsatz die Aufwendungen des offenen Ganztags in Form der Gebäudeaufwendungen signifikant beeinflusst, sollte die Gemeinde Altenbeken auch in Zukunft auf einen sparsamen OGS-Flächeneinsatz achten. Zudem sollte die Gemeinde ihre Erkenntnis-

se aus der Schulentwicklungsplanung nutzen, um den notwendigen Flächenbedarf im Voraus zu planen. Sie sollte Betreuungsf lächen vorzugsweise im Bestand verwirklichen.

## ➔ Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

**Tabelle 1: Schulen im Primarbereich**

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Anzahl der kommunalen Grundschulen	1	1	1	1	1	1
davon mit OGS Angebot	1	1	1	1	1	1
<b>Anzahl aller Schulen im Primarbereich in komm. Trägerschaft mit OGS-Angebot</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>

**Tabelle 2: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS**

	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019
Anzahl Schüler an kommunalen Schulen im Primarbereich mit OGS-Angebot	305	312	308	333	348	337
davon OGS-Schüler	60	69	60	69	82	82
davon Schüler in anderen Betreuungsformen	51	53	58	55	54	54
<b>Anzahl aller Schüler im Primarbereich</b>	<b>305</b>	<b>312</b>	<b>308</b>	<b>333</b>	<b>348</b>	<b>337</b>
<b>davon OGS-Schüler</b>	<b>60</b>	<b>69</b>	<b>60</b>	<b>69</b>	<b>82</b>	<b>82</b>

**Tabelle 3: Fehlbetrag OGS in Euro**

	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag OGS absolut	86.400	54.267	53.780	75.532
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	1.434	786	896	1.095

**Tabelle 4: Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler nach Abzug des Eigenanteils des Schulträgers in Euro**

	2013	2014	2015	2016
Fehlbetrag je OGS-Schüler nach Abzug Eigenanteil Schulträger	1.024	376	474	660

**Tabelle 5: Aufwendungen OGS je OGS Schüler**

	2013	2014	2015	2016
Aufwendungen OGS je OGS-Schüler	3.146	2.327	2.730	2.707

	2013	2014	2015	2016
davon Transferaufwendungen OGS je OGS Schüler (nur Kommunen mit Vergabe der OGS)	2.724	1.963	2.294	2.350

**Tabelle 6: Teilnahmequote OGS kommunale Grundschulen in Prozent**

	2012	2013	2014	2015	2016
Teilnahmequote OGS bezogen auf alle kommunalen Grundschulen	21,3	19,7	22,1	19,5	20,7
Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot	21,3	19,7	22,1	19,5	20,7



## ➔ 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der  
Gemeinde Altenbeken im  
Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Sportstättenbedarf	6
→ Sporthallen	7
Flächenmanagement Schulsporthallen	7
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	8
Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen	9
→ Sportplätze	10
Strukturen	10
Auslastung und Bedarfsberechnung	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
→ Spiel- und Bolzplätze	14
Steuerung und Organisation	14
Strukturen	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	17

## → Managementübersicht

### Sport

Die Gemeinde Altenbeken besitzt nur Sporthallen, die sie für den Schulsport ohnehin vorhalten muss. Dabei hat sie eine Halleneinheit mehr, als sie für den Schulsport benötigt. Auf Basis der Bedarfsberechnung wäre die Zweifach-Sporthalle der Grundschule in Altenbeken für den Schulsport aller drei Grundschulstandorte ausreichend. Dem monetären Vorteil durch eine mögliche Schließung des Sporthallenstandortes Schwaney würden zusätzlich entstehende Fahrtkosten durch den dann notwendigen Schülerspezialverkehr gegenüberstehen. Weiterhin würde sich die verfügbare Unterrichtszeit für die Schüler durch die anfallenden Busfahrzeiten verkürzen. Wenn in Zukunft ein größerer Investitionsbedarf an der Sporthalle Schwaney besteht, dann sollte die Gemeinde die Schließung der Sporthalle prüfen.

Für die außerschulische Nutzung stellt die Gemeinde – bezogen auf die Einwohnerzahl – ein unterdurchschnittliches Hallenangebot zur Verfügung. Die Auslastung der Hallen durch die Sportvereine ist im interkommunalen Vergleich hoch. Die Altenbekener Sportvereine bezahlen keine Sporthallennutzungsentgelte. Die Gemeinde sollte die Sportvereine an den Kosten beteiligen.

Bei den Sportplätzen sind die Kennzahlen „Fläche der Sportplätze je Einwohner“ und „Fläche der Spielfelder je Einwohner“ im Vergleich zu anderen Kommunen unterdurchschnittlich. Die Bedarfsberechnung über die Mannschaften zeigt, dass das Angebot an verfügbaren Trainingsstunden knapp bemessen ist. Das hängt unter anderem mit der Ordnungsverfügung für den Sportplatz des ESV TuS 98 Altenbeken zusammen. Die Ordnungsverfügung begrenzt den Trainingsbetrieb auf 20 Uhr, was die Trainingsmöglichkeiten einschränkt. Die Pflege und Unterhaltung aller Sportanlagen ist per Nutzungsvertrag an die Vereine übertragen worden. Der Baubetriebshof ist nicht auf den Sportanlagen tätig. Die Aufwendungen der Gemeinde Altenbeken pro m<sup>2</sup> Sportplatzfläche und je Einwohner sind dennoch hoch. Ursächlich hierfür ist – neben den Vereinszuschüssen - vor allen Dingen die jährliche Abschreibung von 42.000 Euro auf die Kunstrasenplätze.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Sport der Gemeinde Altenbeken mit dem Index 3.

### Spiel- und Bolzplätze

Bei der Fläche und der Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren liegt Altenbeken unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Begünstigend wirkt sich hier auch die geringe Anzahl von nur drei Ortsteilen aus.

Die Unterhaltungsaufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze kann die Gemeinde nicht genau beziffern. Am Baubetriebshof gibt es keine Kostenrechnung. Damit differenziert der Baubetriebshof seine Leistungen nicht im notwendigen Umfang, um sie den Produkten im Haushalt

verursachungsgerecht über interne Leistungsverrechnungen zuzuordnen. Stattdessen verteilt die Gemeinde die Baubetriebshofaufwendungen nach einem festgelegten – und im Jahr 2013 letztmalig angepassten - Schlüssel. Hier fehlt der Gemeinde ein wesentliches Steuerungselement zur Kostenkontrolle. Die durch die Gemeinde Altenbeken vorgenommene Verteilung der Bauhofkosten auf die Produkte nach einem festgelegten Schlüssel ist zu ungenau, um die Pflegeaufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze in diesem Bericht zu analysieren und interkommunal zu vergleichen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Altenbeken mit dem Index 2.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

## → Sportstättenbedarf

Um ein bedarfsgerechtes Angebot an Sport- und Bewegungsräumen vorzuhalten, ist eine Sportentwicklungsplanung unumgänglich. Eine Sportentwicklungsplanung muss vor dem Hintergrund der bereits eingetretenen und noch zu erwartenden Veränderungen beim Sportnutzverhalten in der Bevölkerung sowohl Sporthallen, Sportaußenanlagen als auch die sonstigen Bewegungsräume abdecken.

Die Gemeinde Altenbeken hat bislang keine Sportentwicklungsplanung/ Sportstättenbedarfsberechnung erstellt. Eine Vereins- und Einwohnerbefragung zum aktuellen und künftigen Sportverhalten hat Altenbeken in der Vergangenheit nicht durchgeführt. Die Gemeinde ist aber ständig in engem Austausch mit den Vereinsvertretern. Informationen über Vereinsangebote und sonstige örtliche Sportanbieter mit deren Programmen können über die vereinseigenen Internetauftritte abgerufen werden.

### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Altenbeken sollte für eine zielgerichtete Steuerung des kommunalen Sportstättenangebotes eine Sportentwicklungsplanung erstellen. Diese sollte in einem angemessenen Turnus fortgeschrieben werden. Dazu sollten auch die Bevölkerung, Vereine und sonstigen Anbieter eingebunden werden.

Sportaußenanlagen und reine Vereinssporthallen vorzuhalten gehört nicht zu den kommunalen Pflichtaufgaben. Daher sind sie kritisch im Rahmen von Haushaltskonsolidierungen zu hinterfragen. Durch strategische Maßnahmen wie die Aufgabe von Sportanlagen oder die Eigentumsübertragung auf die Vereine wird die Belastung des kommunalen Haushaltes reduziert.

### → **Feststellung**

Die Gemeinde Altenbeken hält keine Sporthallen vor, die ausschließlich dem Vereinssport dienen. Das sieht die gpaNRW positiv.

Entscheidungen zur Schließung von Sportanlagen (Hallen, Plätze) wurden in Altenbeken bislang nicht getroffen.

Neben bzw. anstelle der Eigentumsübertragung auf die Vereine bietet die Übertragung bestimmter Aufgaben (z.B. Platzwarttätigkeiten, Unterhaltung, Bewirtschaftung) auf die Vereine weitere Möglichkeiten, die Belastung des kommunalen Haushaltes zu verringern.

Die Pflege der Sportaußenanlagen und die Bewirtschaftung der Vereinsheime erfolgt in Altenbeken ausschließlich durch die Vereine. Dazu hat die Gemeinde entsprechende Vereinbarungen mit den Vereinen abgeschlossen. Im Gegenzug erhalten die Vereine Zuschüsse von der Gemeinde. Investive Maßnahmen trägt die Gemeinde Altenbeken.

## → Sporthallen

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

### Flächenmanagement Schulsporthallen

Jeder Ortsteil in Altenbeken verfügt über eine Grundschule. Die drei Grundschulen bilden einen Grundschulverbund. Die Grundschule in Buke hat keine eigene Sporthalle; der Sportunterricht findet in der Sporthalle der Grundschule in Altenbeken statt. Den insgesamt 15 Grundschulklassen des Schuljahres 2016/2017 stehen folgende Schulsporthallen zur Verfügung:

- eine Einfach-Sporthalle für die Grundschule in Schwaney,
- eine Zweifach-Sporthalle für die Grundschulen in Altenbeken und in Buke.

Zur Information: Im Schuljahr 2017/2018 wurden 16 Grundschulklassen unterrichtet.

Die Größe der Sporthallen setzt sich aus der Summe der Sportflächen (Einfach-, Doppel- oder Dreifachhalle) und der Flächen für Umkleiden, Verkehrsflächen und sonstigen Nebenräumen zusammen.

### Schulsporthallen

Schulen	Fläche in m <sup>2</sup> BGF	Sporthallen-Einheiten	durchschnittliche Größe je Hallen-Einheit in m <sup>2</sup>
Grundschule in Altenbeken	2.213	2	1.107
Grundschule in Schwaney	751	1	751
<b>Gesamt</b>	<b>2.964</b>	<b>3</b>	<b>988</b>

Die durchschnittliche Größe der Sporthalleneinheiten in Altenbeken beträgt 988 m<sup>2</sup>; der interkommunale Mittelwert beträgt 805 m<sup>2</sup>. Die Zweifach-Sporthalle der Grundschule in Altenbeken ist durch die große Zuschauertribüne nicht sehr flächeneffektiv; daraus resultiert der hohe Durchschnittswert.

Den 15 zu unterrichtenden Klassen steht eine Gesamtfläche von 2.964 m<sup>2</sup> zur Verfügung. Hieraus ergibt sich eine Bruttogrundfläche von 198 m<sup>2</sup> je Klasse.



### Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
198	45	261	105	78	97	123	87

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 Altenbeken stellt die gpaNRW dem aktuellen Bestand gegenüber:

### Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	1,5	3,0	1,5

Die Gemeinde Altenbeken hält für den Schulsport ihrer Grundschulen eine Sporthalleneinheit über Bedarf vor. Die Sporthalle in Altenbeken hat ausreichende Reserven, um auch die Schüler des Schulsports der Grundschule Schwaney aufzunehmen. Eine mögliche Schließung der Sporthalle Schwaney würde den Haushalt der Gemeinde Altenbeken jährlich um rund 70.000 Euro entlasten. Dem Betrag stehen allerdings zusätzlich entstehende Schülerbeförderungskosten für den Transfer der Kinder von Schwaney nach Altenbeken gegenüber.

#### ➔ Empfehlung

Wenn an der Sporthalle Schwaney in Zukunft ein größerer Investitionsbedarf ansteht, dann sollte die Gemeinde die Verlagerung des Schulsports in die Sporthalle der Grundschule Altenbeken prüfen. Die Halle Schwaney könnte dann aufgegeben und ggf. an den Sportverein übertragen werden.

### Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

In Altenbeken gibt es neben den oben aufgeführten Schulsporthallen keine weiteren Sporthallen, die ausschließlich dem Vereinssport zur Verfügung stehen. Die Mehrzweckhalle Eggeland wird gelegentlich in den Wintermonaten von der Jugendabteilung des ESV TuS 98 Altenbeken als Ausweichmöglichkeit für das Jugendtraining genutzt. Das ist der Fall, wenn die Kinder/Jugendlichen den Sportplatz witterungsbedingt nicht nutzen können bzw. nutzen wollen. Die Gemeinde hat vom privaten Betreiberverein ein Stundenkontingent reserviert. Hierfür sind aber keine festen Hallenbelegungszeiten eingeplant. Weiterer Vereinssport findet hier nicht statt. Die Halle wird nur als Ausweichmöglichkeit eingestuft und deshalb in den nachfolgenden Berechnungen nicht berücksichtigt.

### Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m² 2016

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
323	126	861	413	331	399	488	87

Altenbeken hält für die Bevölkerung weniger ausschließliche Sporthallenfläche vor als viele andere kleine kreisangehörigen Kommunen. Auch die Kennzahl „Halleneinheiten je 1.000 Einwohner“ ist unterdurchschnittlich. Sie beträgt für Altenbeken 0,33 Halleneinheiten; der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei 0,54 Halleneinheiten. Allerdings steht den Einwohnern die Mehrzweckhalle Eggeland als Ausweichmöglichkeit über die Sporthallenflächen an den Grundschulen hinaus zur Verfügung.

➔ **Feststellung**

Die Anzahl der Sporthalleneinheiten und die Fläche der Sporthallen sind in Altenbeken – gemessen an der Einwohnerzahl - unterdurchschnittlich.

### Schul- und Vereinsnutzung Sporthallen

Den Schulen stehen die Sporthallen von 8.00 bis 13.00 Uhr zur Verfügung. Die OGS der Grundschule Altenbeken nutzt die Halle sporadisch von 13.00 bis 16.00 Uhr. Die Sporthalle in Schwaney wird von der OGS nicht belegt. Die Sportvereine belegen die Hallen von 16.00 bis 22.00 Uhr.

### Sporthallen (gesamt)

#### Mannschaften/Gruppen je Halleneinheit Mo-Fr Sporthallen gesamt

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,7	2,50	17,80	11,18	9,18	11,20	13,65	77

Die Auslastung der Sporthallen durch den Vereinssport ist überdurchschnittlich. Dafür stellt die Gemeinde den außerschulischen Nutzern in ihren Sporthallen großzügige Nutzungszeiten zur Verfügung. Dadurch kann sie die Nachfrage nach Hallenzeiten decken.

Die Altenbekener Sportvereine zahlen keine Hallennutzungsentgelte.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Altenbeken sollte prüfen, ob sie Hallenbenutzungsentgelte erheben möchte. Selbst wenn sie nicht kostendeckend sind, sollten die Sportvereine an den Kosten beteiligt werden.

Im Zusammenhang mit der demografischen Entwicklung wird sich das Sportverhalten in der Bevölkerung verlagern. Beispielsweise gewinnen der Freizeit- und Gesundheitssport immer mehr an Bedeutung, wohingegen andere Sportarten, wie z. B. Fußball und Leichtathletik, eher an Bedeutung verlieren. Kommunen und die Vereine müssen sich auf dieses geänderte Sportverhalten einstellen.

➔ **Feststellung**

Freie Zeiten in den Schulsporthallen werden bereits in den Vormittagsstunden von Mutter-Kind-Gruppen genutzt. Das sieht die gpaNRW positiv.

## → Sportplätze

Die gpaNRW analysiert hier zunächst kommunale Sportplätze<sup>1</sup>, die die Kommune bilanziert hat. D.h. wir beziehen auch Sportplätze ein, deren Pflege und Unterhaltung die Kommune ganz oder teilweise auf die Vereine übertragen hat. Ebenso berücksichtigen wir Flächen, die die Kommune für Sportplätze gepachtet hat. Stadien wie auch Spiel- und Bolzplätze berücksichtigt die gpaNRW an dieser Stelle nicht. Sportplätze im Eigentum von Vereinen oder Dritten fließen zunächst nicht in die Kennzahlen ein. Die gpaNRW nimmt sie jedoch informativ mit auf und analysiert auch diese Flächen.

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

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

### Strukturen

Die Gemeinde Altenbeken stellt ihren Sportvereinen für den Fußballsport auf zwei Sportaußenanlagen zwei wettkampfgeeignete Kunstrasenspielfelder zur Verfügung. Der Sportplatz „Am Kuhlborn“ ist seit 2013 zeitlich nur eingeschränkt für den Trainingsbetrieb des ESV TuS 98 Altenbeken nutzbar. Aufgrund einer Ordnungsverfügung im Zuge einer Anwohnerklage muss das Training werktags in der Regel um 20 Uhr beendet sein. Ein kürzlich angestrebter Vergleich mit den Anwohnern kam nicht zustande. Die Ordnungsverfügung aus dem Jahr 2013 hat weiterhin Bestand.

Alle Flächen befinden sich im Eigentum der Gemeinde; Plätze im Vereinseigentum gibt es nicht. Beide Plätze sind mit Beleuchtungsanlagen ausgerüstet. Die Gesamtfläche der Anlagen addiert sich auf rund 22.000 m<sup>2</sup>; die der Spielfelder auf 12.000 m<sup>2</sup>.

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

## Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	2,41	0,97	13,14	6,72	4,77	6,77	8,37	86
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	1,31	0,68	7,49	3,28	2,11	2,92	4,45	85

Altenbeken stellt – gemessen an der Einwohnerzahl – ein unterdurchschnittliches Angebot an Sportplatz- und Spielfeldfläche zur Verfügung.

## Auslastung und Bedarfsberechnung

### Bedarfsberechnung Sportaußenanlagen anhand der Mannschaften

Auf den Sportplätzen in Altenbeken trainieren 2016 zwei Vereine mit 28 Fußballmannschaften. Darunter sind 20 für den Spielbetrieb gemeldete Jugendmannschaften:

- ESV TuS 98 Altenbeken mit 13 Mannschaften – davon neun Jugendmannschaften,
- TUS Egge Schwaney 1921 e.V. mit 15 Mannschaften – davon elf Jugendmannschaften.

Der Belastungsgrad der einzelnen Spielfelder durch den Trainingsbetrieb ist unterschiedlich. Grundsätzlich vertragen verschiedene Belagsarten - ohne überbeansprucht zu werden - unterschiedliche Belastungszeiten. Der Bedarfsberechnung liegen folgende verfügbare wöchentliche Nutzungszeiten zugrunde:

- Sportrasen 14 Stunden/Woche,
- Hybridrasen 20 Stunden/Woche,
- Tenne 25 Stunden/Woche und
- Kunstrasen 30 Stunden/Woche.

Auf dieser Basis können - zusätzlich zum Spielbetrieb am Wochenende - die beiden Kunstrasen Spielfelder von montags bis freitags für 60 Stunden Trainingsbetrieb genutzt werden. Dann werden sie nicht übermäßig beansprucht. Da der Trainingsbetrieb des ESV TuS 98 Altenbeken werktags durch die Ordnungsverfügung auf 20 Uhr begrenzt ist, reduziert sich die mögliche Trainingsstundenzahl über beide Sportanlagen auf rund 50 Stunden pro Woche.

Parameter zur Berechnung der erforderlichen Nutzungsstunden pro Woche:

- drei Stunden Trainingsbetrieb je Mannschaft und
- jede Mannschaft trainiert allein auf dem Platz.

Unter diesen Vorgaben benötigen die 28 Altenbekener Mannschaften eine Nutzungszeit von 84 Stunden je Woche. Von den 28 Mannschaften trainieren acht Mannschaften allein auf einem

Spielfeld; das betrifft jeweils vier Mannschaften beider Vereine. In der übrigen Zeit trainieren mindestens zwei Mannschaften gleichzeitig auf dem Platz. Darin liegt der Grund, dass es beim TUS Egge Schwaney 1921 e.V. zu keinen Engpässen kommt. Allerdings ist es auch gängige Praxis bei den meisten Fußballvereinen, dass vor allen Dingen im Jugendbereich mehrere Mannschaften gleichzeitig auf einem Spielfeld trainieren. Für den ESV TuS 98 Altenbeken ist es aufgrund der Ordnungsverfügung gelegentlich schwierig, alle Mannschaften bedarfsgerecht mit Trainingszeiten zu versorgen.

→ **Feststellung**

Unter Einbeziehung der verschiedenen Einflussfaktoren zeigt sich in Altenbeken ein unterdurchschnittliches Angebot an Sportaußenanlagen. Durch das gleichzeitige Training jeweils zweier Mannschaften auf einem Spielfeld stehen den Vereinen dennoch ausreichende Trainingsmöglichkeiten zur Verfügung.

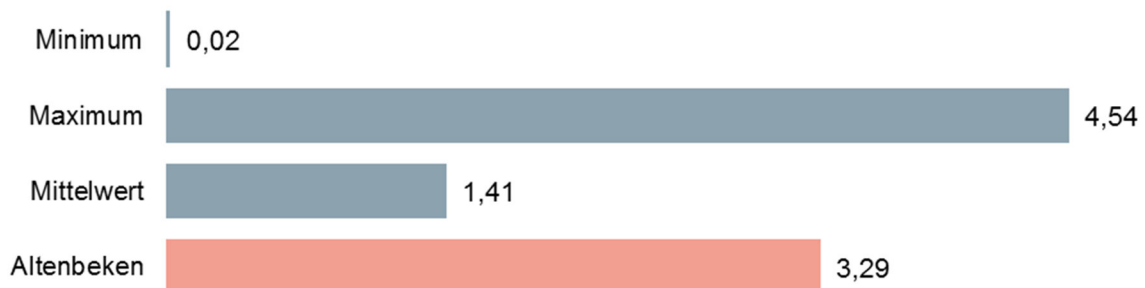
**Wirtschaftlichkeitsbetrachtung**

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 in der Regel der Hauptkostenträger.

Insgesamt wendet die Gemeinde Altenbeken im Jahr 2016 rund 73.000 Euro für die Sportanlagen auf. Sie hat mit den Vereinen Nutzungsvereinbarungen abgeschlossen. Darin ist geregelt, dass die Vereine die vollständige Bewirtschaftung sowie die Pflege der Spielfelder, Außenanlagen und Gebäude übernehmen. Dafür erhalten die Fußballvereine jeweils einen Betriebskostenzuschuss von 13.500 Euro. An Sportfördermitteln bezahlt die Gemeinde 12,60 Euro pro jungem Mitglied an die Vereine. Der Baubetriebshof ist nicht in die Pflege der Sportanlagen eingebunden. Der größte Einzelposten bei den Aufwendungen ist mit 42.000 Euro die Abschreibung der beiden Kunstrasenplätze. Die Sonderposten von 34.000 Euro werden hier nicht gegen die Abschreibungen gerechnet. Für verwaltungsseitige Personalaufwendungen sind 1.000 Euro angefallen.

**Aufwendungen Sportplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2016**



Altenbeken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,29	0,74	1,27	1,81	53

Die Aufwendungen der Gemeinde Altenbeken für die Sportplätze sind hoch. Ebenfalls überdurchschnittlich sind die Aufwendungen je Einwohner.

**Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2016**

Kennzahl	Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro	7,91	0,13	20,07	7,48	4,32	7,52	9,27	53

## → Spiel- und Bolzplätze

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

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

### Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt in Altenbeken beim Bauamt. Das Bauamt ist für die Planung und Anschaffung neuer Spielgeräte zuständig. Die laufende Unterhaltung sowie die visuellen Spielplatzkontrollen führt der Baubetriebshof durch. Die Zwischenuntersuchungen und die jährliche Hauptuntersuchung sind an ein zertifiziertes Unternehmen für Spielplatzprüfungen vergeben. Eine Dienstanweisung mit Detailregelungen für die Spielplatzkontrollen durch den Baubetriebshof wird zurzeit erarbeitet.

### Grünflächeninformationssystem

Das Bauamt verfügt über kein Grünflächeninformationssystem (GRIS) – und damit auch nicht über detaillierte Daten zu:

- dem eingesetzten Material auf Wegen (Kies, Sand, Pflaster etc.),
- Einfriedungen (Hecke, Holzzaun, Stahlzaun etc.),
- Vegetation (Rasen, Bäume, Bepflanzung) und
- sonstige Ausstattungsgegenstände (Bänke, Papierkörbe, Lampen etc.).

Letztere Ausstattungsgegenstände werden aktuell ermittelt. In Listenform sind bereits wesentliche Informationen zur Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze erfasst, wie:

- Lage und Größe der Plätze und
- Art, Zahl und Alter der Spielgeräte.

### → Empfehlung

Die Gemeinde Altenbeken sollte ein „Geoinformationssystem“ einrichten. Darin sollte sie u.a. Lage und Größe, Anzahl und Art der Spielgeräte je Anlage, Nutzungsarten und Vegetation sowie Ausstattungsgegenstände erfassen. Zu einer effektiven Steuerung der Unterhaltungsaufgaben gehört aus gpaNRW Sicht ein detailliert erfasster Datenbestand.

### Kostenrechnung/Unterhaltungsaufwendungen

Eine Kostenrechnung für die Spiel- und Bolzplätze ist in Altenbeken nicht vorhanden. Der Baubetriebshof hat Aufwendungen für Personal, Material, Fahrzeuge und Geräte sowie Allgemein-

kosten. Diese Aufwendungen für die Baubetriebshofleistungen werden in Altenbeken nach einem festgelegten Schlüssel auf die einzelnen Produkte des Haushaltes verteilt. Diesen Schlüssel hat die Gemeinde im Jahr 2013 letztmalig angepasst. Die Zuordnung der Aufwendungen auf die einzelnen Produkte erfolgt somit nicht genau dort, wo sie tatsächlich entstehen. Deshalb kann ein vollständiger Ressourcenverbrauch auch nicht abgebildet werden. Das hat zur Folge, dass die Unterhaltungsaufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze nicht vollständig dargestellt werden können. In Absprache mit dem Bauamt werden im Berichtsteil „Wirtschaftlichkeitsbetrachtung“ zwar die interkommunalen Vergleichswerte abgebildet. Diesen Werten wird aber kein Wert der Gemeinde Altenbeken gegenübergestellt. Andernfalls würde für Altenbeken ein unvollständiges Bild entstehen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Altenbeken sollte für den Baubetriebshof eine Kostenrechnung einführen. Im Haushalt sollten die Produkte dann über interne Leistungsverrechnungen verursachungsgerecht belastet werden. Erst dann entsteht ein vollständiges Bild des Ressourcenverbrauchs.

### Spielplatzplanung

Die Gemeinde Altenbeken hat keinen aktuellen Spielplatzbedarfsplan. Die Gemeinde kann nicht anhand von systematisch entwickelten Kriterien (Einzugsgebiet, Nutzergruppe, demografische Entwicklung) beurteilen, welche Plätze zukünftig mit welcher Ausstattung genutzt werden und daher erhalten bleiben müssen. Positiv sieht die gpaNRW, dass die Gemeinde ein auf mehrere Jahre angelegtes Konzept entwickelt hat, in welcher Reihenfolge der Spielplätze die wartungsintensiven Holzspielgeräte gegen wartungsarme Metallspielgeräte ausgetauscht werden sollen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Altenbeken sollte sich mit der Frage beschäftigen, welche Spiel- und Bolzplätze sie langfristig mit welcher Ausstattung erhalten möchte. Ziel sollte eine Bedarfsplanung mit konkreten Maßnahmen sein. Das kann sowohl das Schließen nicht mehr benötigter Plätze, als auch das Aufwerten bestehender Plätze beinhalten.

### Strukturen

Die Gemeinde Altenbeken liegt im Kreis Paderborn im Naturpark Teutoburger Wald am Fuße des Eggegebirges. Der überwiegende Teil der Gemeindefläche ist bewaldet (55 Prozent), weitere 34 Prozent werden landwirtschaftlich genutzt. Damit sind rund 69 km<sup>2</sup> der Gemeindefläche den Erholungs- und Grünflächen zuzuordnen.

#### Kommunale Strukturkennzahlen 2016

Kennzahl	Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in EW je km <sup>2</sup>	120	44	820	211	130	185	248	205
Erholungs- und Grünfläche je EW in m <sup>2</sup>	7.594	762	20.914	5.554	3.394	4.710	6.835	209



Kennzahl	Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	91,4	38,8	94,8	86,7	85,1	88,4	90,4	209

In den drei Altenbekener Ortsteilen wohnen 9.171 Einwohner; davon 1.668 Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren (Stand 31. Dezember 2016 lt. IT-NRW). Die Gemeinde zählt zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Fläche des Gemeindegebietes umfasst rund 76 km<sup>2</sup>; der interkommunale Mittelwert beträgt 78 km<sup>2</sup>. Der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche ist in Altenbeken überdurchschnittlich.

Die Anzahl von nur drei Ortsteilen wirkt sich entlastend auf die Versorgung mit Spiel- und Bolzplätzen aus. Die erforderliche Versorgung mit öffentlichen Spielmöglichkeiten konzentriert sich auf wenige Ortsteile. Auf die Anfahrtswege des Baubetriebshofes für die Kontroll- und Pflegearbeiten wirkt sich ebenfalls günstig aus, dass die drei Ortsteile hintereinander liegen. Das verkürzt die Anfahrtsstrecken und –zeiten zu den Einsatzstellen.

## Spiel- und Bolzplätze

In Altenbeken gibt es zwölf öffentliche Spielplätze und einen Bolzplatz neben der Gemeinschaftsgrundschule Buke. Die Gesamtfläche aller Plätze beträgt 22.000 m<sup>2</sup>. Auf diesen Anlagen befinden sich 81 Spielgeräte. Im Rahmen der Umsetzung des Bebauungsplanes „An der Beke“ hat die Gemeinde im Jahr 2015 einen Spielplatz geschlossen. Weitere Schließungen hat es in den letzten Jahren nicht gegeben.

### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	13,0	2,9	32,3	14,9	10,8	14,6	17,8	83
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	7,2	3,0	21,5	11,4	9,2	11,2	13,5	83
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	4,3	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,7	81
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m <sup>2</sup>	1.808	743	2.659	1.326	1.061	1.226	1.524	83

In der Gesamtbetrachtung der Fläche und Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in der Zielgruppe unter 18 Jahren liegt Altenbeken unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Ein Grund für die niedrigen Kennzahlen liegt darin, dass lediglich drei Ortsteile mit Spielmöglichkeiten zu versorgen sind. Die niedrige Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m<sup>2</sup> Spielplatzfläche liegt in einer durchschnittlichen Ausstattung der Plätze mit Spielgeräten begründet. Die Plätze sind aber überdurchschnittlich groß.

Die Anzahl der Spielplätze je Einwohner in der Zielgruppe ist unterdurchschnittlich; die Anzahl der Bolzplätze ebenfalls:

- Anzahl Spielplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre: Altenbeken 7,2 – Mittelwert 9,7  
Durchschnittliche Größe der Spielplätze: Altenbeken 1.558 m<sup>2</sup> - Mittelwert 1.244 m<sup>2</sup>
- Anzahl Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre: Altenbeken 0,60 – Mittelwert 1,8  
Durchschnittliche Größe der Bolzplätze: Altenbeken 3.000 m<sup>2</sup> - Mittelwert 1.925 m<sup>2</sup>

Zum Zeitpunkt der Prüfung geht die gpaNRW davon aus, dass in Altenbeken bis 2040 die Einwohnerzahl der unter 18-Jährigen um 33 Prozent (vergleiche Gemeindemodellrechnung lt. IT-NRW) sinken wird. Durch den demografischen Wandel nutzen nicht nur weniger Kinder und Jugendliche die vorhandenen Spiel- und Bolzplätze. Auch die Ansprüche der Bevölkerung an Anzahl, Fläche und Ausstattung der Spiel- und Bolzplätze (Mehrgenerationenparks) werden sich voraussichtlich ändern.

Die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze werden unter anderem durch das Flächenverhältnis von den Spiel- zu den Bolzplätzen geprägt. Bolzplätze sind in der Unterhaltung deutlich preiswerter, da sie nur geringer Pflege bedürfen. Baum- und Strauchflächen sind an den Randbereichen konzentriert. Der öffentliche Bolzplatz in Altenbeken Buke hat einen Anteil von 14 Prozent an der Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze. Der interkommunale Mittelwert beträgt 21 Prozent.

Auch die Anzahl und durchschnittliche Größe der Anlagen beeinflussen die Höhe der Aufwendungen. Jede einzelne Anlaufstelle bedeutet Fahrt- und Rüstzeiten des Pflegepersonals, auch für die Unterhaltung und Pflege kleinerer Flächen (z. B. Handrasenmäher statt Großflächenmäher). Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Gemeinde Altenbeken vergleichsweise große Spiel- und Bolzplätze vorhält. Die Ausstattung auf den Spielplätzen führt ebenfalls zu unterschiedlich hohen Aufwendungen bei den Kommunen. Eine große Anzahl an Spielgeräten erhöht in der Regel die Aufwendungen durch mehr Kontroll- und Reparaturarbeiten.

#### → **Feststellung**

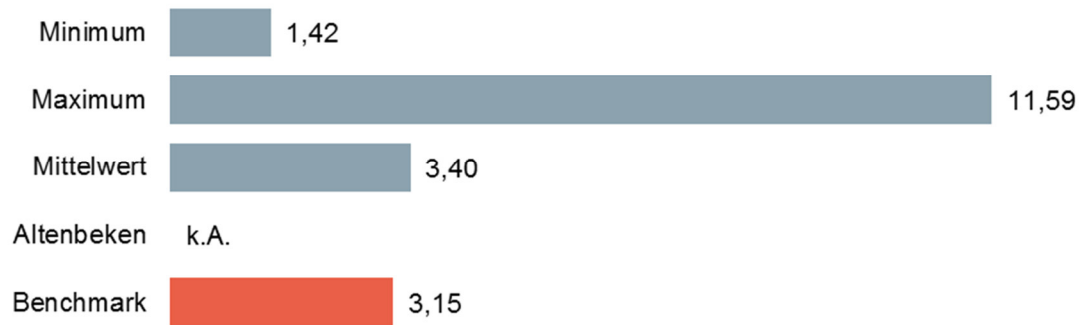
Die Anzahl der Plätze ist in Altenbeken unterdurchschnittlich; die Einzelflächen sind groß. Für die Unterhaltungsaufwendungen sind das günstige Rahmenbedingungen. Ein für die Unterhaltungsaufwendungen belastender Faktor ist der niedrige Bolzplatz-Flächenanteil an der Gesamtfläche.

### **Wirtschaftlichkeitsbetrachtung**

Der Baubetriebshof Altenbeken verfügt – wie bereits im Kapitel „Steuerung und Organisation: Kostenrechnung/Unterhaltungsaufwendungen“ beschrieben – aktuell über keine Kostenrechnung. Die Gemeinde hilft sich, indem sie die Bauhofaufwendungen nach einem festgelegten Schlüssel auf die Produkte im Haushalt verteilt. Aus dem Grund können die tatsächlichen Aufwendungen des Baubetriebshofes für die jeweiligen Produkte – in diesem Fall die Aufwendungen für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze - nicht vollständig zugeordnet werden. Die Wirtschaftlichkeitskennzahlen für Altenbeken werden nachfolgend deshalb nicht dargestellt.

Die Gemeinde Altenbeken hat im Jahr 2016 rund 80.000 Euro für die Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze gebucht.

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro



Altenbeken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.*	2,22	3,13	4,09	63

\* werden wegen fehlender Kostenrechnung nicht im interkommunalen Vergleich dargestellt

Legt man die gebuchten Aufwendungen - nach dem von der Gemeinde festgelegten Schlüssel - einer Fiktivberechnung zugrunde, dann sind in Altenbeken 3,67 Euro an Aufwendungen je m<sup>2</sup> Spiel- und Bolzplatzfläche bzw. 8,67 Euro je Einwohner entstanden. Bei beiden Werten handelt es sich um einen Annäherungswert.

### Aufwendungen je Einwohner 2016

Kennzahl	Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro	./.*	2,10	21,74	7,86	5,31	6,98	9,31	59

\* werden wegen fehlender Kostenrechnung nicht im interkommunalen Vergleich dargestellt

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Altenbeken sollte kurzfristig eine Kostenrechnung am Baubetriebshof einrichten. Darauf aufbauend sollte sie die Unterhaltungsaufwendungen über interne Leistungsverrechnungen den Produkten verursachungsgerecht zuordnen. Erst dann sind konkrete Aussagen zur Höhe der Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze möglich (vgl. Steuerung - Kostenrechnung/ Unterhaltungsaufwendungen).

## ➔ 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Ge-  
meinde Altenbeken im Jahr  
2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
→ Ausgangslage	8
Strukturen	8
Bilanzkennzahlen	9
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	10
Alter und Zustand	11
Unterhaltung	14
Gesamtaufwendungen	14
Unterhaltungsaufwendungen	14
Reinvestitionen	17

## → Managementübersicht

### Verkehrsflächen

Für eine effektive Steuerung der Unterhaltung der Verkehrsflächen liegen dem Bauamt alle erforderlichen Flächendaten in einem Geoinformationssystem (GIS) vor.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen von 72 Prozent ist ein Indikator, dass altes und neues Verkehrsflächenvermögen nicht im Gleichgewicht sind; im Idealfall beträgt der Anlagenabnutzungsgrad 50 Prozent.

Die aktuelle Verteilung der Verkehrsflächen in verschiedene Zustandsklassen ist nicht bekannt. Der bekannte Verkehrsflächenzustand ist auf dem Stand des Jahres 2007. Die Zustandsklassen wurden für die Eröffnungsbilanz ermittelt, seitdem aber nicht fortgeschrieben. Eine objektive Beurteilung des Zustands der Verkehrsflächen ist somit nicht möglich. Die in der Gemeindehaushaltsverordnung § 28 Abs. 1 S. 3 vorgeschriebene Folgeinventur wurde nicht durchgeführt. Hierbei handelt es sich von der Gemeinde Altenbeken um einen Rechtsverstoß gegen die GemHVO. Die Gemeinde Altenbeken sollte die Folgeinventur zeitnah nachholen.

Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen können nicht genau beziffert werden. Die vom Baubetriebshof erbrachten Leistungen werden nicht im notwendigen Umfang differenziert erfasst und ausgewertet (fehlende Kostenrechnung). Stattdessen verteilt die Gemeinde Altenbeken die jährlichen Kosten des Baubetriebshofes nach einem festgelegten Schlüssel auf die Produkte. Deshalb können Altenbekens Unterhaltungsaufwendungen im nachfolgenden Bericht auch nicht dargestellt, analysiert und interkommunal verglichen werden. Die Gemeinde Altenbeken sollte die Transparenz im Haushalt durch eine vollständige Leistungsverrechnung der Bauhofleistungen verbessern. So wird der gesamte Ressourceneinsatz für die Produkte erkennbar.

Die Reinvestitionen sind im Jahr 2016 im interkommunalen Vergleich mit einer Quote von 30 Prozent überdurchschnittlich. Das sieht die gpaNRW positiv. In den Jahren 2015 bis 2017 lag die Reinvestitionsquote im Durchschnitt bei 44 Prozent. Die in diesem Zeitraum vorgenommenen Reinvestitionen erreichen die für den Werterhalt notwendige Höhe der getätigten Abschreibungen nicht. Dies hat zur Folge, dass sich der Vermögenswert der Verkehrsflächen kontinuierlich verringert. Um den Werterhalt zu sichern, müsste die Gemeinde Altenbeken die Summe der Abschreibungen über den gesamten Lebenszyklus reinvestieren.

Andernfalls besteht das Risiko, dass eventuell zu geringe Unterhaltungsaufwendungen und zu niedrige Reinvestitionen mittelfristig einen erhöhten Investitionsbedarf auslösen.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Altenbeken 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 Analyse der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen analysiert die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung miteinander.



## → Steuerung

Die gpaNRW untersucht schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen. Grundlagen sind ein standardisierter Fragebogen, der mit der Gemeinde Altenbeken erörtert wurde und die Erkenntnisse aus der Prüfung.

### Organisation

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt in Altenbeken beim Bauamt. Hier ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen angesiedelt. Der Baubetriebshof ist zuständig für die betriebliche Unterhaltung der Verkehrsflächen.

### Straßendatenbank

Eine Straßendatenbank ist die Grundlage für ein funktionierendes und systematisches Erhaltungsmanagement. Damit dieses Management sinnvoll und vielfältig genutzt werden kann, müssen die Daten in der Datenbank sorgfältig und detailliert eingepflegt und dauerhaft fortgeschrieben werden.

Die Gemeinde Altenbeken hat alle wesentlichen Flächeninformationen ihre Straßen und Wirtschaftswege im Jahr 2006 für die Eröffnungsbilanz in einem Geoinformationssystem (GIS) erfasst. Die Daten werden kontinuierlich fortgeschrieben. Ein Abgleich der Straßendatenbank mit der Anlagenbuchhaltung erfolgt jeweils zum Jahresende, um Zu- und Abgänge zu aktualisieren. Darüber ist sichergestellt, dass bei Reinvestitionen die Restnutzungsdauer des jeweiligen Vermögensgegenstandes angepasst wird.

### Zustandserfassung

Seit der Eröffnungsbilanz hat die Gemeinde Altenbeken keine körperliche Inventur durchgeführt. Die im Abschnitt „Alter und Zustand“ dargestellten Zustandsklassen der Verkehrsflächen entsprechen dem Stand 01. Januar 2007. Sie wurden seitdem nicht fortgeschrieben.

Die Zustandserfassung, egal ob visuell oder messtechnisch, entspricht der körperlichen Inventur nach § 28 Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (GemHVO NRW). Hiernach sind Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen.

#### → **Feststellung**

Altenbeken hat den Zeitraum für die körperliche Inventur zwischen Eröffnungsbilanz und erneuter Erfassung nicht eingehalten.

#### → **Empfehlung**

Zukünftig sollte die Gemeinde mindestens alle fünf Jahre den Zustand ihrer Verkehrsflächen entweder visuell oder messtechnisch erfassen. In der Zwischenzeit kann sie den Zustand

der Verkehrsflächen anhand der durchgeführten Maßnahmen im Zustandskataster fort-schreiben.

## Kostenrechnung/Unterhaltungsaufwendungen

Eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in Altenbeken nicht vorhanden. Die Baubetriebshofleistungen werden nach einem vor Jahren festgelegten Schlüssel auf die einzelnen Produkte des Haushaltes verteilt. Letztmalig wurde dieser Schlüssel im Jahr 2013 angepasst. Eine präzise Zuordnung der Aufwendungen für Personal, Material, Fahrzeuge, Geräte sowie die Allgemeinkosten des Baubetriebshofes auf die jeweiligen Produkte über interne Leistungsverrechnungen im Haushalt kann über einen festen Schlüssel nicht erfolgen. Deshalb kann ein vollständiger Ressourcenverbrauch auch nicht abgebildet werden. Das hat zur Folge, dass die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen nicht vollständig dargestellt werden können. In Absprache mit dem Bauamt werden im Berichtsteil „Wirtschaftlichkeitsbetrachtung“ zwar die interkommunalen Vergleichswerte abgebildet. Diesen Werten wird aber kein Wert der Gemeinde Altenbeken gegenübergestellt. Andernfalls würde für Altenbeken ein unvollständiges Bild entstehen.

### → Empfehlung

Die Gemeinde Altenbeken sollte für den Baubetriebshof eine Kostenrechnung einführen. Im Haushalt sollten die Produkte dann über interne Leistungsverrechnungen verursachungsgerecht belastet werden. Erst dann entsteht ein vollständiges Bild des Ressourcenverbrauchs.

## Strategische Ziele

Strategische Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind wichtig, damit eine zielgerichtete Gesamtsteuerung möglich ist.

Mögliche Teilziele sind:

- **Verkehrssicherheit**  
Der Zustand soll allen Verkehrsteilnehmern (inkl. Radfahrern und Fußgängern) eine sichere Nutzung ermöglichen.
- **Leistungsfähigkeit/Befahrbarkeit**  
Es soll nicht nur die sichere Befahrbarkeit bzw. anderweitige Nutzung gewährleistet sein, sondern der Träger der Straßenbaulast ist nach den gültigen Straßen- und Wegegesetzen verpflichtet, die Straße bedarfsgerecht zu erhalten bzw. auszubauen.
- **Substanzerhalt**  
Die Nutzung soll langfristig sichergestellt werden, d.h. Anlagevermögen soll möglichst wirtschaftlich erhalten werden.
- **Umweltverträglichkeit**  
Zustandsbedingte Beeinträchtigungen der Umwelt oder Dritter sollen minimiert werden. Dies betrifft beispielsweise Lärmbelastungen von Anwohnern oder Spritz- und Sprühwasseremissionen im näheren Umfeld von Straßen.

Die strategischen Zielvorgaben der Verwaltungsführung sind entscheidend für das Erhaltungsmanagement des Fachbereiches. Das Bauamt priorisiert die notwendigen Erhaltungsmaßnahmen im Sinne der Zielvorgaben und berechnet die dafür erforderlichen Haushaltsmittel. Die Politik entscheidet über die Vergabe der Haushaltsmittel.

Das oberste Ziel in Altenbeken ist, die Verkehrssicherheit sicherzustellen. Den Einwohnern möchte die Gemeinde funktionsgerechte und sichere Straßen, Wege und Plätze bereitstellen. Das Erhaltungsmanagement des Bauamtes soll das Erreichen dieses Ziel sicherstellen. Zwischen der Verwaltungsleitung und dem Bauamt ist ein Fünf-Jahresprogramm zur Sanierung der Verkehrsflächen vereinbart worden. Dazu hat das Bauamt eine Maßnahmen-Prioritätenliste aufgestellt.

### **Wirtschaftswegekonzept**

Die Gemeinde Altenbeken entwickelt zurzeit ein strategisches Wirtschaftswegekonzept über das gesamte Gemeindegebiet. Dazu wurde im März 2018 ein externes Unternehmen mit der Erstellung eines Wirtschaftswegekonzeptes beauftragt. Die Wirtschaftswege werden nach ihrer Bedeutung für die Gemeinde kategorisiert. Wege, die nicht von öffentlichem Interesse sind, sollten verpachtet oder verkauft werden. Das Konzept kann die Grundlage für eine neue Außenbereichssatzung bilden. Dann würden die Anlieger finanziell an Erneuerungsmaßnahmen der Wirtschaftswege beteiligt. Sowohl das eigentliche Konzept, als auch eine darauf aufbauende Außenbereichssatzung beurteilt die gpaNRW sehr positiv. Eine weitere Möglichkeit, die Anlieger an Unterhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen finanziell zu beteiligen, liegt in der Einrichtung von Wirtschaftswegeverbänden.

### **Baubetriebshofleistungen**

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

- Bankette mähen,
- Lichtraumprofil/Sichtdreiecke freischneiden,
- Reinigung der Straßenabläufe und Durchlässe,
- Fugenverguss-Erneuerungen und
- Reparaturarbeiten mit Kalt-Asphalt.

Alle weiteren Leistungen werden in der Regel ausgeschrieben und an Privatfirmen vergeben.

## → Ausgangslage

### Strukturen

Die Gemeinde Altenbeken liegt im nordöstlichen Teil des Kreises Paderborn. Östlich grenzt der Kreis Höxter und nördlich der Kreis Lippe an Altenbeken. Topografisch gesehen liegt Altenbeken in einem Talkessel zwischen der Paderborner Hochfläche und den Ausläufern des Eggegebirges. Altenbeken besteht aus drei Ortsteilen mit 9.171. Einwohnern.

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

Das Gemeindegebiet ist 76 km<sup>2</sup> groß. Der Mittelwert der 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt rund 78 km<sup>2</sup>. Unterhaltungspflichtig ist die Gemeinde Altenbeken für rund 680.000 m<sup>2</sup> befestigte Verkehrsfläche. Diese Fläche verteilt sich wie folgt:

- 54 Prozent Gemeindestraßen (370.000 m<sup>2</sup>),
- 46 Prozent befestigte Wirtschaftswege (310.000 m<sup>2</sup>).

Weitere 290.000 m<sup>2</sup> Verkehrsfläche besteht aus nicht befestigten Wirtschaftswegen. Nicht befestigte Wirtschaftswegeflächen werden von der gpaNRW in den nachfolgenden Kennzahlen grundsätzlich nicht berücksichtigt.

### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	120	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	74	30	171	74	50	70	86	55
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	0,89	0,44	3,85	1,44	0,94	1,33	1,69	56

Bei der Bevölkerungsdichte in Einwohner je km<sup>2</sup> positioniert sich Altenbeken im interkommunalen Vergleich unterhalb des Mittelwertes. Die Gemeinde liegt bei den ersten 25 Prozent der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Trotz der niedrigen Bevölkerungsdichte ist die Kennzahl „Verkehrsfläche in m<sup>2</sup> je Einwohner“ durchschnittlich. Altenbeken ist – mit Blick auf den Haushalt – hierdurch strukturell auch nur durchschnittlich belastet. Dafür sind die topografischen Bedingungen durch die Lage am Höhenzug „Eggegebirge“ belastend. Der Neubau und die Unterhaltung der Verkehrsflächen sind hier teurer als in ebenem Gelände.

## Bilanzkennzahlen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Gemeinde Altenbeken, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bilanzkennzahlen stellen die Bedeutung dieses Vermögensteils heraus.

Das bilanzierte Vermögen der Gemeinde Altenbeken betrug in 2016 rund 83 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Verkehrsflächen rund 19,3 Mio. Euro. Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2016 befanden sich Verkehrsflächen im Wert von 320.000 Euro im Bauzustand.

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

### Bilanzkennzahlen Altenbeken im Zeitverlauf

Kennzahlen	2013	2014	2015	2016
Verkehrsflächenquote in Prozent	26,8	25,7	24,3	23,6
Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro	20,3	20,2	19,6	19,3
Durchschnittlicher Bilanzwert Verkehrsfläche je m <sup>2</sup> in Euro	30,0	29,8	28,9	28,5

Im Zeitverlauf zeigt sich, dass das Vermögen „Verkehrsfläche“ in Altenbeken verzehrt wird. Der „Bilanzwert Verkehrsflächen“ sowie der durchschnittliche „Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche“ sinken kontinuierlich. Das kann ein Hinweis darauf sein, dass die Abschreibungen auf die Verkehrsfläche höher sind als die (Re)Investition.

### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	23,6	11,2	37,9	22,9	19,1	22,6	26,7	58
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	28,5	8,8	67,3	25,6	19,1	24,7	30,3	54

Die Verkehrsflächenquote liegt geringfügig über dem Durchschnitt. Demnach hat Altenbeken prozentual am Bilanzwert ein etwas höheres Vermögen in den Verkehrsflächen als andere Kommunen. Dazu trägt ebenfalls der überdurchschnittliche „Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro“ bei. Ein Grund für den überdurchschnittlichen Bilanzwert je m<sup>2</sup> kann in den topografischen Rahmenbedingungen der Gemeinde Altenbeken liegen. Der Neubau von Verkehrsflächen in bergigen Regionen ist in der Regel teurer als in ebenem Gelände (vgl. Berichtsteil „Strukturen“).

## → Erhaltung der Verkehrsflächen

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

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

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

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

Diese drei Einflussfaktoren stellt die gpaNRW mit den jeweiligen Kennzahlen der Gemeinde Altenbeken – soweit möglich - in einem Netzdiagramm dar. Die Kennzahlen der Kommune stellen wir dabei einer Indexlinie gegenüber. Die Indexlinie bildet die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Zielwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen ab.

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

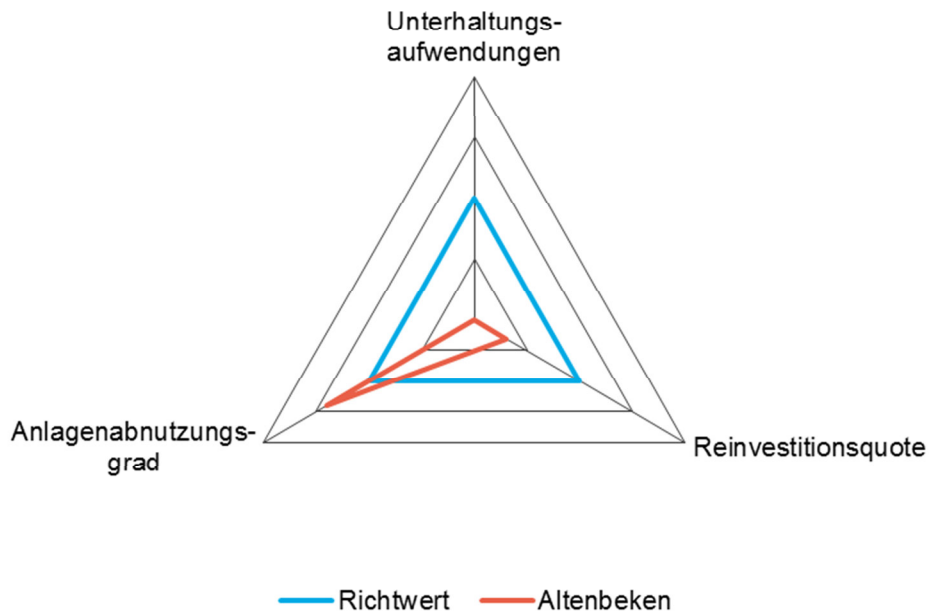
Für die Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche liegt ein Richtwert von 1,25 Euro je m<sup>2</sup><sup>1</sup> zugrunde. Hierbei handelt es sich um einen Durchschnittswert.

Wie bereits eingangs unter „Steuerung - Kostenrechnung/Unterhaltungsaufwendungen“ beschrieben, sind die Unterhaltungsaufwendungen für Altenbeken nicht vollständig zu ermitteln.

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

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

## Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



### Einflussfaktoren 2016

Kennzahlen	Richtwert	Altenbeken
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,25	k. A.
Reinvestitionsquote in Prozent	100	30
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	72

Da die Unterhaltungsaufwendungen für Altenbeken nur von der Größenordnung (vgl. Berichtsteil „Steuerung – Kostenrechnung/Unterhaltungsaufwendungen“), aber nicht genau beziffert werden können, sind sie im Diagramm auf „Null“ gestellt. Die Reinvestitionsquote erreicht nicht den Richtwert. Der Anlagenabnutzungsgrad von 72 Prozent ist ein Indikator dafür, dass in Altenbeken ein Ungleichgewicht zwischen altem und neuem Vermögen besteht.

### Alter und Zustand

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens. Er ist das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer zur Gesamtnutzdauer der Verkehrsflächen.

Die Gemeinde Altenbeken hat im Zuge der NKF Erfassung 2007 folgende Nutzungsdauern für ihr Vermögen festgelegt:

- die Gesamtnutzungsdauer für Straßen beträgt 60 Jahre,
- für Wirtschaftswege 40 Jahre und

- alle Straßen haben die gleiche Gesamtnutzungsdauer (Anliegerstraßen, Hauptverkehrsstraßen und Sammelstraßen).

Seit 2013 lässt die NKF-Rahmentabelle eine Gesamtnutzungsdauer von 25 bis 50 Jahre zu.

#### Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2016

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
71,7	30,8	80,0	59,3	52,5	59,9	66,1	46

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen in Altenbeken ist hoch. Allerdings ist beim Anlagenabnutzungsgrad zu beachten, dass es sich um einen rein rechnerisch gemittelten Wert handelt. Er lässt keinen direkten Rückschluss auf den Zustand der Verkehrsflächen zu.

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

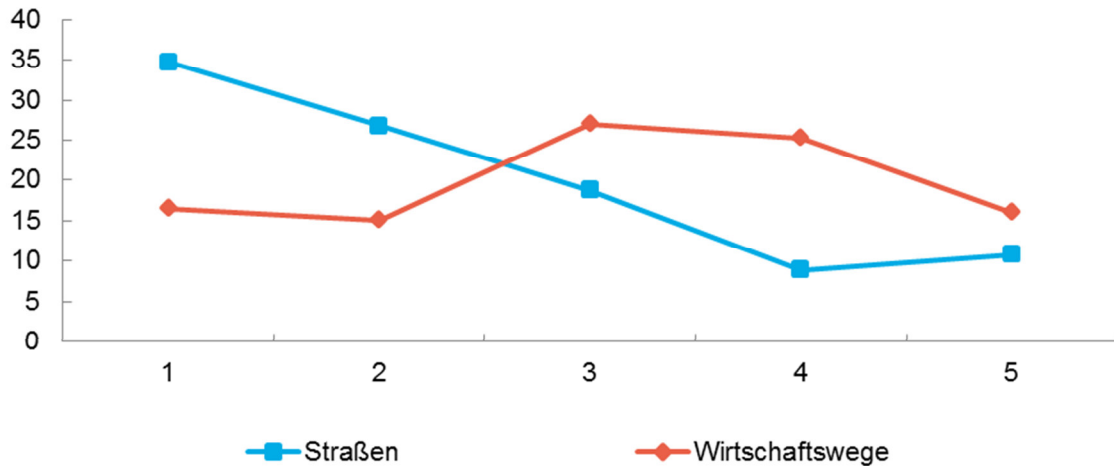
Die Einteilung erfolgt in fünf Zustandsklassen<sup>2</sup>:

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

<sup>2</sup> Die Gemeinde Altenbeken hat im Zuge der Eröffnungsbilanz ihre Verkehrsflächen in acht Zustandsklassen eingeteilt. Diese Werte werden im Folgenden auf fünf Zustandsklassen interpoliert.



### Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent 2007



Verkehrsfläche	Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5
Straßen	34	27	19	9	11
Wirtschaftswege	17	15	27	25	16

Das Gros der Straßen und Wirtschaftswege befindet sich – auf Basis der Zustandserfassung 2007 - in einem guten bis befriedigenden Zustand. Hieraus lässt sich mittelfristig nicht die Notwendigkeit größeren Erhaltungs-/ Erneuerungsmaßnahmen ableiten. Allerdings liegt die Zustandserfassung elf Jahre zurück. Der Anlagenabnutzungsgrad von 72 Prozent im Jahr 2016 ist ein Indiz dafür, dass die Verkehrsflächen überaltern.

#### → **Feststellung**

Die Einteilung in Zustandsklassen entspricht in Altenbeken dem Zustand zum Zeitpunkt der Eröffnungsbilanz 1. Januar.2007. Aufschluss über den heutigen Zustand der Verkehrsflächen kann nur eine körperliche Inventur geben.

Die Gemeindehaushaltsverordnung schreibt im § 28 Abs. 1 S. 3 vor, dass regelmäßige körperliche Inventuren der Vermögensgegenstände mindestens alle fünf Jahre durchzuführen sind. Es handelt sich um einen Rechtsverstoß, wenn Inventuren unterbleiben.

#### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Altenbeken sollte zeitnah eine körperliche Inventur durchführen und darauf aufbauend die Einteilung der Straßen und Wirtschaftswege in Zustandsklassen aktualisieren.

Im Zuge der Erarbeitung des Wirtschaftswegekonzeptes könnte die Gemeinde Altenbeken das Zustandskataster ihrer Verkehrsflächen aktualisieren. Damit wäre die Grundvoraussetzung einer körperlichen Inventur erfüllt.

## Unterhaltung

Der Baubetriebshof Altenbeken verfügt – wie bereits im Kapitel „Steuerung: Kostenrechnung/Unterhaltungsaufwendungen“ beschrieben – aktuell über keine Kostenrechnung. Die Verteilung der Bauhofaufwendungen auf die Produkte erfolgt nach einem von der Gemeinde letztmalig im Jahr 2013 angepassten Schlüssel. Aus dem Grund können die tatsächlichen Aufwendungen des Baubetriebshofes im Haushalt für die jeweiligen Produkte – in diesem Fall die Aufwendungen für die Unterhaltung der Verkehrsflächen - nicht vollständig zugeordnet werden.

## Gesamtaufwendungen

Grundlage für die Gesamtaufwendungen ist der gesamte Ressourcenverbrauch (beziehungsweise die Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Das bedeutet, dass neben den Eigen- und Fremdleistungen sowie verwaltungsseitigen Aufwendungen auch die Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen in die Kennzahl einbezogen werden. Dies ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten.

### Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro 2016

Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.*	0,48	3,56	1,95	1,36	2,01	2,50	49

\* werden wegen fehlender Kostenrechnung nicht im interkommunalen Vergleich dargestellt

Auf die Abschreibungen entfallen in Altenbeken rund 860.000 Euro. Die nach dem Verteilungsschlüssel gebuchten Unterhaltungsaufwendungen betragen 200.000 Euro. An verwaltungsseitigen Aufwendungen sind 110.000 Euro entstanden. Verluste aus Anlagenabgängen sind 2016 nicht angefallen. Eine Instandhaltungsrückstellung von 4.000 Euro für die Wirtschaftswege wurde im Jahr 2016 aufgelöst.

Legt man diese Aufwendungen – einschließlich der gebuchten 200.000 Euro für die Verkehrsflächenunterhaltung - einer Fiktivberechnung zugrunde, dann wäre in Altenbeken 1,72 Euro an Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche entstanden. Allerdings sind diese 1,72 Euro je m<sup>2</sup> höchstens als Orientierungswert zu verstehen, weil hier nicht die tatsächlich erbrachten Leistungen verrechnet wurden.

## Unterhaltungsaufwendungen

Die gpaNRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV), Ausgabe 2004, orientiert. Die FGSV hat 2004 den Finanzbedarf zur Unterhaltung von Gemeindestraßen ermittelt. Dieser Wert wurde entsprechend der Kostensteigerung auf 2016 angehoben.

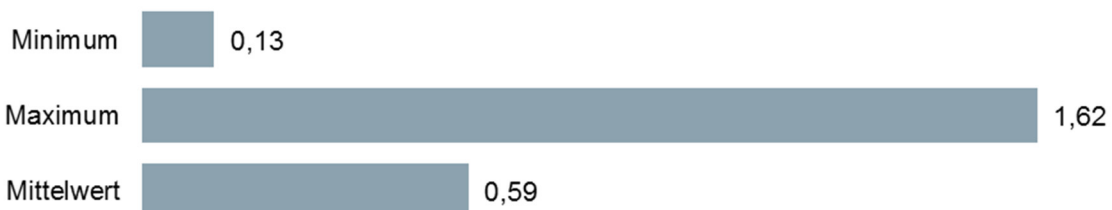
## Unterhaltungsaufwendungen

Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen	2013	2014	2015	2016	2017
Unterhaltungsaufwendungen Eigenleistungen (Baubetriebshof*)	(102.147)	(104.188)	(112.853)	(121.666)	(116.688)
Unterhaltungsaufwendungen Fremdleistungen	95.260	94.001	74.443	80.649	84.565
Personalaufwendungen (incl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag)	101.864	109.164	113.572	109.479	129.131
Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen	- 39.000	- 16.207	- 98.831	- 4.058	- 21.920
<b>Summe Unterhaltungsaufwendungen</b>	<b>260.271</b>	<b>291.146</b>	<b>202.037</b>	<b>307.736</b>	<b>308.464</b>

\* anhand des Verteilungsschlüssels gebuchte Unterhaltungsaufwendungen

Im Fünf-Jahresdurchschnitt hat die Gemeinde Altenbeken für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen 274.000 Euro gebucht.

## Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro 2016



Altenbeken k. A.

Altenbeken	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
./.*	0,36	0,55	0,75	49

\* werden wegen fehlender Kostenrechnung nicht im interkommunalen Vergleich dargestellt

Die „Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche“ werden ohne Abschreibungen und ohne Verluste aus Anlagenabgängen errechnet. Diese werden dem Zielwert der FGSV gegenüber gestellt. In den Richtwerten der FGSV werden die Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen ebenfalls nicht berücksichtigt.

Die FGSV hat 2004 einen Finanzbedarf zur Unterhaltung von Verkehrsflächen ermittelt. Dieser wurde über Preissteigerungswerte auf das Jahr 2016 hochgerechnet. Dadurch ergibt sich ein Richtwert von 1,25 Euro pro m<sup>2</sup>, um das Erreichen der üblichen Nutzungsdauer der Verkehrsflächen sicherzustellen.

Um Altenbeken eine annähernde Positionierung ihrer Unterhaltungsaufwendung im Vergleich zu ermöglichen, erfolgt auch hier eine Fiktivberechnung auf Basis der nach dem Verteilungs-

schlüssel gebuchten Aufwendungen. Danach wurden 0,45 Euro je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche für die Unterhaltung eingesetzt. Hierbei handelt es sich ebenfalls um einen Annäherungswert.

Es kann davon ausgegangen werden, dass auch die tatsächlichen Unterhaltungsaufwendungen erheblich unterhalb des Richtwertes von 1,25 Euro/m<sup>2</sup> liegen. Eine körperliche Inventur wurde in den letzten Jahren nicht durchgeführt. Deshalb lässt sich auch kein Rückschluss ziehen, wie sich die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen Altenbekens auf den Zustand der Verkehrsflächen ausgewirkt hat.

Zum Erreichen der Nutzungsdauer sind rechtzeitige und regelmäßige Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Sollten diese durch eine angespannte Finanzlage unterbleiben, wird die Gesamtnutzungszeit voraussichtlich nicht erreicht und der Wertverlust beschleunigt.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert, die stetige Erfüllung der Aufgaben zu sichern. Dieses gelingt nur mit einer ausreichenden Unterhaltung der Verkehrsflächen.

Anliegerbeiträge nach KAG für Investitionsmaßnahmen können nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde.

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 Know-hows 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, Ölspuren 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.

Der kommunale Bauhof sollte nur für Maßnahmen der Verkehrssicherheit eingesetzt werden. Alle weiteren Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen sollten möglichst ausgeschrieben und vergeben werden.

#### → **Feststellung**

Der Baubetriebshof Altenbeken wird nahezu ausschließlich für betriebliche Unterhaltungsarbeiten eingesetzt. Eine bauliche Unterhaltung erfolgt nur in Sonderfällen durch den Baubetriebshof. Instandsetzungen werden an private Firmen vergeben. Die gpaNRW sieht diese Vorgehensweise positiv.

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 umfangreichen Maßnahmen 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“.

## **Reinvestitionen**

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Gemeinde Altenbeken notwendig. Daher ist es wichtig, in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu investieren.

Grundsätzlich sollte die Gemeinde Altenbeken natürlich jederzeit die Notwendigkeit des Vermögens überprüfen. Nicht benötigte Flächen sollten aufgegeben werden. Das von der Gemeinde beauftragte Wirtschaftswegekonzept (vgl. Steuerung/Wirtschaftswegekonzept) wird zukünftig die Grundlage für derartige Entscheidungen bilden.

Der Bilanzwert des Anlagevermögens sinkt jedes Jahr um die Summe der Abschreibungen. Zum Werterhalt muss die Gemeinde Altenbeken die Abschreibungssumme in das Vermögen wieder investieren (reinvestieren). Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche sollte

die Kommune 100 Prozent der Abschreibungen reinvestieren. In der Bilanz wirken sich nur investive Maßnahmen aus. Unterhaltungsaufwendungen fallen unter die „konsumtiven Maßnahmen“, die zum Erreichen der Gesamtnutzdauer notwendig sind. Sie steigern aber nicht den Bilanzwert.

### (Re)Investitionen Altenbeken im Zeitverlauf

Auszahlungen für Investitionen - Verkehrsflächen	2015	2016	2017
Gesamtinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	307.716	315.815	488.866
davon Reinvestitionen Verkehrsflächen in Euro	174.401	260.069	459.268

Im Dreijahresdurchschnitt hat Altenbeken 300.000 Euro reinvestiert. Dem stehen durchschnittliche jährliche Abschreibungen von 850.000 Euro gegenüber.

### Investitionen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Altenbeken	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	37	0	155	44	13	33	68	57
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	30	0	112	29	5	20	50	53
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen im 3*-Jahres-Durchschnitt in Prozent	44	0	131	37	9	34	52	37

\* die interkommunalen Vergleichswerte basieren auf einem 4-Jahresdurchschnitt

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 Altenbeken im Jahr 2016 überdurchschnittlich. Sie liegt über dem 2. Quartilswert (Median<sup>3</sup>); der Mittelwert hat hier wenig Aussagekraft.

Über den tatsächlichen Werterhalt des Bestandes sagt diese Quote allerdings noch nichts aus, weil in der Investitionsquote auch Neubaumaßnahmen enthalten sind. Haushaltswirksamen Neubaumaßnahmen hat die Gemeinde Altenbeken für 56.000 Euro durchgeführt.

<sup>3</sup> Der Median teilt eine Liste von Werten in zwei Hälften. Er ist der Wert, der an der mittleren Stelle steht, wenn man alle 57 Investitionsquoten der Größe nach sortiert. Der Median ist im Vergleich zum Mittelwert (Durchschnitt aller Werte) robust gegenüber Ausreißern. Liegen der Mittelwert und der Median weit auseinander, ist der Median bei der Einordnung der Investitions- und Reinvestitionsquoten maßgeblich.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und Erträgen aus Zuschreibungen. Diese werden dividiert durch die Summe der Abschreibungen (planmäßig und außerplanmäßig) und Verlusten aus Anlagenabgängen. Diese Quote zeigt, ob der Wert des bestehenden Vermögens erhalten bleibt. Diese Quote ist sowohl im Jahr 2016, als auch im Dreijahresdurchschnitt, im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich.

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Altenbeken reinvestiert mehr in ihre Verkehrsflächen als andere Kommunen. Das sieht die gpaNRW positiv. Um den abschreibungsbedingten Wertverlust auszugleichen, müsste Altenbeken allerdings mehr reinvestieren.

Über den ganzen Lebenszyklus gesehen, sollte diese Quote bei 100 Prozent liegen. Nur so ist das Vermögen der Verkehrsflächen zu erhalten. Es besteht langfristig das Risiko des Vermögensverzehr, sofern die jährlichen Quoten dauerhaft unter 100 Prozent liegen.

**Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent**

2015	2016	2017
20,3	30,3	54,4

Eine geringere 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 den Haushalt, aber auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden.

## ➔ 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)