

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Alsdorf im Jahr  
2021*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
<b>0. Vorbericht</b>	<b>6</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Alsdorf	6
0.1.1 Managementübersicht	6
0.2 Ausgangslage der Stadt Alsdorf	10
0.2.1 Strukturelle Situation	10
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	11
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	12
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Alsdorf	20
0.4 Überörtliche Prüfung	21
0.4.1 Grundlagen	21
0.4.2 Prüfungsbericht	21
0.5 Prüfungsmethodik	22
0.5.1 Kennzahlenvergleich	22
0.5.2 Strukturen	23
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	23
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	24
0.6 Prüfungsablauf	24
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	26
<b>1. Finanzen</b>	<b>32</b>
1.1 Managementübersicht	32
1.1.1 Haushaltssituation	32
1.1.2 Haushaltssituation	32
1.1.3 Haushaltssteuerung	33
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	33
1.3 Haushaltssituation	34
1.3.1 Haushaltsstatus	35
1.3.2 Ist-Ergebnisse	37
1.3.3 Plan-Ergebnisse	40
1.3.4 Eigenkapital	43
1.3.5 Schulden und Vermögen	45
1.4 Haushaltssteuerung	52
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	53
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	54

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	56
1.4.4	Fördermittelmanagement	59
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	62
<b>2.</b>	<b>Beteiligungen</b>	<b>70</b>
2.1	Managementübersicht	70
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	70
2.3	Beteiligungsportfolio	71
2.3.1	Beteiligungsstruktur	72
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	74
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	75
2.4	Beteiligungsmanagement	78
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	79
2.4.2	Berichtswesen	80
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	82
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	84
<b>3.</b>	<b>Offene Ganztagschulen</b>	<b>86</b>
3.1	Managementübersicht	86
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	87
3.3	Rechtliche Grundlagen	88
3.4	Strukturen der OGS	88
3.4.1	Bevölkerungs- und Schülerzahlenentwicklung	90
3.4.2	Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen	91
3.5	Organisation und Steuerung	93
3.5.1	Organisation der Aufgabenerledigung	93
3.5.2	Steuerung	94
3.5.3	Datentransparenz	94
3.6	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	95
3.6.1	Fehlbetrag OGS	95
3.6.2	Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS	98
3.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	108
<b>4.</b>	<b>Bauaufsicht</b>	<b>111</b>
4.1	Managementübersicht	111
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	112
4.3	Baugenehmigung	112
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	112
4.3.2	Rechtmäßigkeit	115
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	116
4.3.4	Geschäftsprozesse	118
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	118
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	119

4.3.7	Personaleinsatz	121
4.3.8	Digitalisierung	123
4.3.9	Transparenz	124
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	126
<b>5.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>128</b>
5.1	Managementübersicht	128
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	129
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	130
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	130
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	133
5.4	Sponsoring	136
5.5	Bauinvestitionscontrolling	137
5.6	Nachtragswesen	139
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	139
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	142
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	144
<b>6.</b>	<b>Verkehrsflächen</b>	<b>145</b>
6.1	Managementübersicht	145
6.2	Inhalte, Ziele und Methodik	147
6.3	Steuerung	147
6.3.1	Datenlage	149
6.3.2	Straßendatenbank	149
6.3.3	Kostenrechnung	151
6.3.4	Strategische Ausrichtung und operatives Controlling	152
6.4	Prozessbetrachtung	153
6.4.1	Aufbruchmanagement	153
6.4.2	Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement	157
6.5	Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung	160
6.5.1	Strukturen	160
6.5.2	Bilanzkennzahlen	161
6.6	Erhaltung der Verkehrsflächen	162
6.6.1	Alter und Zustand	163
6.6.2	Unterhaltung	166
6.6.3	Reinvestitionen	167
6.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	169
<b>7.</b>	<b>gpa-Kennzahlenset</b>	<b>172</b>
7.1	Inhalte, Ziele und Methodik	172
7.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	172
7.3	gpa-Kennzahlenset	174

## Kontakt

181

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Alsdorf

### 0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Alsdorf stellt die gpaNRW nachfolgend die Haushaltssituation sowie die wesentlichen Handlungsmöglichkeiten der einzelnen Handlungsfelder dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW erfolgte zum Zeitpunkt der Corona-Pandemie. Die verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie haben Auswirkungen auf zahlreiche Lebens- und Gesellschaftsbereiche und auch auf die Kommunen. Sie belastet die kommunalen Haushalte und beeinflusst unter anderem auch die Arbeit der in dieser überörtlichen Prüfung betrachteten Schulverwaltungsämter, Bauaufsichten und Vergabestellen. Soweit möglich, haben wir diese Auswirkungen in den Teilberichten thematisiert.

Die Stadt Alsdorf nimmt seit 2017 am **Stärkungspakt Stadtfinanzen** teil. Sie ist eine von drei Kommunen, die auf Antrag in den Kreis der Stärkungspaktkommunen aufgenommen wurden. Die vorliegenden Sanierungspläne bis einschließlich 2021 wurden von der Bezirksregierung Köln genehmigt. Die Haushaltssanierung soll 2023 abgeschlossen sein. Der Haushalt der Stadt Alsdorf unterliegt seit Jahren der aufsichtsbehördlichen Genehmigung. Bereits seit 1994 besteht die Pflicht ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Die Stadt Alsdorf hat seit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) erstmalig 2016 einen Jahresüberschuss erzielt. Aufgrund von hohen Fehlbeträgen und der daraus resultierenden Überschuldung 2014 hat Alsdorf sich jedoch für die Teilnahme am Stärkungspakt Stadtfinanzen entschieden.

Aufgrund der Haushaltssituation besteht weiterhin hoher **Handlungsbedarf**. Zwar haben sich die **Jahresergebnisse** deutlich verbessert. Die Verbesserung sowie der dauerhafte Haushaltsausgleich ab 2018 ist jedoch im Wesentlichen auf steigende Steuererträge und die Konsolidierungshilfen zurückzuführen. Strukturell besteht weiterhin ein Haushaltsdefizit. Die **Planung** ist grundsätzlich vorsichtig. Der geplante Haushaltsausgleich ist allerdings ebenfalls von der konjunkturellen Entwicklung abhängig. In der mittelfristigen Finanzplanung isoliert Alsdorf Corona-bedingte Schäden von 12,8 Mio. Euro.

Das **Eigenkapital** ist aufgrund der Defizite in den abgeschlossenen Haushaltsjahren insgesamt stark rückläufig. Trotz des zuletzt leichten Anstieges ist die Stadt Alsdorf 2019 die Vergleichskommune mit der geringsten Eigenkapitalausstattung.

Alsdorf konnte die **Verschuldung** im Kernhaushalt reduzieren und die Überschuldung mit den Konsolidierungshilfen abbauen. Die Gesamtschulden des Konzerns Alsdorf sind allerdings ge-

stiegen und weit überdurchschnittlich. Trotz guter Selbstfinanzierungskraft wird die Verschuldung voraussichtlich weiter ansteigen. Zum Erhalt des **Vermögens** notwendige Investitionen werden einen Anstieg der Verbindlichkeiten und steigende Belastungen nach sich ziehen.

Besonders deutlich wird dies bei den Verkehrsflächen. In den letzten zehn Jahren hat sich das Vermögen der Verkehrsflächen um neun Prozent auf 41 Mio. Euro verringert. Demnach waren die Investitionen in der zurückliegenden Zeit zu gering, um dem Werteverzehr entgegenzuwirken. Die Reinvestitionsquote liegt im Durchschnitt der letzten fünf Jahre bei nur 15 Prozent. Daher besteht künftig ein Risiko ungeplant Vermögen zu verzehren.

Daher sollten die Reinvestitionen am tatsächlichen Bedarf ausgerichtet werden. Gleiches gilt für die **Unterhaltungsaufwendungen**. Diese liegen mit durchschnittlich 0,44 Euro je qm bei einem Drittel des Richtwertes der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) von 1,30 Euro je qm. Der Blick auf die vorliegenden Zustandsdaten, die Reinvestitionsquoten, die Unterhaltungsaufwendungen und einem **Anlagenabnutzungsgrad** von 63 Prozent zeigen, dass die Stadt Alsdorf dem stetigen Verfall des Verkehrsflächenvermögens momentan nicht entgegenwirken kann. Eine städtische Gesamtstrategie kann zusammen mit den bisherigen Erkenntnissen helfen, die notwendigen Mittel effektiv und sinnvoll einzusetzen. Der Bedarf sollte grundsätzlich anhand der Altersstruktur und dem Sanierungsbedarf der Straßen und Wege definiert werden.

Für **Ermächtigungsübertragungen** hat die Stadt Alsdorf Regelungen getroffen und diese in einer Dienstanweisung festgeschrieben. Konsumtive Ermächtigungsübertragungen gibt es im Betrachtungszeitraum nicht. Die Übertragungen für investive Auszahlungen in das Folgejahr sind vergleichsweise hoch. Die geplanten Mittel für Investitionen schöpft Alsdorf allerdings nur in sehr geringem Maße aus. Daher sollte die Erforderlichkeit der hohen Mittelübertragungen im investiven Bereich geprüft werden.

In der Stadt Alsdorf sind bereits gute Ansätze für ein **Bauinvestitionscontrolling (BIC)** vorhanden. So schließt die Stadt für die Durchführung von Baumaßnahmen mit der ausführenden Gesellschaft eine Durchführungsvereinbarung. In dieser wird geregelt, dass die die Stadt regelmäßig über den Sachstand des Prozesses informiert wird und eine Kostenkontrolle hat.

Die **Fördermittelakquise und -bewirtschaftung** erfolgt in Alsdorf dezentral. Die Stadt sollte insbesondere grundlegende strategische Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise festlegen. Ein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen würde zusätzlich dazu beitragen, Rückforderungen zu vermeiden. Zudem sollten die kommunalen Entscheidungsträger regelmäßig durch ein Controlling und Berichtswesen über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.

Es gelingt der Stadt Alsdorf nicht immer die Fristen zur Aufstellung der Haushaltssatzungen und Jahresabschlüsse einzuhalten. Dennoch liegen die wesentlichen **Informationen zur Steuerung** zeitnah vor. Ein etabliertes Berichtswesen und Controlling liefern den Entscheidungsträgern die wesentlichen Informationen für die Haushaltsplanung und -steuerung.

Die **Beteiligungsstruktur** der Stadt Alsdorf weist eine mittlere Komplexität auf. 2019 ist die Stadt an 19 Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen beteiligt. Auf acht Beteiligungen übt die Stadt einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. In 2021 erhöht sich diese Anzahl auf neun Beteiligungen.

Bedeutende Beteiligungen sind die Stadtentwicklung Alsdorf GmbH, die Wohnungsbaugesellschaft Alsdorf GmbH, der Eigenbetrieb Technische Dienste und die Stadtwerke Alsdorf GmbH.

Insgesamt ergeben sich hieraus mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Alsdorf. Für eine bessere Aufgabenerledigung bestehen noch Optimierungsmöglichkeiten durch Ausbau des Berichtswesens und der Unterstützung der Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen.

Näher betrachtet hat die gpaNRW den Bereich der **Offenen Ganztagschule (OGS)** in Alsdorf. An sieben Grundschulen in kommunaler Trägerschaft wird in Alsdorf eine OGS-Betreuung angeboten. Mit einer Teilnahmequote von 55 Prozent wird die OGS in der Stadt Alsdorf sehr gut angenommen.

Wie die meisten anderen Kommunen auch hat die Stadt Alsdorf die Aufgabe der OGS-Betreuung an einen Kooperationspartner vergeben. Besonders ist jedoch, dass sich die Stadt Alsdorf nicht für einen bereits vorhandenen Anbieter entschieden hat. Ausschließlich für die Aufgabe der OGS-Betreuung und nur für den Bereich der Schulen in Alsdorf wurde im Jahr 2005 der Alsdorfer Förderkreis für Kinder und Familien Akifa e. V. („Alsdorfer Kinder individuell fördern und anregen“) gegründet. Vertragspartner und Ansprechpartner der Beschäftigten in der OGS ist Akifa e. V.. Über diesen Verein werden auch alle Personalbereuungsangelegenheiten abgewickelt.

Im Haushalt der Stadt Alsdorf sind alle Erträge und Aufwendungen, die sowohl die Bereiche Schule als auch Betreuung betreffen, zusammen in einem Produkt abgebildet. Die Bereitstellung der Finanzdaten für die OGS ist damit erschwert. Zudem erfolgt keine regelmäßige Auswertung von Finanz-, Bedarfs- oder Belegungsdaten.

Der Fehlbetrag für die offene Ganztagsbetreuung liegt bei 1.131 Euro je OGS-Schülerin und – Schüler. Damit gehört die Stadt Alsdorf zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Fehlbetrag. Ein Grund für den hohen Fehlbetrag ist die Elternbeitragsquote, die im interkommunalen Vergleich sehr niedrig ist. Das Elternbeitragsaufkommen ist im Zeitreihenvergleich in den Jahren 2017 und 2018 deutlich gesunken. Grund hierfür ist eine Satzungsänderung zum 01. August 2017, die zwar auch eine vollständige Beitragsbefreiung für Geschwisterkinder, aber ebenfalls eine Beitragsbefreiung für Familien mit einem Jahreseinkommen von unter 24.000 Euro vorsieht. Dieser Effekt war der Stadt Alsdorf bewusst und wurde mit der Satzungsänderung bezweckt.

Zudem stellt die Stadt Alsdorf den OGS-Schülern und den OGS-Schülerinnen mehr Fläche zur Verfügung als die Hälfte der Vergleichskommunen. Die Gebäudeaufwendungen je qm sind ebenfalls überdurchschnittlich, so dass die Stadt Alsdorf zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler gehört.

Bei der Prüfung der Stadt Alsdorf hat die gpaNRW eine gut organisierte **Bauaufsicht** vorgefunden. Der Prozess des einfachen Genehmigungsverfahrens ist gut strukturiert und wirft nur wenige Optimierungsmöglichkeiten auf. Das Vieraugenprinzip garantiert im Hinblick auf die Qualität der Entscheidungen und unter Berücksichtigung der Korruptionsprävention eine hohe Sicherheit.

Allerdings hält die Bauaufsicht die gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben laut eigener Aussage selten ein. Auch die Laufzeiten bei den Genehmigungsverfahren sind länger als in den meisten

Vergleichsstädten. Dafür ist in Alsdorf ein sehr hohes Fallaufkommen je Stelle zu verzeichnen. Die Stadt Alsdorf sollte das Fallaufkommen und die Rückstände bei den Bauanträgen kontinuierlich durch geeignete Kennzahlen erheben und als Steuerungsgrundlage nutzen. Zudem sollte sie versuchen die Bauanträge innerhalb der gesetzlichen Frist zu genehmigen und die Rückstände abzarbeiten.

Die Stadt Alsdorf plant aktuell die Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens. Durch ein digitales Bauantrags- und Beteiligungsverfahren kann die Durchlaufzeiten der Bauanträge reduziert werden. Derzeit erfolgt die Bearbeitung noch weitgehend anhand der Papierakte.

Das **Vergabewesen** ist in der Stadt Alsdorf gut organisiert. Die zentrale Vergabestelle trägt dazu bei, dass Vergaben rechtssicher, routiniert und mit Fachwissen erledigt werden können. Auch die internen Vorgaben (Dienstanweisungen) zum Vergabewesen gewährleisten einen rechtssicheren Prozess der Vergabe. Die örtliche Rechnungsprüfung wird regelmäßig in den Vergabeprozess der Kernverwaltung und der Stadtentwicklung Alsdorf GmbH (SEA GmbH) sowie bei den Vergaben aus den Gesellschaften mit Fördermittelbezug eingebunden. Durch die Auslagerung einer Vielzahl von Vergaben in die städtischen Gesellschaften erhält das Rechnungsprüfungsamt allerdings nicht in allen Fällen die Vergabeverfahren zur Prüfung vorgelegt.

Die Betrachtung der **Nachträge** zeigt eine hohe durchschnittliche Abweichung der Abrechnungssummen zum Auftragswert. Im mehrjährigen Verlauf ist der Anteil der Nachträge deutlich und kontinuierlich gestiegen. Mit einem zentralen Nachtragsmanagement könnte die Stadt alle Nachträge zentral erfassen und somit ihre Auswertemöglichkeiten erhöhen. Möglicherweise lassen sich so auch Rückschlüsse auf die Qualität von Leistungsverzeichnissen in den einzelnen Fachbereichen ziehen und künftig entsprechend gegensteuern.

Die **Korruptionsprävention** regelt die Stadt Alsdorf in keiner eigenständigen Dienstanweisung. Zur umfangreichen Umsetzung der Korruptionsprävention sollte die Stadt Alsdorf neben der Dienstanweisung für das Vergabewesen auch eine formelle Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen. Die Stadt sollte die bereits durchgeführte Schwachstellenanalyse in regelmäßigeren Abständen wiederholen.

Die Stadt Alsdorf kann die Erhaltung ihrer **Verkehrsflächen** aktuell nicht zielgenau steuern. Dazu fehlt unter anderem eine **städtische Gesamtstrategie**, aus der sich finanzielle und personelle Bedarfe für die kommenden Jahre ableiten lassen. Die Informationen aus der Straßendatenbank sind weitestgehend aktuell verfügbar. Die Datenpflege ist jedoch stark von verfügbaren personellen Kapazitäten abhängig. Insgesamt gesehen sollten die Technischen Dienste und das Bauamt enger miteinander verzahnt werden. Dadurch können Synergien bei der Erhaltung stärker genutzt werden.

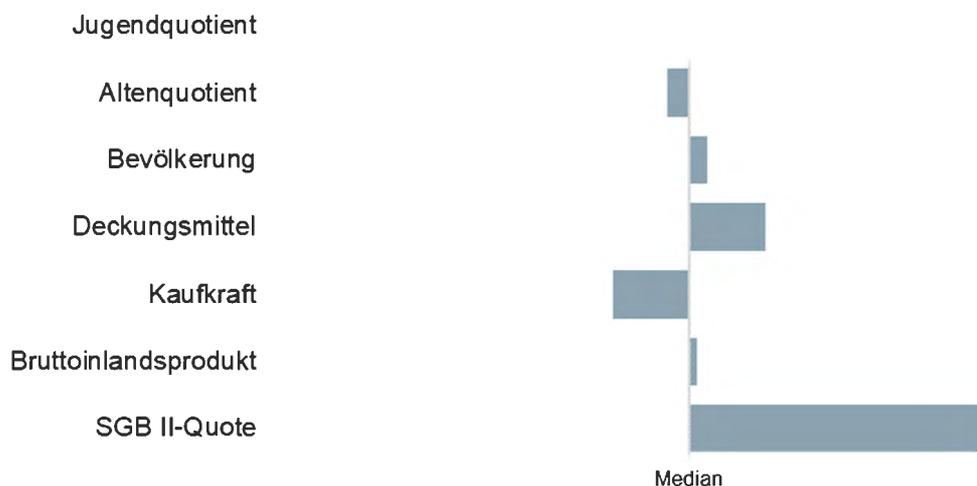
Gut stellt sich hingegen das **Aufbruchmanagement** dar. Der Prozess von der Koordinierung, über die Antragstellung bis hin zur Gewährleistungsabnahme ist bereits gut strukturiert, findet jedoch in weiten Teilen noch analog statt. So fehlt es an einigen Stellen an Übersicht, Koordination und Dokumentation. Eine Digitalisierung wäre hilfreich.

## 0.2 Ausgangslage der Stadt Alsdorf

### 0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Alsdorf. 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 mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.

#### Strukturmerkmale Alsdorf 2019



Alsdorf liegt in der Nähe des Dreiländerecks Deutschland, Belgien und Niederlande im äußersten Westen der Bundesrepublik Deutschland. Es handelt sich bei Alsdorf um eine mittlere regionsangehörige Stadt der StädteRegion Aachen. Bis Ende des 20. Jahrhunderts war Alsdorf eine reine Bergbaustadt. Durch die Schließung der Grube Anna Anfang der 90er Jahre verlor die Stadt Alsdorf ihren größten Arbeitgeber. Zwischenzeitlich ist es der Stadt gelungen, durch die Erschließung neuer Gewerbegebiete neue Unternehmen anzusiedeln. Das in Alsdorf bestehende Gewerbe zeichnet sich durch einen Branchenmix aus. Dieses ist grundsätzlich vorteilhaft für stabile Gewerbesteuererträge.

Als ehemalige Bergbaustadt war und ist der Strukturwandel eine große Herausforderung für die Stadt Alsdorf. Nach Ende des Bergbaus war das Ziel zunächst aus der „dreckigen“ Stadt eine saubere Stadt zu machen, in der sich die Bevölkerung wohl fühlt. Seitdem ist das wesentliche Ziel, eine Familienstadt zu sein. Dies wurde im Jahr 2011 durch das Leitbild „Alsdorf - Die Fami-

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

lienstadt“ fixiert. Zusammen mit den Betreuungs- und Bildungsangeboten bilden die Freizeitangebote hierfür wesentliche Bausteine. So verfügt die Stadt über eine große Stadthalle, ein Kinozentrum, ein Erlebnismuseum und einen Tierpark.

Zudem wurde in den letzten Jahren insbesondere in die Schulinfrastruktur investiert. Neben der Schaffung eines Kultur- und Bildungszentrums zur Bündelung des Bildungsangebotes von Realschule und Gymnasium, wurden zahlreiche Unterhaltungsmaßnahmen an den städtischen Schulen durchgeführt.

Eine besondere Herausforderung stellt die finanzielle Ausstattung des Haushaltes dar. Seit 1994 befindet sich die Stadt Alsdorf in der Haushaltssicherung. Durch eine Gewerbesteuererstattungsverpflichtung in den Jahren 2014 und 2015 ist das Eigenkapital der Stadt bereits im Haushaltsjahr 2014 vollständig aufgezehrt worden. Aufgrund der Auswirkungen hatte die Obere Kommunalaufsicht zunächst mit Verfügung vom 22. April 2015 der Ausweitung des Konsolidierungszeitraumes bis 2021 zur Erreichung des jahresbezogenen Haushaltsausgleiches und der Wiedererlangung eines positiven Eigenkapitals bis spätestens 2027 gem. § 76 Absatz 2 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen zugestimmt. Inzwischen ist die Stadt Stärkungspaktkommune der Stufe 3.

Die SGB II Quote in Alsdorf sowie die Arbeitslosenquote fallen hoch aus. Deutlich wird hieran die schwierige soziale Lage in Alsdorf, die sich auch bei der Kaufkraft je Einwohner widerspiegelt.

## 0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Stadt Alsdorf hat sich intensiv mit den Feststellungen und Handlungsempfehlungen der vergangenen überörtlichen Prüfung 2015 beschäftigt. So wurde zu jeder einzelnen Feststellung und Empfehlung eine Stellungnahme des zuständigen Fachamtes erarbeitet, die dann im Rechnungsprüfungsausschuss beraten wurde. Alle Empfehlungen wurden kritisch auf ihre Umsetzbarkeit hin von der Verwaltung überprüft. Soweit Empfehlungen umsetzbar waren und dabei ein wirtschaftlicheres bzw. effizienteres Handeln der Verwaltung ermöglichten, wurden diese umgesetzt. So hat die Stadt zum Beispiel die bisherigen Öffnungszeiten des Einwohnermeldeamtes überprüft und reduziert.

## 0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

Im strategisch bedeutsamen Handlungsfeld „Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)“ erhebt die gpaNRW landesweit die interkommunalen Aktivitäten im gesamten Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen. IKZ bietet sich z. B. für eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung durch Nutzung von Synergieeffekten und Größenvorteilen an. Vor allem aber der demografische Wandel und der damit einhergehende Fachkräftemangel werden dazu führen, dass die Aufgabenerfüllung zumindest teilweise nur mithilfe von IKZ gesichert werden kann. Unsere Zielsetzung ist es daher, das Bewusstsein und das Interesse für vorhandene und denkbare Möglichkeiten der IKZ zu stärken. Zudem wollen wir zusätzliche Impulse für einen erfolgreichen Ausbau der örtlichen IKZ-Aktivitäten geben.

Über einen Online-Fragebogen sowie ein standardisiertes, ergänzendes Interview sammeln wir die örtlichen Erfahrungen und Praxisbeispiele. Die gpaNRW wertet die Informationen aus und bereitet sie auf. Wenn alle Rückmeldungen vorliegen, fassen wir die Ergebnisse in einem Abschlussbericht zusammen. Wir werden zum Ende der Prüfungsrunde für das gesamte Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen landesweit darstellen, wo die Aufgabenschwerpunkte liegen und wo wir noch Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit sehen.

Unabhängig hiervon geben wir bereits zum aktuellen Zeitpunkt der Prüfung der Stadt Alsdorf nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

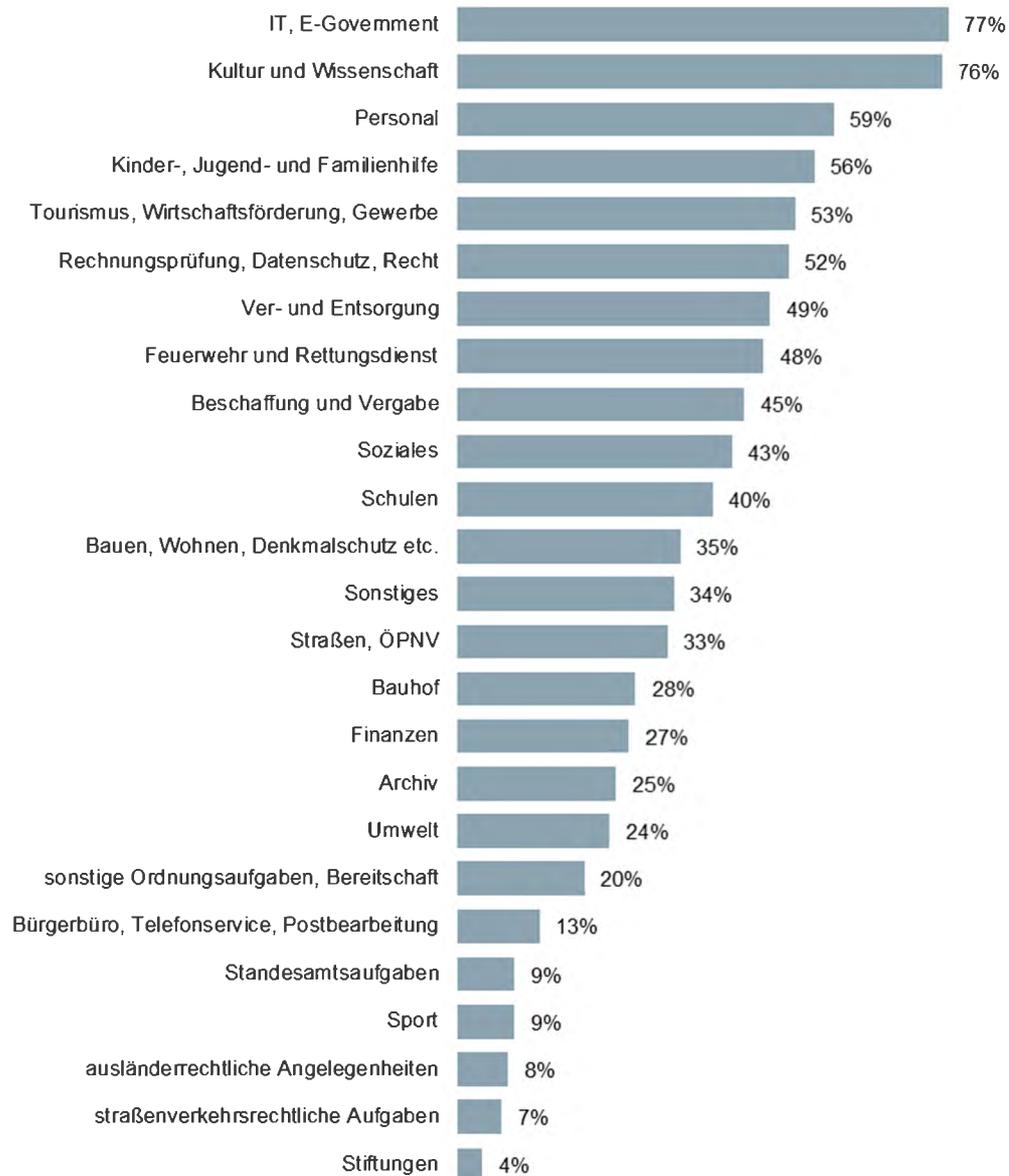
### **0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse**

Bisher haben wir 128 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme vor. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

#### **0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte**

Der nachfolgenden prozentualen Auswertung liegen als Basis die Rückmeldungen der bislang befragten Kommunen zu den Aufgabenfeldern zugrunde, in denen aktuell bereits IKZ-Projekte umgesetzt worden sind.

**Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020**



Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung bilden auch einzelne, teils zeitlich befristete Projekte, die Basis einer Kooperation.

Eher untergeordnete Bedeutung haben nach den bisherigen Auswertungen gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmungen im Bereich der Ordnungsverwaltung, des Standesamtswesens, des Bürger- und Telefonservices sowie im Sportbereich.

### 0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ

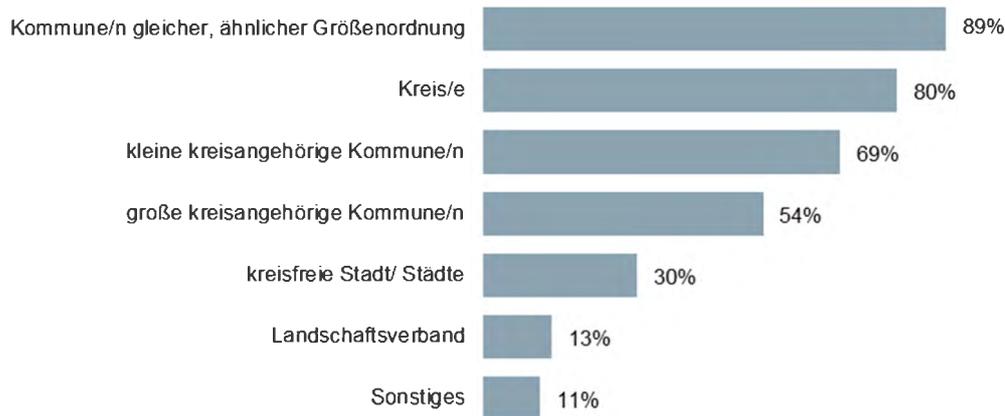


Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation offenbart. Da dies die einzelne Kommune oftmals vor große Herausforderungen stellt, sind vermehrt Bestrebungen, bspw. auch auf Kreisebene, wahrnehmbar, gemeinsame Lösungen zu entwickeln (z.B. gemeinsame, kreisweite E-Governmentstrategie). Gerade im Bereich der internen Dienstleistungen eröffnet die Digitalisierung neue, ortsunabhängige Möglichkeiten zur interkommunalen Zusammenarbeit und zum schnellen Datenaustausch. Viele Kommunen sehen hier offensichtlich noch große Effizienzpotenziale, gerade in Zeiten des zunehmenden Fachkräftemangels. Zu den meistgenannten Aufgaben gehören hier u.a. die Bereiche Ver- und Entsorgung, Personal, aber auch das Archivwesen.

### 0.3.1.3 Kooperationspartner

Die nachfolgende Grafik bildet die unterschiedlichen Konstellationen interkommunaler Partnerschaften ab. Die Ergebnisse bzw. die prozentuale Verteilung basieren auf den bisherigen Rückmeldungen der bislang befragten Kommunen.

#### Kooperationspartner IKZ 2020

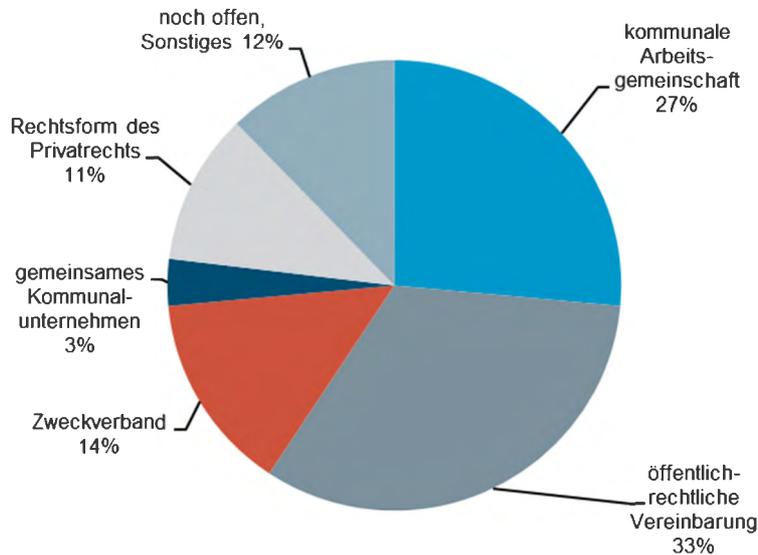


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier keine gravierende Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten Kommunen interkommunale Kooperationen mit kreisfreien Städten eingegangen sind.

### 0.3.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basieren auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen.

### **Rechtsformen IKZ 2020**

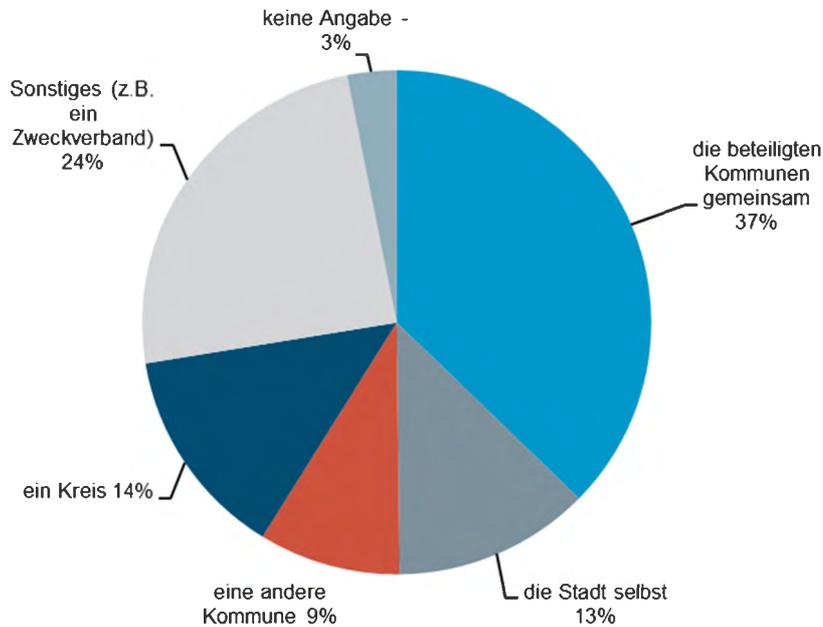


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für mehr als ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. drei Viertel aller IKZ-Projekte. Mit diesen Rechtsformen sind ganz offensichtlich praktikable formelle Konstruktionen geschaffen worden, die sich in der Praxis etabliert und bewährt haben. Gerade in der kommunalen Arbeitsgemeinschaft und der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung sehen die Kommunen offenbar größere Gestaltungsmöglichkeiten sowie den weiteren Vorteil, dass kein neuer Aufgabenträger geschaffen werden muss, der überdies zusätzliche Kosten und Gremienstrukturen verursacht.

#### **0.3.1.5 Aufgabendurchführung**

Die nachfolgende Grafik macht deutlich, wer in vereinbarten IKZ-Partnerschaften für die konkrete Aufgabenwahrnehmung zuständig ist. Die Grafik bildet die prozentuale Verteilung der Anzahl der jeweiligen Durchführungsvarianten der bislang befragten Kommunen ab.

### **Aufgabendurchführung IKZ 2020**



Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in 37 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. Bei deutlich weniger Kooperationen mit einem Anteil von insgesamt über 20 Prozent liegt die Aufgabendurchführung entweder komplett bei der Stadt selbst oder vollständig bei der/ den beteiligten Kommune/n. Immerhin rund ein Viertel der Kommunen setzt bei der Aufgabendurchführung auf Organisationseinheiten und –modelle außerhalb der klassischen Behördenstruktur. Der Anteil der Kreise, die in vereinbarten IKZ-Partnerschaften für die Aufgabenwahrnehmung zuständig sind, ist demgegenüber deutlich geringer.

#### **0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten.**

Abgebildet sind nachfolgend die unterschiedlichen, genannten Zielsetzungen zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten.

## **Ziele IKZ**



Mehr Wirtschaftlichkeit, die Sicherung der Aufgabenerfüllung sowie die Verbesserung sowohl der Qualität der Aufgabenerfüllung als auch der Service- und Bürgerorientierung sind die meistgenannten Ziele, die die bislang befragten Kommunen mit der Initiierung und Umsetzung ihrer IKZ-Projekte verfolgen.

Mit Abstand höchste Priorität genießt dabei das Kriterium der Wirtschaftlichkeit. Nahezu alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

### **0.3.1.7 Erfolgsfaktoren**

Nach einem vereinbarten Zeitraum ist zu evaluieren, ob und inwiefern die erwarteten Ziele auch alle erreicht wurden. Dies gilt insbesondere, wenn mit der IKZ wirtschaftliche Effekte erwartet wurden. Die Frage, ob eine IKZ für die Beteiligten erfolgreich war, hängt - wie die bisherigen Rückmeldungen zeigen – von mehreren Erfolgsfaktoren ab.

Die gpaNRW hat nachfolgend speziell ausgewertet, welche Erfolgskriterien die Kommunen jeweils für sich priorisiert und konkret den Rängen 1 bis 3 zugeordnet haben.

### **Erfolgsfaktoren IKZ**



Mehr als Hälfte der Städte setzt die Kooperation auf Augenhöhe für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen wird nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche Erfolgskriterien genannt. Offene und ehrliche Zusammenarbeit mit den Partnern, aktiv gestützt und gefördert durch die Verwaltungsspitze durch klare Zielvorgaben sind aus Sicht der befragten Städte somit die entscheidenden Voraussetzungen für das Gelingen interkommunaler Kooperationen.

Auffällig ist auch, dass - zumindest zum jetzigen Stand der Umfrage - die Akzeptanz durch die Bürgerschaft offensichtlich eine untergeordnete Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung von IKZ-Projekten hat.

#### **0.3.1.8 Hindernisse**

Die Kommunen, die IKZ-Projekte zwar geprüft, aber nicht umgesetzt haben, haben wir nach den Hindernissen gefragt, die in der Regel für das Scheitern von IKZ-Projekten verantwortlich sind.

### **Hindernisse IKZ**



Korrespondierend zur Zielpriorität (vgl. Abschnitt 0.3.1.6) ist hier der meistgenannte Hinderungsgrund zur Umsetzung von IKZ die offensichtlich mangelnde Wirtschaftlichkeit. Erst mit Abstand folgen organisatorische Probleme und unterschiedliche Organisationsstrukturen als Hemmnis für die erfolgreiche Realisierung von IKZ-Vorhaben.

### **0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Alsdorf**

Die Stadt Alsdorf arbeitet bereits in einigen Projekten mit anderen Kommunen und der Städte-Region Aachen erfolgreich zusammen. Eine Zusammenarbeit erfolgt zum Beispiel mit der Stadt Herzogenrath. Hier wird eine gemeinsame Förderschule betrieben. Auch gibt es eine gemeinsame Volkshochschule mit anderen Städten sowie einen interkommunalen Medienaustausch der Bibliotheken. Zu nennen ist ebenfalls der ABBBA Treff, ein umfangreiches Beratungsangebot u.a. durch die Verbraucherzentrale mit Aufgaben für den gesamten nördlichen Teil der StädteRegion. Aktuell werden die Vor- und Nachteile eines interkommunalen Gewerbegebietes (Future Mobility Park) abgewogen. Beteiligt sind hier neben der Stadt Alsdorf die Städte/Gemeinden Aldenhoven, Baesweiler und Linnich.

Alsdorf sieht neben der Wirtschaftlichkeit den Erhalt der lokalen Handlungsfähigkeit sowie die Ausschöpfung des Entwicklungspotenzials der Region als wichtige Ziele interkommunaler Zusammenarbeit.

Die Stadt übt ihre interkommunale Zusammenarbeit meist in Form gemeinsamer Kommunalunternehmen aus. Diese Form der interkommunalen Zusammenarbeit ist eher unüblich, aber nicht weniger erfolgsversprechend.

Die Aufgabendurchführung der interkommunalen Zusammenarbeit erfolgt entsprechend der Form durch die Kommunalunternehmen. Nur in einem Fall werden die Aufgaben durch die Stadtverwaltung Alsdorf wahrgenommen.

Ein wichtiger Erfolgsfaktor für eine gelungene Umsetzung ist in den Augen der Stadt die politische Bereitschaft und Offenheit, gefolgt von gleichem oder ähnlichem Handlungsdruck sowie einer Kooperation auf Augenhöhe.

Insgesamt sind die örtlichen IKZ-Aktivitäten bedarfsgerecht und die Stadt Alsdorf ist in diesem Bereich ausreichend gut aufgestellt.

## 0.4 Überörtliche Prüfung

### 0.4.1 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.

Der Prüfungsbericht richtet sich an die 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.

### 0.4.2 Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht, den Teilberichten und dem gpa-Kennzahlen-set:

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik. Als Schwerpunktthema haben wir ein Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit mit in den Bericht aufgenommen.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten<sup>2</sup>. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

#### 0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

**Wertung:** Einleitend treffen wir eine wertende Aussage zu unserem Prüfungsergebnis innerhalb eines Abschnitts. Wertungen, die eine Stellungnahme nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW der Kommune notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

**Sollvorstellung:** Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im folgenden Abschnitt dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Kommunen gültig, z. B. auf Basis der Gesetzeslage. Die Sollvorstellung ist *kursiv* gedruckt.

**Analyse:** Im Anschluss an die Sollvorstellung analysiert die gpaNRW die individuelle Situation in der geprüften Kommune.

**Empfehlungen:** Letztlich weisen wir die bei der Prüfung erkannten Verbesserungspotenziale als Empfehlung aus.

**Feststellungen**, die eine Stellungnahme der Kommune während des Prüfungsverfahrens erfordern (z. B. ein festgestellter Rechtsverstoß) werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet.

#### 0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 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 Pro-

<sup>2</sup> KGSt-Bericht Nr. 09/2018 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019) und Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020)

dukte 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 folgende Werte dar:

- die Extremwerte, also das Minimum und das Maximum, und
- drei Viertelwerte.

Viertelwerte teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Der erste Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Der zweite Viertelwert 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. Der dritte Viertelwert 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 aller mittleren kreisangehörigen Kommunen einbezogen.

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.

Nicht immer kann eine Kommune alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus unterschiedlichsten Gründen einzelne Kennzahlen nicht mit den Kennzahlen anderer Kommunen vergleichbar. In beiden Fällen kennzeichnet die gpaNRW in Grafiken und Tabellen den Wert der Kommune mit „k.A.“. Sollte die Kennzahl der Kommune nicht mit den Kennzahlen der Vergleichskommunen vergleichbar sein, so erläutert die gpaNRW textlich den Grund hierfür. Die Angabe „k.A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

## 0.5.2 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.

## 0.5.3 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 ist im interkommunalen Vergleich sehr unterschiedlich. Die gpaNRW zeigt in einzelnen Handlungsfeldern auf, wie dieser reduziert werden kann. Orientierung bieten Richtwerte oder der Überblick über die Streuung der Werte, insbesondere im Vergleich zu den Viertelwerten.

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 Handlungsmöglichkeiten hinausgehen.

#### 0.5.4 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. Ergänzt wird das gpa-Kennzahlenset durch Kennzahlen, die wir erstmalig in der aktuellen Prüfung der mittleren kreisangehörigen Kommunen erhoben haben.

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.

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Alsdorf wurde im Zeitraum Februar 2021 bis November 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Alsdorf überwiegend das Vergleichsjahr 2019. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2014 bis 2020 sowie der Gesamtabchluss 2018.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Sandra Diebel
Finanzen	Benjamin Traut
Beteiligungen	Sandra Heß
Offene Ganztagschule	Karin Hein
Bauaufsicht	Meike Dorlöchter
Vergabewesen	Meike Dorlöchter

Verkehrsflächen

Alexander Gumnior

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

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 23. November fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes statt.

Herne, den 11. Februar 2022

gez.

Dr. Klaus-Peter Timm-Arnold

Abteilungsleitung

gez.

Sandra Diebel

Projektleitung

## 0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 – Handlungsfelder**

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Der Stadt Alsdorf gelingt es nicht immer alle Fristen zur Aufstellung der Haushalts-satzungen und Jahresabschlüsse einzuhalten. Das etablierte Controlling und Be-richtswesen liefert jedoch zeitnah die wesentlichen Informationen zur Haushaltspla-nung, -ausführung und -steuerung.		
F2	Alsdorf betreibt seit Jahren gezielte Haushaltskonsolidierung. Diese alleine reicht je-doch nicht aus, um die steigenden Aufwendungen zu kompensieren. Der geplante Haushaltsausgleich kann nur aufgrund der guten konjunkturellen Entwicklung und steigender Schlüsselzuweisungen dargestellt werden.		
F3	Die Stadt Alsdorf hat Regelungen für die Ermächtigungsübertragungen getroffen und in einer Dienstanweisung festgeschrieben. Vergleichsweise niedrige Ansätze und hohe Übertragungen für investive Auszahlungen führen dazu, dass Alsdorf die zur Verfügung stehenden Mittel nur im sehr geringen Maße verausgabt.	E3	Die Stadt Alsdorf sollte einzelne Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist. Zudem sollte die Erforderlichkeit der hohen Mittelübertragungen im investiven Bereich geprüft werden.
F4	Fördermittel haben für die Stadt Alsdorf eine große Bedeutung. Sie nutzt bereits ver-schiedene Quellen bei der Fördermittelrecherche und bedient sich externer Unter-stützung. Eine Standardisierung des Prozesses würde die Fördermittelakquise der Stadt Alsdorf allerdings zusätzlich unterstützen.	E4	Die Stadt Alsdorf sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.
F5	Ein ganzheitliches und zentrales Fördermittelcontrolling sowie Berichtswesen gibt es in Alsdorf nicht. Ein einheitliches, strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirt-schaftung würde unterstützend dazu beitragen, Rückforderungen zu vermeiden.	E5.1	Alsdorf sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentli-chen Informationen aller Förderprojekte einpflegt. Diese würde die ordnungsge-mäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.
		E5.2	Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Rat sollten regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.

Feststellung		Empfehlung	
<b>Beteiligungen</b>			
F1	Das Berichtswesen entspricht nur teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Alsdorf ergeben.	E1.1	Zukünftige Beteiligungsberichte sind um die fehlenden Beteiligungen und die fehlenden Angaben zu den Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligungen mit der Stadt und der Beteiligungen untereinander zu ergänzen. Zur Transparenz sollten die Leistungsbeziehungen auch erläutert werden.
		E1.2	Die Stadt Alsdorf sollte ein unterjähriges Berichtswesen (mindestens halbjährlich) für die Stadtentwicklung Alsdorf GmbH, die Wohnungsbaugesellschaft Alsdorf GmbH und die Stadtwerke Alsdorf GmbH implementieren.
F2	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Alsdorf ergeben.	E2.1	Allen in den Gremien der Beteiligungen sitzenden Ratsmitgliedern und sachkundigen Bürgern sollte kompakte Fachliteratur zu den Rechten und Pflichten der Vertreter und Vertreterinnen zur Verfügung gestellt werden. Zusätzlich zu dieser Fachliteratur sollte die Stadt Alsdorf zukünftig allen Vertreterinnen und Vertretern in den Gremien der bedeutenden Beteiligungen zu Beginn einer Wahlperiode Schulungen zu Rechten und Pflichten von Gremienvertretern und nach Bedarf zu grundlegenden fachlichen Themen (z.B. Rechnungslegung) anbieten. Diese Schulungen können auch in Zusammenarbeit mit den Unternehmen oder durch externe Dritte erfolgen.
		E2.2	Das Beteiligungsmanagement sollte zukünftig die Tagesordnungen der Gremiensitzungen strukturiert sichten. Soweit erforderlich sollte das Beteiligungsmanagement für die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen zu einzelnen Tagesordnungspunkten Kommentierungen und Beschlussempfehlungen verfassen.
<b>Offene Ganztagschule</b>			
F1	Die Stadt Alsdorf bucht alle Erträge und Aufwendungen aus den Bereichen Schulen und OGS in einem Produkt. Die Positionen, die die OGS betreffen, sind in dem Produkt nicht ohne weiteres ablesbar. Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung werden nicht gebildet und genutzt.	E1.1	Die Stadt Alsdorf sollte für den Bereich der außerschulischen Betreuung künftig ein eigenes Unterprodukt bzw. eine eigene Kostenstelle für alle OGS sowie die Betreuungsumform „Schule von acht bis eins“ einrichten. Zur Trennung der Gebäudeaufwendungen kann sie den beschriebenen Flächenschlüssel anwenden. So kann der Ressourceneinsatz transparent dargestellt werden.
		E1.2	Zur Steuerung der OGS-Aufgabe ist es sinnvoll, steuerungsrelevante Kennzahlen zu bilden und regelmäßig fortzuschreiben. Dazu könnten die Kennzahlen aus diesem Bericht verwendet werden. Ebenso wäre ein Berichtswesen empfehlenswert. Hierdurch kann für Verwaltung und Politik mehr Transparenz geschaffen werden.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Stadt Alsdorf verzeichnet Elternbeiträge – insbesondere nach der Satzungsänderung zum 01. August 2017 – die im interkommunalen Vergleich niedrig liegen. Mit 506 Euro je OGS-Schülerin und –Schüler liegt die Stadt Alsdorf nur knapp über dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Elternbeiträgen je OGS-Schülerin und –Schüler.	E2	Die vorhandenen Optimierungsmöglichkeiten der Elternbeitragssatzung sollten, soweit wirtschaftlich gebotenen und sozial vertretbar, genutzt werden.
F3	Die Stadt Alsdorf stellt Akifa e.V. die Landeszuweisungen und den kommunalen Eigenanteil zur Verfügung. Darüber hinaus wird ein freiwilliger kommunaler Zuschuss gewährt.	E3	Die Stadt Alsdorf sollte aufgrund der aktuellen Haushaltslage die freiwilligen Leistungen nach Möglichkeit reduzieren. Diese belasten den städtischen Haushalt im Jahr 2018 mit rund 218.000 Euro.
F4	Die Stadt Alsdorf verzeichnet im interkommunalen Vergleich hohe Aufwendungen für Gebäude je OGS-Schüler. Grund für diese ungünstige Positionierung sind die hohen Gebäudeaufwendungen je qm. Zudem stellt die Stadt Alsdorf jedem OGS-Schüler mehr Fläche zur Verfügung als die meisten anderen Kommunen.	E4.1	Die genaue Ermittlung der tatsächlich durch die OGS genutzten Flächen würde zur Ergebnistransparenz beitragen und somit eine bessere OGS-Steuerung ermöglichen.
		E4.2	Bei einer weiter steigenden Zahl von OGS-Schülerinnen und –Schülern ist eine Flächenausdehnung nicht zwingend erforderlich. Die Stadt sollte bei steigenden OGS-Schülerzahlen Flächen für die OGS aus dem Bestand zur Verfügung stellen.
<b>Bauaufsicht</b>			
F1	Die Stadt Alsdorf hält die gesetzlichen Fristvorgaben selten ein.	E1.1	Die Bauaufsicht der Stadt Alsdorf sollte zukünftig versuchen, die Vorprüfung gem. § 71 Abs. 1 BauO NRW innerhalb der vorgegebenen Frist von zwei Wochen durchzuführen. Dazu sollten sie den organisatorischen Ablauf anpassen.
		E1.2	Die Stadt Alsdorf sollte die Fristen des § 64 Absatz BauO NRW zukünftig einhalten.
F2	Der Prozessablauf des einfachen Genehmigungsverfahrens ist in Alsdorf gut gestaltet. Es ergeben sich wenige Optimierungsmöglichkeiten.	E2	Die Stadt Alsdorf sollte die nachgeforderten Unterlagen zur Vervollständigung der Bauanträge immer unter einmaliger konkreter Frist und mit Hinweis auf die gesetzlich vorgeschriebene Rücknahmefiktion sowie einer Rechtsbehelfsbelehrung anfordern. Die Rücknahmefiktion sollte sie dabei konsequent umsetzen.
F3	Die Stadt Alsdorf hat längere Laufzeiten bei den Bauanträgen als die meisten Vergleichskommunen.	E3	Die Stadt Alsdorf sollte versuchen die Laufzeiten der Bauanträge im Rahmen der Orientierungsgröße von 84 Kalendertagen einzuhalten.
F4	Die Bauaufsicht hat mehr Bauanträge im Jahr 2019 zur Bearbeitung erhalten als die meisten Vergleichskommunen. Gleichzeitig hat sie einen höheren Bestand an Rückständen als die Vergleichskommunen.	E4	Die Bauaufsicht der Stadt Alsdorf sollte versuchen den Bestand an unerledigten Bauanträgen zeitnah abuarbeiten. Dafür sollte die Stadt ausreichend zeitliche und personelle Kapazitäten zur Verfügung stellen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Alsdorf bildet im Haushalt Fallzahlen und strukturell bedingte Kennzahlen der Bauaufsicht ab. Zu Steuerungszwecken werden die Kennzahlen jedoch noch nicht genutzt.	E5	Die Stadt Alsdorf sollte für die Bauaufsicht Kennzahlen zur Zielerreichung definieren. Diese sollte sie regelmäßig auswerten und als Steuerungsgrundlage nutzen.
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Die Stadt Alsdorf erfüllt zum Teil die Vorgaben des KorruptionsbG, eine eigenständige Dienstanweisung gibt es nicht. Eine Schwachstellenanalyse hat die Stadt seit einem längeren Zeitraum nicht mehr durchgeführt.	E1	Die Stadt Alsdorf sollte eine erneute Schwachstellenanalyse durchführen und dabei die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete feststellen. Die Fortschreibung sollte sie als Regelung (Wiederholung spätestens alle zwei Jahre) in der Dienstanweisung ergänzen.
F2	Die Stadt Alsdorf hat keine verbindlichen Rahmenbedingungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen festgelegt.	E2	Die Stadt Alsdorf sollte das Thema Sponsoring weiter ausarbeiten. Dazu sollte sie entsprechende Regelungen in einer Dienstanweisung und/oder einem Mustervertrag erstellen.
F3	Die Stadt Alsdorf gehört zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit dem höchsten Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen. Somit haben die Nachträge einen deutlichen Einfluss auf die Abrechnungssummen.	E3	Die Stadt Alsdorf sollte die Abweichungen insbesondere bei den Bauaufträgen kritisch hinterfragen. Ziel sollte eine Verringerung der Abweichungen sein.
F4	Die Stadt Alsdorf hat das Nachtragswesen bisher nicht zentral organisiert.		
<b>Verkehrsflächen</b>			
F1	Die Datenlage der Stadt Alsdorf ist nicht zufriedenstellend. Das Bereitstellen der erforderlichen Daten für die überörtliche Prüfung war für die Stadt Alsdorf teilweise herausfordernd.	E1	Die Stadt Alsdorf sollte die notwendigen Flächen- und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.
F2	Die vorhandene Straßendatenbank kann nicht vollumfänglich für die Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung genutzt werden. Es bestehen verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten.	E2.1	Die Stadt Alsdorf sollte einen Softwarewechsel prüfen. Bei einem Wechsel sollten alle relevanten Inhalte einer systematischen und wirtschaftlichen Verkehrsflächenerhaltung berücksichtigt werden.
		E2.2	Die Stadt Alsdorf sollte prüfen, ob die eigenen Ziele mit einer externen Vergabe der Zustandserfassung zielführender und wirtschaftlicher erreicht werden können.
F3	Die Stadt Alsdorf hat bislang keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen eingeführt. Über den Eigenbetrieb Technische Dienste können jedoch verschiedene Leistungsbestandteile der Verkehrsflächenunterhaltung separat ausgewiesen werden.	E3	Die Stadt Alsdorf sollte die bestehenden Kostenrechnungsstrukturen im Eigenbetrieb technische Dienste zu einer Kostenrechnung ausbauen. Dabei ist darauf zu achten, dass die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank aufeinander abgestimmt sind.
F4	Die Stadt Alsdorf hat bisher keine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert.	E4	Die Stadt Alsdorf sollte eine Gesamtstrategie entwickeln. Daraus sollten operative Ziele und Kennzahlen für die Erhaltung der Straßen und Wege abgeleitet werden.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Beim Aufbruchmanagement ist die Stadt Alsdorf grundsätzlich gut aufgestellt. Dennoch gibt es Optimierungsbedarf beispielsweise bei der Digitalisierung der Prozesse und der Dokumentation.	E5.1	Die Stadt Alsdorf sollte einen Gesamtkoordinierungsplan mit Darstellung aller geplanten Maßnahmen erstellen und allen Beteiligten digital zur Verfügung stellen.
		E5.2	Die Stadt Alsdorf sollte eine Aufgrabungsrichtlinie erstellen. Diese sollte verbindliche Regelungen zum Umgang mit Aufbrüchen im Stadtgebiet Alsdorf beinhalten. Diese Richtlinie sollte als Bedingung für Arbeiten im Straßenraum der Stadt dienen.
		E5.3	Die Stadt Alsdorf sollte eine Software für alle Teilprozesse des Aufbruchmanagements nutzen. Diese sollte idealerweise webbasiert sein und mit der Straßendatenbank gekoppelt werden können.
		E5.4	Bei jedem Aufbruch sollte der Ausgangszustand dokumentiert werden. Sofern kein Vor-Ort-Termin vor Maßnahmenbeginn stattfindet, sollten die Unternehmen zur Dokumentation verpflichtet werden. Der Dokumentationsumfang sollte vorab definiert werden. Anschließend sollten die Unterlagen in einer Aufbruchdatenbank hinterlegt werden.
		E5.5	Für die Kontrollen der Aufbrüche sollten mobile Endgeräte (z. B. Tablet oder Smartphone) eingesetzt werden. Auf diesen sind dann alle relevanten Daten vor Ort verfügbar. Dadurch kann die Arbeit (Zuordnung Aufbruch aktuell, Gewährleistungsfall, etc.) erleichtert werden.
		E5.6	Die Unternehmen sollten weitergehende Nachweise verpflichtend einbringen. Die Nachweise sollten nach Maßnahmenumfang definiert und in der Datenbank hinterlegt werden. Eine Übersicht der Nachweise könnte der Aufgrabungsrichtlinie entnommen werden.
		E5.7	Jeder fertiggestellte Aufbruch sollte abgenommen werden. Dazu sollte nach Eingang der Anzeige zur Fertigstellung eine Prüfung erfolgen und anschließend ein Abnahmevermerk an das Unternehmen verschickt werden. Zudem sollte der Gewährleistungszeitraum klar definiert und in der Datenbank hinterlegt werden.
		E5.8	Die Stadt Alsdorf sollte immer eine Gewährleistungsabnahme durchführen und diese dokumentieren.

Feststellung		Empfehlung	
		E5.9	Die beteiligten Bereiche sollten die vorhandenen Schnittstellenprozesse prüfen und anpassen. Dabei sollten automatisierte Datenabgleiche etabliert und dadurch der manuelle Aufwand reduziert werden.
		E5.10	Das Bauamt und die Technischen Dienste sollten die Straßendatenbank (inklusive Aufbruchverwaltung) gemeinsam nutzen und weiter ausbauen. Dazu sollten Prozesse zur gemeinsamen Nutzung und Pflege der Datenbanken definiert werden.
F6	Die Stadt Alsdorf hat den Werterhalt des Verkehrsflächenvermögens aus bilanzieller Sicht bisher nicht sicherstellen können.		
F7	Der Anlagenabnutzungsgrad von 63 Prozent deutet eine Überalterung des Verkehrsvermögens an.		
F8	Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Alsdorf liegen im betrachteten Zeitraum beim Richtwert der FGSV. 2018 wird dieser Wert aufgrund von Instandhaltungsrückstellungen sogar übertroffen.	E8	Die Stadt Alsdorf sollte die Unterhaltungsaufwendungen mithilfe einer Kostenrechnung, der Zustandsdaten und der Erhaltungsstrategie steuern.
F9	Die durchschnittliche Reinvestitionsquote ins Verkehrsflächenvermögen liegt bei nur 15 Prozent. 2018 wurden dagegen nur fünf Prozent reinvestiert.	E9	Die Stadt Alsdorf sollte die Reinvestitionen anhand einer Erhaltungsstrategie, die auch die Unterhaltungstätigkeit berücksichtigt, ausrichten.

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Alsdorf im Prüfgebiet Finanzen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen hat die gpaNRW tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

### 1.1.1 Haushaltssituation

### 1.1.2 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Die Stadt Alsdorf hat seit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) erstmalig 2016 einen Jahresüberschuss erzielt. Aufgrund von hohen Fehlbeträgen und der daraus resultierenden Überschuldung 2014 nimmt Alsdorf am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Aufgrund der Haushaltssituation besteht weiterhin hoher **Handlungsbedarf**.

Zwar haben sich die **Jahresergebnisse** deutlich verbessert. Alsdorf erfüllt damit die vorgegebenen Anforderungen des Stärkungspaktes. Die Verbesserung sowie der dauerhafte Haushaltsausgleich ab 2018 ist jedoch im Wesentlichen auf steigende Steuererträge und die Konsolidierungshilfen zurückzuführen. Strukturell besteht weiterhin ein Haushaltsdefizit. Die **Planung** ist grundsätzlich vorsichtig. Der geplante Haushaltsausgleich ist allerdings ebenfalls von der konjunkturellen Entwicklung abhängig. In der mittelfristigen Finanzplanung isoliert Alsdorf Corona-bedingte Schäden von 12,8 Mio. Euro.

Das **Eigenkapital** ist aufgrund der Defizite in den abgeschlossenen Haushaltsjahren insgesamt stark rückläufig. Trotz des zuletzt leichten Anstieges ist die Stadt Alsdorf 2019 die Vergleichskommune mit der geringsten Eigenkapitalausstattung.

Alsdorf konnte die **Verschuldung** im Kernhaushalt reduzieren und die Überschuldung mit den Konsolidierungshilfen abbauen. Die Gesamtschulden des Konzerns Alsdorf sind allerdings gestiegen und weit überdurchschnittlich. Trotz guter Selbstfinanzierungskraft wird die Verschuldung voraussichtlich weiter ansteigen. Zum Erhalt des **Vermögens** notwendige Investitionen werden einen Anstieg der Verbindlichkeiten und steigende Belastungen nach sich ziehen.

### 1.1.3 Haushaltssteuerung

Es gelingt der Stadt Alsdorf nicht immer die Fristen zur Aufstellung der Haushaltssatzungen und Jahresabschlüsse einzuhalten. Dennoch liegen die wesentlichen **Informationen zur Steuerung** zeitnah vor. Ein etabliertes Berichtswesen und Controlling liefern den Entscheidungsträgern die wesentlichen Informationen für die Haushaltsplanung und -steuerung.

Die Stadt Alsdorf betreibt seit Jahren gezielte **Haushaltskonsolidierung** und hat 2017 einen Haushaltssanierungsplan aufgestellt. Insbesondere die Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B trägt zur nachhaltigen Konsolidierung bei. Mit den Konsolidierungsbemühungen alleine gelingt es der Stadt jedoch nicht die ständig steigenden Aufwendungen zu kompensieren. Der Haushaltsausgleich ab 2018 ist zunächst abhängig von den erhaltenen Konsolidierungshilfen. Ein dauerhafter Haushaltsausgleich kann nur aufgrund der konjunkturellen Entwicklung und steigender Schlüsselzuweisungen dargestellt werden.

Für **Ermächtigungsübertragungen** hat die Stadt Alsdorf Regelungen getroffen und diese in einer Dienstanweisung festgeschrieben. Konsumtive Ermächtigungsübertragungen gibt es im Betrachtungszeitraum nicht. Die Übertragungen für investive Auszahlungen in das Folgejahr sind vergleichsweise hoch. Die geplanten Mittel für Investitionen schöpft Alsdorf allerdings nur in sehr geringem Maße aus.

Die **Fördermittelakquise und -bewirtschaftung** erfolgt in Alsdorf dezentral. Die Stadt sollte insbesondere daher grundlegende strategische Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise festlegen. Ein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen würde zusätzlich dazu beitragen, Rückforderungen zu vermeiden. Zudem sollten die kommunalen Entscheidungsträger regelmäßig durch ein Controlling und Berichtswesen über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.

## 1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
  - Liegen der Kommune die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor?
  - Hat die Kommune ein adressatenorientiertes Finanzcontrolling?
  - Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus?
  - Wie geht die Kommune mit Ermächtigungsübertragungen um?
  - Wie hat die Kommune als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?

Die gpaNRW analysiert hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen zur Bewertung der Haushaltswirtschaft, auch im Vergleich zu anderen Kommunen. In der Analyse und Bewertung berücksichtigt die gpaNRW die individuelle Situation der Kommune.

In der Anlage dieses Teilberichtes liefern zusätzliche Tabellen ergänzende Informationen. Diese zeigen neben der Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen das NKF-Kennzahlenset NRW, die Zusammensetzung und Entwicklung einzelner (Bilanz-)Posten und ergänzende Berechnungen.

## 1.3 Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf für die Kommune zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht.

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, beziehen wir in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtabchlüssen, sofern diese vorliegen.

Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie führen im Jahr 2020 grundsätzlich zu Mindererträgen, insbesondere bei der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie zu Mehraufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. Diese Belastungen wurden im Jahr 2020 in den Kommunen ganz oder teilweise über Gewerbesteuerausgleichszahlungen von Bund und Land ausgeglichen sowie durch haushaltsrechtliche Regelungen des Landes in der Ergebnisrechnung und in der Bilanz isoliert. Die gpaNRW geht in den betreffenden Kapiteln zur Haushaltssituation auf die Auswirkungen der Pandemie auf den Haushalt der Stadt Alsdorf ein. Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

**Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Alsdorf 2014 bis 2021**

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	JA
2020	bekannt gemacht	aufgestellt	nicht erforderlich	JA
2021	bekannt gemacht			HPI

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2013. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2014. Die im Haushaltsplan 2021 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2024 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt. Die Gesamtabchlüsse liegen bis 2018 vor. Ab 2019 ist die Stadt nach neuer Rechtslage nicht mehr zur Aufstellung von Gesamtabchlüssen verpflichtet. Das Vergleichsjahr ist grundsätzlich 2019. Bei den Gesamtkennzahlen und Kennzahlen, bei denen nicht ausreichend Vergleichswerte vorliegen, wird auf das Jahr 2018 zurückgegriffen.

**1.3.1 Haushaltsstatus**

- Die Stadt Alsdorf nimmt seit 2017 am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Sie unterliegt damit aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. 2014 ist zunächst eine Überschuldung eingetreten.

*Der Haushaltsstatus soll nicht die Handlungsfähigkeit einer Kommune einschränken. Dies wäre der Fall, wenn eine Kommune aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterworfen ist. Hierzu zählt die Genehmigung eines Haushaltssanierungsplanes oder Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage. Damit aufsichtsrechtliche Maßnahmen nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte nach § 75 Abs. 2 GO NRW.*

**Haushaltsstatus Alsdorf 2014 bis 2021**

Haushaltsstatus	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ausgeglichener Haushalt								
Fiktiv ausgeglichener Haushalt								
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage								
Haushaltssicherungskonzept genehmigt	X	X	X					
Haushaltssanierungsplan genehmigt				X	X	X	X	X
Haushaltssicherungskonzept nicht genehmigt								
Haushaltssanierungsplan nicht genehmigt								

Der Haushalt der **Stadt Alsdorf** unterliegt seit Jahren der aufsichtsbehördlichen Genehmigung. Bereits seit 1994 besteht die Pflicht ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Viele Jahre gelang es der Stadt jedoch nicht, ausreichend zu konsolidieren, so dass die Genehmigung der Haushaltssicherungskonzepte (HSK) verwehrt blieb. 2012 gelang es Alsdorf ein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept vorzulegen, welches den Haushaltsausgleich bis 2017 vorsah. Letztendlich haben jedoch Gewerbesteuererstattungen 2014 und 2015 dazu geführt, dass die Konsolidierungsziele nicht zu halten waren und die Überschuldung 2014 eingetreten ist. Aufgrund dieser Tatsache ist die Stadt Teilnehmerin am Stärkungspakt Stadtfinanzen geworden. Sie ist eine von drei Kommunen, die auf Antrag seit 2017 in den Kreis der Stärkungspaktkommunen aufgenommen wurden. Die vorliegenden Sanierungspläne bis einschließlich 2021 wurden von der Bezirksregierung Köln genehmigt. Die Haushaltssanierung soll 2023 abgeschlossen sein.

### Jahresergebnisse und Rücklagen Alsdorf 2014 bis 2020 (IST)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis in Tausend Euro	-15.346	-10.267	5.352	-2.094	3.870	5.431	2.024
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0	987	3.011
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	2.208	8.092	11.284
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro	1.368	11.894	5.878	7.663	0	0	0
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0	0	987	2.024
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	252	0	0	0	0	1.440	3.192
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-13.977	0	0	0	2.208	4.444	0
Veränderung des nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrages durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.368	-10.267	5.352	-2.094	1.662	0	0
Veränderung des nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrages gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	0	-259	664	309	6.001	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	101,8	keine Verringerung					
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	111,8	./.	pos. Ergebnis	./.	positive Ergebnisse		

Die Verwendungsbeschlüsse zu den Jahresergebnissen wurden vorweggenommen und die Überschüsse sowie Fehlbeträge direkt den Rücklagen bzw. dem nicht durch das Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag zugeordnet.

**Jahresergebnisse und Rücklagen Alsdorf in Tausend Euro 2021 bis 2024 (PLAN)**

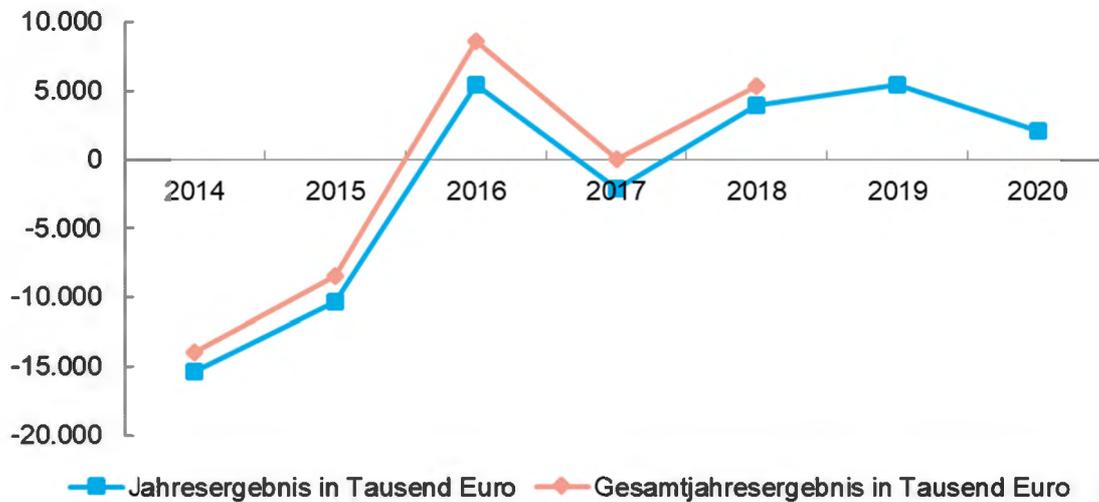
Grundzahlen/ Kennzahlen	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis in Tausend Euro	59	37	15	23
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	3.070	3.107	3.123	3.146
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	11.284	11.284	11.284	11.284
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	59	37	15	23
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	positive Ergebnisse			

**1.3.2 Ist-Ergebnisse**

- Die Stadt Alsdorf erfüllt die Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes. Alsdorf befindet sich jedoch noch immer in einer strukturell defizitären Haushaltssituation.

*Der Haushalt muss gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen decken. Das Jahresergebnis sollte positiv sein.*

**Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Alsdorf in Tausend Euro 2014 bis 2020**



Die **Stadt Alsdorf** konnte seit der Einführung des NKF 2009 erstmalig 2016 ein positives Jahresergebnis erzielen. Bis 2015 mussten sehr hohe Defizite ausgewiesen werden. Insgesamt beliefen sich diese auf 96,3 Mio. Euro bzw. durchschnittlich 13,8 Mio. Euro pro Jahr. Im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2020 konnte das durchschnittliche Defizit auf 2,5 Mio. Euro reduziert werden.

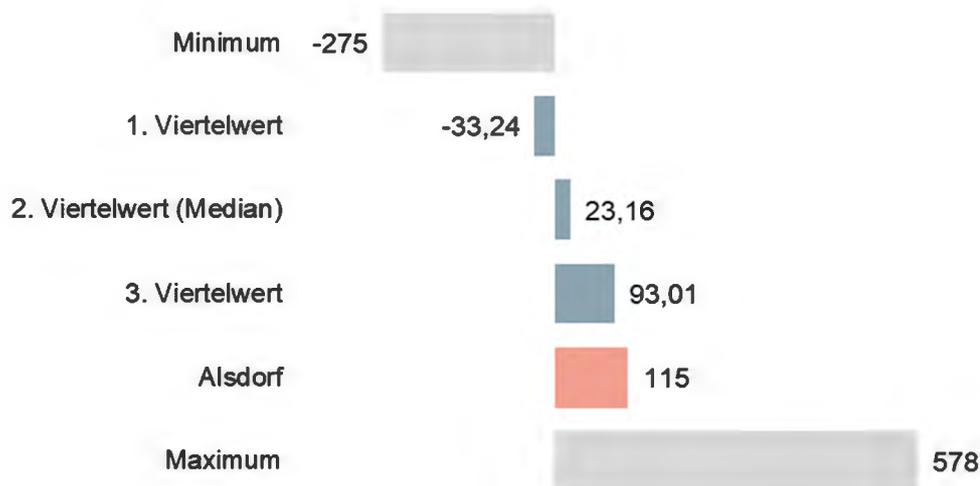
Die Verbesserung der Ergebnisse ist im Wesentlichen auf die Stärkungspakthilfen sowie gestiegene Erträge aus Steuern zurückzuführen. Von 2017 bis 2020 hat die Stadt Alsdorf jährlich Hil-

fen von 4,8 Mio. Euro erhalten. Die Gemeinschaftssteuern sind ausgenommen 2019 kontinuierlich angestiegen. Es ist ein Anstieg von 5,2 Mio. Euro zu verzeichnen. Die Erträge aus der Gewerbesteuer schwanken aufgrund von Erstattungen 2014 und 2015 sowie Nachzahlungen 2018 und 2019 sehr stark. 2014 sind mit 5,9 Mio. Euro die niedrigsten und 2020 mit 30,9 Mio. Euro die höchsten Erträge verbucht worden. Insgesamt ist ein Anstieg der Gewerbesteuererträge zu erkennen. Die Erträge aus der Grundsteuer B sind zudem um 2,3 Mio. Euro angestiegen. Die Ertragssteigerung bei der Grundsteuer B war ein wesentlicher Bestandteil des Haushaltssanierungsplans (HSP). Auf die Haushaltssanierung wird im Kapitel „1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“ näher eingegangen. Mit den Ertragssteigerungen gelingt es Alsdorf die deutlich gestiegenen Aufwendungen, insbesondere der Transfer- und Personalaufwendungen zu kompensieren.

Ab 2018 sind die Jahresergebnisse und die anschließende Planung positiv. Damit hat die Stadt die Vorgaben des Gesetzes zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz) in den Ergebnissen erfüllt. Nach § 6 Abs. 2 Nr. 1 Stärkungspaktgesetz haben die freiwillig teilnehmenden Gemeinden in der Regel spätestens ab dem Jahr 2018 - unter Einbeziehung der Konsolidierungshilfe - einen Haushaltsausgleich gemäß § 75 Absatz 2 Satz 1 und 2 der GO NRW zu erreichen.

Zu Beginn des Kapitels „1.3 Haushaltssituation“ ist auf die COVID-19-Pandemie hingewiesen worden. In den abgeschlossenen Jahresergebnissen betrifft dies das Jahr 2020. Die Stadt Alsdorf musste für 2020 allerdings noch keine Isolierung von Schäden vornehmen. Die erhaltenen Gewerbesteuerausgleichsleistungen und die Sonderhilfen für Stärkungspaktkommunen haben die ermittelten Schäden überstiegen und damit zu einer Ergebnisverbesserung geführt. Auf die Planjahre wird im folgenden Kapitel näher eingegangen.

#### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 73 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2019 hat die Stadt Alsdorf das beste Ergebnis seit der Einführung des NKF erzielt. Damit hat sich die Stadt weit überdurchschnittlich positioniert. In diesem Ergebnis sind jedoch die Hilfen nach dem Stärkungspaktgesetz enthalten. Ohne diese Hilfen liegt das Jahresergebnis je Einwohner nur noch bei 14 Euro und damit leicht unter dem Durchschnitt.

Die Jahresergebnisse werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs beeinflusst. Diese Positionen sind zum einen abhängig von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Zum anderen können die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Regionsumlage und des Finanzausgleichs und damit die Jahresergebnisse schwanken, wenn einzelne Unternehmen hohe Nachzahlungen leisten oder diesen hohe Beträge zu erstatten sind. Des Weiteren können Sondereffekte und Konsolidierungshilfen die strukturelle Haushaltsituation überlagern. Die Jahresergebnisse geben daher nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation.

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2020, wenn Schwankungen nivelliert und Konsolidierungshilfen sowie Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2016 bis 2020 eingerechnet. Zudem haben wir Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2020 wesentlich beeinflusst haben und die Konsolidierungshilfen nach dem Stärkungspaktgesetz sowie die Sonderhilfen für die am Stärkungspakt teilnehmenden Kommunen bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als strukturelles Ergebnis. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Tabelle 3 der Anlage dieses Teilberichtes.

#### Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2020“

Alsdorf	
Jahresergebnis	2.024
Bereinigungen Gewerbesteuer, StädteRegionsumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe nach Stärkungspaktgesetz	-51.534
Bereinigungen Sondereffekte <sup>3</sup>	382
<b>= bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-49.128</b>
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, StädteRegionsumlage und Finanzausgleich)	45.951

<sup>3</sup> Die Sondereffekte wurden während der Prüfung mit der Finanzabteilung besprochen. Nähere Angaben werden im Kapitel „Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“ gemacht.

Alsdorf	
= strukturelles Ergebnis	-3.178

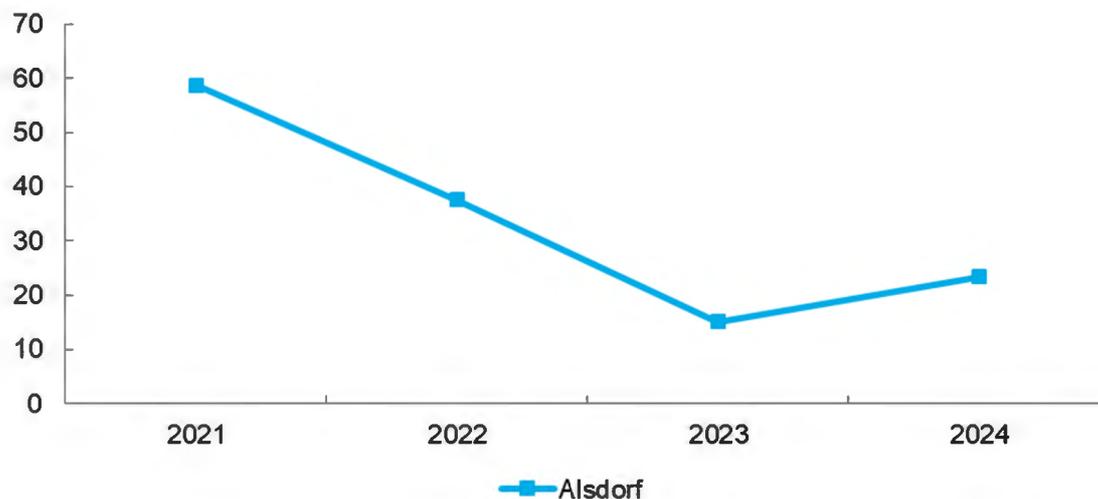
Das strukturelle Ergebnis 2020 fällt mit einem Defizit von fast -3,2 Mio. Euro deutlich schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Dies ist vor allem auf die Bereinigung der Konsolidierungshilfen zurückzuführen. Neben den regulären Konsolidierungshilfen hat die Stadt Alsdorf als Teilnehmerin am Stärkungspakt darüber hinaus Sonderhilfen im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie erhalten. Das strukturelle Ergebnis bestätigt, dass der Haushalt der Stadt Alsdorf zwar einer Verbesserung unterliegt, jedoch weiterhin ein strukturelles Defizit besteht. Die Jahresergebnisse der Stadt Alsdorf werden stark von externen Faktoren beeinflusst.

### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Alsdorf plant durchgehend geringe Jahresüberschüsse. Trotz weiter steigender Aufwendungen sowie der auslaufenden Hilfen aus dem Stärkungspakt ist die Planung grundsätzlich nachvollziehbar und vorsichtig. Die Haushaltsentwicklung ist jedoch stark von externen Faktoren abhängig und unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

*Eine Kommune ist gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann kann sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Ist ein Haushalt defizitär, muss eine Kommune geeignete Maßnahmen für den Haushaltsausgleich finden und umsetzen.*

Jahresergebnisse Alsdorf in Tausend Euro 2021 bis 2024



Die **Stadt Alsdorf** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2021 für 2024 einen Überschuss von 23.000 Euro.

Um haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen erkennen zu können, hat die gpaNRW zunächst das um Sondereffekte und Schwankungen bereinigte letzte Ist-Ergebnis mit dem Ergebnis des letzten Planjahres der mittelfristigen Finanzplanung verglichen und anschließend die Entwicklungen analysiert.

### Vergleich Ist-Ergebnis 2020 und Plan-Ergebnis 2024 - wesentliche Veränderungen

Grundzahlen	2020 (Durchschnitt 2016 bis 2020)* in Tau- send Euro	2024 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Grundsteuer B	9.530	11.810	2.280	5,5
Gewerbesteuern	23.579 (24.365)	21.400	-2.179 (-2.965)	-2,4 (-3,2)
Anteil an den Gemeinschaftssteuern	20.155 (19.091)	21.933	1.777 (2.842)	2,1 (4,7)
Schlüsselzuweisungen	32.964 (35.195)	42.216	9.252 (7.021)	6,4 (4,7)
Übrige Erträge	39.307	40.737	1.431	0,9
<b>Aufwendungen</b>				
Allgemeine StädteRegionsumlage	33.211 (31.419)	32.997	-214 (1.578)	-0,2 (1,2)
Personalaufwendungen	26.908	29.356	2.448	2,2
Versorgungsaufwendungen	3.253	3.462	209	1,6
Übrige Aufwendungen	65.723	72.257	6.534	2,4

\* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2020 ergänzt.

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

In ihren Analysen konzentriert die gpaNRW sich vorrangig auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bzw. Chancen. Diese bezieht sie in die Bewertung der Plan-Ergebnisse ein.

In der Planung kalkuliert die Stadt Alsdorf bis 2024 einem deutlichen Anstieg der **Grundsteuer B** ein. Als Konsolidierungsmaßnahme des Haushaltssanierungsplanes in der dritten Fortschreibung sollte der Hebesatz 2022 auf 790 Hebesatzpunkte steigen. Zur Darstellung des dauerhaften Haushaltsausgleich ist mittlerweile jedoch eine Steigerung des Hebesatzes auf 885 Punkte erforderlich geworden. Nach dem aktuellen Haushaltsplan 2021 wird damit eine Steigerung der Erträge von 2,3 Mio. Euro eingeplant. In der Fortschreibung des Haushaltssanierungsplans ist die Maßnahme angepasst worden. Risiken ergeben sich aus der Planung nicht.

In den abgeschlossenen Haushaltsjahren war die Höhe der **Gewerbsteuer** sehr unbeständig. Alsdorf plant diese Position daher vorsichtig und zurückhaltend. 2020 beliefen sich die Gewerbesteuererträge inklusiver der erhaltenen Ausgleichsleistungen auf 23,6 Mio. Euro. Der Ansatz von 21,4 Mio. Euro wurde damit übertroffen. In den Jahren 2021 bis 2024 hat Alsdorf den Ansatz des Jahres 2020 lediglich fortgeschrieben und verzichtet auf Steigerungsraten. Der Ansatz 2021 entspricht in etwa den Erwartungen nach den Orientierungsdaten des Landes. In der mittelfristigen Finanzplanung sehen die Orientierungsdaten hingegen eine weitere Steigerung vor, auf deren Berücksichtigung Alsdorf verzichtet. Da die Höhe der Gewerbesteuererträge jedoch von der Entwicklung der Konjunktur abhängt, unterliegt sie einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko.

Einen weiteren Anstieg plant die Stadt Alsdorf bei den **Gemeinschaftssteuern**. Die Gemeinschaftssteuern (Einkommen- und Umsatzsteuer) sind, wie die Gewerbesteuer, eng mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verknüpft. Daraus ergibt sich generell ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko. Insgesamt plant die Stadt bis 2024 eine Steigerung von 1,8 Mio. Euro im Vergleich zum Jahresergebnis 2020. Im Vergleich zu den Durchschnittswerten der letzten Jahre sogar um 2,8 Mio. Euro. Bei der Planung der aktuellen Ansätze berücksichtigt Alsdorf die geänderten Verteilerschlüssel und plant vorsichtig. In der mittelfristigen Finanzplanung werden Steigerungsraten entsprechend der Orientierungsdaten zu Grunde gelegt. Zusätzliche Risiken ergeben sich aus der Planung nicht.

Bei den **Schlüsselzuweisungen** erwartet die Stadt Alsdorf die größte Ertragssteigerung. Mit 9,3 Mio. Euro haben diese maßgeblichen Einfluss auf die Erreichung der Ziele des Stärkungspaktes. Die Schlüsselzuweisungen des aktuellen Planjahres werden von der Stadt Alsdorf anhand der bekannten Mitteilungen des Landes geplant. Daraus resultiert für 2021 ein deutlicher Anstieg der Erträge. Der Ansatz entspricht der Modellrechnung des Landes. In der mittelfristigen Finanzplanung greift die Stadt auf eine eigene Berechnung zurück. Hierbei wird die erwartete Steuerkraft der kommenden Jahre zu Grunde gelegt. 2022 hat Alsdorf einen sehr großen Rückgang der Erträge ermittelt. Ab 2023 werden wieder deutlich höhere Erträge geplant. 2024 hat Alsdorf erneut eine deutliche Steigerung errechnet. Die Planung ist vorsichtig und nachvollziehbar. Nach der mittlerweile vorliegenden Arbeitskreisrechnung für 2022 wird Alsdorf deutlich höhere Schlüsselzuweisungen erhalten. Ein Rückgang der Erträge 2022 ist danach nicht zu erwarten. Unter Einbeziehung der Orientierungsdaten ist in der Steigerung der Ansätze bis 2024 kein Risiko ersichtlich.

Ausgehend vom Jahresergebnis 2020 erwartet Alsdorf in der Planung eine sinkende **StädteRegionsumlage**. Der Ansatz 2024 liegt rund 200.000 Euro unter dem Ist-Ergebnis 2020. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass 2020 die höchsten Aufwendungen für die allgemeine StädteRegionsumlage seit der Einführung des NKF verbucht wurden. Der Grund der sinkenden Aufwendungen liegt nach Auffassung der Stadt in den hohen Gewerbesteuerausgleichsleistungen, die in die Berechnung eingeflossen sind. Der Ansatz 2024 wird auf Grundlage der ermittelten Steuerkraft berechnet und geplant.

Der Ansatz 2021 wurde auf Basis der bekannten Modellrechnung kalkuliert. Er liegt rund 0,9 Mio. Euro unterhalb des Ergebnisses 2020. In der mittelfristigen Planung erwartet Alsdorf aufgrund der gering kalkulierten Schlüsselzuweisungen für 2022 einen erneuten Rückgang der Aufwendungen. Nach dem Haushaltsplan der StädteRegion steigt die Umlage hingegen nach einem Rückgang 2021 bereits 2022 wieder an. Die tatsächliche Entwicklung der Umlage für die

Stadt Alsdorf bleibt abzuwarten. Aufgrund der jedoch voraussichtlich höhere ausfallenden Schlüsselzuweisungen sieht die gpaNRW insgesamt kein Risiko.

Die **Personalaufwendungen** sind in den abgeschlossenen Jahren kontinuierlich und stark angestiegen. In den Ansätzen der Haushaltsplanung setzt die Stadt Alsdorf diesen Anstieg fort. Bis 2024 wird mit einer Steigerung von 2,4 Mio. Euro gerechnet. Bereits 2021 ist ein Anstieg im Vergleich zum Vorjahr um 6,3 Prozent eingeplant. Die Stadt erläutert diese geplante Steigerung ausführlich im Haushaltsplan. Die geplante Steigerung ist auf drei Gründe zurückzuführen. Neben Tarifsteigerungen sind dies der Ausbau der Kindertagesstätten und der zusätzliche Personalbedarf in den Bereichen „Hilfen zur Erziehung“ und „Soziales“. Das Personalkostenbegrenzungskonzept sieht zwar Stelleneinsparungen vor, diese sind jedoch nicht ausreichend, um den zusätzlichen Personalbedarf zu kompensieren. Die Kalkulation der Personalaufwendungen erfolgt im Personalamt und wird von dort nach Auskunft der Stadt mitarbeiterscharf vorgenommen. Ergänzend berücksichtigt die Stadt in der mittelfristigen Finanzplanung weitere Steigerungen. Die Planung ist nachvollziehbar. Risiken sind in der Planung nicht ersichtlich.

Die **Versorgungsaufwendungen** sind hingegen für 2021 zunächst leicht rückläufig geplant. Bis 2024 sind wieder Steigerungen einkalkuliert. 2017 kam es bei dieser Position zu einem deutlichen Anstieg der Aufwendungen. Seither ist ein Rückgang zu verzeichnen. Der Ansatz 2021 liegt daher noch weit über dem Durchschnitt der betrachteten Jahresergebnisse. Ein zusätzliches Risiko bis 2024 ist der Planung daher nicht ersichtlich.

In den Plandaten der Positionen Gewerbesteuer, Gewerbesteuerumlage und Anteile an den Gemeinschaftssteuern sind Auswirkungen der **COVID-19-Pandemie** enthalten. Für die Gewerbesteuer geht Alsdorf von Schäden in den Jahren 2021 und 2022 aus, bei den Gemeinschaftssteuern wurden Schäden über den gesamten Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung isoliert. Zusätzlich hat Alsdorf eine Isolierung im Bereich der Vergnügungssteuer für 2021 vorgenommen. Insgesamt belaufen sich die isolierten Schäden auf 12,8 Mio. Euro.

### 1.3.4 Eigenkapital

- Seit der Eröffnungsbilanz hat in der Stadt Alsdorf ein erheblicher Eigenkapitalverzehr stattgefunden. Nur durch die erhaltenen Konsolidierungshilfen ist es gelungen, die eingetretene Überschuldung wieder abzubauen. Die Eigenkapitalausstattung ist sehr schlecht.

*Eine Kommune sollte positives Eigenkapital haben und darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.*

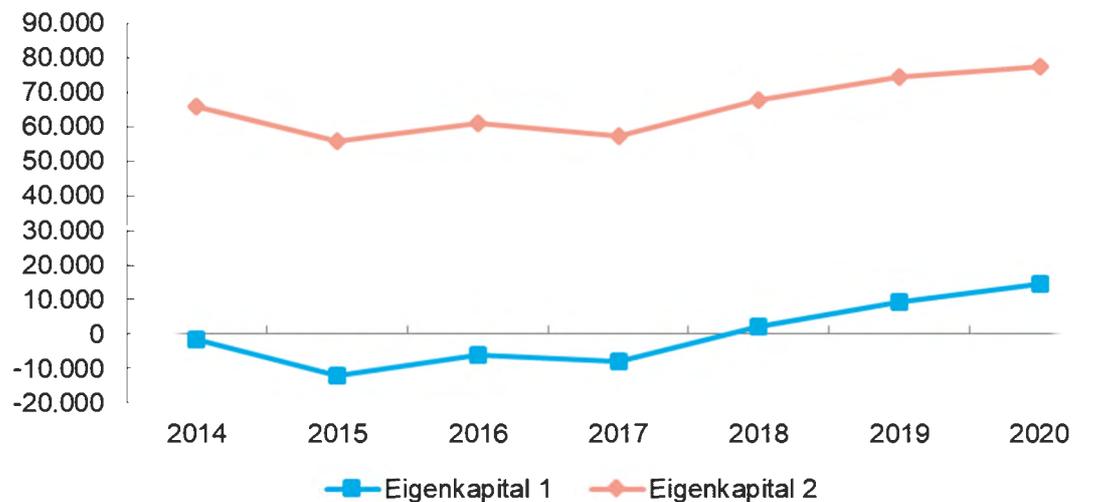
Bereits im Kapitel „1.3.1 - Haushaltsstatus“ wurde auf die 2014 eingetretene Überschuldung hingewiesen. Nach § 75 Abs. 7 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) darf sich eine Stadt nicht überschulden. Sie ist überschuldet, wenn nach der Bilanz das Eigenkapital aufgebraucht ist. In der **Stadt Alsdorf** führte das Jahresergebnis 2014 in die Überschuldung. Es musste ein nicht durch das Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in der Bilanz ausgewiesen werden.

Das in der Eröffnungsbilanz 2009 ausgewiesene Eigenkapital von 95,5 Mio. Euro wurde stetig abgebaut. Erstmals 2016 gelang es der Stadt die negative Entwicklung zu unterbrechen. Mit den, ab 2017 erhaltenen, Konsolidierungshilfen aus dem Stärkungspakt Stadtfinanzen gelang es Alsdorf, die Überschuldung bereits 2018 wieder abzubauen. 2020 konnte Alsdorf dank der

Konsolidierungshilfen von bis dahin 19,0 Mio. Euro bereits ein Eigenkapital von 14,3 Mio. Euro ausweisen.

Ab dem Haushaltsjahr 2025 ist jedoch die gebildete Bilanzierungshilfe aus der COVID-19-Pandemie wieder aufzulösen. Dies wird zu Lasten des Eigenkapitals erfolgen. Der Gesetzgeber hat dazu die Wahlmöglichkeit eröffnet, die Bilanzierungshilfe über längstens 50 Jahre abzuschreiben oder 2025 direkt mit dem Eigenkapital zu verrechnen. Die Abschreibung führt zu einer dauerhaften Belastung des Haushaltes, die Verrechnung zu einer direkten Reduzierung des Eigenkapitals.

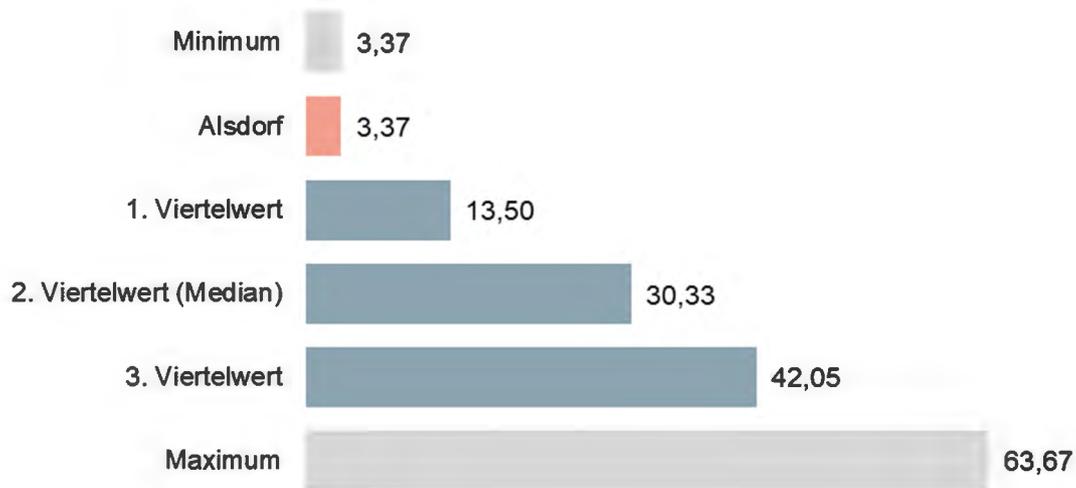
#### Eigenkapital Alsdorf in Tausend Euro 2014 bis 2020



Ähnlich dem Verlauf des Eigenkapitals 1 entwickelte sich das Eigenkapital 2. Es ist ein leichter Anstieg im Betrachtungszeitraum festzustellen. Das Eigenkapital 2 enthält neben dem Eigenkapital auch die Sonderposten.

Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Tabelle 4 der Anlage dieses Teilberichtes.

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 72 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2019 weist Alsdorf die geringste Eigenkapitalquote 1 unter 72 Vergleichskommunen aus. 2020 gelang es Alsdorf das Eigenkapital um 5,2 Mio. Euro zu erhöhen. Damit steigt die Eigenkapitalquote auf 5,6 Prozent an.

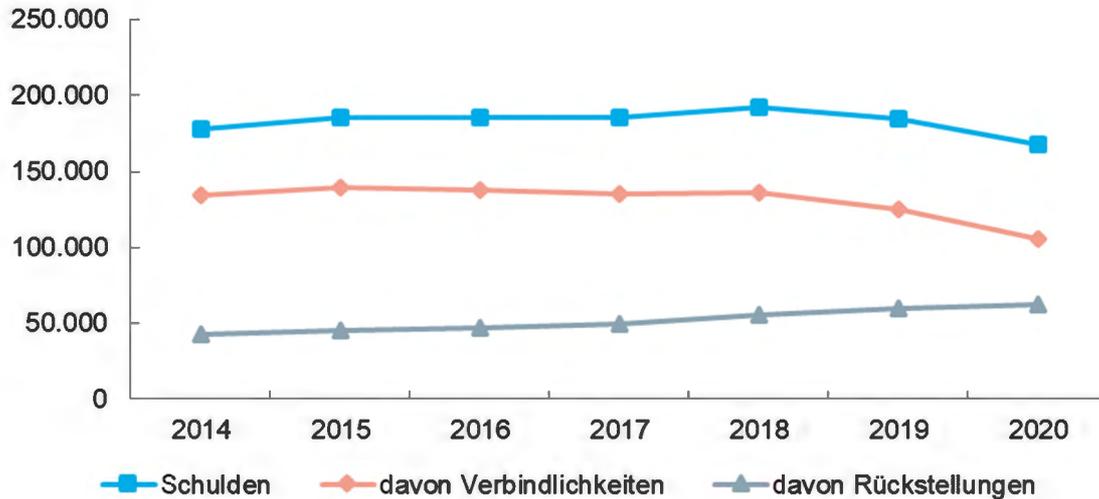
### 1.3.5 Schulden und Vermögen

- Die Verschuldung der Stadt Alsdorf ist im Kernhaushalt rückläufig, jedoch noch vergleichsweise hoch. Die Gesamtverschuldung steigt hingegen stark an.
- Alsdorf verfügt über eine gute Selbstfinanzierungskraft.
- Das Vermögen der Stadt Alsdorf ist rückläufig. Die Investitionen waren nicht auskömmlich, um den Werteverzehr aufzuhalten. Die Stadt hat jedoch einen guten Überblick über notwendige Investitionen im Gebäudebereich und wirkt dem Werteverzehr verstärkt entgegen. Im Bereich des Straßenvermögens ist Reinvestitionsbedarf zu erwarten.

*Schulden und hohe Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft einer Kommune.*

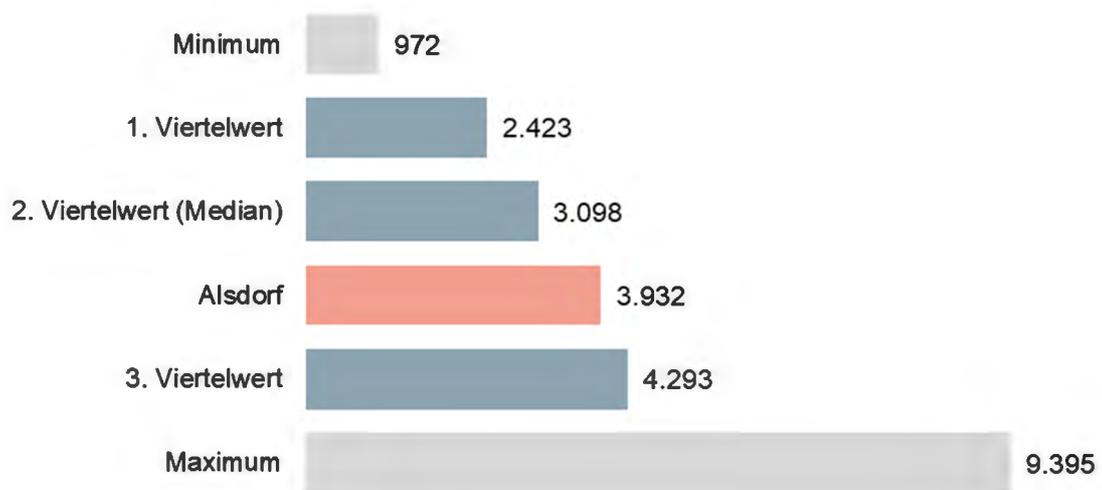
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabchluss ein.

### Schulden Alsdorf in Tausend Euro 2014 bis 2020



Die Schulden der **Stadt Alsdorf** im Kernhaushalt sind im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2020 leicht rückläufig. Gut zwei Drittel der gesamten Schulden setzen sich aus den Verbindlichkeiten zusammen. Ein Drittel sind Rückstellungen. Davon sind wiederum 83,1 Prozent auf die Pensionsrückstellungen zurückzuführen. Aus diesem Grund kann trotz steigender Rückstellungen, aufgrund der sinkenden Verbindlichkeiten, ein Rückgang bei den gesamten Schulden festgestellt werden.

### Schulden je Einwohner in Euro 2019

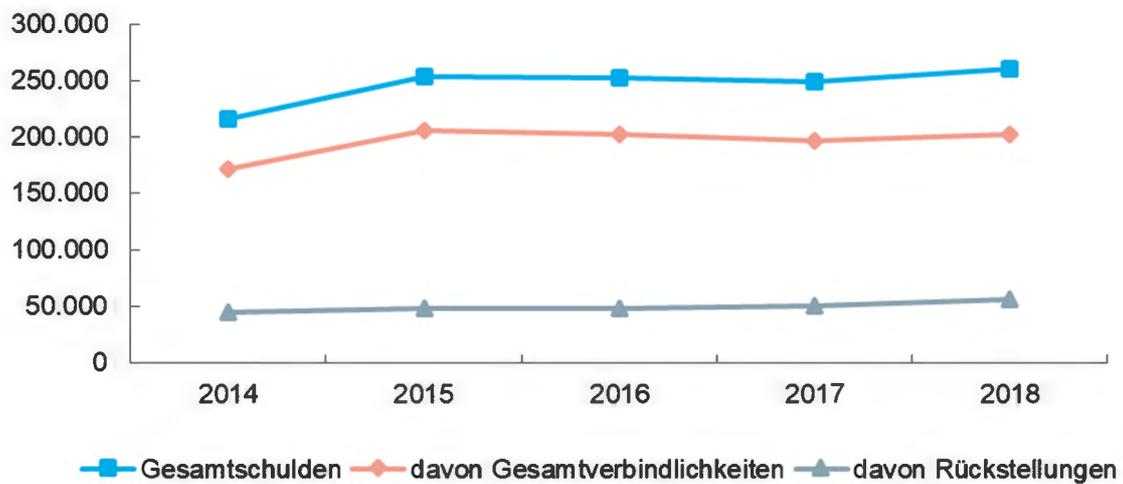


In den interkommunalen Vergleich sind 72 Werte eingeflossen.



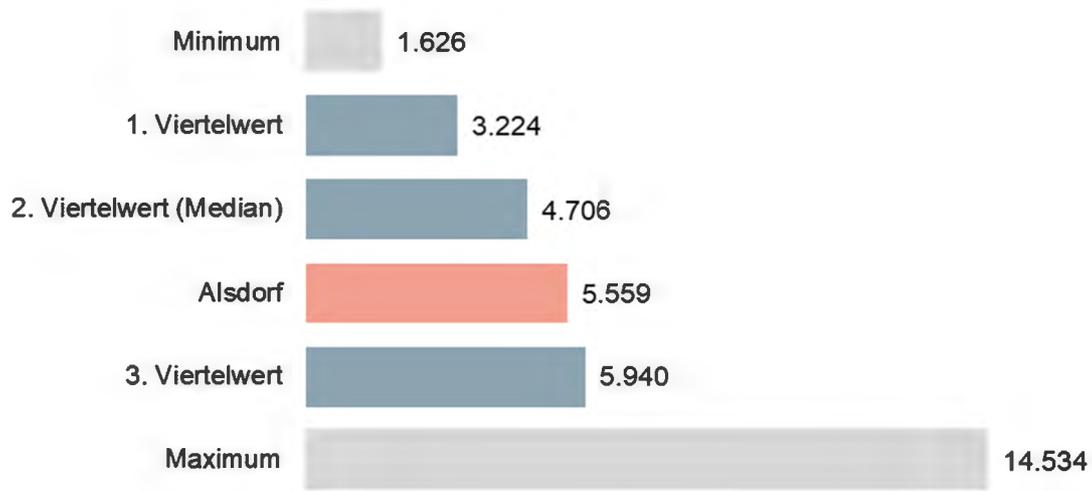
Trotz der rückläufigen Schulden positioniert sich Alsdorf über dem Median. Mit 3.572 Euro Schulden je Einwohner in 2020 wird sich Alsdorf voraussichtlich etwas besser positionieren.

#### Gesamtschulden Alsdorf in Tausend Euro 2014 bis 2018



Die Gesamtschulden sind im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2018 hingegen stark angestiegen. Der Anstieg beträgt rund 43,8 Mio. Euro ist im Wesentlichen auf die Verbindlichkeiten für Investitionen 2015 zurückzuführen.

### Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 32 Werte eingeflossen.



Für die Jahre 2019 und 2020 liegen keine Gesamtabschlüsse vor. Bei der Entwicklung der Schulden des Kernhaushaltes sind dies zwei Jahre, in denen ein deutlicher Abbau stattgefunden hat. Dieser wird erheblichen Einfluss auf die Gesamtverschuldung nehmen. Denn 2018 betrug der Anteil der Schulden aus dem städtischen Kernhaushalt allein 73,8 Prozent an den Gesamtschulden.

### 1.3.5.1 Verbindlichkeiten

#### Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Alsdorf in Tausend Euro 2014 bis 2018

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018
Gesamtverbindlichkeiten	172.081	206.642	202.910	197.277	202.347
davon Investitionskredite	54.515	76.276	76.989	75.707	71.760
davon Liquiditätskredite	111.434	118.500	115.000	106.793	109.107

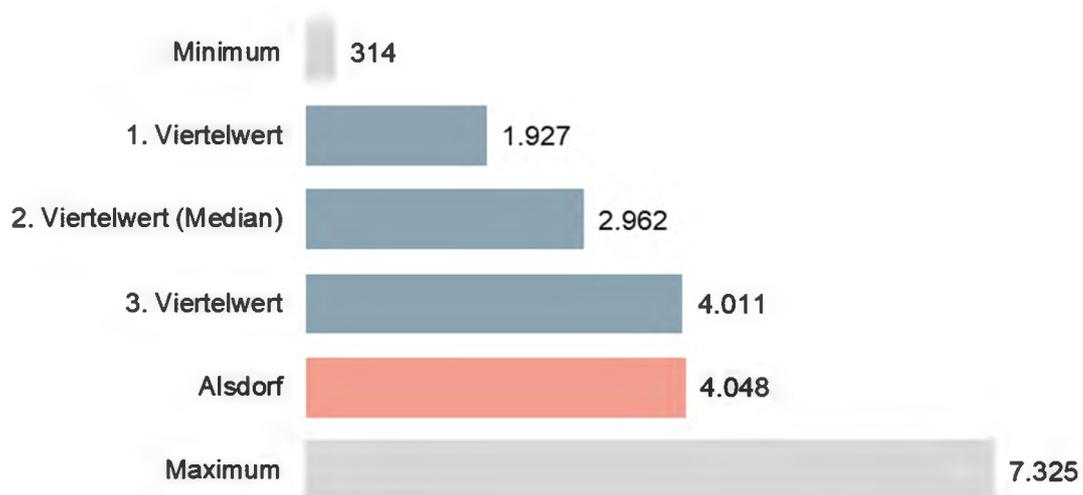
Nachdem die Gesamtverbindlichkeiten von 2013 zu 2014 aufgrund der hohen Gewerbesteuererstattung bereits deutlich angestiegen sind, musste die **Stadt Alsdorf** im Gesamtabschluss 2015 nochmal einen Anstieg ausweisen. Dies ist vor allem auf gestiegene Verbindlichkeiten für Investitionskredite zurückzuführen. Der Anstieg der Investitionskredite steht im Zusammenhang

mit dem Kultur- und Bildungs-Zentrum (KuBiZ). Auf dem weitläufigen Areal des Annageländes wurde unter anderem ein neues Schulzentrum errichtet.

Die Liquiditätskredite im Gesamtabchluss schwanken, sind insgesamt jedoch leicht rückläufig. Die weiteren Positionen der Verbindlichkeiten stehen in den Tabellen 5 bis 8 der Anlage dieses Teilberichtes.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2014 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der **Stadt Alsdorf** verwendet. Für das Jahre 2019 hat die gpaNRW die Verbindlich keiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

### Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Alsdorf je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei den Gesamtverbindlichkeiten gehört die Stadt zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner.

In den Planjahren sollen die Liquiditätskredite weiter abgeschmolzen werden. Allerdings sind größere Investitionen geplant. Daher geht Alsdorf in der Planung zunächst davon aus, dass die

Investitionskredite wieder ansteigen. Auf die Investitionen und die Entwicklung wird in den folgenden Kapiteln näher eingegangen.

### 1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Von 2014 bis 2020 hat die **Stadt Alsdorf** einen Finanzmittelüberschuss von 28,7 Mio. Euro erwirtschaftet. Dieser ist auf die positiven Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit sowie der Investitionstätigkeit zurückzuführen. Mit dem Finanzmittelüberschuss konnten die Fehlbeiträge aus der Finanzierungstätigkeit nahezu gedeckt werden. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass das KuBiZ von der Stadtentwicklung Alsdorf GmbH (SEA) gebaut und finanziert wurde.

#### Salden der Finanzrechnung Alsdorf in Tausend Euro 2021 bis 2024

Grundzahlen	2021	2022	2023	2024
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.705	1.386	3.095	3.070
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-6.548	-3.558	-5.537	-7.779
<b>= Finanzmittelüberschuss / -fehlbetrag</b>	<b>-4.843</b>	<b>-2.172</b>	<b>-2.441</b>	<b>-4.710</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	5.632	2.723	4.643	7.057
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>789</b>	<b>551</b>	<b>2.202</b>	<b>2.347</b>

Die Stadt Alsdorf verfügt in den Planjahren insgesamt über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Trotz der fehlenden liquiden Mittel durch die Schäden der COVID-19-Pandemie ist der Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit weiterhin positiv. Alsdorf kann aus dem Saldo der laufenden Verwaltungstätigkeit sogar die ordentlichen Tilgungsleistungen finanzieren. Zur Finanzierung investiver Auszahlungen reicht die Selbstfinanzierungskraft nicht mehr aus. Die geplanten investiven Auszahlungen übersteigen die investiven Auszahlungen der abgeschlossenen Jahre deutlich. Aufgrund der Investitionstätigkeit besteht daher ein Finanzmittelfehlbetrag. Dieser beläuft sich insgesamt auf 14,2 Mio. Euro. Es bleibt allerdings abzuwarten, welche Investitionen tatsächlich umgesetzt werden. Hierzu wird auf die Ausführungen im Kapitel „1.4.3 Ermächtigungsübertragungen“ verwiesen.

### 1.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

Die Höhe der Verbindlichkeiten und des Vermögens stehen üblicherweise in Beziehung zueinander. Investitionsmaßnahmen werden in der Regel durch Kreditaufnahmen finanziert. Kommunen, die in der Vergangenheit viel investiert haben, haben dadurch tendenziell höhere Verbindlichkeiten gegenüber einer Kommune, die vergleichsweise wenig investiert hat, aufgebaut. Nicht durchgeführte Investitionen können hingegen zu geringeren Verbindlichkeiten führen.

Ein schlechter Zustand des Anlagevermögens deutet auf einen Sanierungsbedarf und damit auf anstehende Investitionsmaßnahmen hin. Absehbare Reinvestitionen müssen finanziert werden. Je schlechter der Zustand des Anlagevermögens ist, umso höher ist das Risiko zukünftiger Haushaltsbelastungen.

Als Indikator für den Zustand des Anlagevermögens zieht die gpaNRW die Altersstruktur heran. Die Altersstruktur schätzt die gpaNRW anhand der Kennzahl Anlagenabnutzungsgrad ein. Den Anlagenabnutzungsgrad errechnet sie aus Daten der Anlagenbuchhaltung. Dazu setzt die gpaNRW die Restnutzungsdauer der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

### Anlagenabnutzungsgrad Alsdorf 2020

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle		GND in Jahren Alsdorf	Durchschnittl. RND in Jahren Alsdorf zum 31.12.2020	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2020 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Verwaltungsgebäude	40	80	50	17	66	105.548
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	51 <sup>4</sup>	15	70	2.833.818
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	34	58	3.746.665
Schulen – keine Differenzierung in Schulformen	40	80	60	26	57	29.524.876
Sporthallen	40	60	50	17	67	6.194.611
Hallenbad	40	70	<b>30</b>	0	100	1
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	52	35	6.388.045
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	50	19	63	38.308.776

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Die **Stadt Alsdorf** hat für ihr Anlagevermögen sowohl mittlere als auch lange Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Lange Gesamtnutzungsdauern führen grundsätzlich dazu, dass die Abschreibungen über einen längeren Zeitraum verteilt werden. Dadurch sinkt die jährliche Belastung durch die Abschreibungen. Andererseits bergen lange Nutzungsdauern das Risiko, dass die Stadt einen Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abschreiben und Ersatz beschaffen muss.

Dem Werteverzehr durch Abschreibungen wird grundsätzlich mit Investitionen begegnet. Die Investitionsquote stellt dabei das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits und Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten über die gesamte Nutzungsdauer der Anlagegüter hinweg, soweit sie auch zukünftig benötigt werden, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen.

<sup>4</sup> Es wird die durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer dieser Vermögensgegenstände angegeben.

Die Investitionsquoten der Stadt Alsdorf schwanken und unterscheiden sich je nach Bilanzposition stark. Im Durchschnitt liegen die Investitionsquoten im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2020 bei 85 Prozent. Lediglich 2018 wird eine Investitionsquote ausgewiesen, die zum Erhalt der Vermögensgegenstände auskömmlich wäre. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die hohe Quote 2018 aufgrund von Neugliederungen in der Beteiligungslandschaft begründet war und damit auch den Durchschnitt angehoben hat. In keinem der betrachteten Jahre gelingt es der Stadt Alsdorf die Abgänge durch Investitionen zu kompensieren. Dies zeigt sich insbesondere in den Bereichen Straßennetz und Schule. Beide Bilanzpositionen unterliegen einem deutlichen Werteverzehr. Bezüglich des Straßennetzes wird auf den Teilbericht „Verkehrsflächen“ verwiesen.

Der Werteverzehr und die Investitionsquoten zeigen ihr Ergebnis in der Anlagenabnutzung. Bei den Gebäuden ist die Anlagenabnutzung sehr unterschiedlich. Teilweise sind einzelne Gebäude abgeschrieben oder weisen nur noch kurze Restnutzungsdauern auf. Alsdorf hat jedoch einen guten Überblick über die Gebäude und legt bei dem Erhalt des Gebäudevermögens den Fokus auf die zur Aufgabenerfüllung erforderlichen Gebäude. Dies ist vor dem Hintergrund der haushaltswirtschaftlichen Situation nachvollziehbar und sinnvoll. Die Notwendigkeit für Investitionen in einzelnen Bereichen sind daher bekannt. Mit gezielten Investitionen steuert Alsdorf dem Vermögensverzehr seit einiger Zeit entgegen. Durch die Ausgliederung und den Neubau der Realschule bzw. des Gymnasiums sowie den Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Förderprogramm Gute Schule 2020 wurden bereits große Investitionen in die Schulinfrastruktur geplant und getätigt. Zudem hat die Rathaussanierung begonnen. Darüber hinaus sind weitere große Investitionen im Bereich der Kindergärten geplant. Der aktuelle Haushaltsplan sieht bis 2024 Investitionen in Höhe von 9,2 Mio. Euro vor. Hinzu kommt der Neubau des Hallenbades, welcher mit 15,8 Mio. Euro eingeplant ist.

Der Erhalt des Gebäudevermögens ist jedoch an die Umsetzung der Planungen gebunden. In der Vergangenheit gelang es der Stadt Alsdorf nur im geringen Umfang die geplanten investiven Mittel tatsächlich zu verausgaben und die Maßnahmen umzusetzen. Hierzu wird auf die Ausführungen im Kapitel „1.4.3 Ermächtigungsübertragungen“ verwiesen. Insbesondere aufgrund der Förderrichtlinien und –fristen bei der Drittfinanzierung von geplanten Baumaßnahmen sowie der gesetzlichen Vorgaben zum Ausbau der Kindertagesstätten sollte Alsdorf die Umsetzung der Planungen im Blick behalten.

## 1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Alsdorf die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vorliegen. Zudem analysiert die gpaNRW, wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung der Verwaltung auswirkt. Des Weiteren betrachtet sie, wie die Kommune mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen und mit Fördermitteln umgeht.

## 1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

### → Feststellung

Der Stadt Alsdorf gelingt es nicht immer alle Fristen zur Aufstellung der Haushaltssatzungen und Jahresabschlüsse einzuhalten. Das etablierte Controlling und Berichtswesen liefert jedoch zeitnah die wesentlichen Informationen zur Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung.

*Eine Kommune sollte stets über aktuelle Informationen zur Haushaltssituation verfügen. Die gpaNRW hält es daher für wichtig, dass Kommunen die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung nach § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW, § 96 Abs. 1 GO NRW) einhalten.*

*Unabhängig hiervon sollten die Führungskräfte einer Kommune für ihre jeweiligen Zuständigkeitsbereiche über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert sein. Darauf aufbauend sollten die Organisationseinheiten der Bürgermeisterin bzw. dem Bürgermeister und der Kämmerin bzw. dem Kämmerer über den jeweiligen Teilplan berichten. Zudem sollten sie über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informiert sein.*

*Darüber hinaus sollte eine Bürgermeisterin bzw. ein Bürgermeister sowie eine Kämmerin bzw. ein Kämmerer den Verwaltungsvorstand und die politischen Entscheidungsträger über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informieren. Die Entscheidungsträger müssen in der Lage sein, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.*

Der **Stadt Alsdorf** ist es zuletzt nicht immer gelungen die gesetzlichen Fristen zur Zuleitung und Feststellung der Jahresabschlüsse einzuhalten. Die Haushaltspläne werden häufig erst im Folgejahr beschlossen. Die Informationen aus den Haushaltsplänen und Jahresabschlüssen leisten damit nur bedingt eine Grundlage für die strategische Steuerung.

Allerdings ist die Stadt auf Antrag Teilnehmerin des Stärkungspaktes. Die Stadt hat damit eine unterjährige Berichtspflicht an die Bezirksregierung zur Umsetzung des HSP. Hierfür erstellt Alsdorf quartalsweise Berichte. Neben der Umsetzung des HSP wird über die Entwicklung der Ergebnisrechnung, die wesentlichen Veränderungen bei Investitionen und den Umsetzungsstand des aufgestellten Personalkostenbegrenzungskonzeptes berichtet. Der Bericht enthält neben der tabellarischen Darstellung der Entwicklungen und Prognosen bzw. der Umsetzungsstände weitergehende textliche Erläuterungen. Der Bericht ist umfangreich und enthält alle wesentlichen Informationen für die Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung. Die vierteljährliche Aufarbeitung der Daten und Weiterleitung an den Rat ermöglicht eine zeitnahe Reaktion auf eintretende Abweichungen.

Der Bericht wird nach Auskunft der Stadt gezielt zur Steuerung eingesetzt. Risikoversorge wird nicht betrieben. Gegensteuerungsmaßnahmen werden bei auftretenden Abweichungen erarbeitet. 2014 bzw. 2015 hat dies dazu geführt, dass eine Haushaltssperre erlassen wurde. Aktuell steht eine kleine Ausgleichsrücklage zur Verfügung.

## 1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

### → Feststellung

Alsdorf betreibt seit Jahren gezielte Haushaltskonsolidierung. Diese alleine reicht jedoch nicht aus, um die steigenden Aufwendungen zu kompensieren. Der geplante Haushaltsausgleich kann nur aufgrund der guten konjunkturellen Entwicklung und steigender Schlüsselzuweisungen dargestellt werden.

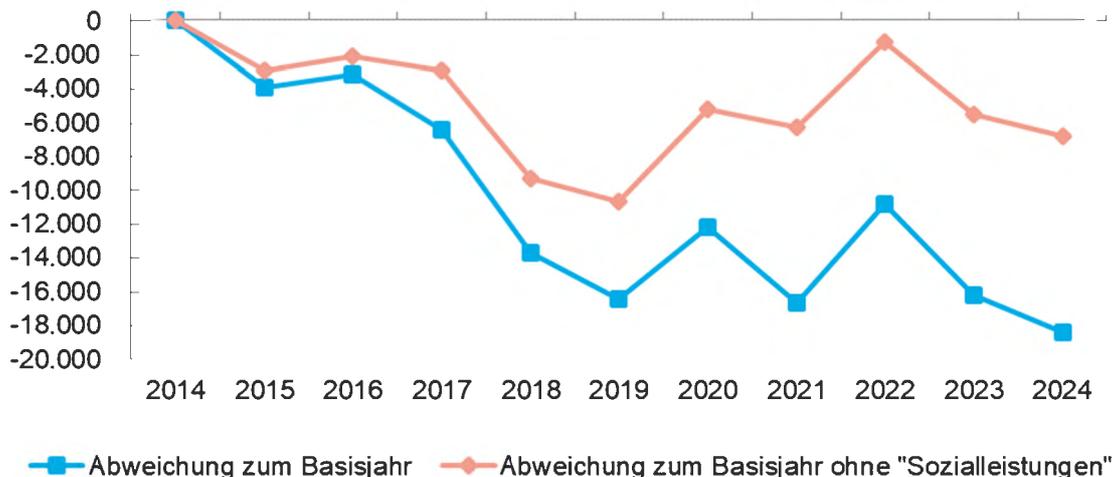
*Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Eine Kommune sollte daher durch (Konsolidierungs-)Maßnahmen ihren Haushalt entlasten. So kann sie eigene Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangen.*

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der StädteRegionsumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung auf die Jahresergebnisse wird überlagert. Um diese wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz sowie um Sondereffekte.

Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können von der Stadt nur eingeschränkt beeinflusst werden. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar.

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2014 entwickeln. Die Tabellen 9 bis 11 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

**Bereinigte Jahresergebnisse Alsdorf in Tausend Euro 2014 bis 2024**



Die **Stadt Alsdorf** betreibt bereits seit Jahren gezielte Haushaltskonsolidierung. Im Kapitel „1.3.1 Haushaltsstatus“ wird auf die seit 1994 bestehende Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes und die 2014 eingetretene Überschuldung eingegangen. Dies hat im Ergebnis dazu geführt, dass Alsdorf 2017 einen Haushaltssanierungsplan (HSP) aufstellen musste. 2017 umfasste dieser 21 Maßnahmen und ein Konsolidierungspotential von 9,5 Mio. Euro um den Haushaltsausgleich bis 2023 zu erreichen. Weit mehr als die Hälfte des Einsparpotentials sollte im Bereich der Personalkosten erzielt werden. Mit den Fortschreibungen von 2018 bis 2021 hat sich weiterer Handlungsbedarf ergeben. Zum einen sind der Personalbedarf sowie die Personalkosten angestiegen und zum anderen ist der Konsolidierungsbedarf zur Erreichung des Ziels insgesamt gestiegen. Die vierte Fortschreibung beinhaltet mittlerweile ein Konsolidierungsvolumen von 20,5 Mio. Euro und 23 Maßnahmen. Nach über 25 Jahren in der Haushaltskonsolidierung war das Einsparungspotential weitgehend ausgeschöpft. Das Konsolidierungspotential stammt daher im Wesentlichen aus Anhebungen des Hebesatzes der Grundsteuer B. Mit 16,1 Mio. Euro stellen die Anhebungen den größten Anteil dar. Neben der Grundsteuer B erzielt Alsdorf zudem noch großes Konsolidierungspotential durch die Einbeziehung der Beteiligungen und einmalige Erlöse aus Grundstücksverkäufen.

Trotz der Konsolidierungsbemühungen zeigen die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2014 eine negative Entwicklung. Diese ist vor allem auf steigende Aufwendungen zurückzuführen. Einen wesentlichen Einfluss haben dabei die Personalaufwendungen, die bis 2020 um 6,5 Mio. Euro ansteigen, sowie die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, die im gleichen Zeitraum um 2,4 Mio. Euro ansteigen. Der Anstieg der Personalaufwendungen ist darauf zurückzuführen, dass im Bereich der Kindertagesstätten die Kapazitäten auszubauen waren und ein festgestellter Personalbedarf in den Bereichen Hilfen zur Erziehung und Soziales gedeckt werden musste. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen stiegen insbesondere wegen des Neubaus des Schulzentrums und dessen Anmietung. Mit der Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B 2016 gelingt es der Stadt Alsdorf die negative Entwicklung etwas abzufedern.

Insbesondere die Jahre 2017 und 2018 unterliegen einer starken negativen Entwicklung. Neben einem starken Anstieg der Versorgungsaufwendungen sind einzelne einmalige Sachverhalte, wie die Bildung von Rückstellungen für das Hallenbad, für diese Entwicklung verantwortlich.

In den Planjahren hält die negative Entwicklung an. Sie wird jedoch aufgrund der erneuten Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B 2022 sowie der weiteren Haushaltskonsolidierung verlangsamt.

Insgesamt zeigt die Entwicklung, dass die großen Konsolidierungsbemühungen alleine nicht ausreichen, um die steigenden Aufwendungen zu kompensieren. Die Erreichung des Haushaltsausgleiches und der Vorgaben nach dem Stärkungspaktgesetz sind von der positiven Entwicklung der Steuererträge sowie der Schlüsselzuweisungen abhängig.

Der Trend der bereinigten Ergebnisse ohne „Sozialleistungen“ verläuft in den abgeschlossenen Jahren zunächst ähnlich. Ab 2017 und insbesondere in den Planjahren nimmt die Abweichung allerdings zu. Grundsätzlich ist dies auf die gestiegenen Aufwendungen und der nur anteiligen Deckung durch erhaltene Erträge in diesem Bereich zurückzuführen. Die Aufwendungen steigen nach der Planung insbesondere bei der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe deutlich an. Zudem rechnet die Stadt mit geringeren Deckungsraten durch Erstattungen im Bereich der sozialen Leistungen, als in den abgeschlossenen Jahren erzielt werden konnten.

### 1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer Steuererträge unmittelbar beeinflussen.

Die Hebesätze der **Stadt Alsdorf** sind seit der Einführung des NKF im Zusammenhang mit der Haushaltskonsolidierung mehrfach angehoben worden. Der Hebesatz der Gewerbesteuer stieg 2013 von 439 auf 495 Hebesatzpunkte. Für die Grundsteuer A wurde 2013 der Hebesatz von 207 auf 437 Punkte erhöht. Die Grundsteuer B stieg sukzessive in mehreren Stufen von 395 Hebesatzpunkte in 2011 auf 695 Hebesatzpunkte in 2016. Eine weitere Anhebung des Hebesatzes ist für 2022 einkalkuliert. Nach der Planung steigt der Hebesatz zur Erreichung der Haushaltsziele auf 885 Punkte. Hierzu wird auf die Ausführungen im Kapitel „1.3.3 Plan-Ergebnisse“ verwiesen. Auf den Konsolidierungsbeitrag der Grundsteuer B wird im vorangegangenen Kapitel näher eingegangen.

Die fiktiven Hebesätze des Landes liegen unter den von der Stadt Alsdorf festgelegten Hebesätzen. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden daher weder bei der Festsetzung der StädteRegionsumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Stadt zur Deckung ihrer Aufwendungen.

Im Vergleich positioniert sich die Stadt Alsdorf mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

#### Hebesätze 2020

	Stadt Alsdorf	StädteRegion Aachen	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse	Stärkungspaktkommunen
Grundsteuer A	437	356	359	298	369
Grundsteuer B	695	547	582	548	707
Gewerbesteuer	495	481	462	413	483

### 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

#### → Feststellung

Die Stadt Alsdorf hat Regelungen für die Ermächtigungsübertragungen getroffen und in einer Dienstanweisung festgeschrieben. Vergleichsweise niedrige Ansätze und hohe Übertragungen für investive Auszahlungen führen dazu, dass Alsdorf die zur Verfügung stehenden Mittel nur im sehr geringen Maße verausgabt.

*Eine Kommune sollte ihre Aufwendungen sowie ihre Ein- und Auszahlungen in ihrer voraussichtlich dem Haushaltsjahr zuzurechnenden Höhe planen. Die jeweiligen Ansätze sollten Kommunen sorgfältig schätzen, soweit sie sie nicht errechnen können. Diese allgemeinen Planungsgrundsätze sind in § 11 Abs. 1 KomHVO NRW geregelt. Eine Kommune kann Aufwendungen im Ergebnisplan und Auszahlungen im Finanzplan unter bestimmten Voraussetzungen auf das nachfolgende Haushaltsjahr übertragen (Ermächtigungsübertragung). Hierdurch können sich die Haushaltsansätze erhöhen.*

Nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW hat eine Kommune Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen zu regeln.

Von dieser Regelungsmöglichkeit hat die **Stadt Alsdorf** Gebrauch gemacht und eine Dienstanweisung erlassen. Danach können Aufwendungen und Auszahlungen übertragen werden. Die Übertragung erfolgt auf schriftlichen Antrag des Produktverantwortlichen bei der Kämmerei. Über die Bildung und Höhe der Ermächtigungsübertragungen trifft der Kämmerer die Entscheidung. Der Rat wird über die Ermächtigungsübertragungen informiert.

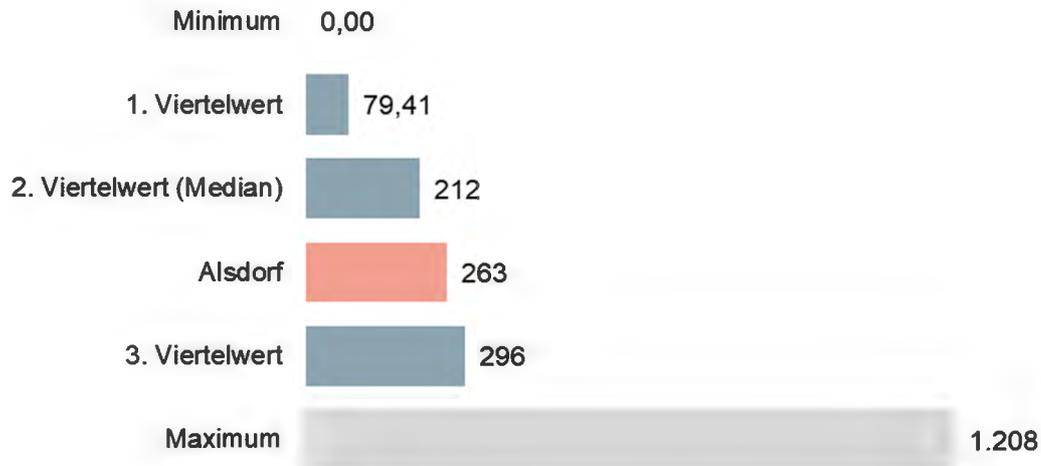
Ordentliche Aufwendungen wurden im gesamten Betrachtungszeitraum 2014 bis 2020 nicht übertragen. Neben der Stadt Alsdorf haben 24 weitere Vergleichskommunen in 2019 keine Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen vorgenommen.

#### Investive Auszahlungen Alsdorf 2014 bis 2020

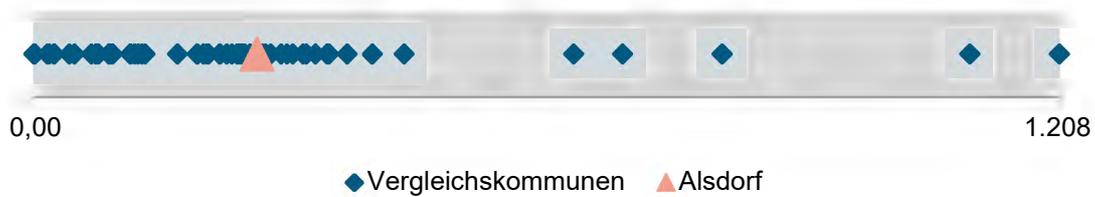
Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Tausend Euro	12.058	10.345	7.636	9.189	9.199	6.550	14.231
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	9.060	4.008	6.076	7.390	10.743	12.359	9.398
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	75,14	38,74	79,57	80,43	117	189	66,04
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	21.119	14.353	13.712	16.579	19.942	18.909	23.629
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	42,90	27,92	44,31	44,58	53,87	65,36	39,77
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	5.781	2.779	3.090	6.366	6.807	7.019	5.630
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>27,38</b>	<b>19,36</b>	<b>22,53</b>	<b>38,40</b>	<b>34,14</b>	<b>37,12</b>	<b>23,83</b>

Von der Übertragung von investiven Auszahlungen macht Alsdorf hingegen jedes Jahr Gebrauch. Dabei schwanken die Übertragungen stark. Durchschnittlich liegt die Übertragung jährlich bei 8,4 Mio. Euro. 2019 wurden die höchsten Übertragungen im Betrachtungszeitraum vorgenommen. Damit positioniert sich Alsdorf im Vergleich, wie auch in den drei vorangegangenen Jahren, über dem Median.

### Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2019



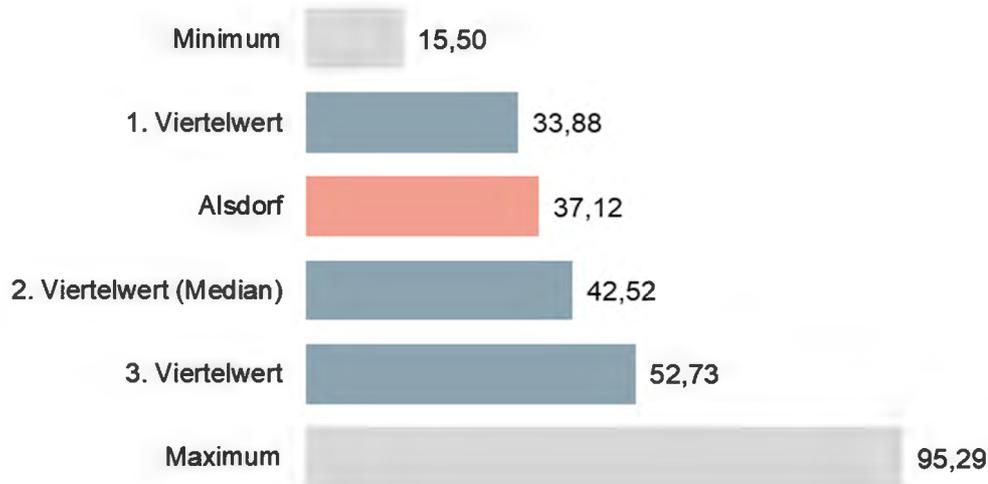
In den interkommunalen Vergleich sind 66 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2016 bis 2019 wurden zudem vergleichsweise geringe Haushaltsansätze veranschlagt. Alsdorf gehört in diesen Jahren jeweils zu den 25 Prozent der Kommunen mit den geringsten Ansätzen je Einwohner. Ausgenommen 2019 gelingt es Alsdorf trotz der geringen Ansätze nicht, diese zu verausgaben.

Die hinzukommenden hohen Ermächtigungen aus den Übertragungen führen dazu, dass von den insgesamt bereitgestellten Mitteln jährlich nur rund 29 Prozent verausgabt werden. 2019 liegt die Inanspruchnahme immerhin bei 37 Prozent, dennoch im interkommunalen Vergleich unter dem Median.

### Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz (Investive Auszahlungen) in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 65 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



#### → Empfehlung

Die Stadt Alsdorf sollte einzelne Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist. Zudem sollte die Erforderlichkeit der hohen Mittelübertragungen im investiven Bereich geprüft werden.

### 1.4.4 Fördermittelmanagement

Fördermittel erweitern den Handlungs- und Entscheidungsspielraum einer Kommune. Ein gezielter Einsatz von Fördermitteln leistet einen positiven Beitrag zur Haushaltssituation. Eine Kommune kann mit Fördermitteln Investitionen auch bei einer angespannten Haushaltslage realisieren und ihren Eigenanteil mindern.

Dazu muss sie erfolgreich Fördermittel akquirieren und Rückforderungen von Fördermitteln vermeiden.

#### 1.4.4.1 Fördermittelakquise

##### → Feststellung

Fördermittel haben für die Stadt Alsdorf eine große Bedeutung. Sie nutzt bereits verschiedene Quellen bei der Fördermittelrecherche und bedient sich externer Unterstützung. Eine

Standardisierung des Prozesses würde die Fördermittelakquise der Stadt Alsdorf allerdings zusätzlich unterstützen.

*Eine Kommune sollte strategische Festlegungen haben, die eine erfolgreiche Fördermittelakquise unterstützen. Dazu sollte sie die Fördermittelrecherche standardisiert im Prozess der Planung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen vorsehen. Sie sollte einen Überblick über mögliche Förderungen haben und verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche nutzen. Zudem sollte sie einen Überblick über die förderfähigen Maßnahmen der eigenen Verwaltung haben, um diese bei Bedarf zu kombinieren.*

Die **Stadt Alsdorf** verfügt bisher nicht über festgelegte strategische Vorgaben bei der Akquise von Fördermitteln. Richtlinien oder Dienstweisungen existieren nicht. Strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise jedoch eine noch größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit. Aufgrund der Haushaltssituation der Stadt Alsdorf sind Fördermittel bzw. die Drittfinanzierung von Maßnahmen von besonderer Bedeutung. Daher wird bei geplanten und notwendigen Maßnahmen der Fokus in der Finanzierung auf mögliche Fördermittel gerichtet.

Die Fördermittelbeantragung obliegt grundsätzlich den dezentralen Organisationseinheiten. Der größte Anteil der Fördermittel wird im Bauverwaltungsamt akquiriert. Zudem unterstützt der Bereich teilweise andere Fachämter bei der Beantragung von Fördermitteln. Eine zentrale Übersicht über Förderprogramme gibt es nicht. Aufgrund der sich ständig verändernden Förderlandschaft wird bei anstehenden Maßnahmen aktiv recherchiert. Bei der Fördermittelakquise nutzt die Stadt dafür unterschiedliche Quellen. Zudem greift sie neben der aktiven Recherche auf Wissen von Dritten zurück.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Alsdorf sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.

#### **1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling**

→ **Feststellung**

Ein ganzheitliches und zentrales Fördermittelcontrolling sowie Berichtswesen gibt es in Alsdorf nicht. Ein einheitliches, strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen, Rückforderungen zu vermeiden.

*Die Rückforderung von Fördermitteln sollte eine Kommune vermeiden, indem sie die Förderbestimmungen und Auflagen aus dem Förderbescheid umsetzt. Dazu sollte sie ein Fördercontrolling etablieren, das auch nach Projektabschluss die Einhaltung der Förderbedingungen gewährleistet und Entscheidungsträger anlassbezogen über die Förderprojekte informiert.*

Ein einheitliches Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es in der **Stadt Alsdorf** nicht. Die Stadt verfügt nicht über eine zentrale Datei oder Datenbank, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderanträge zentral vorhält. Es erfolgt eine dezentrale Überwachung. Die Einhaltung der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie der rechtzeitige Mittelabruf wird vom zuständigen Beschäftigten überwacht. Ebenso obliegen die Dokumentationen und die Nachweise über die Verwendung der Mittel dem jeweiligen Beschäftigten. Probleme

beim Mittelabruf oder den Verwendungsnachweisen sind nicht bekannt. Teilweise mussten jedoch Fördergelder zurückgezahlt werden, da die Förderrichtlinien nicht eingehalten oder die Mittel nicht vollständig verausgabt wurden.

→ **Empfehlung**

Alsdorf sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte einpflegt. Diese würde die ordnungsgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

→ **Empfehlung**

Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Rat sollten regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.

## 1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - Haushaltssteuerung**

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite	
<b>Haushaltssteuerung</b>					
F1	Der Stadt Alsdorf gelingt es nicht immer alle Fristen zur Aufstellung der Haushaltssatzungen und Jahresabschlüsse einzuhalten. Das etablierte Controlling und Berichtswesen liefert jedoch zeitnah die wesentlichen Informationen zur Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung.	53			
F2	Alsdorf betreibt seit Jahren gezielte Haushaltskonsolidierung. Diese alleine reicht jedoch nicht aus, um die steigenden Aufwendungen zu kompensieren. Der geplante Haushaltsausgleich kann nur aufgrund der guten konjunkturellen Entwicklung und steigender Schlüsselzuweisungen dargestellt werden.	54			
F3	Die Stadt Alsdorf hat Regelungen für die Ermächtigungsübertragungen getroffen und in einer Dienstanweisung festgeschrieben. Vergleichsweise niedrige Ansätze und hohe Übertragungen für investive Auszahlungen führen dazu, dass Alsdorf die zur Verfügung stehenden Mittel nur im sehr geringen Maße verausgabt.	56	E3	Die Stadt Alsdorf sollte einzelne Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist. Zudem sollte die Erforderlichkeit der hohen Mittelübertragungen im investiven Bereich geprüft werden.	59
F4	Fördermittel haben für die Stadt Alsdorf eine große Bedeutung. Sie nutzt bereits verschiedene Quellen bei der Fördermittelrecherche und bedient sich externer Unterstützung. Eine Standardisierung des Prozesses würde die Fördermittelakquise der Stadt Alsdorf allerdings zusätzlich unterstützen.	59	E4	Die Stadt Alsdorf sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.	60
F5	Ein ganzheitliches und zentrales Fördermittelcontrolling sowie Berichtswesen gibt es in Alsdorf nicht. Ein einheitliches, strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen, Rückforderungen zu vermeiden.	60	E5.1	Alsdorf sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte einpflegt. Diese würde die ordnungsgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.	61

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E5.2 Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Rat sollten regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.	61

**Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2019**

Kennzahlen	Alsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>							
Aufwandsdeckungsgrad	104	90,57	97,78	101	103	122	73
Eigenkapitalquote 1	3,37	3,37	13,50	30,33	42,05	63,67	72
Eigenkapitalquote 2	27,67	17,20	41,37	54,95	67,05	86,86	72
Fehlbetragsquote	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>							
Infrastrukturquote	27,72	0,00	27,91	33,74	39,80	51,29	72
Abschreibungsintensität	4,43	0,37	5,94	7,45	8,31	12,78	71
Drittfinanzierungsquote	39,79	12,32	46,75	54,92	67,64	106	71
Investitionsquote	44,35	29,41	79,19	118	161	477	71
<b>Finanzlage</b>							
Anlagendeckungsgrad 2	56,81	51,33	79,17	88,84	97,16	132	71
Liquidität 2. Grades	41,91	8,64	27,98	71,68	168	1.228	71
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	22,86	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	17,97	1,59	3,44	7,00	11,80	32,00	71
Zinslastquote	0,86	0,00	0,60	1,26	1,84	7,32	73

Kennzahlen	Alsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Ertragslage</b>							
Netto-Steuerquote	44,90	32,39	46,97	53,12	58,52	72,86	73
Zuwendungsquote	39,29	0,01	15,36	22,37	26,38	39,29	73
Personalintensität	18,90	12,74	17,63	20,87	23,53	31,24	73
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,04	8,48	12,90	16,48	18,65	31,64	73
Transferaufwandsquote	53,98	37,05	41,40	45,77	49,26	59,46	73

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. Weist sie einen Überschuss aus, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

**Tabelle 3: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Alsdorf in Tausend Euro 2016 bis 2020**

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnittswerte
Gewerbsteuern	22.540	17.085	27.676	30.943	23.579	24.365
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	15.017	15.885	16.971	17.531	16.748	16.430
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.775	2.211	2.802	3.107	3.408	2.661
Ausgleichsleistungen	1.486	1.561	1.607	1.666	1.702	1.605
Schlüsselzuweisungen	37.174	33.413	37.239	35.187	32.964	35.195
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	0	0	0	0	0	0
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz	0	4.761	4.761	4.761	7.574	*

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnittswerte
<b>Summe der Erträge</b>	<b>77.992</b>	<b>74.916</b>	<b>91.058</b>	<b>93.195</b>	<b>85.974</b>	<b>80.255</b>
Steuerbeteiligungen	3.068	2.410	3.755	3.964	1.229	2.885
Allgemeine StädteRegionsumlage	29.653	31.464	30.728	32.040	33.211	31.419
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>32.721</b>	<b>33.874</b>	<b>34.483</b>	<b>36.004</b>	<b>34.440</b>	<b>34.305</b>
<b>Saldo</b>	<b>45.270</b>	<b>41.042</b>	<b>56.575</b>	<b>57.190</b>	<b>51.534</b>	<b>45.951</b>

\* Die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz bereinigen wir. Bei den Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer und Finanzausgleich) bleiben diese Erträge außen vor. Daher enthält die Tabelle für diese Position keinen Durchschnittswert.

**Tabelle 4: Eigenkapital Alsdorf in Tausend Euro 2014 bis 2020**

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Eigenkapital	0	0	0	0	2.208	9.079	14.296
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	1.368	11.894	5.878	7.663	0	0	0
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>-1.368</b>	<b>-11.894</b>	<b>-5.878</b>	<b>-7.663</b>	<b>2.208</b>	<b>9.079</b>	<b>14.296</b>
Sonderposten für Zuwendungen	41.588	43.175	43.138	41.742	43.168	43.865	42.553
Sonderposten für Beiträge	25.688	24.815	24.021	23.437	22.530	21.692	20.800
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>65.908</b>	<b>56.095</b>	<b>61.280</b>	<b>57.516</b>	<b>67.906</b>	<b>74.636</b>	<b>77.648</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>251.832</b>	<b>260.511</b>	<b>260.835</b>	<b>259.252</b>	<b>268.634</b>	<b>269.728</b>	<b>255.283</b>

**Tabelle 5: Schulden Alsdorf in Tausend Euro 2014 bis 2020**

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	18.574	17.226	15.812	15.364	15.228	14.562	13.629
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	111.434	118.500	115.000	106.793	109.107	97.422	74.438
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	667	58	1.037	1.338	1.530	1.686	423
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1.320	1.580	2.208	3.183	1.431	1.093	778
Sonstige Verbindlichkeiten	854	1.483	1.730	1.604	1.021	776	496
Erhaltene Anzahlungen	1.889	648	2.144	7.710	8.505	9.911	16.159
<b>Verbindlichkeiten</b>	<b>134.738</b>	<b>139.494</b>	<b>137.932</b>	<b>135.992</b>	<b>136.822</b>	<b>125.450</b>	<b>105.923</b>
Rückstellungen	42.993	45.560	47.482	49.600	55.547	59.445	62.025
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0	0	0	0
<b>Schulden</b>	<b>177.731</b>	<b>185.054</b>	<b>185.413</b>	<b>185.592</b>	<b>192.369</b>	<b>184.896</b>	<b>167.948</b>

**Tabelle 6: Gesamtschulden Alsdorf in Tausend Euro 2014 bis 2018**

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten	216.815	254.378	252.312	249.107	260.646
Rückstellungen	172.081	206.642	202.910	197.277	202.347
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	44.734	47.736	48.136	50.425	56.371

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Gesamtschulden</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.266</b>	<b>1.404</b>	<b>1.927</b>

**Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Alsdorf in Tausend Euro 2014 bis 2018**

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	54.515	76.276	76.989	75.707	71.760
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	111.434	118.500	115.000	106.793	109.107
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.796	1.035	1.906	1.029	7.216
Sonstige Verbindlichkeiten	4.335	8.678	5.598	4.806	4.460
Erhaltene Anzahlungen	0	2.153	3.417	8.942	9.804
<b>Gesamtverbindlichkeiten</b>	<b>172.081</b>	<b>206.642</b>	<b>202.910</b>	<b>197.277</b>	<b>202.347</b>

**Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Alsdorf in Tausend Euro 2019**

Grunddaten Kernhaushalt	2019
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	125.450
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	8.643
Forderungen gegenüber Sondervermögen	619
<b>Grunddaten Beteiligungen*</b>	
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	74.154
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	nein

<b>Grunddaten Kernhaushalt</b>	2019
<b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>	<b>190.342</b>

\*Berücksichtigt wurden die Beteiligungen: Business Park Alsdorf GmbH, Stadtwerke Alsdorf GmbH, Stadtentwicklung Alsdorf GmbH, Wohnungsbaugesellschaft Alsdorf GmbH, FreizeitObjekte Gesellschaft Alsdorf mbH und Eigenbetrieb Technische Dienste

**Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Alsdorf in Tausend Euro 2014 bis 2024**

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis	-15.346	-10.267	5.352	-2.094	3.870	5.431	2.024	59	37	15	23
Gewerbesteuer	5.942	6.441	22.540	17.085	27.676	30.943	23.579	20.043	20.864	21.400	21.400
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	13.444	14.544	15.017	15.885	16.971	17.531	16.748	16.901	17.492	18.542	19.104
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.499	1.723	1.775	2.211	2.802	3.107	3.408	3.210	2.850	2.916	2.828
Ausgleichsleistungen	1.365	1.460	1.486	1.561	1.607	1.666	1.702	1.758	1.807	1.866	1.928
Schlüsselzuweisungen vom Land	29.460	36.373	37.174	33.413	37.239	35.187	32.964	38.135	31.634	38.626	42.216
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0	0	0	4.761	4.761	4.761	7.574	3.174	1.587	0	0
<b>Summe der Erträge</b>	<b>51.711</b>	<b>60.542</b>	<b>77.992</b>	<b>74.916</b>	<b>91.058</b>	<b>93.195</b>	<b>85.975</b>	<b>83.221</b>	<b>76.234</b>	<b>83.350</b>	<b>87.477</b>
Gewerbesteuerumlage	404	727	1.556	1.232	1.924	2.168	1.229	1.417	1.475	1.513	1.513
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	393	706	1.512	1.179	1.831	1.796	0	0	0	0	0
Allgemeine StädteRegionsumlage	25.469	27.278	29.653	31.464	30.728	32.040	33.211	32.345	30.415	31.736	32.997
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>26.266</b>	<b>28.711</b>	<b>32.721</b>	<b>33.874</b>	<b>34.483</b>	<b>36.004</b>	<b>34.440</b>	<b>33.762</b>	<b>31.890</b>	<b>33.249</b>	<b>34.510</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>25.445</b>	<b>31.830</b>	<b>45.270</b>	<b>41.042</b>	<b>56.575</b>	<b>57.190</b>	<b>51.534</b>	<b>49.459</b>	<b>44.344</b>	<b>50.101</b>	<b>52.967</b>
Saldo der Sondereffekte	-3.840	-1.171	234	241	-2.036	1.668	-382	4.226	3.524	3.060	2.434
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-36.950</b>	<b>-40.927</b>	<b>-40.153</b>	<b>-43.377</b>	<b>-50.669</b>	<b>-53.427</b>	<b>-49.128</b>	<b>-53.626</b>	<b>-47.830</b>	<b>-53.146</b>	<b>-55.377</b>
Abweichung vom Basisjahr	0	-3.976	-3.202	-6.427	-13.718	-16.477	-12.178	-16.675	-10.880	-16.195	-18.427

**Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse mit Konsolidierungshilfe Alsdorf in Tausend Euro 2014 bis 2024**

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-36.950</b>	<b>-40.927</b>	<b>-40.153</b>	<b>-43.377</b>	<b>-50.669</b>	<b>-53.427</b>	<b>-49.128</b>	<b>-53.626</b>	<b>-47.830</b>	<b>-53.146</b>	<b>-55.377</b>
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0	0	0	4.761	4.761	4.761	7.574	3.174	1.587	0	0
<b>Bereinigtes Jahresergebnis mit Konsolidierungshilfe</b>	<b>-36.950</b>	<b>-40.927</b>	<b>-40.153</b>	<b>-38.616</b>	<b>-45.907</b>	<b>-48.666</b>	<b>-41.554</b>	<b>-50.452</b>	<b>-46.244</b>	<b>-53.146</b>	<b>-55.377</b>
Abweichung vom Basisjahr mit Konsolidierungshilfe	0	-3.976	-3.202	-1.665	-8.957	-11.715	-4.603	-13.501	-9.293	-16.195	-18.427

**Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Alsdorf in Tausend Euro 2014 bis 2024**

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-36.950</b>	<b>-40.927</b>	<b>-40.153</b>	<b>-43.377</b>	<b>-50.669</b>	<b>-53.427</b>	<b>-49.128</b>	<b>-53.626</b>	<b>-47.830</b>	<b>-53.146</b>	<b>-55.377</b>
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-3.254	-2.797	-1.964	-3.247	-3.306	-3.211	-3.865	-4.184	-4.163	-4.136	-4.093
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-12.972	-14.410	-15.366	-16.448	-17.302	-18.773	-19.284	-22.400	-21.678	-22.716	-23.720
<b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“</b>	<b>-20.725</b>	<b>-23.719</b>	<b>-22.823</b>	<b>-23.682</b>	<b>-30.061</b>	<b>-31.443</b>	<b>-25.979</b>	<b>-27.042</b>	<b>-21.989</b>	<b>-26.294</b>	<b>-27.565</b>
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	-2.994	-2.097	-2.957	-9.336	-10.718	-5.254	-6.317	-1.264	-5.569	-6.839

## 2. Beteiligungen

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Alsdorf** im Prüfgebiet Beteiligungen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

#### **Beteiligungen**

Das Beteiligungsportfolio der Stadt Alsdorf umfasst Ende 2019 insgesamt 19 Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen. Auf acht Beteiligungen übt die Stadt einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. In 2021 erhöht sich die Anzahl der Beteiligungen mit mindestens maßgeblichem Einfluss auf neun Beteiligungen. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist auf einem mittleren Niveau.

Auch die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen der Stadt Alsdorf befindet sich auf einem mittleren Niveau. Im Vergleich zur Stadt verfügen die Beteiligungen über hohes Anlagevermögen sowie hohe Verbindlichkeiten, jedoch geringe Erträge. Die Erträge und Aufwendungen bei der Stadt aus den Leistungsbeziehungen mit den kommunalen Beteiligungen sind ebenfalls hoch. Im Jahr 2019 belasten die Beteiligungen im Saldo den kommunalen Haushalt mit rund 7,5 Mio. Euro. Bedeutende Beteiligungen sind die Stadtentwicklung Alsdorf GmbH, die Wohnungsbaugesellschaft Alsdorf GmbH, der Eigenbetrieb Technische Dienste und die Stadtwerke Alsdorf GmbH.

Insgesamt ergeben sich hieraus mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Alsdorf. Für eine bessere Aufgabenerledigung bestehen noch Optimierungsmöglichkeiten durch Ausbau des Berichtswesens und der Unterstützung der Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen.

### 2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben haben Kommunen regelmäßig einen Teil ihrer öffentlichen Aufgaben in Unternehmen und Einrichtungen des öffentlichen oder privaten Rechts ausgliedert. Diese Ausgliederungen verfügen einerseits über einen nicht unerheblichen Teil des kommunalen Vermögens. Andererseits weisen sie nicht selten eine hohe Verschuldung aus. Darüber hinaus ergeben sich teils umfangreiche Finanz- und Leistungsbeziehungen zwischen der Kommune und ihren Beteiligungen, die sich direkt auf den kommunalen Haushalt auswirken.

Vor diesem Hintergrund kommt dem kommunalen Beteiligungsmanagement eine besondere Bedeutung zu. Ein leistungsfähiges und dem Beteiligungsportfolio angemessenes Beteiligungsmanagement ist notwendig, um auf Grundlage steuerungsrelevanter Informationen die öffentlichen Aufgaben effektiv, wirtschaftlich und nachhaltig steuern zu können.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Kommunen ihr Beteiligungsmanagement ausgestaltet haben und in welchem Umfang das Beteiligungsmanagement ausgewählte Aufgaben wahrnimmt.

Ziel der Prüfung der gpaNRW ist es, den aktuellen Stand im Bereich des Beteiligungsmanagements aufzuzeigen und Anhaltspunkte für Optimierungen zu liefern.

Dazu analysiert die gpaNRW zunächst das Beteiligungsportfolio der Kommune. Ausgehend von den daraus abgeleiteten Anforderungen an das Beteiligungsmanagement untersucht die gpaNRW mithilfe einer standardisierten Checkliste bzw. eines Interviews, wie die Kommune das Beteiligungsmanagement organisiert hat. Neben der organisatorischen Ausgestaltung liegt der Fokus der Prüfung darauf, ob bzw. in welchem Umfang die Kommune die Aufgaben der Datenerhebung und -vorhaltung, des Berichtswesens sowie der Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien wahrnimmt. Wir stellen bei der Prüfung auf den Stand der Beteiligungen zum 31. Dezember 2019 ab. Ausgehend von diesem Stichtag liegen der Analyse – je nach Datenlage – Daten von mindestens drei Jahren zugrunde. Wesentliche Änderungen in der Beteiligungsstruktur nach 2019 wurden ebenfalls berücksichtigt.

## 2.3 Beteiligungsportfolio

→ Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.

Die gpaNRW beurteilt die Anforderungen an das kommunale Beteiligungsmanagement und differenziert dabei zwischen niedrigen, mittleren und hohen Anforderungen. Dazu prüft sie

- die Beteiligungsstruktur,
- die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt und
- die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

Die einzelnen zur Beurteilung herangezogenen Parameter werden in den nachfolgenden Abschnitten erläutert. Neben diesen Parametern fließen stets die Gesamtsituation und individuelle Besonderheiten bei der Stadt in die Beurteilung ein.

### 2.3.1 Beteiligungsstruktur

- Das Beteiligungsportfolio der Stadt Alsdorf umfasst zum 31. Dezember 2019 insgesamt 19 Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen. Auf acht Beteiligungen übt die Stadt einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. In 2021 erhöht sich die Anzahl der Beteiligungen mit mindestens maßgeblichem Einfluss auf neun Beteiligungen. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur bei der Stadt Alsdorf befindet sich auf einem mittleren Niveau.

*Die Beteiligungsstruktur ist durch die Anzahl der Beteiligungen, die Rechtsformen der Beteiligungen und durch die Anzahl der Beteiligungsebenen gekennzeichnet. Mit zunehmender Anzahl an Beteiligungen steigen auch die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Je weiter eine Beteiligung von der Stadt entfernt ist, desto schwieriger werden die Kontrolle und die Steuerung der Beteiligung durch die Stadt.*

Zum 31. Dezember 2019 hält die **Stadt Alsdorf** 19 Beteiligungen, davon 14 Unternehmen unmittelbar und fünf Unternehmen mittelbar. Die mittelbar gehaltenen Beteiligungen verteilen sich auf der zweiten bis dritten Beteiligungsebene.

Die Stadt Alsdorf ist mit 2,18 Prozent an der EWV - Energie- und Wasser-Versorgung GmbH (EWV) beteiligt. Das Unternehmen verfügt zwar über zahlreiche Tochter- und Enkelgesellschaften, die effektive Beteiligungsquote für die Stadt Alsdorf ist jedoch als unwesentlich anzusehen. Finanz- und Leistungsbeziehungen zwischen der Stadt und diesen Beteiligungen bestehen auskunftsgemäß nicht. Gleiches gilt für die Tochter- und Enkelgesellschaften der Enwor- energie & wasser vor ort GmbH. Die Stadt Alsdorf hält an der Enwor- energie & wasser vor ort GmbH nur einen Anteil von 2,62 Prozent. Auf eine Erhebung der mittelbaren Unternehmen haben wir daher für beide Unternehmen in Gänze verzichtet.

Die berücksichtigten Beteiligungen werden in sechs verschiedenen Rechtsformen geführt. Die am Häufigsten gehaltene Rechtsform ist mit zwölf Beteiligungen die GmbH. Die Geschäftsfelder sind vielfältig. Sechs der berücksichtigten Beteiligungen sind im Geschäftsfeld Ver- und Entsorgung tätig.

Die Anzahl der Beteiligungen hat sich im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2019 um eine Beteiligung erhöht. Die Stadt Alsdorf gründete am 14. Dezember 2019 die Tochtergesellschaft Stadtwerke Alsdorf GmbH. Die Stadt Alsdorf hält 100 Prozent der Anteile. Die Stadtwerke Alsdorf GmbH beteiligt sich ab 01. Januar 2021 mit 49,9 Prozent an der neu gegründeten Alsdorf Netz GmbH. Darüber hinaus sind weitere mittelbare Beteiligungen über die EWV - Energie- und Wasser-Versorgung GmbH (EWV), der Regio iT gesellschaft für Informationstechnologie mbH und der enwor - energie & wasser vor ort GmbH hinzugekommen. Bei allen Unternehmen handelt es sich um geringe effektive Beteiligungsanteile unter zwei Prozent.

Anhand der durchgerechneten Beteiligungsquote teilen sich die von uns betrachteten Beteiligungen der Stadt Alsdorf wie folgt auf:

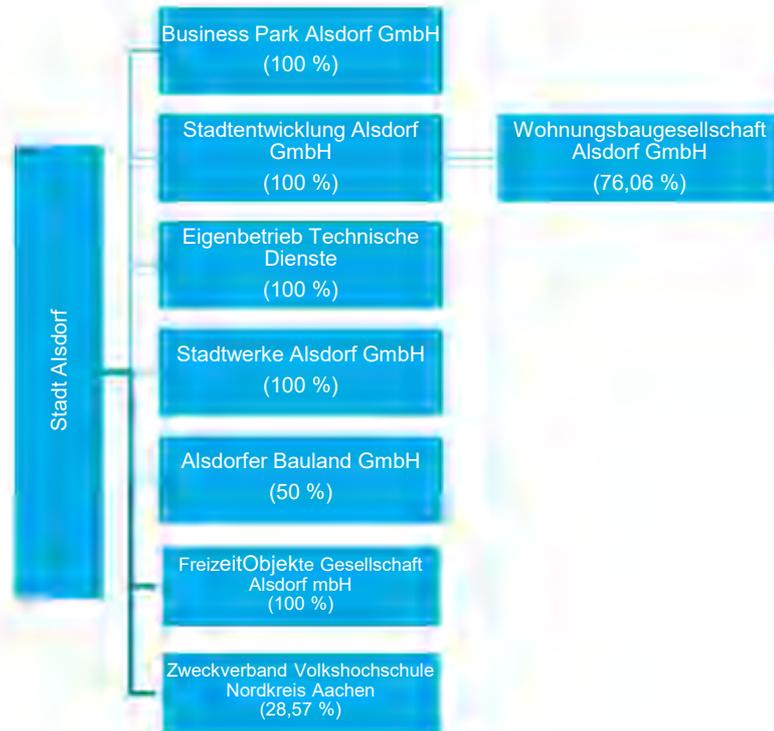
**Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2019**



Grundsätzlich sollte die Stadt bei der Beteiligungssteuerung alle Beteiligungen in den Blick nehmen. Bei einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent kann die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss ausüben. Dadurch hat sie bei diesen Beteiligungen höhere Einflussmöglichkeiten, um die städtischen Interessen zu vertreten. Ebenso sind diese Beteiligungen regelmäßig ausschlaggebend im Hinblick auf die wirtschaftliche Bedeutung für die Stadt. Daher betrachten wir nachfolgend die Beteiligungen, an denen die Stadt mit mindestens 20,0 Prozent beteiligt ist.

Bei der Stadt Alsdorf handelt es sich zum 31. Dezember 2019 um folgende Beteiligungen:

**Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote<sup>5</sup> von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2019**



Der Eigenbetrieb Technische Dienste ist in den Betriebszweigen Abwasser, Straßenunterhaltung, Straßenreinigung, Winterdienst, Abfall und Friedhofswesen tätig.

<sup>5</sup> Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wurde, ausgehend von der Stadt, multiplikativ nach unten durchgerechnet.

Die ursprünglich unmittelbar von der Stadt gehaltene Gemeinnützige Siedlungsgesellschaft Alsdorf GmbH wurde in 2018 zur Wohnungsbaugesellschaft Alsdorf GmbH umfirmiert. Sie wird seit 2018 mittelbar über die Stadtentwicklung Alsdorf GmbH gehalten.

Die Stadtwerke Alsdorf GmbH ist im Energiebereich (Strom, Gas, Wärme; alternative Energien) und Wasser tätig.

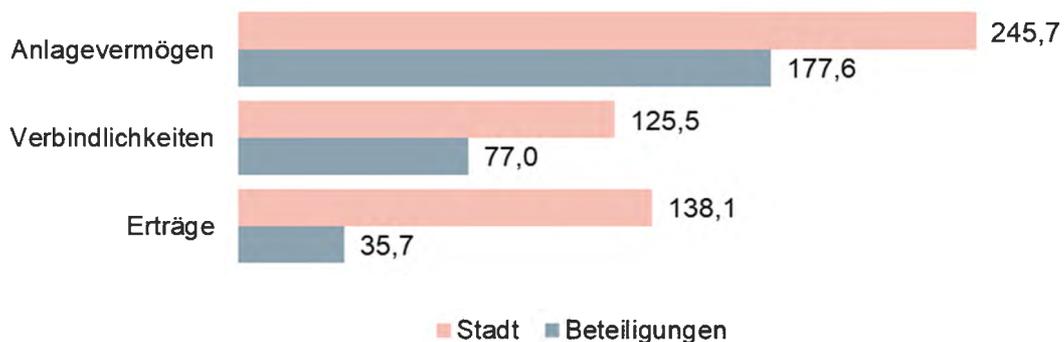
### 2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

- Die Beteiligungen der Stadt Alsdorf halten im Vergleich zur Stadt hohes Anlagevermögen und hohe Verbindlichkeiten. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist auf einem mittleren Niveau. Von besonderer Bedeutung sind die Stadtentwicklung Alsdorf GmbH, die Wohnungsbaugesellschaft Alsdorf GmbH und der Eigenbetrieb Technische Dienste.

*Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen beurteilt die gpaNRW durch eine Gegenüberstellung wesentlicher Daten der Beteiligungen und des Kernhaushalts. Im Einzelnen handelt es sich bei den Daten um das Anlagevermögen, die Verbindlichkeiten und die Erträge. Dabei ist davon auszugehen, dass mit einer steigenden wirtschaftlichen Bedeutung tendenziell auch das Steuererfordernis der Beteiligungen zunimmt. Je höher beispielsweise das Anlagevermögen der Beteiligungen ist, desto höhere Vermögenswerte sind in die Beteiligungen ausgelagert. Dadurch steigen üblicherweise die Chancen und Risiken für die Stadt.*

Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der **Stadt Alsdorf** wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2019.

#### Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2019 in Mio. Euro



Das für die Stadt Alsdorf bedeutsame Anlagevermögen ihrer Beteiligungen wird insbesondere in

- der Stadtentwicklung Alsdorf GmbH und der Wohnungsbaugesellschaft Alsdorf GmbH in Form von Grundstücken und Bauten und
- dem Eigenbetrieb Technische Dienste in Form von Abwassersammlungsanlagen

gehalten.

Zu berücksichtigen ist hierbei, dass im Anlagevermögen der Stadtentwicklung Alsdorf GmbH auch die Wohnungsbaugesellschaft Alsdorf GmbH als Finanzanlage enthalten ist. Somit ist das Vermögen der Wohnungsbaugesellschaft Alsdorf GmbH in dem Anlagevermögen der Beteiligungen doppelt enthalten. Um die Finanzanlage der Wohnungsbaugesellschaft Alsdorf GmbH bereinigt, beträgt das Anlagevermögen der Beteiligungen 154,7 Mio. Euro. Nach dieser Bereinigung entspricht das Anlagevermögen der Beteiligungen 63 Prozent des Anlagevermögens der Stadt.

Über 76 Prozent der - im Vergleich zur Stadt - hohen Verbindlichkeiten in den Beteiligungen sind Kreditverbindlichkeiten der Stadtentwicklung Alsdorf GmbH und der Wohnungsbaugesellschaft Alsdorf GmbH. Daneben hat der Eigenbetrieb Technische Dienste noch hohe Kreditverbindlichkeiten.

Die Erträge der Beteiligungen entsprechen nur 26 Prozent der Erträge der Stadt Alsdorf. Sie werden insbesondere durch den Eigenbetrieb Technische Betriebe aus den Umsatzerlösen des Betriebszweigs Abwasser und den Betriebszweigen Abfall und Straßenunterhaltung generiert. Bei den Umsatzerlösen des Betriebszweigs Straßenunterhaltung handelt es sich um die Pauschale für Straßenunterhaltung und Verkehrslenkung, die die Stadt Alsdorf an den Eigenbetrieb zahlt.

### 2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Die Auswirkungen der Beteiligungen der Stadt Alsdorf auf den kommunalen Haushalt liegen auf einem hohen Niveau. Mit Blick auf die weitergehende zukünftige Entwicklung ist die Stadtwerke Alsdorf GmbH von Bedeutung für die Stadt.

*Neben der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen sind auch die unmittelbaren Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt wichtig zur Beurteilung der Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.*

*Deshalb betrachten wir die Erträge und Aufwendungen, die bei der Stadt aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit ihren Beteiligungen anfallen. Dabei kann es sich zum Beispiel um Gewinnabführungen, Verlustausgleiche, Betriebskostenzuschüsse oder Leistungsentgelte handeln. Je höher die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind, desto höher sind die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement im Hinblick auf die Kontrolle und die Steuerung der Beteiligungen.*

*Hierbei ist zu beachten, dass nicht nur Beteiligungen, bei denen die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss hat, Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben können. Vielmehr können auch Beteiligungen unmittelbare Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben, an denen die Stadt nur einen geringfügigen Einfluss hat. Daher werden nachfolgend auch die Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von unter 20,0 Prozent berücksichtigt.*

Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt der **Stadt Alsdorf** stellen sich wie folgt dar:

### Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2017	2018	2019
Erträge aus Leistungsbeziehungen	852	881	722
Steuererträge	567	419	728
Konzessionsabgaben	2.064	2.174	2.203
Gewinnausschüttungen und Dividenden	1.210	1.090	1.176
Sonstige Erträge	7	0	0
<b>Gesamtsumme</b>	<b>4.700</b>	<b>4.564</b>	<b>4.829</b>

Von Bedeutung sind die Konzessionsabgaben und die Erträge aus Gewinnausschüttungen und Dividenden. Konzessionsabgaben leistet die EWV Energie- und Wasser-Versorgung GmbH für das Strom- und Gasnetz und die enwor - energie & wasser vor ort GmbH für das Wassernetz. Rund 46 Prozent der Gewinnausschüttungen und Dividenden der Beteiligungen leistet der Eigenbetrieb Technische Betriebe als Eigenkapitalverzinsung an die Stadt. Weitere Gewinne schütten insbesondere die beiden Kleinstbeteiligungen EWV Energie- und Wasser-Versorgung GmbH und die enwor - energie & wasser vor ort GmbH sowie die Alsdorfer Bauland GmbH und die Stadtentwicklung Alsdorf GmbH an die Stadt aus.

In 2017 wurde ein anteiliger Gewinn durch die Gemeinnützige Siedlungsgesellschaft Alsdorf GmbH von 227 Tausend Euro an die Stadt Alsdorf ausgeschüttet. Aufgrund der Umstrukturierung durch Einlage in die Stadtentwicklung Alsdorf GmbH ab 2018 wird die Gewinnausschüttung ab diesem Zeitpunkt an die Stadtentwicklung Alsdorf GmbH geleistet. Bis 2019 hat die Stadtentwicklung Alsdorf GmbH keine Gewinnausschüttung an die Stadt vorgenommen. In 2020 leistet die Stadtentwicklung Alsdorf GmbH eine Gewinnausschüttung von 88 Tausend Euro für das Jahr 2019 an die Stadt.

Zukünftig werden sich die Gewinnausschüttungen voraussichtlich erhöhen. Für die in 2019 gegründete Stadtwerke Alsdorf GmbH ist für das Haushaltsjahr 2022 nach Auskunft der Stadt eine Gewinnausschüttung von 280 Tausend Euro netto als Konsolidierungsbeitrag geplant. Dieser kann nach Einschätzung der Stadt auch erreicht werden. Seitens der Stadt wird eine Weiterentwicklung der Stadtwerke Alsdorf GmbH angestrebt. Auch mit Blick auf den Konsolidierungsbeitrag sieht die Stadt in der Stadtwerke Alsdorf GmbH eine Beteiligung von Bedeutung.

Bei den Erträgen aus Leistungsbeziehungen handelt es sich überwiegend um Verwaltungskostenerstattungen für Leistungen, die die Stadt für den Eigenbetrieb Technische Dienste in den Betriebszweigen Straßenreinigung, Straßenunterhaltung, Abfall, Abwasser und Friedhöfe erbracht hat.

Über 76 Prozent der Steuererträge 2019 werden von der enwor - energie & wasser vor ort GmbH und der Stadtentwicklung Alsdorf GmbH geleistet.

Insgesamt generiert die Stadt im Jahr 2019 über drei Prozent ihrer ordentlichen Erträge aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich um einen spürbaren Anteil an den Erträgen der Stadt.

### Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2017	2018	2019
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen <sup>6</sup>	9.295	9.073	8.501
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	3.233	3.880	3.846
Verlustübernahmen und -abdeckungen	80	80	60
Sonstige Aufwendungen	0	0	0
<b>Gesamtsumme</b>	<b>12.608</b>	<b>13.033</b>	<b>12.407</b>

Mehr als die Hälfte der Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen bestehen gegenüber der Stadtentwicklung Alsdorf GmbH. Es handelt sich um Aufwendungen für die Gebäude und Spielplatzverwaltung, die die Stadtentwicklung Alsdorf GmbH für die Stadt übernimmt, sowie Mietzahlungen für das Kultur- und Bildungszentrum. Neben weiteren Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen werden größere Beträge durch die Stadt an den Eigenbetrieb Technische Dienste für Leistungen des Eigenbetriebes zur Straßenunterhaltung und Verkehrslenkung sowie Leistungen im Umweltbereich gezahlt. Außerdem zahlt die Stadt Entgelte an die EWW Energie- und Wasser-Versorgung GmbH für Strom- und Gaslieferungen und Unterhaltung der Straßenbeleuchtung.

Geprägt sind die Zuschüsse und Umlagen von dem jährlichen Zuschuss an den Eigenbetrieb Technische Dienste für die Betriebszweige Friedhöfe, Straßenunterhaltung und ab 2018 für Ökoflächen. Daneben werden Umlagen an den Zweckverband Nordkreis Aachen und kleinere Zuschüsse an die Energeticon gGmbH und die Wirtschaftsförderungsgesellschaft Städteregion Aachen mbH geleistet.

Verlustübernahmen und -abdeckungen hat die Stadt im Betrachtungszeitraum nur in geringem Umfang jährlich an die FreizeitObjekte Gesellschaft Alsdorf mbH geleistet.

Gegenstand der FreizeitObjekte Gesellschaft Alsdorf mbH ist die Errichtung und der Betrieb von Freizeiteinrichtungen der Stadt Alsdorf, insbesondere der Stadthalle und der Tagesperholungsanlage Broichbachtal mit ihren Angeboten und Einrichtungen. Die FreizeitObjekte Gesellschaft Alsdorf mbH hat im Betrachtungszeitraum ihre Jahresabschlüsse mit Fehlbeträgen von rund 30 Tausend Euro jährlich abgeschlossen. Diese Fehlbeträge wurden in den Verlustvortrag eingestellt. Zum 31. Dezember 2019 besteht ein Verlustvortrag von 5,62 Mio. Euro, der durch die Kapitalrücklage von 5,87 Mio. Euro gedeckt ist. Die Stadt leistet eine jährliche Kapitalrücklage von 80 Tausend Euro. Es handelt sich bei der Gesellschaft um einen Verlustbetrieb.

Insgesamt generiert die Stadt im Jahr 2019 über neun Prozent ihrer ordentlichen Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich um einen bedeutenden Anteil an den Aufwendungen der Stadt. Die Beteiligungen belasten den kommunalen Haushalt im Saldo mit 7,5 Mio. Euro.

Daneben ergeben sich weitere Auswirkungen aus Kapitaleinlagen, Gesellschafterdarlehen und Bürgschaften.

<sup>6</sup> Die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen wurden um die von der Stadt vereinnahmten und an den Eigenbetrieb Technische Dienste weitergeleiteten Gebühren bereinigt.

### Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Auswirkungen	2017	2018	2019
Geleistete Kapitaleinlagen	0	0	75
Gesellschafterdarlehen (Stand 31.12.)	8.915	13.709	8.643
Bürgschaften (Stand 31.12.)	25.729	19.891	18.902
<b>Gesamtsumme</b>	<b>34.644</b>	<b>33.600</b>	<b>27.620</b>

In Form von Kapitaleinlagen stellt die Kommune ihren Beteiligungen dauerhaft Eigenkapital zur Verfügung. In der Regel handelt es sich um Haftungskapital, das nicht nur zur Teilhabe an Gewinnen, sondern auch an Verlusten des Unternehmens führt. Mit der Übernahme von Gesellschafterdarlehen oder Bürgschaften übernimmt die Kommune Risiken Dritter bzw. tritt für diese ein. Hieraus können sich finanzielle Verpflichtungen ergeben, die erhebliche Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben.

Die Stadt hat in 2019 eine Kapitaleinlage in die am 14. Dezember 2019 gegründete Stadtwerke Alsdorf GmbH geleistet

Die Stadt Alsdorf hat der Stadtentwicklung Alsdorf GmbH Darlehen gewährt. Das Gesellschafterdarlehen hat sich in 2018 durch Auszahlung von Teildarlehnsbeträgen an die Stadtentwicklung Alsdorf GmbH zur Finanzierung der Kosten für das Kultur- und Bildungszentrum erhöht. In 2019 erfolgte eine außerplanmäßige Tilgung des Darlehens durch die Gesellschaft.

Die Stadt hat hohe Bürgschaften für die Stadtentwicklung Alsdorf GmbH übernommen. Daneben wurden durch die Stadt für die Freizeitzentrum Blaustein-See GmbH und bis 2018 auch für die Wirtschaftsförderungsgesellschaft Städteregion Aachen mbH Bürgschaften übernommen. Neben dem Wegfall der Bürgschaften für die Wirtschaftsförderungsgesellschaft Städteregion Aachen mbH haben sich auch die Bürgschaften für die Stadtentwicklung Alsdorf GmbH reduziert. In 2021 hat die Stadt eine Bürgschaft von 11,5 Mio. Euro gegenüber der Stadtwerke Alsdorf GmbH zum Erwerb einer 49,9 prozentigen Beteiligung an der Alsdorf Netz GmbH gewährt. Insoweit erhöhen sich die Bürgschaften ab 2021 entsprechend.

## 2.4 Beteiligungsmanagement

Die Funktion des Beteiligungsmanagements besteht darin, die wirtschaftlichen Ziele und den öffentlichen Zweck der städtischen Beteiligungen zueinander in Beziehung zu setzen, Transparenz zu schaffen und die politische Steuerung durch den Rat als gewähltes Organ wirksam werden zu lassen. Das Beteiligungsmanagement ist dabei als Oberbegriff zu verstehen und untergliedert sich in die Beteiligungsverwaltung, die Mandatsträgerbetreuung und das Beteiligungscontrolling. Darüber hinaus wird als Beteiligungsmanagement die Organisationseinheit bezeichnet, die die damit verbundenen Aufgaben operativ wahrnimmt. Die Prüfung der gpaNRW nimmt dabei ausgewählte Teilbereiche des Beteiligungsmanagements in den Blick.

Wie in dem vorangegangenen Kapitel aufgezeigt, ist unter anderem der Eigenbetrieb Technische Dienste für das Beteiligungsmanagement der Stadt Alsdorf von Bedeutung. Generell

sind Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnliche Einrichtungen aufgrund ihrer rechtlichen Stellung stark an die Kommune gebunden. Konkret ergibt sich dies aus den Regelungen der Eigenbetriebsverordnung NRW. Demnach ist beispielsweise der Rat der Kommune zuständig für die Feststellung des Wirtschaftsplans und des Jahresabschlusses sowie die Bestellung und Abberufung der Betriebsleitung. Außerdem bestehen Informationspflichten der Betriebsleitung gegenüber der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister und der Kämmerin oder dem Kämmerer. Die Eigenbetriebsverordnung NRW konkretisiert somit bereits verschiedene Steuerungsinstrumente. Deshalb betrachten wir bei Eigenbetrieben lediglich, ob das Berichtswesen so ausgestaltet ist, dass eine effektive Steuerung möglich ist.

### 2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

→ Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Alsdorf ergeben.

*Ein effektives Beteiligungsmanagement betreibt ein umfassendes Management der relevanten Daten. Aus Sicht der gpaNRW sollten die nachfolgenden Daten zentral vorgehalten werden, um steuerungsrelevante Informationen für die Verwaltungsführung oder die politischen Vertreterinnen und Vertreter kurzfristig bereitstellen zu können:*

- *Grundlegende Unternehmensdaten der Beteiligungen,*
- *persönliche Daten der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien und*
- *Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse.*

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Alsdorf wird durch den Kämmerer und einen Mitarbeiter des A20 Kämmereiamts wahrgenommen. Das Beteiligungsmanagement erstellt auch den Beteiligungsbericht.

Beim Beteiligungsmanagement werden die grundlegenden Unternehmensdaten, wie Rechtsform, Anteile der Beteiligungen und Gesellschaftsverträge zentral in digitaler Form vorgehalten. Durch die Gesellschafterverträge sind die Beteiligungen verpflichtet ihre Jahresabschlüsse bis zum 30. Juni des Folgejahres mit den angepassten Wirtschaftsplanen der Stadt vorzulegen. Dies gilt nicht für die mittelbaren Beteiligungen, die die Stadt über die EWV Energie- und Wasserversorgung GmbH und die Enwor-energie & wasser vor ort GmbH hält. Da die Stadt nur sehr geringe mittelbare Beteiligungsanteile an den Tochter- und Enkelunternehmen hält, erscheint es aus Steuerungssicht vertretbar, auf eine Hinterlegung der Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne zu verzichten. Es ist zu beachten, dass zumindest die Entwicklung der Jahresergebnisse dieser Tochter- und Enkelunternehmen im Blick behalten werden muss. Das neue Muster für den Beteiligungsbericht nach § 117 GO NRW (Anlage 32 zu den VV Mustern zur GO NRW und KomHVO NRW) sieht eine Übersicht der Beteiligungen der Kommune mit Angabe der Beteiligungsverhältnisse und Jahresergebnisse vor. Hierzu gehören auch alle mittelbaren Beteiligungen, wie die Tochter- und Enkelunternehmen der EWV Energie- und Wasserversorgung GmbH und die Enwor-energie & wasser vor ort GmbH. Insoweit ist das Jahresergebnis aller Beteiligungen auch für die Erstellung des Beteiligungsberichtes erforderlich.

Die Stadt Alsdorf hält für alle anderen Beteiligungen die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne im Beteiligungsmanagement in digitaler Form und zusätzlich die Jahresabschlüsse

als gebundenes Schriftstück vor. Insoweit sind die Informationen über die Beteiligungen an zentraler Stelle u.a. auch für den Zugriff des Bürgermeisters gebündelt vorhanden.

Im Amt 12 Rat und Verfassung wird eine Liste der städtischen Vertreter und Vertreterinnen in Beteiligungsorganen mit den notwendigen Informationen zu den Vertreterinnen und Vertretern geführt und, soweit erforderlich, aktualisiert. Diese Liste ist im Ratsinformationsprogramm hinterlegt und das Beteiligungsmanagement kann auf die Liste und Informationen zugreifen.

## 2.4.2 Berichtswesen

### → Feststellung

Das Berichtswesen entspricht nur teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Alsdorf ergeben.

*Das Berichtswesen hat die Aufgabe, die kommunalen Entscheidungsträger rechtzeitig über den Geschäftsverlauf der Beteiligungen zu informieren. Aus Sicht der gpaNRW sollte das Berichtswesen insbesondere Planabweichungen und bestehende Risiken beinhalten. Zu diesem Zweck sollten Berichte in einem dem Beteiligungsportfolio angemessenen Turnus bereitgestellt werden.*

Die **Stadt Alsdorf** erstellt ab 2019 keinen Gesamtabschluss. Sie nimmt nach dem 2. Weiterentwicklungsgesetz die Befreiungsmöglichkeit von der Erstellung eines Gesamtabschlusses in Anspruch. Entsprechende Ratsbeschlüsse für die Gesamtabschlüsse 2019 und 2020 sind nach Auskunft der Stadt gefasst. Somit ist die Stadt Alsdorf auch weiterhin zur Erstellung von jährlichen Beteiligungsberichten verpflichtet.

Die Beteiligungsberichte der Stadt Alsdorf liegen zu Beginn der Prüfung bis 2019 vor. Der Rat und die Verwaltungsführung sind durch die Beteiligungsberichte jährlich über die Entwicklung der Beteiligungen unterrichtet.

Im Beteiligungsbericht 2019 fehlen einige Beteiligungen, wie beispielsweise der Zweckverband Volkshochschule Nordkreis Aachen (Anteil von 28,6 Prozent), der Entsorgungszweckverband RegioEntsorgung (mittelbarer Anteil von 6,7 Prozent), die Regio Entsorgung AöR (mittelbarer Anteil von 6,67 Prozent), die mittelbaren Beteiligungen über die EWV Energie- und Wasser-Versorgung GmbH sowie der enwor - energie & wasser vor ort GmbH. Die mittelbaren Beteiligungen über die EWV Energie- und Wasser-Versorgung GmbH sowie der enwor - energie & wasser vor ort GmbH werden in den Einzeldarstellungen der beiden unmittelbaren Beteiligungen genannt, jedoch erfolgen keine weiteren Ausführungen zu den Einzelgesellschaften. In der Übersicht der Beteiligungen sind diese auch nicht enthalten. Nach dem neuen Muster für den Beteiligungsbericht nach § 117 GO NRW (Anlage 32 zu den VV Mustern zur GO NRW und KomHVO NRW) sind alle verselbstständigten Aufgabenbereiche (unmittelbar und mittelbar) in der Darstellung der Beteiligungsstruktur unter Angabe der Beteiligungsverhältnisse und der Jahresergebnisse aufzunehmen.

Darüber hinaus sind die wesentlichen Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligungen untereinander und mit der Stadt zu sämtlichen verselbstständigten Aufgabenbereichen im Beteiligungsbericht darzustellen. In dem Beteiligungsbericht der Stadt Alsdorf werden Finanz- und Leistungsbeziehungen zwischen der Stadt und der jeweiligen Beteiligung genannt. Teilweise werden diese jedoch nicht vollständig angegeben. Beispielsweise zahlt die

Stadt Alsdorf für die Gebäude- und Spielplatzverwaltung, die die Stadtentwicklung Alsdorf GmbH für die Stadt übernimmt, ein Entgelt sowie Miete für das Kultur- und Bildungszentrum. In der Einzelbetrachtung im Beteiligungsbericht wird lediglich eine Gesamtsumme der Forderungen gegenüber der Stadt Alsdorf genannt. Nach dem neuen Muster für den Beteiligungsbericht nach § 117 GO NRW (Anlage 32 zu den VV Mustern zur GO NRW und KomHVO NRW) sind neben den Forderungen und Verbindlichkeiten auch die Erträge und Aufwendungen anzugeben.

→ **Empfehlung**

Zukünftige Beteiligungsberichte sind um die fehlenden Beteiligungen und die fehlenden Angaben zu den Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligungen mit der Stadt und der Beteiligungen untereinander zu ergänzen. Zur Transparenz sollten die Leistungsbeziehungen auch erläutert werden.

Nach Auskunft der Stadt wurden mit dem Beteiligungsbericht 2020 die Empfehlungen bereits umgesetzt. Der Beteiligungsbericht wurde am 21. September 2021 vom Rat beschlossen.

Laut Auskunft der Stadt werden nach § 20 Eigenbetriebsverordnung (EigVO) für den Eigenbetrieb Technische Dienste regelmäßig Quartalsberichte durch den Betriebsleiter für den Bürgermeister und für den Betriebsausschuss erstellt. Diese werden im Ratsinformationssystem hinterlegt und sind für die Ratsmitglieder einsehbar.

Darüber hinaus ist kein Berichtswesen bei der Stadt Alsdorf implementiert. Jedoch sind nach Aussage der Stadt in allen Beteiligungen der Bürgermeister bzw. städtische Beschäftigte in der Geschäftsführung oder in Gremien der Beteiligungen vertreten. Der Kämmerer ist Geschäftsführer der Stadtentwicklung Alsdorf GmbH. Der Bürgermeister sitzt sowohl im Aufsichtsrat als auch in der Gesellschafterversammlung. Auch bei der Wohnungsbaugesellschaft Alsdorf GmbH sitzen Bürgermeister und Kämmerer im Aufsichtsrat und der Bürgermeister in der Gesellschafterversammlung. Bei der neu gegründeten Stadtwerke Alsdorf GmbH ist der erste Beigeordnete der Stadt Geschäftsführer. Der Bürgermeister sitzt im Aufsichtsrat. Der Kämmerer besitzt ein Gastrecht für die Gremiensitzungen der Stadtwerke Alsdorf GmbH. Einmal im Monat findet eine Besprechung zwischen dem Bürgermeister, dem Geschäftsführer der Business Park Alsdorf GmbH, dem Leiter der Wirtschaftsförderung und dem Kämmerer zu den Beteiligungen statt. Darüber hinaus wird sich im Verwaltungsvorstand regelmäßig über die Entwicklung der Beteiligungen ausgetauscht. Insoweit sind der Verwaltungsvorstand und das Beteiligungsmanagement über aktuelle Probleme und Entwicklungen insbesondere der bedeutenden Beteiligungen grundsätzlich informiert. Unterjährige schriftliche Berichte zu dem Geschäftsverlauf der Beteiligung und prognostizierte Entwicklungen werden durch die genannten bedeutenden Beteiligungen für den Verwaltungsvorstand der Stadt und das Beteiligungsmanagement nicht erstellt. Solche unterjährigen Berichte über den Geschäftsverlauf mit Kennzahlenbetrachtung, Prognosen und Einschätzung von Risiken sind erforderlich, um die Beteiligungen vollumfänglich im Blick zu behalten und sind Voraussetzung für die Implementierung eines Berichtswesens an den Rat.

Durch die Stadt werden bisher für den Rat keine unterjährigen schriftlichen Berichte zur Entwicklung der Beteiligungen erstellt. In jeder Ratssitzung wird im nicht öffentlichen Teil der Tagesordnungspunkt „Berichte der Gremienvertreter aus den Gremien zu wesentlichen Informationen“ vorgesehen. Dort wird laut Auskunft der Stadt von den Gremienvertretern regelmäßig mündlich berichtet. Diese Berichte der Gremienvertreter ersetzen jedoch kein

unterjähriges Berichtswesen mit Informationen zu dem Geschäftsverlauf sowie einer Einschätzung der Entwicklung und Prognosen und der Risiken durch die Stadt. Nur hierdurch können die Ratsmitglieder ausreichend über die unterjährige Entwicklung der bedeutenden Beteiligungen und den vorhandenen Risiken unterrichtet werden. Insoweit sind die Ratsmitglieder über die aktuelle unterjährige Entwicklung der bedeutenden Beteiligungen nicht ausreichend informiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Alsdorf sollte ein unterjähriges Berichtswesen (mindestens halbjährlich) für die Stadtentwicklung Alsdorf GmbH, die Wohnungsbaugesellschaft Alsdorf GmbH und die Stadtwerke Alsdorf GmbH implementieren.

### 2.4.3 Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien

→ **Feststellung**

Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Alsdorf ergeben.

*Das Beteiligungsmanagement sollte sicherstellen, dass die Vertreterinnen und Vertreter aus Verwaltung und Politik in den Gremien der Beteiligungen über ein ausreichendes Wissen zur Ausübung ihrer Aufgabe verfügen. Die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien sollen bei ihrer Entscheidungsfindung die Interessen der Kommune berücksichtigen. Hierfür ist es notwendig, dass das Beteiligungsmanagement die Vertreterinnen und Vertreter inhaltlich auf die Gremiensitzungen vorbereitet. Zum einen sollte dies durch regelmäßige Schulungen der Vertreterinnen und Vertreter erfolgen. Zum anderen sollte das Beteiligungsmanagement zu den einzelnen Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen Kommentierungen und gegebenenfalls Beschlussempfehlungen verfassen. So kann sichergestellt werden, dass die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien die Sichtweise der Kommune kennen und es kann auf Beschlüsse und strategische Ziele verwiesen werden.*

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Alsdorf** bietet keine Schulungen der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien an. Nach Auskunft der Stadt finden auch keine Schulungen durch die Beteiligungen statt. Insoweit ist nicht sichergestellt, dass die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien über ausreichende Kenntnisse über Rechte und Pflichten der Gremienvertreter sowie Fachkenntnisse und Hintergrundwissen für die zu treffenden Entscheidungen verfügen. Neben ggfls. haftungsrechtlichen Konsequenzen für die einzelnen Vertreter und Vertreterinnen kann dies auch zu negativen wirtschaftlichen Auswirkungen für das Unternehmen führen. Dies hat ggfls. auch Auswirkungen auf die Stadt durch höhere Verlustübernahmen bzw. geringere Gewinnausschüttungen.

Insbesondere zu Rechte und Pflichten von Vertreterinnen und Vertretern in den Gremien gibt es kompakte Fachliteratur<sup>7</sup>, die durch die Stadt den Vertretern und Vertreterinnen der Gremien zur Verfügung gestellt werden kann. Hierdurch werden diese in die Lage versetzt, sich im Selbststudium über Grundlegendes zu den Rechten und Pflichten sowie zu rechtlichen Hintergründen und Zusammenhänge der Gremien zu unterrichten. Darüber hinaus

<sup>7</sup> z.B. Taschenbuch „Plötzlich Aufsichtsrat – was nun?“, Das Taschenbuch für Aufsichtsräte in öffentlichen Unternehmen, Institut für den öffentlichen Sektor

sind insbesondere für bedeutende Beteiligungen der Stadt Schulungen erforderlich. Diese müssen nicht durch das Beteiligungsmanagement selber durchgeführt werden.

→ **Empfehlung**

Allen in den Gremien der Beteiligungen sitzenden Ratsmitgliedern und sachkundigen Bürgern sollte kompakte Fachliteratur zu den Rechten und Pflichten der Vertreter und Vertreterinnen zur Verfügung gestellt werden.

Zusätzlich zu dieser Fachliteratur sollte die Stadt Alsdorf zukünftig allen Vertreterinnen und Vertretern in den Gremien der bedeutenden Beteiligungen zu Beginn einer Wahlperiode Schulungen zu Rechten und Pflichten von Gremienvertretern und nach Bedarf zu grundlegenden fachlichen Themen (z.B. Rechnungslegung) anbieten. Diese Schulungen können auch in Zusammenarbeit mit den Unternehmen oder durch externe Dritte erfolgen.

Einmal im Monat findet eine Besprechung zwischen dem Bürgermeister, dem Geschäftsführer der Business Park Alsdorf GmbH, dem Leiter der Wirtschaftsförderung und dem Kämmerer statt. Dort werden auch die Themen aus den Tagesordnungen der Gremiensitzungen der Beteiligungen vorbesprochen. Insoweit nehmen die Verwaltungsführung der Stadt und das Beteiligungsmanagement die Tagesordnungen der Gremiensitzung in den Blick. Bei der Stadtentwicklung Alsdorf GmbH ist der Kämmerer als einer der Geschäftsführer für die Vorlagen zu den Tagesordnungen der Gremiensitzungen verantwortlich und unterschreibt diese zusammen mit dem zweiten Geschäftsführer. Die Tagesordnungen der Gremiensitzungen der Wohnungsbaugesellschaft Alsdorf GmbH werden nach Auskunft der Stadt mit dem Beteiligungsmanagement abgestimmt. Die Vorlagen für die Tagesordnungen der Gremiensitzungen der Stadtwerke Alsdorf GmbH werden vom Geschäftsführer, dem ersten Beigeordneten, erstellt. Die Stadt nimmt über die Vorlagen zu den Tagesordnungen der Gremiensitzungen auf ihre bedeutenden Beteiligungen Einfluss, so dass auch die Sicht der Stadt berücksichtigt wird.

Das Beteiligungsmanagement kommentiert auskunftsgemäß jedoch für die anderen Beteiligungen nicht die Tagesordnungen der Gremiensitzungen ihrer Beteiligungen und verfasst keine Beschlussempfehlungen für die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen. Damit fehlt es an einer strukturierten Unterstützung der in den Gremien der Beteiligungen sitzenden Vertreter und Vertreterinnen durch das Beteiligungsmanagement.

→ **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement sollte zukünftig die Tagesordnungen der Gremiensitzungen strukturiert sichten. Soweit erforderlich sollte das Beteiligungsmanagement für die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen zu einzelnen Tagesordnungspunkten Kommentierungen und Beschlussempfehlungen verfassen.

## 2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - Beteiligungen**

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Beteiligungsmanagement</b>				
F1	Das Berichtswesen entspricht nur teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Alsdorf ergeben.	80	E1.1 Zukünftige Beteiligungsberichte sind um die fehlenden Beteiligungen und die fehlenden Angaben zu den Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligungen mit der Stadt und der Beteiligungen untereinander zu ergänzen. Zur Transparenz sollten die Leistungsbeziehungen auch erläutert werden.	81
			E1.2 Die Stadt Alsdorf sollte ein unterjähriges Berichtswesen (mindestens halbjährlich) für die Stadtentwicklung Alsdorf GmbH, die Wohnungsbau-gesellschaft Alsdorf GmbH und die Stadtwerke Alsdorf GmbH implemen-tieren.	82
F2	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Alsdorf ergeben.	82	E2.1 Allen in den Gremien der Beteiligungen sitzenden Ratsmitgliedern und sachkundigen Bürgern sollte kompakte Fachliteratur zu den Rechten und Pflichten der Vertreter und Vertreterinnen zur Verfügung gestellt werden. Zusätzlich zu dieser Fachliteratur sollte die Stadt Alsdorf zukünftig allen Vertreterinnen und Vertretern in den Gremien der bedeutenden Beteili-gungen zu Beginn einer Wahlperiode Schulungen zu Rechten und Pflich-ten von Gremienvertretern und nach Bedarf zu grundlegenden fachlichen Themen (z.B. Rechnungslegung) anbieten. Diese Schulungen können auch in Zusammenarbeit mit den Unternehmen oder durch externe Dritte erfolgen.	83

Feststellung	Seite	Empfehlung	Seite
		E2.2 Das Beteiligungsmanagement sollte zukünftig die Tagesordnungen der Gremiensitzungen strukturiert sichten. Soweit erforderlich sollte das Beteiligungsmanagement für die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen zu einzelnen Tagesordnungspunkten Kommentierungen und Beschlussempfehlungen verfassen.	83

## 3. Offene Ganztagschulen

### 3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Alsdorf im Prüfgebiet Offene Ganztagschulen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Die Corona-Pandemie wirkt sich zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung auf die Inanspruchnahmemöglichkeit des Betreuungsangebotes OGS aus.

Es ist nicht abzuschätzen, wie weitreichend die Auswirkungen des Verzichts auf Elternbeiträge auf das Elternbeitragsaufkommen OGS und auf den Fehlbetrag OGS für die Stadt Alsdorf sein werden.

Im Zeitraum der Prüfung konnten Eltern das OGS-Angebot teilweise nicht in Anspruch nehmen. Auch haben die Städte zum Teil auf die Erhebung von Elternbeiträgen verzichtet bzw. die Erhebung der Elternbeiträge ausgesetzt. Die Einschränkungen im OGS-Betrieb und auch der Verzicht auf Elternbeiträge beziehen sich auf die Jahre 2020 und 2021. Zurzeit sind die finanziellen Auswirkungen noch nicht bekannt und können daher nicht in die Analyse unserer Kennzahlen der geprüften Jahre 2018 und 2019 einfließen.

#### **Offene Ganztagschulen (OGS)**

An sieben Grundschulen in kommunaler Trägerschaft wird in Alsdorf eine OGS-Betreuung angeboten. Diese sieben Schulen bieten darüber hinaus keine Betreuung im Rahmen der „Schule von acht bis eins“ an. Eine Grundschule in Alsdorf hingegen bietet lediglich die Betreuung „Schule von acht bis eins“ an.

Mit einer Teilnahmequote von 55 Prozent wird die OGS in der Stadt Alsdorf sehr gut angenommen.

Wie die meisten anderen Kommunen auch hat die Stadt Alsdorf die Aufgabe der OGS-Betreuung an einen Kooperationspartner vergeben. Besonders ist jedoch, dass sich die Stadt Alsdorf nicht für einen bereits vorhandenen Anbieter entschieden hat. Ausschließlich für die Aufgabe der OGS-Betreuung und nur für den Bereich der Schulen in Alsdorf wurde im Jahr 2005 der Alsdorfer Förderkreis für Kinder und Familien Akifa e. V. („Alsdorfer Kinder individuell fördern und anregen“) gegründet.

Vertragspartner und Ansprechpartner der Beschäftigten in der OGS ist Akifa e. V.. Über diesen Verein werden auch alle Personalbereuungsangelegenheiten abgewickelt.

Im Haushalt der Stadt Alsdorf sind alle Erträge und Aufwendungen, die sowohl die Bereiche Schule als auch Betreuung betreffen, zusammen in einem Produkt abgebildet. Die Bereitstellung der Finanzdaten für die OGS ist damit erschwert. Zudem erfolgt keine regelmäßige Auswertung von Finanz-, Bedarfs- oder Belegungsdaten.

Um den Bereich OGS optimal zu steuern, ist es sinnvoll, ein Produkt für alle Erträge und Aufwendungen der Betreuung, einschließlich der Gebäudeaufwendungen, zu bilden. Unterhalb des Produkts sollten Kostenstellen für die beiden Betreuungsformen OGS und „Schule von acht bis eins“ gebildet werden. Dies ermöglicht die Bildung von Kennzahlen, anhand derer die Steuerung des Bereiches unterstützt wird.

Der Fehlbetrag für die offene Ganztagsbetreuung liegt bei 1.131 Euro je OGS-Schülerin und – Schüler. Damit gehört die Stadt Alsdorf zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Fehlbetrag.

Ein Grund für den hohen Fehlbetrag ist die Elternbeitragsquote, die im interkommunalen Vergleich sehr niedrig ist. Das Elternbeitragsaufkommen ist im Zeitreihenvergleich in den Jahren 2017 und 2018 deutlich gesunken. Grund hierfür ist eine Satzungsänderung zum 01. August 2017, die zwar auch eine vollständige Beitragsbefreiung für Geschwisterkinder, aber ebenfalls eine Beitragsbefreiung für Familien mit einem Jahreseinkommen von unter 24.000 Euro vorsieht.

Dieser Effekt war der Stadt Alsdorf bewusst und wurde mit der Satzungsänderung bezweckt.

Zudem stellt die Stadt Alsdorf den OGS-Schülern und den OGS-Schülerinnen mehr Fläche zur Verfügung als die Hälfte der Vergleichskommunen. Die Gebäudeaufwendungen je qm sind ebenfalls überdurchschnittlich, so dass die Stadt Alsdorf zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler gehört.

## 3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Dazu werden Erträge und Aufwendungen für die OGS analysiert. Dabei spielen die Transferleistungen (bei Aufgabenübertragung) bzw. die Personalaufwendungen für eigene Betreuungsleistungen sowie die Gebäudeaufwendungen eine wichtige Rolle. Ertragsseitig sind neben den Landeszuweisungen die Elternbeiträge von großer Bedeutung.

Aus den Ergebnissen leiten wir Empfehlungen ab, die darauf zielen das Ergebnis der Kommune für die OGS zu verbessern. Gleichzeitig zeigt die gpaNRW Strategien und Handlungsmöglichkeiten auf, mit denen die Kommunen vorhandene Potenziale schrittweise umsetzen können.

Die gpaNRW führt interkommunale Kennzahlenvergleiche durch und analysiert die Organisation und Steuerung.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche<sup>8</sup> (BGF) der Gebäude.

### 3.3 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 sowie Schülerinnen und Schüler. Die Anmeldung verpflichtete in unserem Betrachtungszeitraum zur regelmäßigen täglichen Teilnahme an diesen Angeboten für die Dauer eines Schuljahres.<sup>9</sup>

### 3.4 Strukturen der OGS

Die **Stadt Alsdorf** ist Trägerin von acht Grundschulen:

- Gemeinschaftsgrundschule Alsdorf-Annapark,
- Gemeinschaftsgrundschule Alsdorf-Kellersberg/Ost,
- Gemeinschaftsgrundschule Alsdorf-Ofen,

<sup>8</sup> Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

<sup>9</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.

- Gemeinschaftsgrundschule Alsdorf-Schauftenberg,
- Gemeinschaftsgrundschule Alsdorf-Blumenrath,
- Gemeinschaftsgrundschule Alsdorf-Broicher Siedlung,
- katholische Grundschule Alsdorf-Begau sowie
- katholische Hermann-Josef-Grundschule Alsdorf-Hoengen.

Alle Grundschulen mit Ausnahme der Grundschule Schauftenberg bieten eine Betreuung im Rahmen des Offenen Ganztages an. Eine Betreuung im Rahmen von der „Schule von acht bis eins“ wird an diesen sieben Grundschulen nicht angeboten.

Hiervon unterscheidet sich das Betreuungsangebot der Grundschule Schauftenberg. Aufgrund des Beschlusses der Schulkonferenz wird an dieser Grundschule ausschließlich das Angebot der Übermittag-Betreuung im Rahmen der „Schule von acht bis eins“ vorgehalten. Ein OGS-Angebot besteht nicht. Somit haben die Eltern der Grundschul Kinder keine Wahlmöglichkeit zwischen OGS und Betreuung der „Schule von acht bis eins“. Beide Angebote stehen nicht in Konkurrenz zueinander. Beide Betreuungsformen erfolgen in der Schule bzw. in unmittelbarer Nähe der Schule.

Gegenstand dieser Prüfung ist ausschließlich die Betreuung im Rahmen der OGS an den Grundschulen in Trägerschaft der Stadt Alsdorf.

Die Offene Ganztagschule wird in der Stadt Alsdorf seit dem Schuljahr 2003/2004 angeboten. Zunächst war diese Betreuungsform auf zwei Schulen begrenzt. Es erfolgte eine stetige Erweiterung. Seit dem Schuljahr 2007/2008 wird die Betreuungsform des Offenen Ganztages an sieben Schulen angeboten.

Das Ziel der Stadt Alsdorf bei der OGS-Einrichtung war es, ein zusätzliches attraktives und qualitativ hochwertiges Betreuungsangebot für die Eltern zu schaffen und somit die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu unterstützen. Durch die Zusammenarbeit von Schule, Kinder- und Jugendhilfe sowie außerschulischen Trägern sollte ein umfassendes Bildungs- und Erziehungsangebot zur Verfügung gestellt werden, das sich an dem jeweiligen Bedarf der Kinder und der Eltern orientiert. Als Schwerpunkte dieser Zusammenarbeit wurden insbesondere festgelegt

- das Bildungsangebot für die Schülerinnen und Schüler zu ergänzen,
- einen Beitrag zum Abbau von Bildungsbenachteiligungen zu leisten und
- die Persönlichkeitsentwicklung der Schülerinnen und Schüler durch zusätzliche fachbezogene und fächerübergreifende Lernangebote zu fördern.

Die OGS-Betreuung bietet den Grundschulkindern im direkten Anschluss an den Unterricht Mittagessen, Hausaufgabenbetreuung sowie ein Nachmittagsprogramm. Auch wird eine Betreuung an unterrichtsfreien Tagen sowie einem Teil der Ferien angeboten. Hierfür werden keine zusätzlichen Beiträge erhoben. Eine Randzeitenbetreuung vor 08:00 Uhr oder nach 16:00 Uhr wird nicht angeboten.

Träger der OGS sowie der Betreuung der "Schule von acht bis eins" ist Akifa e.V.. Dieser Verein ist Träger aller außerschulischen Fördermaßnahmen in der Stadt Alsdorf.

Die Kinder sind in Gruppen mit vorgesehener Größe von 25 Kindern pro Gruppe organisiert. Viele Aktivitäten finden – unter Berücksichtigung der Pandemiebeschränkungen - gruppenübergreifend statt. Zudem gibt es grundsätzlich zahlreiche Kooperationen mit Sport- und Jugendverbänden sowie Drittanbietern der Jugendarbeit (kirchlichen Anbietern, Freizeiteinrichtungen usw.). Diese Kooperationen werden durch die jeweilige OGS-Leitung vereinbart.

Die Zahl der zur Verfügung gestellten Betreuungsplätze in der OGS richtet sich nach der Nachfrage der betroffenen Eltern. Bislang konnte allen Familien mit entsprechendem Bedarf ein OGS-Betreuungsplatz zur Verfügung gestellt werden.

### 3.4.1 Bevölkerungs- und Schülerzahlenentwicklung

Neben dem Betreuungsangebot und der Nachfrage nach OGS-Plätzen ist die Entwicklung der Einwohnerzahlen - insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner von sechs bis unter zehn Jahren – von Bedeutung. Die Veränderungen in der betroffenen Altersgruppe wirken sich auf den Bedarf an OGS-Plätzen aus und sollten bei der Planung des künftigen Angebotes berücksichtigt werden. Nachfolgend stellt die gpaNRW die entsprechenden Strukturen der Stadt Alsdorf dar.

#### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Alsdorf

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	46.337	46.880	46.712	46.891	47.128	47.327	47.452
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	2.271	2.340	2.348	2.532	2.550	2.474	2.199
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	1.606	1.645	1.639	1.651	1.873	1.810	1.697

Quelle: IT.NRW (2015 bis 2018 zum 31. Dezember des jeweiligen Vorjahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2025 zum 01. Januar)

Der Vergleich der Prognose von 2040 mit den Einwohnerzahlen von 2018 zeigt auf, dass insgesamt von einem leichten Anstieg der Einwohnerzahlen um rund 1,6 Prozent auszugehen ist. In der Altersgruppe der Einwohner von sechs Jahren bis unter zehn Jahren soll der Zuwachs sogar 2,8 Prozent betragen. Jedoch wird ein deutlicher Einwohnerrückgang in der Altersklasse der Einwohner von 0 Jahren bis unter sechs Jahren in Höhe von 13,2 Prozent prognostiziert.

Aktuelle Studien gehen jedoch 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 von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

### Entwicklung der Grundschülerzahlen an OGS-Standorten in Alsdorf

Name des Standortes	2020/2021	2021/2022	2022/2023	2023/2024	2024/2025
Annapark	394	413	415	446	468
Begau	165	172	183	200	201
Blumenrath	200	211	209	231	239
Broicher Siedlung	149	158	171	172	175
Hoengen	206	214	220	232	243
Kellersberg/Ost	203	226	233	249	256
Ofden	212	222	219	236	253
<b>Grundschulen gesamt</b>	1529	1616	1650	1766	1835
<b>davon OGS-Schüler</b>	869	884	1015	1145	1225

Auf Basis der Geburtenentwicklung der vergangenen Jahre rechnet die Stadt Alsdorf mittelfristig mit steigenden Schülerzahlen für die Grundschulen. Es werden ebenfalls deutlich steigende Schülerzahlen für die OGS prognostiziert.

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

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

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

Die Stadt Alsdorf verzeichnet die zweithöchste Teilnahmequote der bislang betrachteten Kommunen im Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Die hohe Quote wird auch dadurch beeinflusst, dass an Grundschulen mit OGS-Angebot keine andere Betreuungsmöglichkeit vorgehalten wird.

In der Stadt Alsdorf besuchen im Vergleichsjahr 2018 insgesamt 1.446 Schülerinnen und Schüler eine Grundschule mit OGS-Angebot. Hiervon nehmen insgesamt 793 Schülerinnen und Schüler das Angebot des Offenen Ganztages an. Dies entspricht einer Betreuungsquote von nahezu 55 Prozent.

### Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen in Prozent

	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Annapark	37,53	40,17	44,11	46,92	56,04
Begau	50,93	57,80	54,01	53,45	54,17
Blumentrath	71,72	67,34	66,50	71,00	71,73
Broicher Siedlung	55,96	62,14	66,99	63,81	64,96

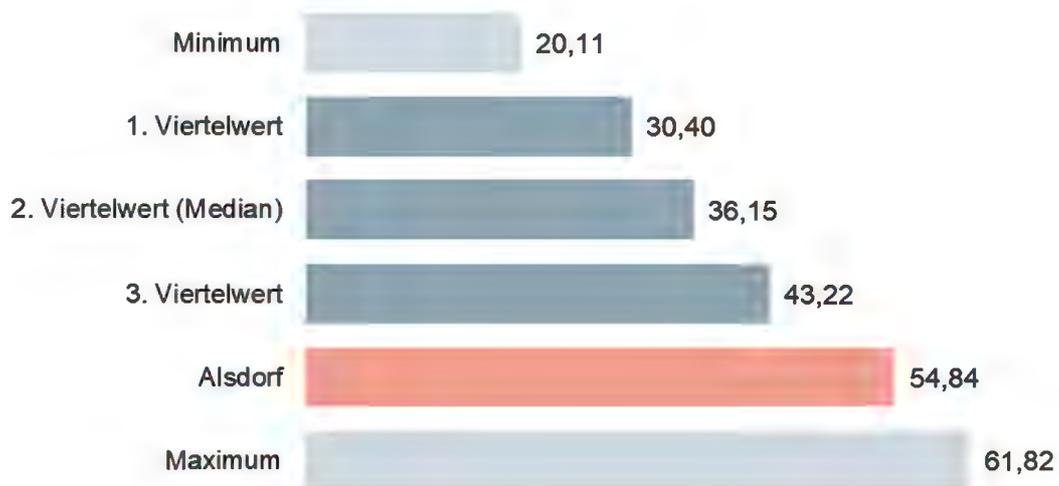
	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Hoengen	39,90	44,83	44,50	51,03	51,98
Kellersberg Ost	46,00	55,63	55,00	48,09	52,82
Ofden	51,00	56,16	55,67	59,45	60,47
<b>Teilnahmequote gesamt</b>	<b>48,66</b>	<b>52,69</b>	<b>53,16</b>	<b>54,84</b>	<b>58,26</b>

Die Teilnahmequote steigt im Betrachtungszeitraum in allen Grundschulen an. Im Schuljahr 2019/2020 beträgt sie mehr als 58 Prozent.

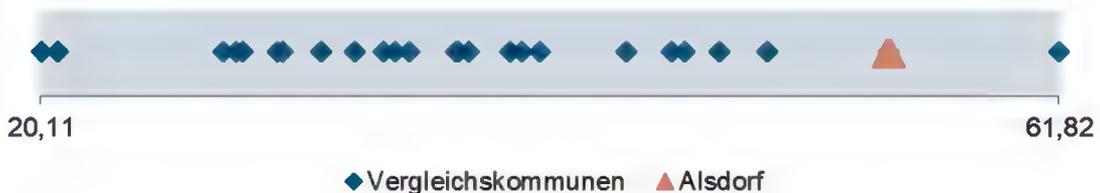
Die Teilnahmequote fällt in den einzelnen Grundschulen unterschiedlich hoch aus. Die Gemeinschaftsgrundschule Blumenrath verzeichnet durchgängig eine sehr hohe Teilnahmequote.

Eine Zielvorstellung über die prozentuale Zahl der betreuten Kinder hat die Stadt nicht formuliert. Die Stadt Alsdorf orientiert sich an der aktuellen Nachfrage nach Betreuungsplätzen. Aktuell konnte allen Familien mit entsprechendem Betreuungsbedarf ein OGS-Platz zur Verfügung gestellt werden. Eine Warteliste für nicht berücksichtigte Kinder gibt es nicht.

#### Teilnahmequote in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



## 3.5 Organisation und Steuerung

Die Aufgabenerledigung, die Aufwendungen und die Erträge der Offenen Ganztagschulen werden durch die angestrebten Ziele, die Intensität der Steuerung, die Form der Organisation und den aufgewendeten Ressourceneinsatz geprägt.

### 3.5.1 Organisation der Aufgabenerledigung

Die Bearbeitung der OGS-Angelegenheiten sowie die strategische Planung für die OGS wird organisatorisch im Amt 40, dem Schul- und Sportamt der Stadt Alsdorf, erledigt. Im Bereich der Verwaltung stehen für die Angelegenheiten der OGS insgesamt 0,6 Vollzeit-Stellen zur Verfügung.

Die Prüfung der Einkommensverhältnisse findet bei der Aufnahme in die Betreuung statt. Darüber hinaus kann die Vorlage der Einkommensunterlagen jederzeit verlangt werden. Von dieser Möglichkeit macht die Stadt Alsdorf in der Regel jährlich Gebrauch. Änderungen in den Einkommensverhältnissen sind vom Beitragsschuldner unverzüglich anzuzeigen. Spätestens mit der Entlassung aus der Einrichtung werden die Einkommensverhältnisse abschließend überprüft und die Höhe der Beiträge festgesetzt. Die Elternbeiträge werden zur Finanzierung des städtischen Eigenanteils und des freiwilligen Zuschusses verwendet.

Die meisten bislang betrachteten Kommunen nehmen die Wahrnehmung der OGS-Betreuung an den Grundschulen nicht mit eigenen Beschäftigten wahr, sondern haben die Aufgabenerledigung vollständig an Dritte vergeben. Auch die Stadt Alsdorf hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Ausschließlich für die Aufgabe der OGS-Betreuung und nur für den Bereich der Schulen in Alsdorf wurde im Jahr 2005 der Alsdorfer Förderkreis für Kinder und Familien Akifa e. V. gegründet.

Akifa e.V. verfolgt ausschließlich und unmittelbar gemeinnützige Zwecke und ist als freier Träger der Jugendhilfe nach § 75 SGB VII anerkannt. Dem Vorstand des Vereins gehören ehemalige und aktive Schulleitungen der Alsdorfer Schulen sowie ehemalige und aktive leitende Beschäftigte der Stadt Alsdorf aus dem Bereich Schule/Jugend an. Sie nehmen verantwortliche Positionen in diesem Verein wahr. Alle Vorstandsmitglieder sind dem Bereich Kinder und Jugend in Alsdorf aus beruflichen Gründen verbunden. Somit besteht eine hohe Identifikation des Vereins mit der Aufgabe. Die Tätigkeit in dem Verein ist jedoch nicht an die Position in der Verwaltung, sondern an die Person geknüpft. Auch bei Ausscheiden aus der Position in der Verwaltung bleibt die Position in dem Verein grundsätzlich bestehen. Der Vorstand des Vereins arbeitet ehrenamtlich.

Aus dieser Zusammenarbeit ergeben sich nach Auskunft der Stadt Alsdorf überwiegend positive Effekte. Alle Beteiligten arbeiten auf dieser Basis konstruktiv und vertrauensvoll im Sinne des Leitbildes zusammen.

Basis der Zusammenarbeit bilden die für alle OGS-Standorte abgeschlossenen Kooperationsvereinbarungen. Diese Vereinbarungen haben die Leitungen des jeweiligen OGS-Standortes mit den Kooperationspartnern abgeschlossen.

### 3.5.2 Steuerung

- Die Stadt Alsdorf nimmt die Aufgabe der OGS durch den Verein Akifa e. V. wahr, dessen Vorstand ausschließlich aus dem Bereich der Schulen und der Verwaltung in Alsdorf stammt. Wegen des besonderen örtlichen Bezugs ist die Einfluss- und Gestaltungsmöglichkeit der Stadt Alsdorf gewährleistet.

*Eine Kommune sollte über eine von Politik und Verwaltungsführung getragene Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Offene Ganztagschulen verfügen. Sie sollte an der Ausgestaltung und Weiterentwicklung des Angebotes zum Offenen Ganztage aktiv mitwirken.*

Der für die Aufgabenwahrnehmung des offenen Ganztages gegründete Verein Akifa e.V. ist ausschließlich regional in der Stadt Alsdorf tätig und nur für die Durchführung des offenen Ganztages zuständig. Durch dieses begrenzte Aufgabenfeld liegt der Fokus ausschließlich auf der Betreuung der Grundschul Kinder nach der Schule und in den Ferien.

In allen Grundschulen mit OGS-Angebot sind zahlreiche Kooperationen mit Dritten wie z. B. Sport- und Jugendverbänden geschlossen worden. Die Aktivitäten an den einzelnen OGS werden in Absprache zwischen der OGS-Leitung mit der jeweiligen Grundschule entwickelt. Vertragspartner ist jeweils Akifa e.V.. Die Beschäftigten der OGS stimmen alle Angebote aufeinander ab und legen Schwerpunkte fest. Die vorhandenen Gegebenheiten, der individuelle Bedarf und die personellen Möglichkeiten werden dabei berücksichtigt.

Die Stadt Alsdorf hat gemeinsam mit Akifa e.V. von Anfang an einen sehr großen Wert auf die Vielfalt der Angebote gelegt. Das aktuelle Angebot der OGS wird seitens der Politik und der Stadtverwaltung als zufriedenstellend bewertet.

Mit den Eltern wird ein beständiger Austausch gepflegt. Regelmäßige Elterngespräche sind fester Bestandteil der OGS-Arbeit.

### 3.5.3 Datentransparenz

#### → Feststellung

Die Stadt Alsdorf bucht alle Erträge und Aufwendungen aus den Bereichen Schulen und OGS in einem Produkt. Die Positionen, die die OGS betreffen, sind in dem Produkt nicht ohne weiteres ablesbar. Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung werden nicht gebildet und genutzt.

*Eine Kommune sollte den Ressourceneinsatz für OGS transparent darstellen. Dazu sollte sie alle Erträge und Aufwendungen der OGS in einem Produkt oder einer Kostenstelle erfassen. Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung sollen genutzt werden.*

Die Stadt Alsdorf hat in dem Produkt „030201 Allgemeine Schulverwaltungsangelegenheiten, OGS“ Erträge und Aufwendungen aus den Bereichen Schulen und Betreuung verbucht. Die einzelnen Positionen sind jedoch nicht voneinander getrennt dargestellt.

Die Zusammenfassung der Aufwendungen und Erträge des gesamten schulischen Bereiches einschließlich des Betreuungsangebotes führt dazu, dass die Positionen, die nur die OGS betreffen, nicht ersichtlich sind.

Die gemeinsame Nutzung von OGS-Räumen und Klassenräumen erschwert eine trennscharfe Abbildung der Aufwendungen. Zur Ermittlung der Gesamtaufwendungen und Bildung der Finanzkennzahlen OGS wurden daher die Erträge und Aufwendungen aufgeteilt. So wurden die Landeszuweisungen auf der Basis der Zuwendungsbescheide ermittelt. Die Gebäudeaufwendungen und Abschreibungen wurden in Abstimmung mit der Stadt Alsdorf auf der Basis des Flächenschlüssels (Anteil OGS-Flächen an Grundschulgebäude gesamt) in die Berechnung einbezogen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Alsdorf sollte für den Bereich der außerschulischen Betreuung künftig ein eigenes Unterprodukt bzw. eine eigene Kostenstelle für alle OGS sowie die Betreuungsform „Schule von acht bis eins“ einrichten. Zur Trennung der Gebäudeaufwendungen kann sie den beschriebenen Flächenschlüssel anwenden. So kann der Ressourceneinsatz transparent dargestellt werden.

Zur OGS-Steuerung ist es sinnvoll, Ziele festzulegen und Kennzahlen zu bilden sowie ein regelmäßiges Berichtswesen einzuführen. Die Stadt Alsdorf hat im Haushaltsplan keine strategischen Ziele oder Kennzahlen formuliert. Steuerungsrelevante Kennzahlen werden nicht ausgewertet. Auch ein Berichtswesen oder eine Steuerung auf der Basis von Kennzahlen gibt es in der Stadt Alsdorf bisher noch nicht.

Die steuerungsrelevanten Kennzahlen wie der Zuschussbedarf je Einwohner und je Teilnehmer, getrennt nach den einzelnen OGS-Standorten, könnten ermittelt und jährlich fortgeschrieben werden. Sie bilden dann eine gute Grundlage, um einen Überblick über die Entwicklung der einzelnen OGS-Standorte zu bekommen. Zudem könnten sie die Steuerung der OGS unterstützen.

→ **Empfehlung**

Zur Steuerung der OGS-Aufgabe ist es sinnvoll, steuerungsrelevante Kennzahlen zu bilden und regelmäßig fortzuschreiben. Dazu könnten die Kennzahlen aus diesem Bericht verwendet werden. Ebenso wäre ein Berichtswesen empfehlenswert. Hierdurch kann für Verwaltung und Politik mehr Transparenz geschaffen werden.

## 3.6 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

### 3.6.1 Fehlbetrag OGS

- Mit einem Fehlbetrag je OGS-Schüler in Höhe von 1.131 Euro gehört die Stadt Alsdorf zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Fehlbetrag. Ursächlich für diese ungünstige Positionierung sind die hohen Gebäudeaufwendungen und die niedrigen Elternbeiträge je OGS-Schüler.

*Eine Kommune sollte den Fehlbetrag OGS durch geeignete Steuerungsmaßnahmen so niedrig wie möglich halten.*

Der Fehlbetrag OGS beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Der Fehlbetrag OGS wird im Wesentlichen durch den Landeszuschuss sowie vier von der Kommune steuerbare Einflussfaktoren bestimmt: die Elternbeiträge, die Personalaufwendungen für eigene Betreuungsleistungen, die Transferaufwendungen an fremde Träger und die Gebäudeaufwendungen für die OGS-Räume. Die steuerbaren Einflussfaktoren werden nachfolgend im Einzelnen untersucht.

Die Erträge setzen sich bei der **Stadt Alsdorf** aus den Landeszuweisungen und den Elternbeiträgen zusammen.

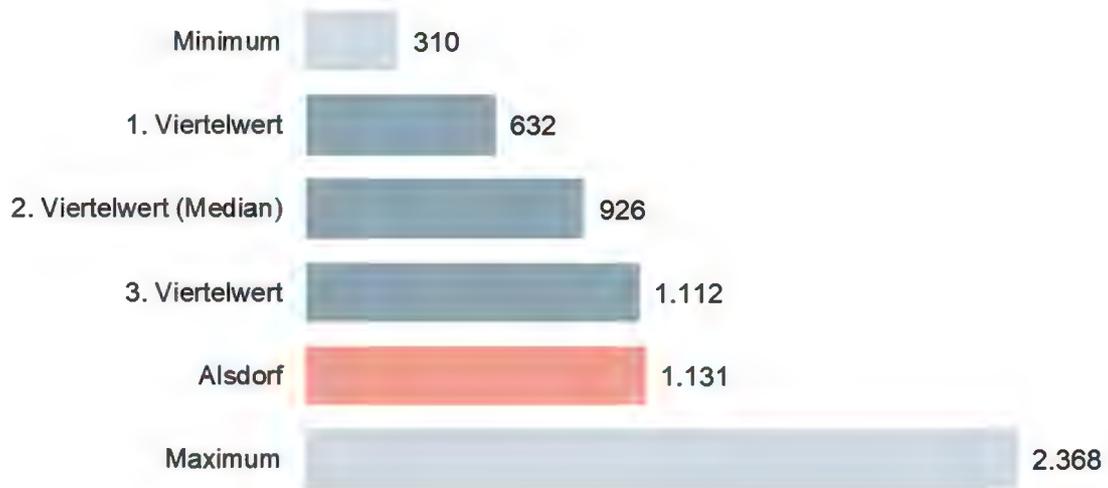
Die Aufwendungen beinhalten die Personalaufwendungen für Verwaltung und Transferzahlungen an den Trägerverein Akifa e.V.. Zudem werden die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und die bilanziellen Abschreibungen berücksichtigt. Personalaufwendungen für eigene Betreuungsleistungen verzeichnet die Stadt Alsdorf nicht. Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen für Gebäude weist die Stadt Alsdorf nicht aus.

Im Jahr 2018 hat die Stadt Alsdorf Erträge in Höhe von rund 1,5 Mio. Euro vereinnahmt. Diese setzen sich zusammen aus rund 1,1 Mio. Euro Landeszuweisungen und rund 400.000 Euro Elternbeiträge.

Die ordentlichen Aufwendungen für die OGS-Betreuung liegen im Jahr 2018 bei insgesamt rund 2,4 Mio. Euro. Hierin enthalten sind rund 1.650.000 Euro Transferaufwendungen. Die Aufwendungen für die OGS-Räume einschl. der bilanziellen Abschreibungen liegen bei rund 700.000 Euro. Für Personalaufwendungen für die Beschäftigten in der Verwaltung, die im Aufgabenbereich OGS beschäftigt sind, fallen rund 38.000 Euro an.

Aussagekräftig wird der Fehlbetrag OGS, wenn man ihn in das Verhältnis zur Anzahl der OGS-Schülerinnen und Schüler setzt.

### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

### Einwohner bezogener Fehlbetrag OGS 2018

Kennzahlen	Alsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fehlbetrag OGS je Einwohner in Euro	19,13	2,59	6,42	10,18	13,16	30,87	26

Kennzahlen	Alsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren in Euro	543	80,17	195	270	402	951	26

### 3.6.2 Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS

#### 3.6.2.1 Elternbeiträge OGS

Elternbeiträge sind Teilnahmebeiträge, durch die die Betriebskosten der Einrichtungen nur zu einem geringen Teil gedeckt werden. Es handelt sich um öffentlich-rechtliche Abgaben eigener Art (Beschluss OVG NRW vom 30.09.2005 – 12 A 2184/03). Diese dürfen allein aufgrund einer Satzung erhoben werden.

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung<sup>10</sup> ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 185 Euro für das Schuljahr 2018/2019 und 203 Euro zum Schuljahresbeginn 2020/2021.

#### → Feststellung

Die Stadt Alsdorf verzeichnet Elternbeiträge – insbesondere nach der Satzungsänderung zum 01. August 2017 – die im interkommunalen Vergleich niedrig liegen. Mit 506 Euro je OGS-Schülerin und –Schüler liegt die Stadt Alsdorf nur knapp über dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Elternbeiträgen je OGS-Schülerin und –Schüler.

*Eine Kommune sollte zur Deckung der Aufwendungen OGS Elternbeiträge erheben. Zur Erhebung der Elternbeiträge muss sie eine Elternbeitragssatzung erlassen. Dabei sollte sie nach pflichtgemäßem Ermessen die Ausgestaltung der Elternbeitragssatzung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. festlegen. Soziale Aspekte sollten berücksichtigt werden.*

Die Kennzahl „Elternbeitrag OGS je OGS-Schüler“ zeigt auf, wie hoch das Beitragsaufkommen je OGS-Schülerin und -Schüler ist. Zudem wird in der nachfolgenden Tabelle die Entwicklung des Elternbeitrages im Zeitverlauf dargestellt.

#### Ermittlung Elternbeitrag je OGS-Schüler und Elternbeitragsquote

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Elternbeiträge OGS	431.505	461.468	455.665	401.305	434.488

<sup>10</sup> (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
in Euro					
Anzahl OGS-Schüler	672	726	749	793	846
Elternbeitrag OGS je OGS-Schüler in Euro	642	636	608	506	514

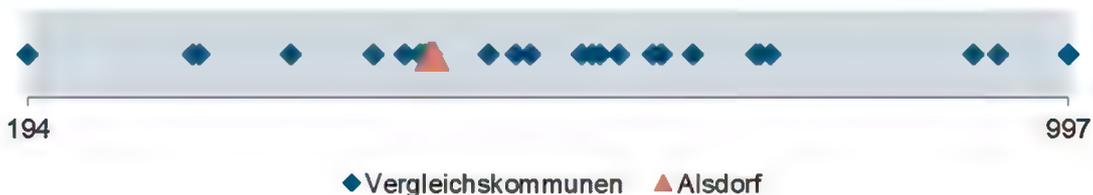
Das Elternbeitragsaufkommen sinkt wegen einer grundlegenden Satzungsänderung ab dem 01. August 2017 deutlich. Seitdem wird die Beitragssatzung jährlich angepasst.

Die grundlegende Satzungsänderung 2017 führt trotz weiter steigenden Teilnehmerzahlen zu einer Absenkung des Beitragsaufkommens. Im Vergleichsjahr 2018 wird der niedrigste Wert des Betrachtungszeitraumes erzielt.

### Elternbeitrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Alsdorf weist einen im interkommunalen Vergleich niedrigen Elternbeitrag auf. Der Elternbeitrag im Jahr 2015 lag noch deutlich über dem Median der Vergleichskommunen. Durch eine Satzungsänderung zum 01. August 2017 wurden Geschwister von Kindern, die eine Kindertagesstätte besuchen, vollständig beitragsbefreit. Das Elternbeitragsaufkommen ist in der Folge deutlich gesunken. Dieser Effekt war sowohl der Verwaltung als auch der Politik der Stadt

Alsdorf bewusst und wurde mit der Satzungsänderung bezweckt. Hierdurch wurde eine Entlastung der Familien mit mehreren Kindern erzielt. Der Stadt Alsdorf war zum Zeitpunkt der Satzungsänderung bekannt, für welche zu betreuenden Kinder künftig kein Beitrag zu erheben ist. Eine zumindest überschlägige Berechnung der zu erwartenden Höhe der Elternbeiträge war zum Zeitpunkt der Beschlussfassung daher möglich.

Die grundlegende Änderung der Elternbeitragssatzung aus dem Jahr 2017 wirkt sich im Jahr 2017 nur für die Zeit vom 01. August bis 31. Dezember 2017, somit nur für fünf Monate aus. Im Jahr 2018, dem Vergleichsjahr dieser überörtlichen Prüfung, ist das verminderte Beitragsaufkommen erstmals für das gesamte Haushaltsjahr zu verzeichnen. Das Elternbeitragsaufkommen im Jahr 2018 ist im Vergleich zum Jahr 2016 um rund 60.000 Euro bzw. mehr als 13 Prozent gesunken.

Diese Reduzierung der Erträge bei gleichzeitiger Steigerung der Aufwendungen wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag aus.

Die aktuelle Beitragssatzung wurde vom Rat der Stadt Alsdorf in seiner Sitzung am 12. März 2021 beschlossen und gilt ab dem 01. August 2021. Sie hat im wesentlichen folgende Punkte zum Inhalt:

- Besucht ein Geschwisterkind eine Kindertageseinrichtung, so ist für das Kind, das die OGS besucht, kein Beitrag zu zahlen.

Besucht mindestens ein Geschwisterkind eine Kindertageseinrichtung und zwei Geschwister eine OGS, wird für das erste Kind in der OGS kein Beitrag erhoben. Ab dem zweiten Kind ist der hälftige Beitrag zu zahlen.

Nehmen mehrere Kinder einer Familie das OGS-Angebot wahr, so ist für das erste Kind der volle Beitrag zu zahlen. Für das zweite Kind wird der hälftige Beitrag erhoben. Ab dem dritten Kind wird eine vollständige Beitragsbefreiung gewährt.

- Die Beiträge werden unterteilt in sechs Einkommensstufen erhoben. Bis 24.000 Euro Netto-Jahreseinkommen fällt kein Beitrag an, ab einem Netto-Jahreseinkommen über 84.000 Euro ist der Höchstbeitrag fällig.
- Der Mindestbeitrag ab einem Einkommen von über 24.000 Euro beträgt 65 Euro, der Höchstbeitrag 209 Euro.
- Unabhängig von der Höhe des Jahreseinkommens sind Haushalte, die Transferleistungen beziehen, von der Beitragspflicht befreit.
- Die Eltern sind bei der Aufnahme als auch bei Verlangen verpflichtet, alle berechnungsrelevanten Unterlagen zur Festsetzung der Beitragshöhe bei der Stadt Alsdorf einzureichen. Sollten die Einkommensnachweise nicht eingereicht werden, ist die Stadt berechtigt, den Höchstbetrag festzusetzen. Die Pflicht zur Vorlage der Einkommensnachweise entfällt, sofern der Zahlungspflichtige sich selbst der höchsten Einkommensstufe zuordnet.

Die gpaNRW sieht zur Verbesserung der Ertragslage folgende Gestaltungsmöglichkeiten, die sich aus dem Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23. Dezember 2010 in der aktuellen Fassung ergeben:

- Die Stadt Alsdorf kann die Elternbeiträge jährlich an die Steigerungssätze des Runderlasses anpassen. Dadurch werden die Beitragspflichtigen an dem ebenfalls jährlich steigenden pflichtigen Eigenanteil der Stadt Alsdorf beteiligt.
- Die Einkommensstufe, ab der der Höchstbeitrag fällig ist, kann gesenkt werden. Bei der Prüfung mittlerer kreisangehöriger Kommunen hat sich herausgestellt, dass einige Städte und Gemeinden den Höchstbetrag bereits ab einem Jahreseinkommen von 67.000 Euro erheben.
- Die Überarbeitung der Staffelung (z.B. Erhöhung der Beiträge in unterschiedlichen Einkommensstufen) würde die Ertragssituation weiter positiv beeinflussen.
- Ein weiteres Potenzial liegt in der Umwandlung der Geschwisterkind-Befreiung in eine Geschwisterkind-Ermäßigung.
- Die Geschwisterkind-Befreiung beim gleichzeitigen Besuch einer OGS und einer Tageseinrichtung könnte aufgegeben werden.

Naturgemäß handelt es sich bei Elternbeiträgen um ein sensibles Thema. Dennoch sollten mit Blick auf die angespannte Finanzlage der Stadt die Gestaltungsmöglichkeiten geprüft und mit der Politik diskutiert werden. Dieses gilt auch in Hinblick auf die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung gemäß § 77 Absatz 2 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Dabei ist stets zwischen Wirtschaftlichkeit und Sozialverträglichkeit abzuwägen.

#### → **Empfehlung**

Die vorhandenen Optimierungsmöglichkeiten der Elternbeitragssatzung sollten genutzt werden, soweit sie wirtschaftlich geboten und sozial vertretbar sind.

### **3.6.2.2 Aufwendungen OGS**

Die Aufwendungen umfassen im Wesentlichen die Transferleistungen oder Personalaufwendungen für die Betreuung sowie die Gebäudeaufwendungen.

Die ordentlichen Aufwendungen des Handlungsfeldes OGS setzen sich bei der **Stadt Alsdorf** aus folgenden Bestandteilen zusammen:

- Personalaufwendungen des Verwaltungspersonals,
- Transferaufwendungen,
- bilanzielle Abschreibungen und
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen inkl. Aufwendungen für OGS-Räume.

Die Aufwendungen für die Bereitstellung des OGS-Angebots belaufen sich in der Stadt Alsdorf in 2018 auf rund 2.380.000 Euro. Mehr als 98 Prozent der städtischen OGS-Aufwendungen fallen auf die zwei größten Positionen, und zwar 69,3 Prozent auf die Transferleistungen und 29,1 Prozent auf die Gebäudeaufwendungen.

Nachfolgend werden die Aufwendungen 2018 ins Verhältnis zu den 793 betreuten OGS-Schülern und OGS-Schülerinnen gesetzt und interkommunal verglichen.

### Aufwendungen je OGS-Schüler 2018

Kennzahlen	Alsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro	3.008	2.161	2.499	2.800	2.978	4.756	26
davon Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	2.084	1.712	1.938	2.102	2.303	2.623	21
davon Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	876	148	286	362	485	1.035	26

Die Aufwendungen je OGS-Schüler liegen mit 3.008 Euro je OGS-Schüler in der Stadt Alsdorf über dem Wert, den 75 Prozent der Kommunen verzeichnen.

Im interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Wie sich die Aufwendungen je OGS-Schüler und ihre einzelnen Komponenten im Zeitverlauf entwickeln, steht in den Tabellen im Anhang dieses Teilberichts.

Die Transferleistungen und die Gebäudeaufwendungen betrachtet die gpaNRW nachfolgend näher.

### 3.6.2.3 Transferleistungen OGS

Die Transferleistungen sind die Leistungen, die eine Kommune an die Kooperationspartner für die Durchführung der OGS zahlt. Nicht hierzu zählen Leistungen für sonstige außerschulische Betreuungsmaßnahmen.

Erbringt eine Kommune die OGS-Betreuungsmaßnahmen nicht selbst, muss sie die Leistungen entsprechend der vergaberechtlichen Bestimmungen vergeben.

#### → Feststellung

Die Stadt Alsdorf stellt Akifa e.V. die Landeszuweisungen und den kommunalen Eigenanteil zur Verfügung. Darüber hinaus wird ein freiwilliger kommunaler Zuschuss gewährt.

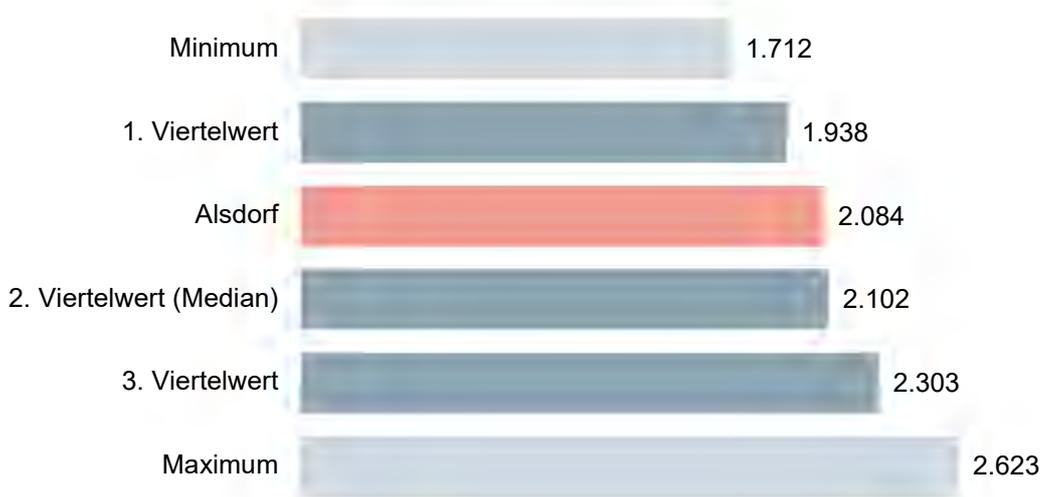
Die Transferleistungen setzen sich aus den Landeszuweisungen, dem kommunalen Eigenanteil und dem kommunalen freiwilligen Zuschuss zusammen. Sie belaufen sich in der **Stadt Alsdorf** auf rund 1.650.000 Euro in 2018. Im Jahr 2015 betrug die Transferaufwendungen noch rund

1,2 Mio. Euro. Die Steigerung ist auch durch die deutliche Erhöhung der Zahl der OGS-Schülerinnen und –Schüler begründet.

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Transferaufwendungen in Euro	1.212.954	1.344.925	1.502.832	1.652.380	1.875.935
Anzahl OGS-Schüler	672	726	749	793	846
<b>Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro</b>	<b>1.805</b>	<b>1.853</b>	<b>2.006</b>	<b>2.084</b>	<b>2.217</b>

Die Transferaufwendungen je OGS-Schüler sind im Zeitraum 2015 bis 2019 um fast 24 Prozent gestiegen. Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Kennzahl wie folgt dar:

**Transferleistungen je OGS-Schüler in Euro 2018**



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In den Vergleich sind nur die Aufwendungen der Kommunen eingeflossen, die die Aufgabe an allen OGS-Standorten auf Dritte übertragen haben.

**Gegenüberstellung von Mindestleistungen und Transferleistungen**

Für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen erhält die Stadt Alsdorf Landeszuweisungen. Zusätzlich hat die Stadt Alsdorf als Schulträger der Grundschulen jährliche Eigenanteile zu erbringen.

Diese Eigenanteile liegen im Schuljahr 2017/18 bei einer Höhe von 448 Euro je OGS-Schülerin und –Schüler. Zum 01. August 2018 wurde der jährliche Eigenanteil auf 461 Euro erhöht. Im Schuljahr 2019/2020 erfolgt eine weitere Erhöhung auf 475 Euro je OGS-Schülerin und –Schüler.

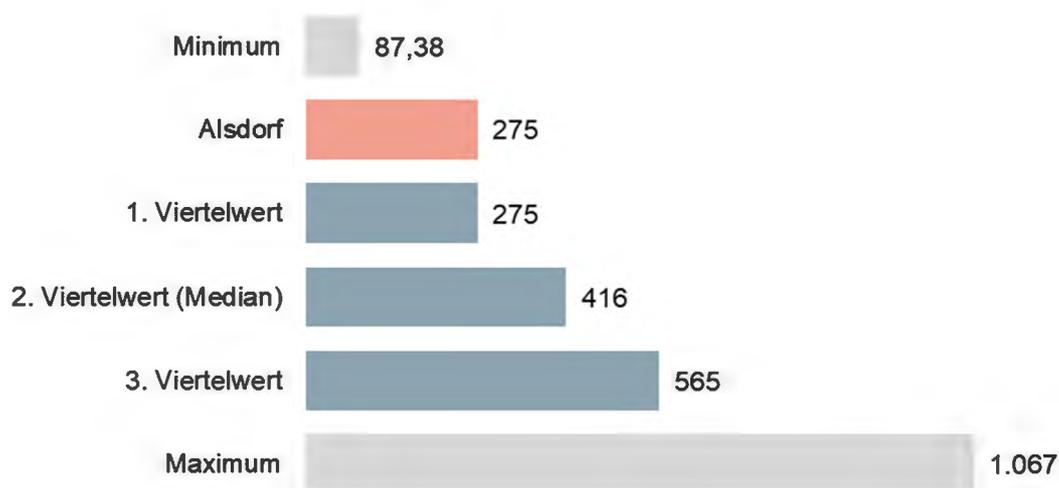
Wird das OGS-Angebot durch einen freien Träger erbracht, sind mindestens die Landeszuweisungen und Eigenanteile dem Träger zur Verfügung zu stellen (Mindestleistung).

Für die Stadt Alsdorf ergeben sich aufgrund der o. a. Erträge und Aufwendungen für die Jahre 2016 bis 2019 folgende Mehrleistungen je OGS-Schüler in Euro:

#### Gegenüberstellung von Mindestleistungen und Transferleistungen

Grundzahlen/ Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
pflichtiger Eigenanteil (gerundet) in Euro	297.012	324.036	348.061	380.628
Landeszuweisungen in Euro	819.724	928.684	1.086.593	1.228.161
<b>Mindestleistung (gerundet) in Euro</b>	<b>1.116.736</b>	<b>1.252.720</b>	<b>1.434.654</b>	<b>1.608.789</b>
Transferleistungen in Euro	1.344.925	1.502.832	1.652.380	1.875.935
Mehrleistungen (gerundet) in Euro	228.190	250.112	217.727	267.146
Mehrleistungen je OGS-Schüler in Euro	314	334	275	316

#### Mehrleistungen je OGS-Schüler in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen.

Die Stadt Alsdorf hat zur der pflichtigen Mindestleistung in allen Jahren des Betrachtungszeitraumes eine freiwillige Mehrleistung erbracht. Im Vergleichsjahr 2018 liegt diese Mehrleistung

mit 275 Euro je OGS-Schülerin und -Schüler auf vergleichsweise niedrigem Niveau. 75 Prozent der geprüften Kommunen erbringen höhere freiwillige Leistungen als die Stadt Alsdorf.

Elternbeiträge können auf den pflichtigen Eigenanteil der Kommune angerechnet werden und somit den kommunalen Haushalt entlasten. Im günstigsten Fall zahlt die Kommune neben den Landeszuweisungen nur den pflichtigen Eigenanteil an den Träger. Die Elternbeiträge verbleiben dann vollständig im kommunalen Haushalt, um die eigenen Aufwendungen zu decken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Alsdorf sollte aufgrund der aktuellen Haushaltslage die freiwilligen Leistungen nach Möglichkeit reduzieren. Diese belasten den städtischen Haushalt im Jahr 2018 mit rund 218.000 Euro.

Neben der Mindestleistung und dem freiwilligen Mehrbetrag sind die Aufwendungen für Gebäude in voller Höhe von der Stadt Alsdorf zu tragen.

### 3.6.2.4 Gebäudeaufwendungen OGS

Die Gebäudeaufwendungen setzen sich im Wesentlichen aus den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen und den bilanziellen Abschreibungen für Gebäude zusammen. Die Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen können unter Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und/oder unter internen Leistungsverrechnungen abgebildet sein. Werden die Gebäudeaufwendungen OGS nicht separat erfasst, werden diese auf der Basis des Flächenschlüssels (OGS-Flächenanteil an der Gesamtfläche der berücksichtigten Schulgebäude) berechnet.

Dabei stehen die Gebäudeaufwendungen im engen Zusammenhang mit der für OGS-Zwecke bereitgestellten Fläche.

→ **Feststellung**

Die Stadt Alsdorf verzeichnet im interkommunalen Vergleich hohe Aufwendungen für Gebäude je OGS-Schüler. Grund für diese ungünstige Positionierung sind die hohen Gebäudeaufwendungen je qm. Zudem stellt die Stadt Alsdorf jedem OGS-Schüler mehr Fläche zur Verfügung als die meisten anderen Kommunen.

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

*Eine Kommune sollte Erweiterungsbauten für OGS-Räume vermeiden und die Flächen im vorhandenen Gebäudebestand bereitstellen. Dabei sollten die Schulflächen effizient, d.h. sowohl für schulische als auch außerschulische Zwecke genutzt werden.*

## Gebäudekennzahlen 2018

Kennzahlen	Alsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	876	148	286	362	485	1.035	26
Gebäudeaufwendungen je qm OGS-Fläche in Euro	132	33,68	51,08	66,37	94,50	165	26
Fläche je OGS-Schüler in qm	6,66	2,54	4,20	5,65	7,05	9,80	26
Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent	28,1	6,26	10,18	13,26	17,38	36,14	26

Der hohe Anteil der OGS-genutzten Flächen an der Bruttogrundfläche des gesamten Gebäudes beruht mangels exakter Aufteilung auf einer sorgfältigen Schätzung der entsprechend genutzten Flächen. In Alsdorf werden die Gebäudeaufwendungen der Schulen nicht getrennt nach Nutzung durch die Schule und die OGS im Haushalt veranschlagt (vergl. Kapitel 3.5.3. Datentransparenz). Der Stadt Alsdorf sind lediglich die Aufwendungen für das gesamte Gebäude bekannt.

Zur Ermittlung der Gebäudeaufwendungen, die auf die OGS entfallen, wurden die Aufwendungen mithilfe eines geschätzten Flächenschlüssels ermittelt. Eine solche Schätzung kann hilfsweise zur Ermittlung der Aufwendungen herangezogen werden. Sie birgt jedoch die Gefahr, das Ergebnis durch Ungenauigkeiten zu beeinflussen.

### → Empfehlung

Die genaue Ermittlung der tatsächlich durch die OGS genutzten Flächen würde zur Ergebnistransparenz beitragen und somit eine bessere OGS-Steuerung ermöglichen.

Die Gebäudeaufwendungen je qm liegen deutlich über dem Wert, den 75 Prozent der Vergleichskommunen aufbringen. Den OGS-Schülerinnen und –Schülern wird mit 6,66 qm mehr Fläche zur Verfügung gestellt als in den meisten Vergleichskommunen.

Die Stadt Alsdorf stellt in den sieben Grundschulen mit OGS-Angebot insgesamt rund 18.800 qm schulische Flächen zur Verfügung. Für die OGS-Betreuung werden dafür anteilig oder ausschließlich 5.278 qm Bruttogrundfläche (BGF) genutzt. Der prozentuale Anteil der Nutzung durch die OGS liegt damit bei rund 28 Prozent. Damit stellt die Stadt Alsdorf einen hohen Anteil der OGS-Fläche an den Bruttogrundfläche des Schulgebäudes für OGS-Aufgaben zur Verfügung. Dabei wird laut Schätzung an jeder der sieben Grundschulen ein Wert in annähernd dieser Höhe erreicht.

Dabei ist das Flächenangebot in den Grundschulen für 2018 unterschiedlich gestaltet. In der Gemeinschaftsgrundschule Begau wird mit deutlichem Abstand die größte Fläche je OGS-Schülerin und –Schüler vorgehalten. In den Gemeinschaftsgrundschulen Kellersberg/Ost und Ofden liegt das Angebot je OGS-Schülerin und –Schüler unter 6 qm.

→ **Empfehlung**

Bei einer weiter steigenden Zahl von OGS-Schülerinnen und –Schülern ist eine Flächenausdehnung nicht zwingend erforderlich. Die Stadt sollte bei steigenden OGS-Schülerzahlen Flächen für die OGS aus dem Bestand zur Verfügung stellen.

Im interkommunalen Vergleich haben nur zwei weitere Kommunen höhere Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler zu tragen.

In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

**Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler 2018**



Die Stadt Alsdorf hat nach eigenen Angaben in den letzten Jahren umfangreiche und mit hohen Kosten verbundene Instandhaltung an den Schulgebäuden durchgeführt. Diese Aufwendungen erhöhen daher auch die Aufwendungen für die OGS-genutzten Flächen.

## 3.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 – Offene Ganztagschulen**

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Organisation und Steuerung</b>				
F1	Die Stadt Alsdorf bucht alle Erträge und Aufwendungen aus den Bereichen Schulen und OGS in einem Produkt. Die Positionen, die die OGS betreffen, sind in dem Produkt nicht ohne weiteres ablesbar. Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung werden nicht gebildet und genutzt.	94	E1.1 Die Stadt Alsdorf sollte für den Bereich der außerschulischen Betreuung künftig ein eigenes Unterprodukt bzw. eine eigene Kostenstelle für alle OGS sowie die Betreuungsform „Schule von acht bis eins“ einrichten. Zur Trennung der Gebäudeaufwendungen kann sie den beschriebenen Flächenschlüssel anwenden. So kann der Ressourceneinsatz transparent dargestellt werden.	95
			E1.2 Zur Steuerung der OGS-Aufgabe ist es sinnvoll, steuerungsrelevante Kennzahlen zu bilden und regelmäßig fortzuschreiben. Dazu könnten die Kennzahlen aus diesem Bericht verwendet werden. Ebenso wäre ein Berichtswesen empfehlenswert. Hierdurch kann für Verwaltung und Politik mehr Transparenz geschaffen werden.	95
<b>Fehlbetrag und Einflussfaktoren</b>				
F2	Die Stadt Alsdorf verzeichnet Elternbeiträge – insbesondere nach der Satzungsänderung zum 01. August 2017 – die im interkommunalen Vergleich niedrig liegen. Mit 506 Euro je OGS-Schülerin und –Schüler liegt die Stadt Alsdorf nur knapp über dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Elternbeiträgen je OGS-Schülerin und –Schüler.	98	E2 Die vorhandenen Optimierungsmöglichkeiten der Elternbeitragssatzung sollten, soweit wirtschaftlich gebotenen und sozial vertretbar, genutzt werden.	101
F3	Die Stadt Alsdorf stellt Akifa e.V. die Landeszuweisungen und den kommunalen Eigenanteil zur Verfügung. Darüber hinaus wird ein freiwilliger kommunaler Zuschuss gewährt.	102	E3 Die Stadt Alsdorf sollte aufgrund der aktuellen Haushaltslage die freiwilligen Leistungen nach Möglichkeit reduzieren. Diese belasten den städtischen Haushalt im Jahr 2018 mit rund 218.000 Euro.	105
F4	Die Stadt Alsdorf verzeichnet im interkommunalen Vergleich hohe Aufwendungen für Gebäude je OGS-Schüler. Grund für diese ungünstige Positionierung sind die hohen Gebäudeaufwendungen je qm. Zudem stellt die Stadt Alsdorf	105	E4.1 Die genaue Ermittlung der tatsächlich durch die OGS genutzten Flächen würde zur Ergebnistransparenz beitragen und somit eine bessere OGS-Steuerung ermöglichen.	106

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
	jedem OGS-Schüler mehr Fläche zur Verfügung als die meisten anderen Kommunen.			
			E4.2 Bei einer weiter steigenden Zahl von OGS-Schülerinnen und –Schülern ist eine Flächenausdehnung nicht zwingend erforderlich. Die Stadt sollte bei steigenden OGS-Schülerzahlen Flächen für die OGS aus dem Bestand zur Verfügung stellen.	107

**Tabelle 2: Schulen im Primarbereich in Trägerschaft der Kommune**

Grundzahlen	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Anzahl der Grundschulen	8	8	8	8	8
Anzahl der Grundschulstandorte	8	8	8	8	8
davon mit OGS-Angebot (ohne andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsformen)	7	7	7	7	7
davon mit OGS-Angebot und andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsformen	0	0	0	0	0
davon mit anderen außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten (keine OGS-Schulen)	1	1	1	1	1
Anzahl der Förderschulen	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
<b>Anzahl der Standorte im Primarbereich mit OGS-Angebot in Trägerschaft der Kommune</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>7</b>

**Tabelle 3: Schülerzahlen und Betreuungsplätze in der OGS an Schulen in der Trägerschaft der Kommune**

Grundzahlen	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Anzahl Grundschüler gesamt	1.558	1.550	1.587	1.633	1.635
Anzahl Förderschüler gesamt	-	-	-	-	-
<b>Anzahl Schüler im Primarbereich gesamt</b>	<b>1.558</b>	<b>1.550</b>	<b>1.587</b>	<b>1.633</b>	<b>1.635</b>
<b>Anzahl Schüler Primarbereich an Schulen mit OGS-Angebot</b>	<b>1.381</b>	<b>1.378</b>	<b>1.409</b>	<b>1.446</b>	<b>1.452</b>
<b>davon OGS-Schüler</b>	<b>672</b>	<b>726</b>	<b>759</b>	<b>793</b>	<b>846</b>

**Tabelle 4: Finanzkennzahlen OGS**

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	1.131	k. A.
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	642	638	608	506	514
Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	3.008	k. A.
Transferleistungen je OGS-Schüler in Euro	1.805	1.853	2.006	2.084	2.217
Mehrleistungen je OGS-Schüler in Euro	k. A.	314,31	333,93	274,56	315,77
Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	876	k. A.

## 4. Bauaufsicht

### 4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Alsdorf** Prüfgebiet Bauaufsicht stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Inwieweit die dynamische Entwicklung der Corona-Pandemie auch Auswirkungen auf die Bautätigkeit haben wird, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden. Zum Zeitpunkt der Prüfung findet sie daher auch keine Berücksichtigung in unseren Analysen und Bewertungen.

#### **Bauaufsicht**

Bei der Prüfung der Stadt Alsdorf hat die gpaNRW eine im Wesentlichen gut organisierte Bauaufsicht vorgefunden. Der Prozess des einfachen Genehmigungsverfahrens ist gut strukturiert und wirft nur wenige Optimierungsmöglichkeiten auf. Das Vieraugenprinzip garantiert im Hinblick auf die Qualität der Entscheidungen und unter Berücksichtigung der Korruptionsprävention eine hohe Sicherheit.

Die gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben hält die Bauaufsicht laut eigener Aussage selten ein. Bei den Fällen je Vollzeitstelle positioniert sich die Bauaufsicht über dem dritten Viertel Wert der Vergleichskommunen. Die Laufzeiten bei den Genehmigungsverfahren sind länger als in den meisten Vergleichsstädten. Die Stadt Alsdorf sollte das Fallaufkommen und die Rückstände bei den Bauanträgen kontinuierlich durch geeignete Kennzahlen erheben und als Steuerungsgrundlage nutzen. Zudem sollte sie versuchen die Bauanträge innerhalb der gesetzlichen Frist zu genehmigen und die Rückstände abzarbeiten. Dafür sollte die Stadt ausreichend zeitliche und personelle Kapazitäten zur Verfügung stellen.

Die Stadt Alsdorf plant aktuell die Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens für Sommer 2021. Die Bauaufsicht geht davon aus, dass ein digitales Bauantrags- und Beteiligungsverfahren die Durchlaufzeiten der Bauanträge reduziert. Derzeit erfolgt die Bearbeitung noch weitgehend anhand der Papierakte.

Eine Steuerung der Bauaufsicht anhand von regelmäßig fortgeschriebenen Kennzahlen findet in Alsdorf in dem bestehenden Berichtswesen noch nicht statt. Die Stadt erfasst erste Zählungen sowie eine strukturell bedingte Kennzahl. Es fehlt allerdings eine Grundlage für personelle und organisatorische Entscheidungen. Die Stadt Alsdorf sollte in der Bauaufsicht in dem bestehenden Berichtswesen Kennzahlen zur Zielerreichung definieren. Diese sollte sie regelmäßig auswerten und als Steuerungsgrundlage nutzen.

## 4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

In dem Handlungsfeld Bauaufsicht befasst sich die gpaNRW hauptsächlich mit den Baugenehmigungen. Daneben bezieht sie auch die förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide mit ein.

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Für die Analyse arbeitet die gpaNRW unterstützend mit Kennzahlen. Um beispielsweise Personalkennzahlen zum Leistungsvergleich bilden zu können, wird das eingesetzte Personal getrennt nach Overhead und Sachbearbeitung erfasst. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW.

Mittels einer Prozessbetrachtung des einfachen Baugenehmigungsverfahrens werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent. Wenn sich daraus Optimierungsansätze ergeben, weist die gpaNRW darauf hin. Ab dem 01. Januar 2019 gelten die Regelungen der neu gefassten Landesbauordnung (BauO NRW 2018). Damit ein Bezug des Prozesses zu den ermittelten Kennzahlen des Vergleichsjahres 2019 hergestellt werden kann, wird der in 2019 gültige Prozess dargestellt. Hinweise der Kommune auf Veränderungen durch die neue Landesbauordnung hat die gpaNRW bei Bedarf mit in den Erläuterungen aufgenommen.

Darüber hinaus hat die gpaNRW mit den Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern der Kommune im Handlungsfeld Bauaufsicht die Themen Rechtmäßigkeit, Geschäftsprozesse, Digitalisierung und Transparenz erörtert. Um Anhaltspunkte zu erhalten, inwieweit die Kommunen in diesen Bereichen die Vorgaben erfüllen, hat die gpaNRW in allen Kommunen im Rahmen eines Interviews einheitliche Fragen gestellt. Eine tiefergehende Sachstandsabfrage zum Stand der Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens in NRW hatte das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen bereits in 2018 durchgeführt. Soweit sich daraus Bezüge zu unserer Prüfung ergeben, hat die gpaNRW diese mit dargestellt.

Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche unterjährige Ist-Situation der Stellenbesetzung erfasst. Dabei sind die vollzeitverrechneten Stellenanteile ohne Trennung zwischen Beamten und Beschäftigten für die definierte Aufgabe erhoben worden. Eine Aufteilung fand zwischen Sachbearbeitung und Overhead statt.

## 4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

### 4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

In der **Stadt Alsdorf** leben zum 31. Dezember 2019 nach Zahlen von IT.NRW 47.149 Einwohner. Die Stadt Alsdorf untergliedert sich in 17 Ortsteile. Im Vergleich der mittleren kreisangehöri-

gen Kommunen ist die Fläche der Stadt mit 31,68 km<sup>2</sup> kleiner als die der meisten Vergleichskommunen. Die Zahl der Einwohner im Jahr 2019 liegt im interkommunalen Vergleich dagegen über dem Durchschnitt.

### Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Alsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	56	31	55	64	77	171	107
Fälle je qkm	8	1	2	3	5	15	107
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	3,44	1,57	6,46	8,88	12,31	40,94	72
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	85,88	53,54	80,57	85,40	89,52	96,77	72
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	10,69	0,00	1,48	4,78	9,49	25,61	107

Bei der Betrachtung der Fallzahlen je 10.000 Einwohner positioniert sich die Stadt Alsdorf etwas über dem ersten Viertelwert. Dies bedeutet, dass rund 75 Prozent der Vergleichskommunen mehr Fallzahlen je Einwohner verzeichnen. Die Stadt Alsdorf weist aktuell und in den nächsten Jahren neue Baugebiete aus. Dies kann in den Folgejahren zu einem stetig gleichbleibenden Bauantragsaufkommen führen.

Beim Fallaufkommen im Verhältnis zur Gemeindefläche je qkm orientiert sich die Stadt über dem dritten Viertelwert. Dies bedeutet, dass die Stadt mehr Bauanträge pro qkm bearbeitet als die meisten anderen Vergleichskommunen. Insoweit spiegelt sich hier die gegenüber den Vergleichskommunen überdurchschnittliche Einwohnerzahl und unterdurchschnittlich große Gebietsfläche wider.

Der Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren liegt in Alsdorf ebenfalls im oberen Bereich. Freistellungsverfahren stellen für die Errichtung von Wohngebäuden geringer und mittlerer Höhe in Gebieten gültiger Bebauungspläne eine Möglichkeit dar, Baugesuche schnell und ohne großen Verwaltungsaufwand zu ermöglichen. Dies stellt einen Vorteil für die Bürger dar und entlastet gleichzeitig die Beschäftigten der Bauaufsicht. Laut Aussage der Stadt ist der hohe Anteil der Freistellungsverfahren auf die Neubaugebiete zurückzuführen.

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch Strukturen wie Bergbau-, Naturschutz- oder Trinkwassergebiete, Denkmäler oder Flughäfen sowie Bahnanlagen die Arbeit der Bauaufsicht, da dadurch unterschiedliche Behörden/ Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen sind. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus.

Die Anzahl der Stellungnahmen im Baugenehmigungsverfahren nimmt erfahrungsgemäß Einfluss auf die Laufzeit von Baugenehmigungsverfahren. Daher ist es von Bedeutung, im Zuge der Antragsbearbeitung nur die tatsächlich notwendigen Beteiligungen durchzuführen.

### Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Alsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	4	0	1	2	3	7	68
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	1	0	1	1	1	2	68
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	5	1	2	2	3	8	80

Die Bauaufsicht der Stadt Alsdorf holt je Bauantrag mehr interne Stellungnahmen ein, als die meisten Vergleichskommunen. Laut Aussage der Bauaufsicht prüft diese die Anträge genau und entscheidet dann, ob eine Stellungnahme wirklich zwingend erforderlich ist. Nachfolgende interne Stellungnahmen führt die Bauaufsicht je nach Art des Antrages durch:

- A 60 Bauverwaltungsamt (Hausnummern oder Erschließungsverträge),
- A 32 - Bürgeramt (wegen Kampfmittel oder Gewerbe oder Gaststätten oder Straßen und ruhender Verkehr),
- A 61 - Planungs- und Umweltamt, untere Denkmalbehörde,
- A 65 - Bauamt (Erschließung Straßen und Ausbau Straßen),
- A 66 - Technische Dienste -Abwasser,
- A 32 - Brandschutzdienststelle der Stadt Alsdorf,
- A 40 Schul- und Sportamt,
- A 50 Sozialamt.

Auch im externen Bereich prüft die Bauaufsicht, ob die Beteiligungen erforderlich ist. Je nach Art des Antrages beteiligt die Bauaufsicht nachfolgenden Stellen:

- Obere Bauaufsicht,
- A 70 Umweltamt Städteregion: untere Landschaftsbehörde, untere Wasserbehörde, betrieblicher Umweltschutz,

- Amt für Verbraucherschutz der Städteregion Aachen,
- Gesundheitsamt Städteregion Aachen,
- Behindertenbeauftragter Städteregion Aachen,
- Landschaftsverband Rheinland,
- Straßen NRW.

### 4.3.2 Rechtmäßigkeit

#### → **Feststellung**

Die Stadt Alsdorf hält die gesetzlichen Fristvorgaben selten ein.

*Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben sowie eine verursachungsgerechte Aufwandsdeckung aus. Zudem sollten die Bediensteten rechtssicher agieren können.*

Laut eigener Aussage der **Stadt Alsdorf** hält diese die Frist von zwei Wochen gemäß § 71 Absatz 1 BauO NRW nach Eingang des Bauantrages selten ein. Der vorgegebene Workflow von Eingang des Bauantrages bis zur Vorprüfung durch die Sachbearbeitung ist durch mehrere Sichtstellen wie z.B. technische Beigeordnete, Abteilungsleitung Bauaufsicht und Registratur verlängert. Auskunftsgemäß hat die Bauaufsicht im Vorjahr 2018 nur in rund 30 bis 40 Prozent der Fälle die Frist von zwei Wochen eingehalten. Nähere Ausführungen zu dem Geschäftsprozess hat die gpaNRW im Abschnitt 4.3.4 „Geschäftsprozesse“ niedergeschrieben. Ergänzend bietet sich ein Blick auf den ebenfalls in diesem Bericht dargestellten Prozess des einfachen Genehmigungsverfahrens im Abschnitt 4.3.5 an.

#### → **Empfehlung**

Die Bauaufsicht der Stadt Alsdorf sollte zukünftig versuchen, die Vorprüfung gem. § 71 Abs. 1 BauO NRW innerhalb der vorgegebenen Frist von zwei Wochen durchzuführen. Dazu sollten sie den organisatorischen Ablauf anpassen.

Im Rahmen der Vorprüfung holt die Bauaufsicht Entscheidungen und die notwendigen Stellungnahmen gemäß § 71 Abs. 2 BauO NRW überwiegend parallel ein. Der Rücklauf der Stellungnahmen innerhalb der 14 Tage Frist wird selten eingehalten. Die Stadt Alsdorf sollte die Regelung gem. § 71 Abs. 2 BauO umsetzen und die Stellungnahmen nach Fristablauf als Zustimmung werten. Es ist dabei zu beachten, dass Bearbeitungs- und Ausschlussfristen in anderen Rechtsvorschriften durchaus länger ausfallen können und diese für die Rückmeldung der Stellungnahme gelten.

Die Sechs-Wochen-Frist gemäß § 64 Absatz 2 BauO NRW hält die Stadt Alsdorf laut eigener Aussage ebenfalls selten ein. Die Bauaufsicht benötigt rund drei Monate Bearbeitungszeit. Die Stadt macht von der Verlängerungsregelung gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW zwar offiziell keinen Gebrauch. Tatsächlich nimmt die Stadt diese jedoch in Anspruch. Anfragen von Bürgern bzgl. der Bauanträge klärt die Bauaufsicht telefonisch.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Alsdorf sollte die Fristen des § 64 Absatz BauO NRW zukünftig einhalten.

Die Bauaufsicht betrachtet in jedem Fall, ob ein Angrenzer benachrichtigt werden muss und führt dies durch. Um das Erlöschen von Baugenehmigungen nachzuhalten, überwacht die Bauaufsicht den Baubeginn gemäß § 75 BauO NRW anhand einer durch die Fachsoftware gestützten Liste. Diese wird durch die Bauaufsicht am Jahresende ausgewertet. In Einzelfällen überprüft die Bauaufsicht den Baubeginn, wenn keine Bauanzeige gemacht wurde.

Für eine gleichmäßige Ausübung von Ermessensentscheidungen gibt es in Alsdorf regelmäßige Baubesprechungen. Im Rahmen von Mails dokumentiert die Bauaufsicht Ermessensentscheidungen. Bisher gibt es in Alsdorf rund 20 Fallentscheidungen. Alle Ermessensentscheidungen laufen über die Leitung der Bauaufsicht in Absprache mit den Sachbearbeitungen. In besonders schwierigen Fällen mit planungsrechtlichen Aspekten bindet die Leitung der Bauaufsicht die technische Beigeordnete zur Beratung ein.

Als Gebührensatzung dient der Stadt Alsdorf die Verwaltungsgebührenordnung. Durch die Erhebung von Gebühren lässt sich grundsätzlich ein Teil der durch die Tätigkeit der Bauaufsicht entstehenden Aufwendungen decken. Um beurteilen zu können, ob mit den festgesetzten Gebühren eine Aufwandsdeckung erreicht wird, muss die Stadt den Aufwand zunächst ermitteln. Wir empfehlen die Ermittlung dieses Aufwands sowie die Bildung einer Kennzahl „Aufwandsdeckungsgrad“, welche Aufschluss darüber gibt, zu welchem Anteil die Stadt ihre Aufwendungen in der Bauaufsicht durch Gebühren refinanziert.

#### 4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

- In der Stadt Alsdorf ist der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge an allen Bauanträgen insgesamt unauffällig

*Eine Kommune sollte durch gute Vorabinformationen - beispielsweise im Internet oder im Wege der Bauberatung - versuchen, die Anteile der zurückgewiesenen oder zurückgenommenen Bauanträge gering zu halten. So kann sie die Verfahrensdauer optimieren und bürgerfreundlich agieren.*

#### Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Alsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	0,85	0,00	0,00	0,00	1,00	17,54	91
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	2,14	0,00	2,12	3,86	6,30	20,00	98

Die BauO NRW wurde zum 01. Januar 2019 aktualisiert. Mit dieser Änderung ist die Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen nicht mehr möglich. Werden nun Mängel an einem Bauantrag nicht innerhalb der vorgesehenen Frist durch den Antragsteller bzw. die Antragstellerin

behaben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen (sog. Rücknahmefiktion). Der Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge bezieht sich somit auf die Anträge aus 2018. Diese muss die Bauaufsicht 2019 noch nach dem alten Baurecht beurteilen. In der **Stadt Alsdorf** waren davon noch zwei vorhanden.

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Ein geringer Anteil der Zurückweisung lässt auch den Rückschluss zu, dass die Bauwilligen gut informiert sind – entweder durch eine umfassende Bauberatung oder durch einen umfangreichen und verständlichen Internetauftritt der Bauaufsicht.

Die Bauaufsicht in Alsdorf hat in den letzten Jahren vermehrt festgestellt, dass institutionelle Bauantragsberechtigte (Architekten, Planer etc.) häufig nicht genehmigungsfähige Anträge einreichen. Die Kontrolle und Vorprüfung von unreifen Bauanträgen sowie die Mengen an Nachforderungen etc. bindet zusätzlich zu den allgemeinen Aufgaben Arbeitskapazitäten.

Auf der städtischen Internetseite findet der Bauwillige unter der Rubrik „A63 Bauordnungsamt“ detaillierte Informationen zu verschiedenen Themenbereichen der Bauaufsicht. Der Bauwillige erhält Informationen zur Zuständigkeit sowie die Ansprechpartner und die benötigten Formulare und Gebührenbeispiele. Nachfolgende Themen sind detailliert beschrieben:

- Bauanträge (einfaches Genehmigungsverfahren, Freistellungsverfahren, Sonderbauten etc.)
- Bauberatung,
- Baulasten (inklusive Begriffsdefinitionen, Baulastenauskunft),
- Beschwerden,
- Brandschutz,
- Dachgeschossbau,
- Einfriedung/ Zäune
- Nebenanlagen,
- Terrassenüberdachungen,
- Umbau und Erweiterungen u. v. m.

Zudem finden Bauwillige auf der Internetseite der Stadt Alsdorf Informationen über die Vermarktung der Baugrundstücke zu wohnungs- und gewerbewirtschaftlichen Zwecken.

#### 4.3.4 Geschäftsprozesse

- Der Geschäftsprozess im Baugenehmigungsverfahren ist einheitlich und klar geregelt. Die Stadt plant bis zum Sommer 2021 das Baugenehmigungsverfahren zu digitalisieren.

*Die klare Regelung von Arbeitsabläufen und Entscheidungsbefugnissen beeinflusst den Prozess. Für das Genehmigungsverfahren sollte die Bauaufsichtsbehörde deshalb eindeutige Prozessschritte festlegen. In diesen Prozessschritten sollten die Schnittstellen auf das notwendige Maß beschränkt werden, da dies die Bearbeitungsdauer optimiert. Dabei sollte der Gesamtprozess möglichst ohne Medienbrüche durchlaufen werden können.*

Die **Stadt Alsdorf** nutzt für das Baugenehmigungsverfahren eine Fachsoftware. Diese leitet die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anhand systemgestützter Bearbeitungsbögen durch den Prozess eines Bauantrags. Hierzu gehören einfache und normale Baugenehmigungsverfahren, das Freistellungsverfahren sowie Sonderbauten. Bauanträge gehen bei der Stadt derzeit nur in Papierform ein. So wird hier die maßgebliche, vollständige Bauakte in Papierform geführt. Die Bauaufsicht erfasst parallel die Arbeitsschritte digital in der Fachsoftware. Aktuell plant die Bauaufsicht der Stadt Alsdorf die medienbruchfreie Bearbeitung der Bauanträge. Nähere Ausführungen zu diesem Thema sind in Abschnitt 4.3.8 „Digitalisierung“ zu finden.

#### 4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

Die gpaNRW hat den Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens für alle Kommunen nach einem einheitlichen Layout dargestellt und den jeweiligen Berichten zur Bauaufsicht als Anlage beigefügt. Dadurch werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent und im Vergleich zu den anderen Kommunen können Unterschiede schneller erkannt werden.

##### → **Feststellung**

Der Prozessablauf des einfachen Genehmigungsverfahrens ist in Alsdorf gut gestaltet. Es ergeben sich wenige Optimierungsmöglichkeiten.

*Im Baugenehmigungsverfahren sollte eine Kommune ein einheitliches Vorgehen sicherstellen und die Beschäftigten im Wege der Korruptionsprävention schützen, damit die Verfahren rechtssicher abgewickelt werden können. Schnittstellen sollte eine Kommune auf ein Minimum reduzieren und notwendige Beteiligungen in möglichst kurzer Zeit abschließen. Zudem sollte sie mehrfache Vollständigkeitsprüfungen oder unnötige Beteiligungen vermeiden, um das Verfahren zu beschleunigen.*

Der Prozessablauf des Baugenehmigungsverfahrens in der **Stadt Alsdorf** verläuft effizient, es gibt nur wenige Optimierungsmöglichkeiten. Nach Eingang des Bauantrages bei der Stadt Alsdorf leitet die allgemeine Poststelle den Bauantrag an die technische Beigeordnete. Anschließend sichtet die Amtsleitung der Bauaufsicht die Bauanträge, ordnet diese einer Sachbearbeitung zu und gibt den Vorgang an die Verwaltungsfachkraft weiter. Diese legt den Fall an, vergibt die Aktenzeichen und versendet eine allgemeine Eingangsbestätigung. Bei Neubauten beteiligt diese das Amt 60 für die Hausnummer und das Amt 32 für den Kampfmittelräumdienst.

Die weiteren Prozessschritte nimmt, mit Ausnahme der Kontrollwege im Rahmen des Vier-Augen-Prinzips, ausschließlich die Sachbearbeitung wahr. Hierzu gehören auch die internen und externen Beteiligungen sowie auch mögliche Abweichungen oder Befreiungen. Bei Unklarheiten

im Workflow, z.B. bei Anhörungen, beteiligt die Sachbearbeitung die Leitung des Amt A63. In Fällen, in denen die Sachbearbeitung Mängel im Bauantrag feststellt, wird dieser im Rahmen einer Bauberatung mit dem Antragsteller besprochen. Bei schwierigen Fällen nimmt die Leitung an der Beratung teil. Bei keiner Einigung übernimmt die Verwaltungsfachkraft den Vorgang. Diese übernimmt im Rahmen ihrer Zuständigkeit die Ablehnung und erstellt den Gebührenbescheid. Unter Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips lehnt die Verwaltungsfachkraft den Vorgang gebührenpflichtig ab.

Die Sachbearbeitung prüft den Antrag auf Vollständigkeit und fordert fehlende Unterlagen mit einer Fristsetzung nach. Die erste Frist zur Einreichung der fehlenden Unterlagen beträgt vier Wochen. Sollten nach vier Woche die fehlenden Unterlagen nicht eingegangen sein, wird erneut eine Frist von zwei Wochen gesetzt. Sollten die fehlenden Unterlagen danach immer noch nicht vorliegen, gilt der Antrag als zurückgenommen. Die vermehrte Fristsetzung bindet Zeiteresourcen.

Dem wollte der Gesetzgeber entgegenwirken und hat in der ab 01. Januar 2019 geltenden BauO NRW die sog. Rücknahmefiktion eingeführt. Hierfür ist zwingend erforderlich, dass die Bauaufsichtsbehörde bei der Nachforderung von Unterlagen auch eine angemessene Frist setzt (vgl. § 71 Abs. 1 BauO NRW). Vervollständigen die Antragsteller die Antragsunterlagen nicht innerhalb der gesetzten Frist, so gilt der Bauantrag gemäß § 71 Abs. 2 Satz 3 BauO NRW als zurückgenommen. Es handelt sich dabei nicht um eine Ermessensentscheidung der Bauaufsicht, sondern um eine Rechtsfolge der Feststellung, dass die Mängel am Bauantrag nicht innerhalb einer Frist behoben bzw. die Unterlagen nachgereicht wurden. Fristverlängerungen sind nur vor Ablauf der Frist möglich. Eine rückwirkende Fristverlängerung ist wegen der mit Ablauf der Frist gesetzlich fingierten Rücknahme des Antrags nicht mehr möglich. Wollen die Antragsteller die Sachentscheidung überprüfen lassen, müssten sie gegen die Aufforderung zur Mängelbeseitigung bzw. Vervollständigung der Unterlagen Klage erheben.

Die Regelung soll nach den Intentionen des Gesetzgebers das Verfahren klar und vollzugsfreundlich machen und dem Grundgedanken der verstärkten Eigenverantwortung der Bauherrin oder des Bauherrn dienen. Damit einher geht eine Entlastung der Bauaufsichtsbehörde durch den Entfall unnötiger wiederholender Nachforderungen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Alsdorf sollte die nachgeforderten Unterlagen zur Vervollständigung der Bauanträge immer unter einmaliger konkreter Frist und mit Hinweis auf die gesetzlich vorgeschriebene Rücknahmefiktion sowie einer Rechtsbehelfsbelehrung anfordern. Die Rücknahmefiktion sollte sie dabei konsequent umsetzen.

Die Leitung des Planungs- und Bauordnungsamtes stellt im Rahmen des Vier-Augen-Prinzips die Rechtmäßigkeit der Baugenehmigung und die korrekte Festsetzung der Gebühren sicher. Die Genehmigung, Ablehnung oder kostenpflichtige Rückgabe erfolgt dann auf der Sachbearbeitungsebene.

### 4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

#### → **Feststellung**

Die Stadt Alsdorf hat längere Laufzeiten bei den Bauanträgen als die meisten Vergleichskommunen.

Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Laufzeit in Höhe von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte ab dem 01. Januar 2019 bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschritten werden.

Die vorgenannte durchschnittliche Laufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Verfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Wie stark der Durchschnittswert von den Verfahren beeinflusst wird, die nicht zu den einfachen Verfahren nach § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 zählen, kann erst nach Vorliegen von entsprechenden Erfahrungswerten beurteilt werden.

Die gpaNRW hat die Laufzeit von Bauanträgen für das einfache und das normale Antragsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

- ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als Gesamtlaufzeit ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

In der Regel gehen Bauanträge nicht entscheidungsreif bei der **Stadt Alsdorf** ein. In einigen Fällen muss die Bauaufsicht der Stadt Unterlagen nachfordern. Zudem können Beteiligungen interner und externer Stellen erst dann erfolgen, wenn die wesentlichen Unterlagen der Antragsteller vorliegen.

#### Kennzahlen zu (Gesamt-) Laufzeiten 2019

Kennzahl	Alsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Laufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	77	17	31	43	59	108	36
Laufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	101	27	39	61	85	272	34
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	105	31	58	72	104	148	56
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	123	53	85	111	131	275	50

Die Bauaufsicht der Stadt Alsdorf konnte die Gesamtlaufzeiten und die Laufzeiten ab Vollständigkeit eines Bauantrages ermitteln. So benötigt ein Bauantrag im Jahr 2019 ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt (ab Vollständigkeit des Antrags) bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides im einfachen Genehmigungsverfahren rund 77 Tage und im normalen Genehmigungsverfahren 101 Tage. Damit positioniert sich die Stadt Alsdorf für beide Baugenehmigungsverfahren über dem dritten Viertelwert im interkommunalen Vergleich. Dies bedeutet, dass ein Bauantrag längere Laufzeiten hat als in den meisten Vergleichskommunen. Auch bei den Gesamtlaufzeiten befindet sich die Laufzeit der Bauanträge im oberen Bereich des interkommunalen Vergleichs.

Laut Aussage der Stadt Alsdorf entsprechen die eingereichten Bauanträge in den meisten Fällen nicht den gesetzlichen Anforderungen, was zu einer Rückweisung führt. Laut eigener Aussage der Stadt Alsdorf weist diese die Anträge aber i. d. R. nicht zurück, sondern versucht diese in einem längeren Prozess zu vervollständigen. Als Folge daraus verlängert sich die Gesamtlaufzeit der Bauanträge. Darüber hinaus sind die Bauanträge auch aus materieller Sicht nicht genehmigungsfähig. Somit muss die Bauaufsicht diese Anträge in einem längeren Prozess immer wieder überarbeiten dadurch verlängert sich ebenfalls die Gesamtzeit. Diese arbeiten binden zusätzlich zeitliche- und personelle Kapazitäten. Laut Aussage der Stadt könnte diese eine Vielzahl von Bauanträgen zurückweisen oder ablehnen. Im Sinne der Bürgerfreundlichkeit geschieht dies nicht; stattdessen schließt sich ein längerer und aufwendiger Prozess an. Laut Aussage der Stadt würden zurückgewiesene oder abgelehnte Anträge später neu eingereicht werden. Dadurch würde sich der Vorprüfungsaufwand erneut wiederholen und erneut Personalkapazitäten binden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Alsdorf sollte versuchen die Laufzeiten der Bauanträge im Rahmen der Orientierungsgröße von 84 Kalendertagen einzuhalten.

Voraussetzung für die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen, personellen und zeitlichen Ressourcen in der Bauaufsicht.

#### 4.3.7 Personaleinsatz

Die gpaNRW betrachtet das gesamte Personal, das für Baugenehmigungen eingesetzt ist – auch wenn die Kommune es organisatorisch selbst nicht direkt der Baugenehmigung zugeordnet hat. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung werden die Daten vergleichbar.

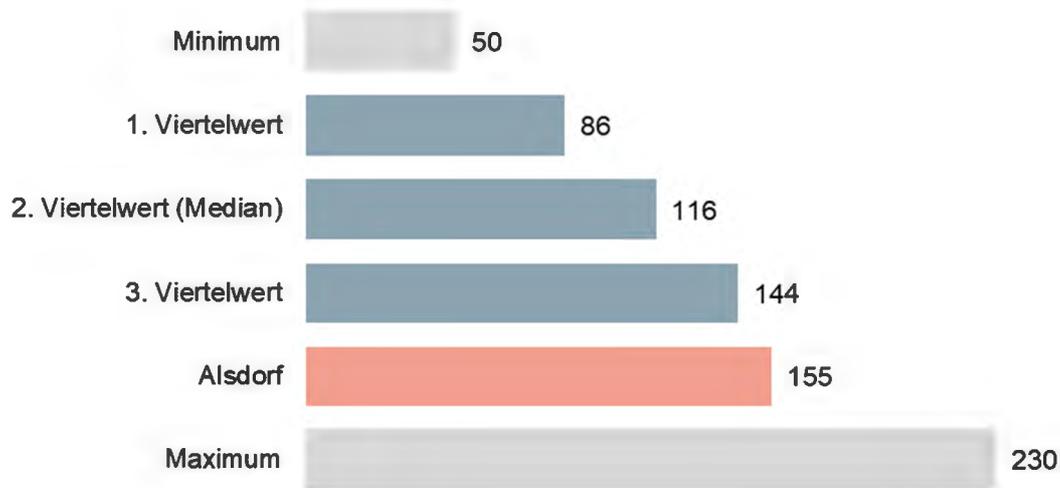
→ **Feststellung**

Die Bauaufsicht hat mehr Bauanträge im Jahr 2019 zur Bearbeitung erhalten als die meisten Vergleichskommunen. Gleichzeitig hat sie einen höheren Bestand an Rückständen als die Vergleichskommunen.

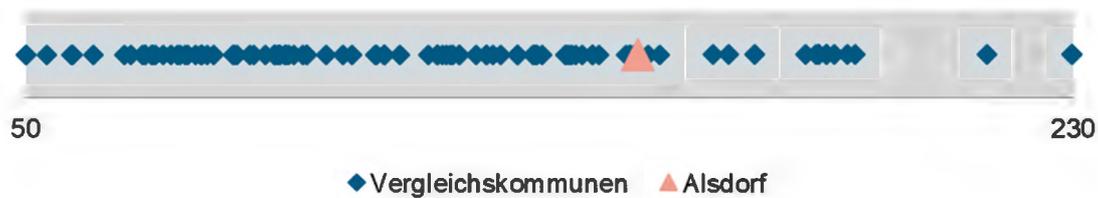
*Grundsätzlich sollte eine Kommune auf veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. Veränderung der zu bearbeitenden Fälle, reagieren. Bei sinkenden Antragszahlen sollten dem Personal auch andere Aufgaben zugewiesen werden. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte die Personalbelastung nachgehalten werden, um bei drohender Überlastung ggf. weiteres Personal unterstützend einsetzen oder z. B. ablauforganisatorisch reagieren zu können.*

In die nachfolgende Kennzahl sind 1,75 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung der **Stadt Alsdorf** eingeflossen. Bei der Berechnung der Fälle je Vollzeit-Stelle hat die gpaNRW eine Summe von 28 Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung und 234 Bauanträgen sowie neun förmliche Bauvoranfragen berücksichtigt.

### Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 104 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Personalkennzahl bezieht nachfolgende Parameter in die Berechnung ein:

- Summe der Bauanträge aus dem laufenden Jahr,
- Vorlagen Genehmigungsfreistellung sowie die
- förmliche Bauvoranfragen.

Bei dieser Kennzahl nimmt die gpaNRW keine Gewichtung nach Verfahrensarten vor. Es sind somit sowohl komplizierte und langwierige Fälle als auch einfache und schnell abzuwickelnde Fälle im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren enthalten. In vergangenen Prüfungen hat sich bestätigt, dass für den interkommunalen Vergleich eine Gewichtung hier nicht sinnvoll ist.

Die Stadt Alsdorf bildet derzeit im interkommunalen Vergleich einen der höchsten Werte ab. Im Vorjahr 2018 lagen die Fälle je Vollzeitstelle unter dem dritten Viertelwert, also etwas niedriger. Die Stadt Alsdorf sollte die Entwicklung der Fallzahlen beobachten, um die Möglichkeit zu haben, auf Fallzahlveränderungen zu reagieren. Die Stadt sollte bei einem stetig hohen Antragsvolumen die Rückstandsquoten und Laufzeiten verstärkt im Blick behalten. Durch die hohe Belastung an Fällen je Vollzeitstelle arbeiten die Beschäftigten der Bauaufsicht laut Aussage der Stadt an der Belastungsgrenze. Laut Aussage der Stadt sind die Beschäftigten der Bauaufsicht

auch im Jahr 2021 ebenfalls stark ausgelastet. Eine Bereitstellung von personellen und zeitlichen Ressourcen könnte die Arbeitsbelastung vermindern und z.B. auch die Laufzeiten sowie den Anteil von unerledigten Bauanträgen vermindern.

#### Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Alsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	98,72	5,65	22,22	34,00	60,91	450	61
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	22,91	0,00	7,31	11,11	16,82	28,57	103

Die Personalkennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht“ allein sagt noch nichts zur Leistungsfähigkeit der Bauaufsicht aus, da sie nicht die fertigen Ergebnisse erfasst, sondern wie oben beschrieben auf verschiedenen Faktoren beruht. Die gpaNRW erhebt ergänzend den Bestand der unerledigten Bauanträge im Verhältnis zu den neuen Bauanträgen als Zeitreihenvergleich. So wird deutlich, ob die Sachbearbeitung in der Bauaufsicht die Zahl der aufgelaufenen, unerledigten Anträge über die Vergleichsjahre auf- oder abbaut. Die Stadt Alsdorf hat zum 01. Januar 2019 eine höhere Anzahl an unerledigten Bauanträgen als im Vorjahr zum jeweiligen Jahresbeginn. Ein unerledigter Bestand an Bauanträgen bedeutet, dass die Sachbearbeitungen der Bauaufsicht zum Alltagsgeschäft zusätzlich unerledigte Bauanträge abarbeiten muss. Laut Aussage der Bauaufsicht arbeitet diese derzeit daran, diesen abzuarbeiten.

#### → Empfehlung

Die Bauaufsicht der Stadt Alsdorf sollte versuchen den Bestand an unerledigten Bauanträgen zeitnah abzuarbeiten.

Dafür sollte die Stadt ausreichend zeitliche und personelle Kapazitäten zur Verfügung stellen.

### 4.3.8 Digitalisierung

- Die Stadt Alsdorf hat eine Softwarelösung, welche die Sachbearbeitung unterstützt. Das Bauantragsverfahren ist demnächst in Alsdorf digitalisiert.

*Ein einheitliches Dokumentenmanagement erleichtert die Fallbearbeitung und Auskunftserteilung. Geeignete spezifische Softwarelösungen sollten die Sachbearbeitung unterstützen.*

Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. In den hierfür erforderlichen Prozess bezieht das MHKBG die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Sechs Modellkommunen unterschiedlicher Struktur und Größe wirken an diesem Projekt mit. Ziel soll es sein, dass

- Postlaufzeiten wegfallen,
- auf Dokumente schneller zugegriffen werden kann,

- parallel sternförmig alle notwendigen Ämter informiert werden können und
- unmittelbar digital auf Pläne und Akten zugegriffen werden kann.

Die Digitalisierung in der **Stadt Alsdorf** schreitet stetig voran. Laut Aussage der Bauaufsicht soll ab Sommer 2021 das Bauantragsverfahren digitalisiert sein. Dabei können die die Anträge zunächst sowohl digital als auch auf Papier eingereicht werden. Im Rahmen einer Scan Station werden die postalische eingegangenen Anträge dann digitalisiert. Die Umstellung der Digitalisierung soll kreisweit erfolgen.

Zu Beginn rechnet die Bauaufsicht der Stadt Alsdorf mit längeren Bearbeitungszeiten. Dennoch reduziert ein digitales Bauantrags- und Beteiligungsverfahren zukünftig die Durchlaufzeiten der Bauanträge. Zum einen entfallen die Postlaufzeiten. Zum anderen kann die Stadt – bei konsequenter Umsetzung – Doppelerfassungen vermeiden. Neben der Übernahme der von den Antragstellenden eingereichten Daten in die Fachsoftware können im Beteiligungsverfahren die zu beteiligenden Stellen ihre Stellungnahmen unmittelbar in die Fachsoftware der Bauaufsicht eingeben. Insofern führt die Digitalisierung an dieser Stelle ebenfalls zu einer Reduzierung des Eingabeaufwands der Sachbearbeitung in der Bauaufsicht. Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet zudem Bund und Länder, alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Dies bedeutet, dass die Städte z.B. Baugenehmigungsverfahren bis zum 31. Dezember 2022 digital anbieten müssen. Die Stadt Alsdorf befindet sich auf einem guten Weg, die gesetzliche Vorgabe fristgerecht umzusetzen.

#### 4.3.9 Transparenz

##### → Feststellung

Die Stadt Alsdorf bildet im Haushalt Fallzahlen und strukturell bedingte Kennzahlen der Bauaufsicht ab. Zu Steuerungszwecken werden die Kennzahlen jedoch noch nicht genutzt.

*Transparent aufbereitete Informationen und Daten sowie Kontrollmechanismen sind Basis für eine gute Steuerung. Dafür sollte eine Kommune Zielwerte definieren, Qualitätsstandards vorgeben und aussagekräftige Kennzahlen bilden. Diese sollte die Kommune über ein Berichtswesen regelmäßig auswerten und das „Soll“ mit dem „Ist“ abgleichen.*

Sowohl im Haushaltsplan als auch in einem eigenen Berichtswesen berichtet die **Stadt Alsdorf** über verschiedene Daten der Bauaufsicht.

Die Stadt Alsdorf erfasst aufgrund der strukturellen Gegebenheiten nachfolgende Kennzahl und Anzahlen:

- die Anzahl der genehmigungspflichtigen Bauvorhaben,
- die Anzahl der Bauzustandsbesichtigungen,
- die Anzahl der Akteneinsichten,
- die durchschnittliche Bearbeitungszeit von Wohngebäuden und Garagen sowie gewerblichen Bauten.

Die Fallzahlen sollte die Stadt zukünftig mit Kennzahlen ergänzen und anhand von Zielen messen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Alsdorf sollte für die Bauaufsicht Kennzahlen zur Zielerreichung definieren. Diese sollte sie regelmäßig auswerten und als Steuerungsgrundlage nutzen.

Die Kennzahlen aus diesem Bericht können dabei als erste Anregung dienen. Sie sollten zukünftig fortgeschrieben werden. Damit erhält die Stadt die Möglichkeit zeitnah Veränderungen zu erkennen und ggf. frühzeitig gegensteuern zu können.

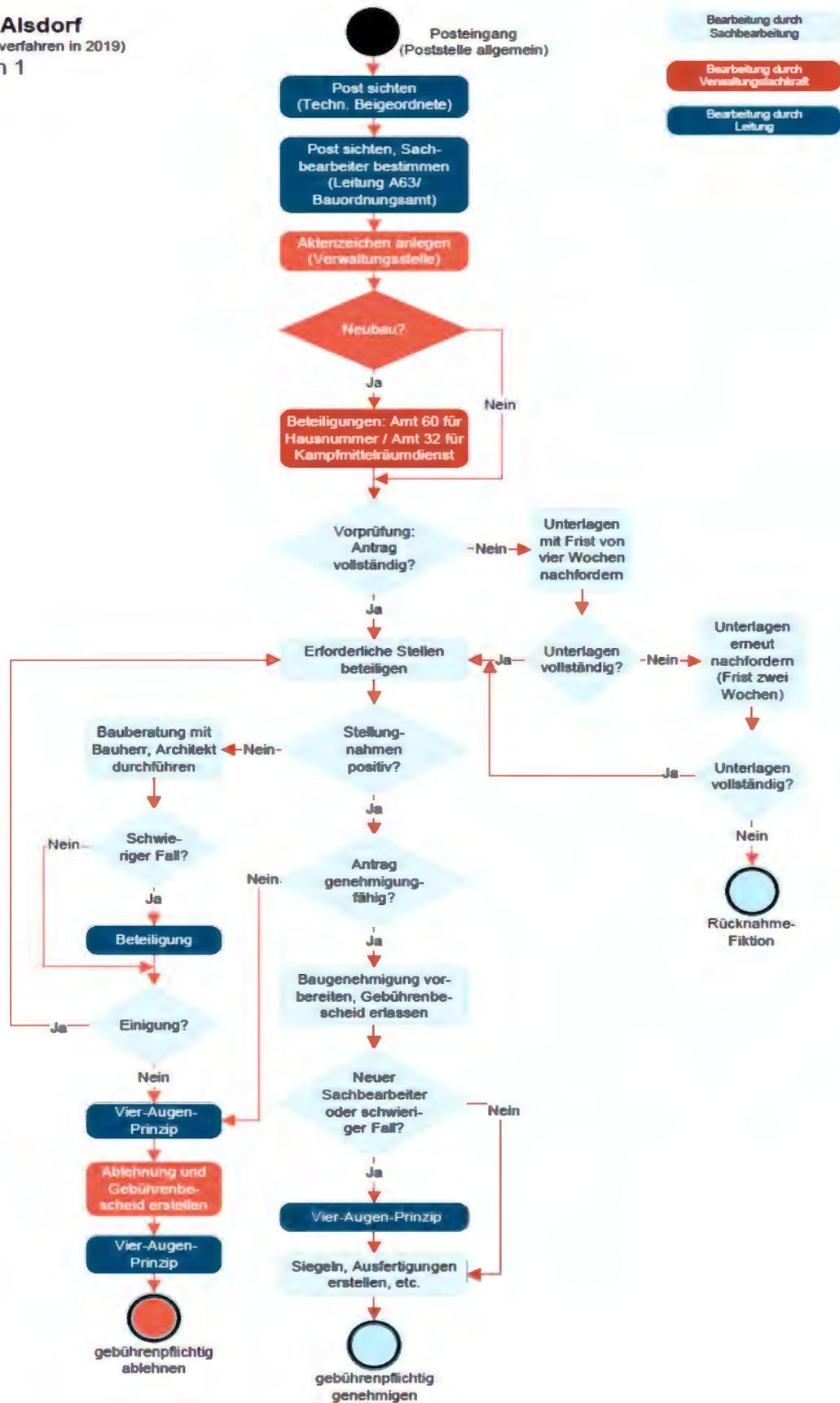
## 4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - Bauaufsicht**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Baugenehmigung</b>					
F1	Die Stadt Alsdorf hält die gesetzlichen Fristvorgaben selten ein.	115	E1.1	Die Bauaufsicht der Stadt Alsdorf sollte zukünftig versuchen, die Vorprüfung gem. § 71 Abs. 1 BauO NRW innerhalb der vorgegebenen Frist von zwei Wochen durchzuführen. Dazu sollten sie den organisatorischen Ablauf anpassen.	115
			E1.2	Die Stadt Alsdorf sollte die Fristen des § 64 Absatz BauO NRW zukünftig einhalten.	115
F2	Der Prozessablauf des einfachen Genehmigungsverfahrens ist in Alsdorf gut gestaltet. Es ergeben sich wenige Optimierungsmöglichkeiten.	118	E2	Die Stadt Alsdorf sollte die nachgeforderten Unterlagen zur Vervollständigung der Bauanträge immer unter einmaliger konkreter Frist und mit Hinweis auf die gesetzlich vorgeschriebene Rücknahmefiktion sowie einer Rechtsbehelfsbelehrung anfordern. Die Rücknahmefiktion sollte sie dabei konsequent umsetzen.	119
F3	Die Stadt Alsdorf hat längere Laufzeiten bei den Bauanträgen als die meisten Vergleichskommunen.	119	E3	Die Stadt Alsdorf sollte versuchen die Laufzeiten der Bauanträge im Rahmen der Orientierungsgröße von 84 Kalendertagen einzuhalten.	121
F4	Die Bauaufsicht hat mehr Bauanträge im Jahr 2019 zur Bearbeitung erhalten als die meisten Vergleichskommunen. Gleichzeitig hat sie einen höheren Bestand an Rückständen als die Vergleichskommunen.	121	E4	Die Bauaufsicht der Stadt Alsdorf sollte versuchen den Bestand an unerledigten Bauanträgen zeitnah abzarbeiten.  Dafür sollte die Stadt ausreichend zeitliche und personelle Kapazitäten zur Verfügung stellen.	123
F5	Die Stadt Alsdorf bildet im Haushalt Fallzahlen und strukturell bedingte Kennzahlen der Bauaufsicht ab. Zu Steuerungszwecken werden die Kennzahlen jedoch noch nicht genutzt.	124	E5	Die Stadt Alsdorf sollte für die Bauaufsicht Kennzahlen zur Zielerreichung definieren. Diese sollte sie regelmäßig auswerten und als Steuerungsgrundlage nutzen.	125

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

**Prozessablauf Alsdorf**  
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)  
Seite 1 von 1



## 5. Vergabewesen

### 5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Alsdorf** im Prüfgebiet Vergabewesen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Wir gehen davon aus, dass die Corona-Pandemie Auswirkungen auf die kommunalen Vergabeverfahren haben wird. Art und Umfang dieser Auswirkungen sind derzeit noch unklar. Zum Zeitpunkt unserer Prüfung konnten wir diese daher noch nicht in die Bewertung des Vergabewesens einbeziehen.

#### **Vergabewesen**

Das Aufgabenfeld „Vergabe“ ist in der Stadt Alsdorf gut organisiert. Die zentrale Vergabestelle trägt dazu bei, dass Vergaben rechtssicher, routiniert und mit Fachwissen erledigt werden können. Auch die internen Vorgaben (Dienstanweisungen) zum Vergabewesen gewährleisten einen rechtssicheren Prozess der Vergabe. Die örtliche Rechnungsprüfung wird regelmäßig in den Vergabeprozess der Kernverwaltung und der Stadtentwicklung Alsdorf GmbH (SEA GmbH) sowie bei den Vergaben aus den Gesellschaften mit Fördermittelbezug eingebunden. Durch die Auslagerung einer Vielzahl von Vergaben in die städtischen Gesellschaften erhält das Rechnungsprüfungsamt allerdings nicht in allen Fällen die Vergabeverfahren zur Prüfung vorgelegt.

Die Korruptionsprävention regelt die Stadt Alsdorf in keiner eigenständigen Dienstanweisung. Zur umfangreichen Umsetzung der Korruptionsprävention sollte die Stadt Alsdorf neben der Dienstanweisung für das Vergabewesen auch eine formelle Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen. Die Stadt sollte die bereits durchgeführte Schwachstellenanalyse in regelmäßigeren Abständen wiederholen. Die Stadt Alsdorf hat keine verbindlichen Rahmenbedingungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen erlassen. Die Stadt Alsdorf sollte zur rechtssicheren Abhandlung von Sponsoringleistungen eine Dienstanweisung zum Umgang mit Spenden, Sponsoring und Werbung sowie einen Mustervertrag erstellen. Für die oben beschriebenen Maßnahmen sollte die Stadt Alsdorf ausreichend fachliche, personelle und zeitliche Ressourcen zur Verfügung stellen.

Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling ist in Alsdorf nicht vorhanden. Die Stadt Alsdorf hat aber bereits gute und umfangreiche Ansätze für ein systematisches Bauinvestitionscontrolling geschaffen.

Die Betrachtung der Nachträge zeigt eine hohe durchschnittliche Abweichung der Abrechnungssummen zum Auftragswert. Im mehrjährigen Verlauf ist der Anteil der Nachträge deutlich und kontinuierlich gestiegen. Mit einem zentralen Nachtragsmanagement könnte die Stadt alle Nachträge zentral erfassen und somit ihre Auswertemöglichkeiten erhöhen. Möglicherweise lassen sich so auch Rückschlüsse auf die Qualität von Leistungsverzeichnissen in den einzelnen Fachbereichen ziehen und künftig entsprechend gegensteuern.

## 5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

- Organisation des Vergabewesens,
- Allgemeine Korruptionsprävention,
- Sponsoring,
- Bauinvestitionscontrolling,
- Nachtragswesen sowie
- Maßnahmenbetrachtung von Bauleistungen.

Im Prüfgebiet Vergabewesen stehen der Schutz der Kommune vor finanziellen Schäden, die Rechtmäßigkeit der Verfahren, eine optimale Organisation und Steuerung der Abläufe sowie der Schutz der Beschäftigten im Vordergrund.

Ziel dieser Prüfung ist, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Stadt Alsdorf aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring und das Bauinvestitionscontrolling mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

Im Handlungsfeld Nachtragswesen analysieren wir Abweichungen von der ursprünglichen Auftragssumme. Dabei stellen wir die Nachträge in den interkommunalen Vergleich. Der Umfang der Nachträge ist ein wichtiges Kriterium für die Auswahl der Maßnahmen für eine Einzelbetrachtung.

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW die Durchführung einzelner Vergaben von Bauleistungen. Die ausgewählten Vergabeverfahren prüfen wir stichprobenweise. Dazu haben wir wesentliche Meilensteine festgelegt, welche die Kommunen für eine rechtskonforme Vergabe einzuhalten haben. Wir beschränken uns dabei auf rechtliche und formelle Fragestellungen. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenprüfung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

In der Prüfung berücksichtigt die gpaNRW auch die Erkenntnisse der örtlichen Rechnungsprüfung. Gemäß § 104 Abs. 1 Nr. 5 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) gehört die Prüfung von Vergaben zu deren Aufgaben.

## 5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den Kommunen. Korruption beeinträchtigt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Unabhängigkeit, Unbestechlichkeit und Handlungsfähigkeit einer Kommune. Es handelt sich dabei um ein Vergehen, das dem öffentlichen Dienst im Ansehen und finanziell größten Schaden zufügt. Deshalb sind Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung für jede Kommune unverzichtbar.

Der Organisation des Vergabewesens kommt in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zu. Die Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Verfahrensabläufe sollte eine rechtskonforme Durchführung der Vergaben gewährleisten. Dadurch wird auch die Korruptionsprävention wirkungsvoll unterstützt.

### 5.3.1 Organisation des Vergabewesens

- Die Stadt Alsdorf hat eine Richtlinie für das Vergabewesen erstellt, welche die rechtssichere Durchführung von Vergabeverfahren unterstützt.
- Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt ist regelmäßig in den Vergabeprozess eingebunden.

*Das Vergabewesen sollte so organisiert sein, dass es die Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen und die Korruptionsbekämpfung unterstützt. Dazu sollte eine Kommune eine Organisation schaffen, die die Rechtmäßigkeit von Vergaben sowie eine Bündelung von vergabe-rechtlichem Fachwissen sicherstellt.*

*Eine Kommune sollte Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe in einer Dienstanweisung verbindlich festlegen. Wesentliche Bedeutung haben dabei Regelungen zu den folgenden Sachverhalten:*

- Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart,
- Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,
- Zuständigkeit für die Erstellung und den Inhalt der Vergabeunterlagen,
- Bekanntmachungen,
- Anforderung und Einreichung von Teilnahmeanträgen und Angeboten,
- Durchführung der Submission sowie
- Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.

*Darüber hinaus sollte eine Kommune eine zentrale Vergabestelle einrichten. Dies führt dazu, dass eine einheitliche, standardisierte Anwendung des Vergaberechts in allen Bereichen der Kommune sichergestellt wird. Dabei kommt es auf eine strikte Trennung von der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung von Lieferungen und Leistungen an. Dies beugt Korruption vor, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden wird.*

*Gemäß § 104 Abs. 1 Nr. 5 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) obliegt der örtlichen Rechnungsprüfung die Prüfung von Vergaben. Die Kommunen sollten daher die örtliche Rechnungsprüfung bereits frühzeitig in das Vergabeverfahren einbinden.*

Die **Stadt Alsdorf** hat eine zentrale Vergabestelle (ZVS) eingerichtet. Diese ist organisatorisch dem Bauverwaltungsamt „A 60“ zugeordnet. Die ZVS ist in Alsdorf im Grundsatz für alle Vergabeverfahren aller Dezernate, Referate, Ämter und Abteilungen einschließlich des Eigenbetriebes Technische Dienste zuständig. Die ZVS ist laut Aussage der Stadt darüber hinaus für die Vergaben Stadtentwicklung Alsdorf GmbH (SEA GmbH) zuständig. Die SEA GmbH ist eine hundertprozentige Tochtergesellschaft der Stadt Alsdorf. Für die treuhänderisch übertragenen Aufgabenbereiche (Gebäudewirtschaft und Spielplatzverwaltung) ist die Vergabeordnung der Stadt Alsdorf grundsätzlich anzuwenden. Dies ist vertraglich vereinbart. Die Vergabeverfahren werden allerdings nur teilweise von der ZVS durchgeführt. Es gibt bei der SEA GmbH eine eigene Vergabedienstansweisung mit teils abweichenden Wertgrenzen für die Verfahrensarten. Bei allen übrigen Aufgaben der SEA GmbH ist die Anwendung der Vergabeordnung der Stadt Alsdorf nicht vorgegeben. Dies gilt auch für die Tochtergesellschaft Wohnungsbaugesellschaft Alsdorf mbH (WBA). Im Rahmen der Zusammenarbeit werden gelegentlich größere Vergabeverfahren auf freiwilliger Basis über die Vergabestelle der Stadt Alsdorf abgewickelt.

Für die weiteren Beteiligungen der Stadt ist die ZVS nicht zuständig. Hierbei handelt es sich um:

- die Freizeit Objekte Alsdorf GmbH (FOGA),
- die Stadtwerke Alsdorf GmbH,
- die Businesspark Alsdorf GmbH (BPA) sowie
- die Alsdorfer Bauland GmbH.

Laut Aussage der Stadt Alsdorf hat der Rat der Stadt durch die Gründung der verschiedenen Gesellschaften unter anderem eine beschleunigte Umsetzung von Bau- (Projekten) angestrebt. Diese organisatorische Umstrukturierung sollte die Verwaltungsaufgaben reduzieren und die Abläufe beschleunigen. Führen diese städtischen Gesellschaften Vergabeverfahren durch, erfolgt keine obligatorische Einbindung des Rechnungsprüfungsamts. Laut Aussage der Stadt ist in einigen Fällen allerdings, wie oben beschrieben, die ZVS zwischengeschaltet. Die kommunalen Vergabegrundsätze lassen die Option, Vergaben durch die Gesellschaften durchführen zu lassen, grundsätzlich zu. Aus Sicht der gpaNRW ist es sinnvoll, dass die Stadt ihre Gesellschaften an die öffentlichen Vergaberegeln bindet. Denn der Vergabebereich zählt zu den korruptionsgefährdeten Bereichen einer Kommune. Sollte es bei den Gesellschaften durchgeführten Vergaben zu einem Korruptionsverdachtsfall kommen, kann hieraus sowohl ein wirtschaftlicher Schaden für die Stadt als auch ein Vertrauensverlust der Bürgerinnen und Bürger gegenüber der Stadt als Auftraggeberin entstehen. Die Stadt sollte daher überlegen, wie sie möglichen Korruptionsfällen in ihren Gesellschaften effektiv vorbeugen kann. Aus diesem Grund sollte die Stadt eine unabhängige und fachkundige Kontrollinstanz sicherstellen.

Durch die Errichtung einer ZVS hat die Stadt die vergaberechtliche Fachkompetenz und die Beratung der anderen Bereiche in vergaberechtlichen Angelegenheiten zentral gebündelt. Zur Regelung des Vergabewesens der Stadt hat diese eine Vergabeordnung durch den Rat der Stadt und eine Richtlinie für das Vergabewesen (Stand September 2018) durch den Bürgermeister

erlassen. Die Stadt Alsdorf hat im Jahr 2020 im Rahmen einer verwaltungsinternen Arbeitsgruppe einen Entwurf zur Aktualisierung der Vergabeordnung der Stadt erarbeitet. Diese Arbeitsgruppe hat in der Aktualisierung der alten Vergabeordnung teils veralteten Rechtsgrundlagen aktualisiert und die Erhöhung der Wertgrenzen für die einzelnen Verfahrensarten vorgesehen. Bisher konnte die aktualisierte Vergabeordnung durch die Absagen der Gremiensitzungen aufgrund der Corona Pandemie noch nicht beraten werden. Dies ist laut Aussage der Stadt kurzfristig geplant.

Die noch gültige Vergabeordnung und -richtlinie der Stadt regelt detailliert das Vergabeverfahren. Der Tätigkeitsbereich der ZVS ist in dieser genau beschrieben. Auch nach Aktualisierung der Richtlinie ist die ZVS weiterhin für die Vergaben der Fachbereiche der Stadt etc. zuständig.

Die ZVS der Stadt Alsdorf führt eine Bieterdatei. Unternehmen und Firmen, welche Leistungen oder Bauleistungen für die Stadt ausführen möchten, können die Aufnahme in die Bieterdatei beantragen. Die ZVS aktualisiert die Bieterdatei regelmäßig und stellt diese allen Organisationseinheiten zur Verfügung. Eine Ablehnung der Aufnahme in die Bieterdatei steht unter Zustimmungsvorbehalt des Verwaltungsvorstandes.

Die Richtlinie beschreibt das genaue Vorgehen im Vergabeverfahren. So schreibt diese vor, dass für alle Vergaben ordnungsgemäße, objektbezogene, produktneutrale und lückenlose Leistungsbeschreibungen durch die Fachbereiche zu erstellen sind. Ebenso schreibt die Richtlinie eine detaillierte Mengenermittlung vor, sodass in der Regel nur Abweichungen von maximal 10,0 v. H. bei der Bauausführung entstehen. Eine solche Vorgabe, die auch durch die Stadt eingehalten wird, vermindert die Anzahl der Massenmehrunen im Ausführungszeitraum.

Die ausschreibende Stelle der Stadt meldet der ZVS unter Berücksichtigung der vorgesehenen (Bau-) Termine Vorschläge für die Angebotsfrist sowie für die Zuschlagsfrist. Die ZVS legt auf dieser Grundlage die Termine des Vergabeverfahrens fest. Die ZVS veranlasst die vorgeschriebenen Bekanntmachungen gem. § 12 VOB/A. Die ZVS bestätigt sodann den von der ausschreibenden Stelle vorgeschlagenen Eröffnungstermin. Diesen Eröffnungstermin teilt die ZVS nachfolgenden Stellen mit:

- Rechnungsprüfungsamt,
- Korruptionsschutzbeauftragten,
- Bürgermeister.

Die ZVS führt die Submissionstermine durch.

Die Richtlinie zum Vergabewesen der Stadt Alsdorf enthält zudem detaillierte Beschreibungen zum Vorgehen bei den nachfolgenden Verfahren:

- öffentliche Ausschreibungen,
- beschränkte Ausschreibungen (mit und ohne Teilnehmerwettbewerb)
- freihändige Vergaben und Verhandlungsvergaben.

Die formale und rechnerische Prüfung des Angebots erfolgt durch die ZVS, ebenso erstellt diese einen Preisspiegel. Die fachlich (technische) Prüfung obliegt der ausschreibenden Stelle.

Der weitere Prozess vom Eröffnungstermin bis hin zur Vergabe oder Aufhebung eines Verfahrens ist detailliert erfasst, dadurch können die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einen Vergabeprozess rechtssicher durchführen. Die Auftragserteilung erfolgt durch die ausschreibende Stelle. Die Richtlinie der Stadt beschreibt, dass die ZVS ein Duplikat des Auftrags erhält und gegebenenfalls die vorgeschriebenen Bekanntmachungen gemäß VOB/A anstößt. Die ausschreibende Stelle benachrichtigt die unterlegenen Bieter. Die Richtlinie zum Vergabewesen enthält zudem eine Regelung zum Thema Nachtragsangebote (siehe hierzu Kapitel 5.6.2 Organisation des Nachtragswesens).

Im Rahmen des Vergabeverfahrens wird das Rechnungsprüfungsamt stetig eingebunden. Ab einer Summe von 20.000 Euro (brutto) ist dem Rechnungsprüfungsamt vor Ausschreibung das Leistungsverzeichnis sowie das geplante Vorgehen zur technischen und rechtlichen Kontrolle vorzulegen. Ebenso überprüft das Rechnungsprüfungsamt bei diesem Schritt, ob das Vorgehen der Dienstanweisungen entspricht und ob die veranschlagten Mittel zur Verfügung stehen. Nach erfolgter Submission legt die ZVS/der Fachbereich dem Rechnungsprüfungsamt die Vergabe mit Zuschlagvorschlag vor. Nach erfolgter Durchsicht des Vergabevorschlags erfolgt mit Unterschrift durch das Rechnungsprüfungsamt die Vorlage im Fachausschuss. Der jeweilige Fachausschuss erhält die Vergabe ab einem Auftragswert von 20.000 Euro (brutto). Das Rechnungsprüfungsamt in Alsdorf übernimmt im Rahmen der Beratungsfunktion auch Vergaben unter der Wertgrenze, wenn dieses durch das Fachamt gewünscht wird. Ein solches Vorgehen bestätigt eine vertrauensvolle Zusammenarbeit der verschiedenen Organisationseinheiten. Das Rechnungsprüfungsamt führt darüber hinaus eine Liste mit allen geprüften Vergaben. Zusätzlich erstellt es eine Dokumentation mit allen geprüften Leistungsverzeichnisse und Vergaben, die nicht zwingend durch das Rechnungsprüfungsamt betrachtet wurden mussten.

### 5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

#### → **Feststellung**

Die Stadt Alsdorf erfüllt zum Teil die Vorgaben des KorruptionsbG, eine eigenständige Dienstanweisung gibt es nicht. Eine Schwachstellenanalyse hat die Stadt seit einem längeren Zeitraum nicht mehr durchgeführt.

*Ziel einer Kommune muss es sein, nicht nur aufgetretene Korruptionsfälle konsequent zu verfolgen, sondern mit Hilfe vorbeugender Maßnahmen der Korruption nachhaltig entgegenzuwirken.*

*Korruption kommt in vielen unterschiedlichen Variationen und Ausprägungen vor. Eine Kommune sollte die unterschiedlichen Varianten und Ausprägungen von Korruption bereits präventiv vermeiden. Hierzu sollte sie eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.*

*Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG<sup>11</sup> zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu*

- *der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Stadt,*

<sup>11</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

- *der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,*
- *der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,*
- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,*
- *dem Vieraugenprinzip sowie*
- *der Umsetzung des Rotationsgebotes von Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.*

*Zudem sollte eine Kommune eine Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Bediensteten durchführen. Diese sollte sie regelmäßig fortschreiben und die Beschäftigten ggf. auch durch Weiterbildungen für dieses Themenfeld sensibilisieren.*

Die **Stadt Alsdorf** hat keine eigenständige Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen. In der Vergabeordnung ist ein Paragraph zum Thema „Korruption“ enthalten. In der Richtlinie zum Vergabewesen sind weitere Regelungen zur Korruptionsprävention enthalten. Die Regelungen in den zuvor genannten Schriftstücken sind nicht abschließend. Die Stadt Alsdorf hat sich mit dem Thema Korruptionsprävention beschäftigt. Es gibt einen Ansprechpartner/eine Ansprechpartnerin für Korruptionsprävention. Dies ist derzeit die Leitung des Rechnungsprüfungsamtes. Diese wirbt regelmäßig im Rahmen von Amtsleiterrunden für den Korruptionsschutz und gibt permanente Hinweise, die Korruptionsgefahr im Blick zu behalten.

Neben der Beschaffung von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sind weitere korruptionsgefährdete Bereiche in einer Kommune vorhanden. Insbesondere folgende Bereiche sind als korruptionsgefährdet anzusehen, wo

- Subventionen, Fördermittel oder Zuwendungen bewilligt,
- über Genehmigungen, Gebote oder Verbote entschieden,
- Abgaben oder Gebühren o.ä. festgesetzt oder erhoben,
- Kontrolltätigkeiten ausgeübt,
- Vermögensgegenstände verwaltet, veräußert oder erworben werden oder
- häufige Außendienstkontakte stattfinden.

Die Stadt sollte regelmäßig oder in einem bestimmten Turnus -die besonders gefährdeten Verwaltungsbereiche feststellen. Hierzu bietet sich das Instrument einer Schwachstellenanalyse an. Die Durchführung einer Schwachstellenanalyse dient der Umsetzung der Regelungen des § 19 Abs. 2 KorruptionsbG. In den letzten zehn Jahren fand keine Schwachstellenanalyse statt. Die letzte Schwachstellenanalyse wurde zwar sehr detailliert ausgearbeitet. Dennoch fand in diesem Rahmen keine Befragung der Bediensteten über mögliche Schwachstellen statt.

Die Durchführung einer Schwachstellenanalyse sollte insbesondere folgende Fragestellungen beantworten:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?

- Sind in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Welche Sicherungsmaßnahmen hat die Stadt bereits ergriffen? (z.B. Vier-Augenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten oder Job-Rotation)
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren „Einfallstore“ für Korruption? (z.B. Wissensmonopole („Flaschenhals“-Stellen), nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)

→ **Empfehlung**

Die Stadt Alsdorf sollte eine erneute Schwachstellenanalyse durchführen und dabei die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete feststellen. Die Fortschreibung sollte sie als Regelung (Wiederholung spätestens alle zwei Jahre) in der Dienstanweisung ergänzen.

Grundsätzlich dürfen nach dem Beamtenstatusgesetz und dem TVöD die Bediensteten keine Vergünstigungen annehmen. Die Kommune kann jedoch Ausnahmen schaffen, die die Annahme von Vergünstigungen nur mit Zustimmung des Dienstherrn den Bediensteten ermöglicht.

Die allgemeine Geschäftsanweisung der Stadt Alsdorf regelt das grundsätzlich dienstliche Verhalten. Zu den Grundsätzen wird in der allgemeinen Dienst- und Geschäftsanweisung unter Beachtung des KorruptionsbG NRW das Verbot der Annahme von Vergünstigungen beschrieben.

Die Stadt Alsdorf sollte in einer Dienstanweisung detaillierte Regelungen in Bezug auf die Korruptionsprävention aufnehmen. Dazu empfiehlt sich die Muster Dienstanweisung, welche die gpaNRW zur Verfügung stellt. Diese ist auf der Internetseite [www.gpanrw.de](http://www.gpanrw.de) unter dem Reiter Service und Korruptionsprävention abrufbar. Zur Umsetzung der Vorgaben des KorruptionsbG NRW, sollte die Stadt Alsdorf ausreichend fachliche, personelle und zeitliche Ressourcen zur Verfügung stellen.

Der § 16 KorruptionsbG NRW regelt die Veröffentlichungspflicht der Gremienmitglieder. Diese müssen Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften geben. Die Angaben sind in geeigneter Form jährlich zu veröffentlichen. Eine Veröffentlichung gem. § 16 KorruptionsbG NRW erfolgt in Alsdorf durch die Auslage der Listen in den Räumlichkeiten des Rechnungsprüfungsamtes. Ein Hinweis zur Auslage ist auf der Internetseite der Stadt zu finden. Zudem führt die Leitung des Rechnungsprüfungsamtes als Korruptionsschutzbeauftragte in Kooperation mit dem Datenschutzbeauftragten Infoveranstaltungen für die Mandatsträger des Rates zur Aufklärung im Bereich Korruptionsschutz und Datenschutzpflichten durch. Im Wege dieser Schulung erhalten die Mandatsträger des Rates eine Informationsbroschüre mit allen Rechtsgrundlagen dieser beiden Themenbereiche und bestätigen abschließend schriftlich die Einhaltung der Datenschutz- und Korruptionsschutzpflichten. Diese Schulung erfolgt zu jedem Mandatswechsel.

Gemäß § 17 KorruptionsbG NRW hat der Bürgermeister die Pflicht, seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 Landesbeamtengesetz NRW (LBG NRW) vor Übernahme seiner Tätigkeit dem Rat oder dem Kreistag anzuzeigen. Eine gesonderte Regelung in einer Dienstanweisung zum Umgang mit § 17 KorruptionsbG NRW ist in der Stadt Alsdorf nicht vorhanden. Natürlich ergibt sich die Notwendigkeit grundsätzlich aus dem Gesetz. Es empfiehlt sich aber, zumindest

den Zeitpunkt zu regeln, bis zu dem der Bürgermeister seine Nebentätigkeiten offenlegen muss. Die Regelung aus § 17 KorruptionsbG NRW gilt auch noch innerhalb eines Zeitraumes von fünf Jahren nach Eintritt in den Ruhestand. In der Stadt Alsdorf wird diese Information der Leitung des Ratsbüro und der für Korruptionsschutz beauftragten Person zusammengestellt. Die Veröffentlichung erfolgt sodann laut Aussage der Stadt durch das Personalamt der Städteregion.

## 5.4 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jeder Kommune. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf niemals Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Die Kommunen sind verpflichtet, Angebote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

### → Feststellung

Die Stadt Alsdorf hat keine verbindlichen Rahmenbedingungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen festgelegt.

*Eine Kommune sollte verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Diese sollten in einer Dienstanweisung geregelt werden. Nimmt eine Kommune Sponsoringleistungen an, sollten sie und der Sponsoringgeber Art und Umfang in einem Sponsoringvertrag schriftlich regeln. Zu regeln sind vor allem die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings, eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und eine Begrenzung von Haftungsrisiken. Zudem sollte die Verwaltung dem Rat über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.*

Nach Aussagen der **Stadt Alsdorf** wurden bisher Sponsoringverträge (Stellung eines Elektrofahrzeugs, energetische Umrüstungen etc.) geschlossen.

Bisher hat die Stadt keine eigene Dienstanweisung für Sponsoringleistungen erlassen. Aus Gründen der Rechtssicherheit im Abschluss von Sponsoringmaßnahmen bietet es sich an, grundsätzliche Aspekte zum Sponsoring in einer Dienstanweisung zu regeln und ergänzend einen Mustervertrag zu entwerfen. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen, personellen und zeitlichen Ressourcen.

So sollten Sponsoringmaßnahmen grundsätzlich kostenneutral sein. Falls Nebenkosten jedoch nicht vermeidbar sind, sollte der Sponsor das Kostenrisiko tragen.

Zudem sollte eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen vorgesehen werden. Nur eine zeitliche Befristung gewährleistet eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung. Die gpaNRW empfiehlt grundsätzlich eine maximale Laufzeit von zwei Jahren. Sollte die Stadt unbefristete Sponsoringverträge abschließen, so sollte der Vertrag eine Kündigungsklausel enthalten. Durch eine derartige Klausel kann die Stadt Ziele und Umfang des Sponsorings kurzfristig anpassen. Darüber hinaus sollte die Kündigungsklausel eine Folgekostenregelung enthalten. Etwasige Rückforderungsansprüche des Sponsors sollte die Stadt ausschließen.

Zudem sollte die Stadt bei Sponsoringverträgen die Haftung begrenzen. Dies dient dem Schutz der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung, indem sie Ersatzansprüche des Sponsors oder Ersatzansprüche etwaiger Dritter aufgrund schuldhaften Verhaltens des Sponsors ausschließt. Besondere Gefahren im Bereich der Haftung stellen die Beschädigung oder Zerstörung der zur Verfügung gestellten Sache sowie die Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen, dar.

Des Weiteren sollte die Stadt Alsdorf gewährleisten, dass der Fachbereich Finanzen bei Sponsoring beteiligt wird. Nur eine frühzeitige Einbindung dieses Bereiches gewährleistet die erforderliche Prüfung der Zulässigkeit und der steuerlichen Auswirkung von Sponsoringverträgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Alsdorf sollte das Thema Sponsoring weiter ausarbeiten. Dazu sollte sie entsprechende Regelungen in einer Dienstanweisung und/oder einem Mustervertrag erstellen.

Die Stadt Alsdorf sollte prüfen, ob ggf. „versteckte“ Sponsoringfälle bestehen. Oftmals ist das in Kommunen der Fall Beispiele für solche Sponsoringleistungen sind:

- Bandenwerbung auf städtischen Sportplätzen,
- von Privaten zur Verfügung gestellte Lernsoftware an Schulen sowie
- Unterstützung durch Private bei der Durchführung von Kultur-, Sport- und Musikveranstaltungen.

Sofern die Stadt Alsdorf weitere Sponsoringleistungen identifiziert, empfiehlt die gpaNRW diese ebenfalls vertraglich abzusichern.

## 5.5 Bauinvestitionscontrolling

Investitionen im Baubereich machen einen beträchtlichen Teil kommunaler Ausgaben aus. Dank guter konjunktureller Rahmenbedingungen und aufgrund zahlreicher Förderprogramme können die Kommunen vermehrt investive Baumaßnahmen durchführen. Oberste Prämisse sollte dabei eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sein. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) ist dabei Voraussetzung, dieses Gebot der Kommunalverfassung in die Praxis umzusetzen. Zudem steigert eine damit verbundene Einhaltung von Kosten- und Projektlaufzeitplanungen die Glaubwürdigkeit der Verwaltung.

- Die Stadt Alsdorf hat bereits gute und umfangreiche Ansätze für ein systematisches Bauinvestitionscontrolling geschaffen. Eine verbindliche Vorgabe oder eine Dienstanweisung gibt es allerdings nicht.

*Für eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sollte eine Kommune ein Bauinvestitionscontrolling implementiert haben. Dabei sollte sie das BIC zentral organisieren und Verantwortlichkeiten sowie Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.*

*Die Kommune sollte vor einer Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und –planung durchführen. Diese sollte sie unabhängig, qualifiziert und falls möglich fachübergreifend sicherstellen. Gemäß § 13 Abs.1 Satz 2 KomHVO hat sie dabei auch die künftige Bevölkerungsentwicklung zu berücksichtigen.*

In der **Stadt Alsdorf** wird ein beträchtlicher Teil der Gesamtauszahlungen für investive Baumaßnahmen verwendet. Im Haushalt für das Jahr 2020 sind Aufträge für Baumaßnahmen in Höhe von rund 3,69 Mio. Euro eingeplant. Das sind rund 66 Prozent der Gesamtinvestitionen in 2020. Bisher erfolgt die Aufgabenwahrnehmung des Bauinvestitionscontrollings in Grundzügen in den Fachdiensten. Darüber hinaus hat die Stadt mit Gründung der Gesellschaften die Planung von Maßnahmen ausgelagert. Für verschiedene Bereiche wie z.B. dem Tiefbau, übergibt die Stadt die Planung und Abwicklung inklusive der Kostenkontrolle an externe Ingenieurbüros. Bei anderen Baumaßnahmen zum Beispiel im Bereich der Kanäle und Straßen, finden fachübergreifende Sitzungen mit den beteiligten Akteuren statt. An diesen Sitzungen nehmen die Gesellschaften, die Kernverwaltung (je nach Themenschwerpunkt das Bauamt, die Kämmerei, die technische Beigeordnete, der Hochbau etc.) teil.

Die Stadt Alsdorf schließt für die Durchführung von Baumaßnahmen mit der ausführenden Gesellschaft eine Durchführungsvereinbarung. In dieser wird geregelt, dass die die Stadt regelmäßig über den Sachstand des Prozesses informiert wird und eine Kostenkontrolle hat. Die Durchführungsvereinbarung/ Handlungsrahmen regelt z.B.:

- das Ziel, die Regelungen der Rahmenvereinbarungen zu präzisieren und Betreuung und Werterhaltung der betroffenen Immobilien nachhaltig zu sichern,
- die Abgrenzung der Zuständigkeiten,
- die Verantwortungsbereiche,
- die Bewirtschaftungsgrundsätze und Koordinierungsbereiche,
- die baufachliche Bauherrenvertretung,
- die Unterrichtung der Ausschüsse,
- die Abwicklung des Zahlungsverkehrs sowie der Nachweis der Verwendung,
- die Rechnungsprüfung und die Anwendung des Vergaberechts.

Für ein effektives Bauinvestitionscontrolling ist ein optimales Zusammenspiel von allen an dem Projekt beteiligten Fachämter innerhalb der Verwaltung sowie auch die politischen Gremien von besonderer Bedeutung. Ein optimales Zusammenspiel aller Projektbeteiligten ergibt sich durch eine übergreifende Planung und Ausführung der Projekte, welche diese über den gesamten Projektzeitraum fortführen. Die Stadt Alsdorf hat durch diesen übergreifenden und regelmäßigen Austausch einen guten Einstieg in ein systematisches Bauinvestitionscontrolling geschaffen.

## 5.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune ein neues Vergabeverfahren durchführen. Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Eine Kommune sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollten diese systematisch und gut strukturiert bearbeitet sowie zentral ausgewertet werden.

Die dynamische Entwicklung der Corona-Pandemie wird auch Auswirkungen auf die Vergabeverfahren haben. Inwieweit sich die Abweichungen von den Auftragswerten und die Zahl der Nachträge dadurch verändern, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Stadt Alsdorf vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

### 5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Die durchschnittliche Abweichung der Abrechnungssummen von den Auftragswerten ist in der Stadt Alsdorf im interkommunalen Vergleich vergleichsweise gering.

→ **Feststellung**

Die Stadt Alsdorf gehört zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit dem höchsten Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen. Somit haben die Nachträge einen deutlichen Einfluss auf die Abrechnungssummen.

*Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.*

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen von mehr als 50.000 Euro.

Die **Stadt Alsdorf** hat für den Zeitraum vom 01. Januar 2018 bis 31. Dezember 2020 insgesamt 68 Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Bei diesen stellen sich die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten wie folgt dar:

#### Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2018 bis 2020

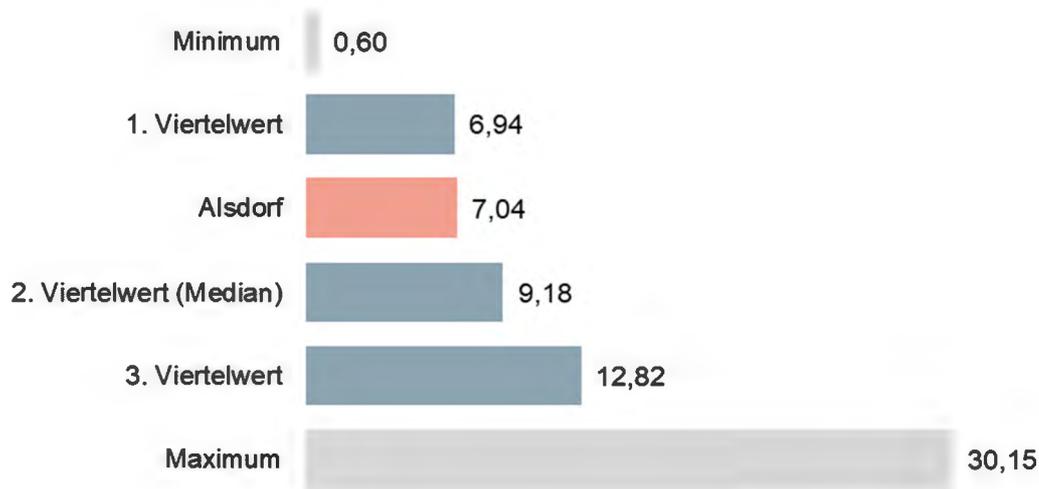
	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	14.838.214	
Abrechnungssummen	15.440.646	
Summe der Unterschreitungen	450.148	1,88

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Summe der Überschreitungen	1.052.580	5,52

In der **Stadt Alsdorf** überwiegt die Überschreitungen der Auftragswerte deutlich. Grundsätzlich können hohe Über- als auch Unterschreitungen der Auftragswerte auf Mängel in frühen Phasen eines Projektes zurückzuführen sein. Hier sind insbesondere eine sorgfältige Grundlagenermittlung sowie Entwurfsplanung entscheidend.

Im Vergleichsjahr 2019 hat die Stadt Alsdorf 29 Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 507.484 Euro. In diesen Berechnungen bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Alsdorf damit wie folgt ein.

**Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019**



In den interkommunalen Vergleich sind 82 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Alsdorf gehört der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert an. In den drei betrachteten Jahren schwanken die Abweichungen dennoch sehr. Zudem ist eine steigende Tendenz erkennbar.

### Abweichungen der Über- und Unterschreitungen zum Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent

2018	2019	2020
6,41	7,04	15,64

Überschreitungen sind teilweise auf Nachträge zurückzuführen. Aber auch Mengenmehrungen sowie Mengenminderungen beeinflussen die Abweichungen der Über- und Unterschreitungen zum Auftragswert.

Nachfolgend betrachten wir nur den Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen. Dieser gibt Erkenntnisse über die Qualität der Leistungsverzeichnisse.

### Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 82 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Alsdorf gehört hier zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit dem höchsten Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen. Dabei resultieren Nachträge bei der Stadt in dem Betrachtungsjahr zum überwiegenden Anteil aus Bauaufträgen.

In den letzten drei Jahren ist der Anteil der Nachträge deutlich und kontinuierlich gestiegen.

### Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen in Prozent

2018	2019	2020
1,60	4,17	11,80

Der Anteil der Nachträge ist in jedem Folgejahr mehr als doppelt so hoch. Die Nachträge haben damit einen spürbaren Einfluss auf die Abrechnungssummen der Maßnahmen. Grundsätzlich ist ein großer Anteil von Nachträgen einzeln betrachtet nicht problematisch. Dies zeigt auf, dass die Stadt Alsdorf ihre Abweichungen in der Regel systematisch über ein Nachtragswesen abwickelt. Dennoch können große Abweichungen und damit hohe Nachträge auf einen Optimierungsbedarf bei der Bedarfsermittlung beziehungsweise der Erstellung der Leistungsverzeichnisse hinweisen.

#### → Empfehlung

Die Stadt Alsdorf sollte die Abweichungen insbesondere bei den Bauaufträgen kritisch hinterfragen. Ziel sollte eine Verringerung der Abweichungen sein.

## 5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

#### → Feststellung

Die Stadt Alsdorf hat das Nachtragswesen bisher nicht zentral organisiert.

*Eine Kommune sollte ihr Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Sie sollte dazu über ein zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:*

- *Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren.*
- *Sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle).*
- *Vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch.*
- *Die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen und*
- *sie berücksichtigt Nachtragsaufträge beim Bauinvestitionscontrolling.*

Die Dienstanweisung der **Stadt Alsdorf** enthält unter der Ziff. 15.3 Regelungen zum Umgang mit Nachträgen. Nachträge sind gemäß der Richtlinie von der jeweils ausschreibenden Stelle zu prüfen. Die Nachtragsangebote sind durch die ausschreibende Stelle ausreichend schriftlich zu begründen. Sollte der Nachtrag die bereitgestellten Haushaltsmittel überschreiten, ist vor der Auftragserteilung das Amt 20 „Kämmerei“ zu beteiligen. Laut der Vergabeordnung der Stadt sind Auftragsüberschreitungen dem zuständigen Ausschuss sowie dem Rechnungsprüfungsamt zur Zustimmung vorzulegen, wenn bei einer Auftragssumme bis zu 100.000 Euro netto die Überschreitung mehr als 5.000 Euro netto oder wenn bei einer Auftragssumme ab 100.000 Euro netto die Überschreitung mehr als fünf Prozent der Auftragssumme beträgt. Von diesen Regelungen sind die Gesellschaften der Stadt ausgenommen.

Der gpaNRW liegt im Rahmen dieser Prüfung eine Liste aller Maßnahmen der Stadt Alsdorf von 2018 bis 2020 ab einem Auftragswert von 50.000 netto Euro vor. Dabei kam es bei rund sieben Prozent der durchgeführten Maßnahmen in den Jahren 2018 bis 2020 zu Nachträgen über zehn Prozent.

Grundsätzlich gilt, dass bei wesentlichen Änderungen von Liefer-, Dienst- oder Bauleistungen ein neues Vergabeverfahren durchzuführen ist. Als Wesentlich gilt eine Auftragsänderung insbesondere dann, wenn sich der Auftrag erheblich vom ursprünglich vergebenen Auftrag unterscheidet.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> § 132 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), gleichlautend § 22 VOB/A EU, § 47 UVgO

## 5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - Vergabewesen**

Feststellung		Seite		Empfehlung	Seite
<b>Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F1	Die Stadt Alsdorf erfüllt zum Teil die Vorgaben des KorruptionsbG, eine eigenständige Dienstanweisung gibt es nicht. Eine Schwachstellenanalyse hat die Stadt seit einem längeren Zeitraum nicht mehr durchgeführt.	133	E1	Die Stadt Alsdorf sollte eine erneute Schwachstellenanalyse durchführen und dabei die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete feststellen. Die Fortschreibung sollte sie als Regelung (Wiederholung spätestens alle zwei Jahre) in der Dienstanweisung ergänzen.	135
<b>Sponsoring</b>					
F2	Die Stadt Alsdorf hat keine verbindlichen Rahmenbedingungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen festgelegt.	136	E2	Die Stadt Alsdorf sollte das Thema Sponsoring weiter ausarbeiten. Dazu sollte sie entsprechende Regelungen in einer Dienstanweisung und/oder einem Mustervertrag erstellen.	137
<b>Nachtragswesen</b>					
F3	Die Stadt Alsdorf gehört zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit dem höchsten Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen. Somit haben die Nachträge einen deutlichen Einfluss auf die Abrechnungssummen.	139	E3	Die Stadt Alsdorf sollte die Abweichungen insbesondere bei den Bauaufträgen kritisch hinterfragen. Ziel sollte eine Verringerung der Abweichungen sein.	142
F4	Die Stadt Alsdorf hat das Nachtragswesen bisher nicht zentral organisiert.	142			

## 6. Verkehrsflächen

### 6.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Alsdorf im Prüfgebiet Verkehrsflächen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

#### Verkehrsflächen

Die **Stadt Alsdorf** kann die Erhaltung ihrer Verkehrsflächen aktuell nicht zielgenau steuern. Dazu fehlt unter anderem eine **städtische Gesamtstrategie**, aus der sich finanzielle und personelle Bedarfe für die kommenden Jahre ableiten lassen. Die Informationen aus der Straßendatenbank sind weitestgehend aktuell verfügbar. Die Datenpflege ist jedoch stark von verfügbaren personellen Kapazitäten abhängig. Insgesamt gesehen sollten die Technischen Dienste und das Bauamt enger miteinander verzahnt werden. Dadurch können Synergien bei der Erhaltung stärker genutzt werden.

In den letzten zehn Jahren hat sich das **Vermögen** der Verkehrsflächen um neun Prozent auf 41 Mio. Euro verringert. Demnach waren die Investitionen in der zurückliegenden Zeit zu gering, um dem Werteverzehr entgegenzuwirken. Die **Reinvestitionsquote** liegt im Durchschnitt der letzten fünf Jahre bei nur 15 Prozent. Daher besteht künftig ein Risiko ungeplant Vermögen zu verzehren. Daher sollten die Reinvestitionen am tatsächlichen Bedarf ausgerichtet werden. Gleiches gilt für die **Unterhaltungsaufwendungen**. Diese liegen mit durchschnittlich 0,44 Euro je qm bei einem Drittel des Richtwertes der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) von 1,30 Euro je qm.

Der Blick auf die vorliegenden Zustandsdaten, die Reinvestitionsquoten, die Unterhaltungsaufwendungen und einem **Anlagenabnutzungsgrad** von 63 Prozent zeigen, dass die Stadt Alsdorf dem stetigen Verfall des Verkehrsflächenvermögens momentan nicht entgegenwirken kann. Eine städtische Gesamtstrategie kann zusammen mit den bisherigen Erkenntnissen helfen, die notwendigen Mittel effektiv und sinnvoll einzusetzen. Der Bedarf sollte grundsätzlich anhand der Altersstruktur und dem Sanierungsbedarf der Straßen und Wege definiert werden.

Gut stellt sich hingegen das **Aufbruchmanagement** dar. Der Prozess von der Koordinierung, über die Antragstellung bis hin zur Gewährleistungsabnahme ist bereits gut strukturiert, findet jedoch in weiten Teilen noch analog statt. So fehlt es an einigen Stellen an Übersicht, Koordination und Dokumentation. Eine Digitalisierung wäre hilfreich.



## 6.2 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, befestigte 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. Ein besonderes Augenmerk richten wir dabei auf den Prozess des Aufbruchmanagements und die Schnittstellen zwischen Finanzmanagement und Verkehrsflächenmanagement.

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 zueinander.

## 6.3 Steuerung

Die Erhaltung der Verkehrsflächen ist eine Aufgabe, die nicht mit dem Blick auf einen kurz- oder mittelfristigen Zeitraum betrachtet werden darf. Eine nachhaltige, systematische und somit auch wirtschaftliche Erhaltung muss sich auf den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche erstrecken. Bei den Verkehrsflächen muss insofern ein Zeitraum von 25 bis 50 Jahren in den Blick genommen werden. Allein dieser zeitliche Aspekt wie aber auch die Bedeutung der Verkehrsflächen und die Komplexität der Einflussfaktoren auf die Erhaltung machen eine bewusste und zielgerichtete Steuerung unabdingbar.

Ziel muss es daher sein, die wirtschaftlich sinnvollste Handlungsweise zum Werterhalt und zur Sicherstellung der Gebrauchstauglichkeit der Verkehrsflächen unter den individuellen Rahmenbedingungen der Kommune zu finden. Gerade die Haushaltslage zwingt die Kommunen verstärkt dazu, die Wirtschaftlichkeit des eigenen Handelns nachzuweisen und zu dokumentieren.

In der **Stadt Alsdorf** verantwortet das Bauamt (A 65) das Produkt Verkehrsflächen. Darüber hinaus übernimmt der Eigenbetrieb Technische Dienste (A 66) Leistungen im Rahmen der Verkehrsflächenunterhaltung. Das Bauverwaltungsamt (A 60) übernimmt die u. a. Koordinierungsaufgaben und Abrechnungen. Alle drei Ämter sind dem Dezernat II zugeordnet.

Die Aufgaben zwischen dem Bauamt, dem Eigenbetrieb Technische Dienste und dem Bauverwaltungsamt sind eindeutig geregelt. Die wesentlichen Leistungen lassen sich wie folgt aufteilen:

Das Bauamt ist unter anderem zuständig für:

- die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen,
- verschiedene Ingenieurleistungen (Planungsleistungen),
- die Verwaltung und Pflege des Straßenkatasters (inklusive Zustandserfassung) und
- den Neubau von Straßen und Wegen.

Das Bauverwaltungsamt ist unter anderem zuständig für:

- die Koordinierung zwischen den technischen Ämtern und der Kämmerei,
- Unterstützung bei der Vorbereitung und Umsetzung der Baumaßnahmen (Vergabe),
- Fördermittelakquise und
- die Erhebung von Beiträgen nach dem Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG).

Der Eigenbetrieb Technische Dienste ist für:

- die Kontrolle der Verkehrssicherheit (Streckenkontrollen),
- die Überwachung und Abnahme von Aufbrüchen,
- die betriebliche Unterhaltung (Wartung der Verkehrsflächen),
- die Instandhaltung (kleinflächige bauliche Sofortmaßnahmen) und
- die Instandsetzung (großflächige Maßnahmen)

zuständig. Die Aufgaben der Verkehrsflächenunterhaltung übernimmt der Eigenbetrieb Technische Dienste seit 2004. Angesiedelt ist diese Aufgabe im dortigen Betriebszweig „Straßenunterhaltung, Gewässer, Verkehrslenkung, Park- und Gartenanlagen“. Für diesen Betriebszweig erhält der Eigenbetrieb einen jährlichen Zuschuss von der Stadt. Seit 2016 liegt dieser bei 2,86 Mio. Euro.

### 6.3.1 Datenlage

#### → Feststellung

Die Datenlage der Stadt Alsdorf ist nicht zufriedenstellend. Das Bereitstellen der erforderlichen Daten für die überörtliche Prüfung war für die Stadt Alsdorf teilweise herausfordernd.

*Eine Kommune muss die für die Steuerung erforderlichen Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.*

Die Flächen- und Zustandsdaten konnten zeitnah übermittelt werden. Dennoch kann die Stadt Alsdorf nur teilweise auf aktuelle Flächendaten zugreifen. Die Zustandsdaten liegen mit Stand 2018 jedoch aktuell vor. Die erforderlichen Finanzdaten (z. B. die Aufwendungen, Investitionen und Stellenanteile) konnten nur mit erhöhtem Aufwand auf Ebene der Verkehrsflächen ermittelt werden. Die differenzierte Auswertung nach Straßen- und Wirtschaftswegen ist derzeit nicht möglich.

Ergänzend konnte der Eigenbetrieb Technische Dienste die vollkostenbasierten Eigenleistungen zeitnah zur Verfügung stellen. Allerdings kann die Stadt ihre Erhaltungsaufwendungen nicht nach betrieblicher Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung trennen.

#### → Empfehlung

Die Stadt Alsdorf sollte die notwendigen Flächen- und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.

Zusätzlich konnten weitere relevante Unterlagen bereitgestellt werden. Darunter sind zum Beispiel Informationen zum Aufbruchmanagement und den Streckenkontrollen.

### 6.3.2 Straßendatenbank

#### → Feststellung

Die vorhandene Straßendatenbank kann nicht vollumfänglich für die Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung genutzt werden. Es bestehen verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten.

*Die Straßendatenbank bildet die wesentliche Voraussetzung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Um die Straßendatenbank im Sinne eines Erhaltungsmanagements nutzen zu können, bedarf es neben dem Aufbau mit den wesentlichen Informationen zu den Flächen auch einer regelmäßigen Pflege und Fortschreibung der Daten.*

Die **Stadt Alsdorf** nutzt seit 2006 eine Straßendatenbank. Über ein geografisches Informationssystem (GIS) lässt sich das Knoten-Kanten-Modell (KKM) visualisieren. Weitere Programme, wie z. B. ein Aufbruchmanagement, lassen sich nicht anbinden. Dazu kommt der Umstand, dass der Hersteller der Software seit 2018 insolvent ist. Eine Wartung oder gar Weiterentwicklung der Straßendatenbank ist somit nicht mehr gegeben. Insgesamt gesehen ist eine umfassende Nutzung im Sinne einer systematischen und wirtschaftlichen Verkehrsflächenerhaltung nicht möglich. Das hat die Stadt Alsdorf erkannt und führt aktuell eine Markterkundung für eine neue Software durch.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Alsdorf sollte einen Softwarewechsel prüfen. Bei einem Wechsel sollten alle relevanten Inhalte einer systematischen und wirtschaftlichen Verkehrsflächenerhaltung berücksichtigt werden.

Die Einführung der bisherigen Straßendatenbank und der dazugehörigen Datenerfassung erfolgte mit Blick auf die Umstellung zum Neuen kommunalen Finanzmanagement (NKF). Den Zugriff auf die Datenbank hat das Bauamt. Weitere Berechtigungen (z. B. Leserechte) außerhalb des Bauamts sind mit der vorhandenen Datenbank nicht möglich.

Die Ersterfassung erfolgte über ein externes Unternehmen. Über eine Begehung aller Straßen und Wege sind die Querschnitte (Länge mal Breite) der einzelnen Verkehrsflächen erfasst. Unterschieden wird unter anderem nach Fahrbahnen, Geh- und Radwegen, Parkflächen, Verkehrsinseln und weiteren Flächenarten. Neben den vorgenannten Nutzungsarten sind auch die jeweiligen Befestigungsarten und Materialien hinterlegt. Die einzelnen Flächen sind dem Knoten-Kanten-Modell zugeordnet. Zudem sind die Straßen in verschiedene Straßenkategorien unterteilt. Eine umfassende und detaillierte Auswertung ist dadurch möglich.

Die damalige visuelle Zustandserfassung und -bewertung erfolgte in Anlehnung an die Regelwerke der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV). Für jede Fläche wurden die Schadensmerkmale erfasst. Die Straßendatenbank errechnet daraus die Zustandsklassen. Insgesamt gibt es acht Schadensklassen in Alsdorf. Eine erneute Zustandserfassung und -bewertung folgte 2015 bis 2018. Ein Beschäftigter der Stadt untersucht jährlich ein Teilnetz. Aufgrund der eingeschränkten mobilen Nutzung der Straßendatenbank erfolgt die Dokumentation der Begehung analog auf Papier. Die Schadensmerkmale werden in entsprechende Formulare eingetragen und später in die Straßendatenbank übertragen. Bei den Begehungen werden auch Veränderungen bei den Flächen ersichtlich. Laut Aussagen der Stadt Alsdorf sind Änderungen in der Straßendatenbank mit hohem Aufwand verbunden.

Aus den Ergebnissen der Zustandserfassung, den anstehenden Kanalbau- und Bebauungsplanprojekten hat die Stadt 2019 ein umfangreiches Straßenmaßnahmenprogramm entwickelt. Dieses gilt für zehn Jahre. Nach jeder Zustandsuntersuchung sollen neue Erkenntnisse einfließen und die Wirksamkeit der durchgeführten Maßnahmen überprüft werden. Die geplanten Maßnahmen werden im Knoten-Kanten-Modell farblich dargestellt und ermöglichen eine Übersicht der bestehenden Planungen.

Zudem hat sich die Stadt Alsdorf zum Ziel gesetzt, den Straßenzustand rollierend alle vier Jahre zu untersuchen. Die ab 2019 geplante neue Erfassung ruht derzeit mangels personeller Kapazitäten. Das liegt vor allem am sehr hohen Zeitaufwand von etwa 0,3 bis 0,4 Stellenanteilen pro Jahr. Um die eigens gesetzten Ziele zu erreichen, könnte eine externe Vergabe der Zustandserfassung (z. B. alle fünf Jahre) in Betracht gezogen werden. Dabei wäre abzuwägen, ob die Vergabe unter Umständen wirtschaftlicher ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Alsdorf sollte prüfen, ob die eigenen Ziele mit einer externen Vergabe der Zustandserfassung zielführender und wirtschaftlicher erreicht werden können.

Hier sind auch die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Stadt Alsdorf zu berücksichtigen. Neben dem Haushaltssanierungsplan wurde auch ein Personalkostenbegrenzungskonzept erstellt.

Die Datenpflege der Flächendaten erfolgt ebenfalls über das Bauamt. Veränderungen ergeben sich hauptsächlich aus Bautätigkeiten oder durch Informationen anderer Ämter. Mögliche Änderungen prüft das Bauamt und aktualisiert entsprechend. So möchte die Stadt Alsdorf das Straßenkataster tagesaktuell halten.

Momentan sind die Möglichkeiten der Datenaktualisierungen über die bestehende Software eingeschränkt. Moderne Straßenmanagementsysteme arbeiten realflächenbasiert. Das bedeutet, dass die Flächen nahezu als Abbild der Wirklichkeit im System verwaltet werden. So sind diese Daten vielseitig in der gesamten Stadtverwaltung nutzbar. Zudem sind Datenaktualisierungen einfacher und schneller möglich. Beispielsweise können Schlussvermessungen nach abgeschlossenen Baumaßnahmen direkt ins System eingespielt werden. Durch die sehr hohe Genauigkeit wird die Qualität des Datenbestandes mit jeder abgeschlossenen Maßnahme erkennbar verbessert. Zudem steigt der Datenumfang durch die Übernahme aller vermessenen Objekte im Straßenraum.

### 6.3.3 Kostenrechnung

#### → **Feststellung**

Die Stadt Alsdorf hat bislang keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen eingeführt. Über den Eigenbetrieb Technische Dienste können jedoch verschiedene Leistungsbestandteile der Verkehrsflächenunterhaltung separat ausgewiesen werden.

*Für die interne Steuerung benötigt eine Kommune eine Kostenrechnung, die den Ressourceneinsatz für die Verkehrsflächen vollständig und transparent abbildet. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein.*

Eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in der **Stadt Alsdorf** nicht vorhanden. Die Kostenrechnungsstrukturen beim Eigenbetrieb Technische Dienste ermöglichen jedoch eine weitergehende Auswertung der Kosten der Verkehrsflächenunterhaltung. Allerdings werden die Unterhaltungsleistungen nicht den einzelnen Flächen zugeordnet. Somit kann die Stadt ihre Erhaltungsaufwendungen u. a. nicht nach betrieblicher Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung getrennt darstellen.

Zwar ist eine Kostenrechnung gesetzlich nicht normiert, allerdings können mit Hilfe dieses Steuerungselements wirtschaftliche und nachhaltige Entscheidungen für die Verkehrsflächenerhaltung getroffen werden. Die Grundstruktur ist in Alsdorf bereits über die Kostenrechnungsstrukturen im Eigenbetrieb vorhanden. Dies sollte ausgebaut werden, indem die Erhaltungsmaßnahmen zumindest nach betrieblicher Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung getrennt dargestellt werden. Eine weitere Differenzierung nach Straßenarten oder auch den Belastungsklassen wäre ebenfalls sinnvoll. Dabei sollten sich Aufbau und Gliederungstiefe immer am Bedarf der Stadt Alsdorf orientieren.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Alsdorf sollte die bestehenden Kostenrechnungsstrukturen im Eigenbetrieb Technische Dienste zu einer Kostenrechnung ausbauen. Dabei ist darauf zu achten, dass die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank aufeinander abgestimmt sind.

### 6.3.4 Strategische Ausrichtung und operatives Controlling

#### → **Feststellung**

Die Stadt Alsdorf hat bisher keine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert.

*Eine Kommune sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formulieren. Die Leitziele wie Verkehrssicherheit, Leistungsfähigkeit/ Befahrbarkeit, Substanzerhalt und Umweltverträglichkeit ergeben sich aus dem § 9 Straßen- und Wegegesetz NRW (StrWG NRW) in Verbindung mit § 75 Abs. 1 GO NRW. Diese Leitziele sollte eine Kommune individuell konkretisieren. Im Rahmen des operativen Controllings sollte sie die Ziele über Kennzahlen messbar machen und steuern.*

Der **Stadt Alsdorf** hat bisher keine Gesamtstrategie mit definierten und prüfbaren Zielen für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert. Es bestehen jedoch verschiedene Konzepte, die auch Teilaspekte der Erhaltung der Verkehrsflächen beinhalten. So tangieren beispielsweise verschiedene Ideen aus dem Leitbild „Stadt Alsdorf 2021“ oder die Erneuerung von Kanälen die Erhaltung der Verkehrsflächen. Aus den relevanten Inhalten der verschiedenen Konzepte und dem bestehenden Straßenmaßnahmenprogramm kann ein Gesamtkonzept für die Verkehrsfächenerhaltung entwickelt werden.

Folgende Ziele können als Beispiel für eine Gesamtstrategie dienen:

- **Langfristiger Substanzerhalt:**  
In der Konsequenz bedeutet dieses Ziel, dass bei erhaltungsbedürftigen Strecken Erneuerungs- und Instandsetzungsmaßnahmen vorzuziehen sind.
- **Minimierung der Beeinträchtigung der Straßennutzer:**  
Dies bedeutet, dass an den Hauptverkehrsstraßen Maßnahmen entlang eines Straßenzuges gebündelt realisiert werden.
- **Erhaltung der Befahrbarkeit bei minimalen Kosten:**  
Auf Nebenstraßen ohne nennenswerten Schwerverkehr wird lediglich im Bereich der Deckschicht instandgesetzt.

Aus den strategischen Zielen sind operative Ziele abzuleiten. Diese operativen Ziele sollten realistisch, messbar und nachvollziehbar sein. Hierfür sind geeignete, steuerungsrelevante Kennzahlen zu entwickeln. Beispielsweise:

- Alle Hauptverkehrsstraßen dürfen maximal einen Zustandswert von X haben.
- In 2030 soll keine Fläche mehr in der Zustandsklasse X vorhanden sein.
- Jährlich werden 5.000 qm Anliegerstraßen instandgesetzt.

Aus diesen Zielen sind Budgets und Personalressourcen abzuleiten. Zudem sollte in den Gremien regelmäßig über die Zielerreichung berichtet werden.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Alsdorf sollte eine Gesamtstrategie entwickeln. Daraus sollten operative Ziele und Kennzahlen für die Erhaltung der Straßen und Wege abgeleitet werden.

Wichtig ist eine Erhaltungsstrategie, die einen optimalen Mitteleinsatz ermöglicht und dabei die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Stadt Alsdorf berücksichtigt. Gerade in Zeiten knapper Finanzmittel sind detaillierte und umfassende Informationen zu den Verkehrsflächen wichtig. Dafür benötigt Alsdorf neben den bereits vorhandenen Zustandsdaten eine Kostenrechnung. Erst dann können objektive Aussagen getroffen werden, wann beispielsweise eine Erhaltungsmaßnahme (Deckenerneuerung) anstatt regelmäßiger kleinteiliger Reparaturen wirtschaftlicher wird.

## 6.4 Prozessbetrachtung

### 6.4.1 Aufbruchmanagement

Aufbrüche von Verkehrsflächen gehören zwar zum kommunalen Alltag, sie sind aber immer ein Eingriff in das Gesamtbauwerk und bieten damit eine Angriffsfläche für langfristige Folgeschäden. Damit steigt durch Aufbrüche - insbesondere, wenn sie nicht fachgerecht wiederhergestellt werden - das Risiko eines erhöhten Erhaltungsbedarfs oder sogar einer dauerhaften Wertminderung. Um die Substanz des Verkehrsflächenvermögens möglichst zu erhalten, bedarf es daher eines professionellen Aufbruchmanagements.

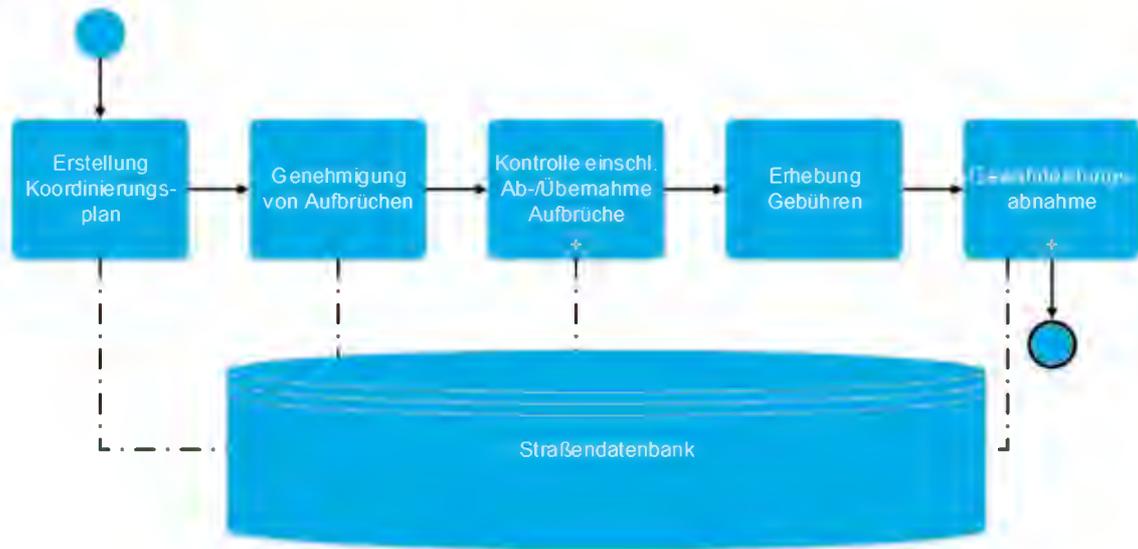
#### → **Feststellung**

Beim Aufbruchmanagement ist die Stadt Alsdorf grundsätzlich gut aufgestellt. Dennoch gibt es Optimierungsbedarf beispielweise bei der Digitalisierung der Prozesse und der Dokumentation.

*Ein Aufbruchmanagement setzt einen systematisch strukturierten und organisierten Ablaufprozess voraus. Die Anzahl der Aufbrüche soll möglichst gering gehalten werden. Dazu sollte eine Kommune in enger Abstimmung mit allen Beteiligten die Aufbrüche koordinieren und bündeln und mit eigenen Erhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen kombinieren. Zudem muss sie die Kontrolle und Übernahme der Aufbrüche bis hin zur Gewährleistungsabnahme in den Prozess integrieren, um so die ordnungsgemäße und fachgerechte Wiederherstellung des Aufbruchs sicher zu stellen. Dieser Prozess sollte optimaler Weise digital über die Straßendatenbank mit einem webbasierten Portal ablaufen, zu dem alle Beteiligten Zugang haben.*

Die Grafik zeigt die einzelnen Teilprozesse des Aufbruchmanagements. Die gpaNRW hat in dieser Prüfung den Schwerpunkt auf die Kontrolle und Übernahme sowie die Gewährleistungsabnahme gelegt. Die Koordinierung der Aufbrüche und deren Genehmigung haben wir als wesentliche Voraussetzung in die Betrachtung einbezogen.

## Teilprozesse des Aufbruchmanagements



### 6.4.1.1 Erstellung Koordinierungsplan

Bei der **Stadt Alsdorf** finden derzeit zweimal im Jahr regelmäßige Koordinierungsgespräche mit allen Beteiligten zu den kurz-, mittel- und langfristigen Vorhaben statt. Zudem versucht die Stadt möglichst frühzeitig eigene Bauabsichten zu kommunizieren. So gibt es regelmäßige Vor-Ort-Termine in der Planungsphase. Dazu werden alle Beteiligten inklusive der Ordnungsbehörden eingeladen. So können im Vorfeld die Belange der Beteiligten rechtzeitig berücksichtigt werden. Zudem findet zwischen dem Eigenbetrieb Technische Dienste und dem Bauamt ein enger Austausch statt. Eine Koordinierung beispielsweise beim Neubau von Straßen oder Kanalanierungen ist dadurch gegeben. Ergänzend melden die meisten Vorhabenträger ihre größeren Maßnahmen frühzeitig an die Stadt Alsdorf.

Aus den vorgenannten Informationen wird momentan kein Gesamtkoordinierungsplan mit Darstellung aller geplanten Maßnahmen erstellt. Hier wäre bereits eine einfache Übersicht mit entsprechender Zuordnung der Maßnahmen zu den jeweiligen Vorhabenträgern und Umsetzungszeiträumen ausreichend. Die stadteigenen Maßnahmen sind in der Straßendatenbank bzw. dem Geoinformationssystem grafisch hinterlegt. Die grafische Darstellung aller Maßnahmen mit ergänzenden Informationen könnte allen Vorhabenträgern beispielsweise über ein Webportal zur Verfügung gestellt werden.

#### → Empfehlung

Die Stadt Alsdorf sollte einen Gesamtkoordinierungsplan mit Darstellung aller geplanten Maßnahmen erstellen und allen Beteiligten digital zur Verfügung stellen.

### 6.4.1.2 Genehmigung von Aufbrüchen

In der Stadt Alsdorf gibt es jedes Jahr etwa 300 bis 400 Aufbrüche. Davon sind zehn bis 20 als größere Maßnahmen (inkl. Neubau) zu sehen. Diese sind aufgrund des Aufgrabungsumfanges bzw. -tiefe oder speziellen Bauausführungen intensiver zu beobachten. Ein Antrag auf Aufbruchgenehmigung wird zeitgleich mit einer verkehrsrechtlichen Genehmigung gestellt. Hierfür

stellt die Stadt Alsdorf entsprechende Formulare online zur Verfügung. Der Antrag muss spätestens zehn Tage vor Beginn der Baumaßnahme eingegangen sein. Empfänger des Antrages ist der Eigenbetrieb Technische Dienste. Beim Vorliegen aller Voraussetzungen erhalten die Antragsteller die entsprechenden Genehmigungen mit möglichen Auflagen. Gerade bei den größeren Maßnahmen gibt es vor einer Genehmigung noch einen Vor-Ort-Termin, um den Umfang und Besonderheiten der angedachten Maßnahme zu besprechen. Laut Aussagen der Stadt Alsdorf gibt es bei dieser Vorgehensweise weniger Probleme bei der späteren Ausführung.

Um den Antrags- und Genehmigungsprozess weiter zu verbessern, könnte eine Aufgrabungsrichtlinie für die Stadt Alsdorf sinnvoll sein. In einem solchen Dokument können die grundlegenden Inhalte von der Beantragung, Abwicklung, Ausführung, Abnahme und Gewährleistung von Baumaßnahmen beschrieben sein. Diese Richtlinie kann als verbindliche Grundlage für Arbeiten im öffentlichen Straßenraum dienen. Die ausführenden Unternehmen hätten dadurch konkrete Handlungsanweisungen. Ergänzend könnten dort die notwendigen Qualifikationen der ausführenden Unternehmen definiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Alsdorf sollte eine Aufgrabungsrichtlinie erstellen. Diese sollte verbindliche Regelungen zum Umgang mit Aufbrüchen im Stadtgebiet Alsdorf beinhalten. Diese Richtlinie sollte als Bedingung für Arbeiten im Straßenraum der Stadt dienen.

Eine Aufbruchdatenbank gibt es in Alsdorf noch nicht. Das erschwert die Übersicht über alle Aufbrüche. Alle Aufbrüche werden derzeit in Listen geführt. Diese enthalten die notwendigen Informationen, wie z. B. den Straßennamen, den Antragsteller bzw. Antragstellerin, die ausführende Firma, Antragsdatum, die Dauer der Maßnahme und Informationen zur Abnahme. Dazu kommen u. a. die Protokolle der Abstimmungen und die Maßnahmenlisten des Straßenbauprogramms. Mithilfe einer Aufbruchdatenbank würden manuelle Abgleiche mit unterschiedlichen Datenbeständen entfallen. So können Auflagen, Termine und andere Inhalte übersichtlich verwaltet werden. Termine können als Wiedervorlage definiert werden. Durch den grafischen Bezug im Geoinformationssystem ist ein Abgleich beziehungsweise eine Verschneidung mit anderen grafischen Daten möglich. Des Weiteren könnten Sperrfristen hinterlegt und für die Nutzer und Nutzerinnen zugänglich gemacht werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Alsdorf sollte eine Software für alle Teilprozesse des Aufbruchmanagements nutzen. Diese sollte idealerweise webbasiert sein und mit der Straßendatenbank gekoppelt werden können.

### **6.4.1.3 Kontrolle einschließlich Ab-/Übernahme der Aufbrüche**

Der Baubeginn und die Fertigstellung des Aufbruchs sind über ein online verfügbares Formular beim Bürger- und Ordnungsamt (A 32) einzureichen. Für die Kontrollen der Aufbrüche ist ein Beschäftigter im Eigenbetrieb Technische Dienste zuständig. Je nach Maßnahmenart und -umfang finden gemeinsame Vor-Ort-Termine zu Beginn der Maßnahmen statt. Die Inhalte werden in einem Protokoll festgehalten. Bei kleineren Maßnahmen gibt es kaum Vor-Ort-Termine und somit häufig keine Unterlagen zum Ausgangszustand.

→ **Empfehlung**

Bei jedem Aufbruch sollte der Ausgangszustand dokumentiert werden. Sofern kein Vor-Ort-Termin vor Maßnahmenbeginn stattfindet, sollten die Unternehmen zur Dokumentation verpflichtet werden. Der Dokumentationsumfang sollte vorab definiert werden. Anschließend sollten die Unterlagen in einer Aufbruchdatenbank hinterlegt werden.

Große Maßnahmen inklusive Neubaumaßnahmen werden intensiv kontrolliert. Während der Durchführung finden häufig unangekündigte Kontrollen statt. Zudem werden auch neue Unternehmen häufiger kontrolliert, um diese an die Auflagen der Stadt Alsdorf heranzuführen. Bei den normalen Aufbrüchen finden diese Kontrollen eher selten statt. Ergänzend meldet auch der Streckenkontrolleur im Rahmen seiner Kontrollen Mängel an den Eigenbetrieb. Außerdem können die Einwohner und Einwohnerinnen der Stadt Alsdorf Schäden über den Online-Mängelmelder melden.

Bei den Kontrollen festgestellte Mängel werden direkt schriftlich angezeigt und eine Frist zur Behebung gesetzt. Anschließend wird wieder geprüft, ob der Mangel beseitigt wurde. Analog zu den Streckenkontrollen sollen die Kontrollen der Aufbrüche künftig auch mit mobilen Endgeräten unterstützt werden, so die Aussage der Stadt Alsdorf.

→ **Empfehlung**

Für die Kontrollen der Aufbrüche sollten mobile Endgeräte (z. B. Tablet oder Smartphone) eingesetzt werden. Auf diesen sind dann alle relevanten Daten vor Ort verfügbar. Dadurch kann die Arbeit (Zuordnung Aufbruch aktuell, Gewährleistungsfall, etc.) erleichtert werden.

Die Unternehmen sind nicht verpflichtend aufgefordert, weitere Unterlagen, wie zum Beispiel Fotos zu den einzelnen Bauphasen, Materiallisten, Verdichtungskontrollen oder dergleichen beizubringen. Dies geschieht nur bei den großen Maßnahmen. Verschiedene Nachweise könnte die Stadt Alsdorf verpflichtend für alle Maßnahmen fordern. Dadurch könnte eine künftige Aufbruchdatenbank sinnvoll erweitert und eine Historie zu den Aufbrüchen erzeugt werden. Ebenso sind solche Unterlagen im Streitfall beziehungsweise bei Mängeln äußerst hilfreich.

→ **Empfehlung**

Die Unternehmen sollten weitergehende Nachweise verpflichtend einbringen. Die Nachweise sollten nach Maßnahmenumfang definiert und in der Datenbank hinterlegt werden. Eine Übersicht der Nachweise könnte der Aufgrabungsrichtlinie entnommen werden.

Nach Fertigstellung der Arbeiten erfolgt das Abnahmege such des Unternehmens schriftlich oder per E-Mail. Bis auf wenige Ausnahmen finden nur bei den großen Maßnahmen gemeinsame Vor-Ort-Termine zur Abnahme inklusive Dokumentation statt.

→ **Empfehlung**

Jeder fertiggestellte Aufbruch sollte abgenommen werden. Dazu sollte nach Eingang der Anzeige zur Fertigstellung eine Prüfung erfolgen und anschließend ein Abnahmevermerk an das Unternehmen verschickt werden. Zudem sollte der Gewährleistungszeitraum klar definiert und in der Datenbank hinterlegt werden.

#### 6.4.1.4 Gewährleistungsabnahme

Eine Gewährleistungsabnahme findet ebenfalls nur bei den großen Maßnahmen inklusive der Neubaumaßnahmen statt. Während des Gewährleistungszeitraumes werden diese nur ab und zu kontrolliert. Beim Großteil der Aufbrüche findet keine Gewährleistungsabnahme statt. Laut Aussagen der Stadt Alsdorf ist dies personell aufgrund der hohen Anzahl an Aufbrüchen nicht möglich. Mögliche Schäden können also nur bei den Streckenkontrollen festgestellt werden. Ohne Aufbruchdatenbank können diese Schäden jedoch nicht einwandfrei möglichen Gewährleistungsfällen zugeordnet werden. Zudem können mehrere Unternehmen über einen gewissen Zeitraum an der gleichen Stelle gearbeitet haben. Das ist derzeit nur mit größerem Aufwand nachvollziehbar. Ob sich ein Schaden noch in der Gewährleistung befindet oder dieser bereits verjährt ist, ist ebenso schwer festzustellen. Im Fall der Verjährung müsste die Stadt Alsdorf den Schaden auf eigene Kosten beseitigen.

##### → **Empfehlung**

Die Stadt Alsdorf sollte immer eine Gewährleistungsabnahme durchführen und diese dokumentieren.

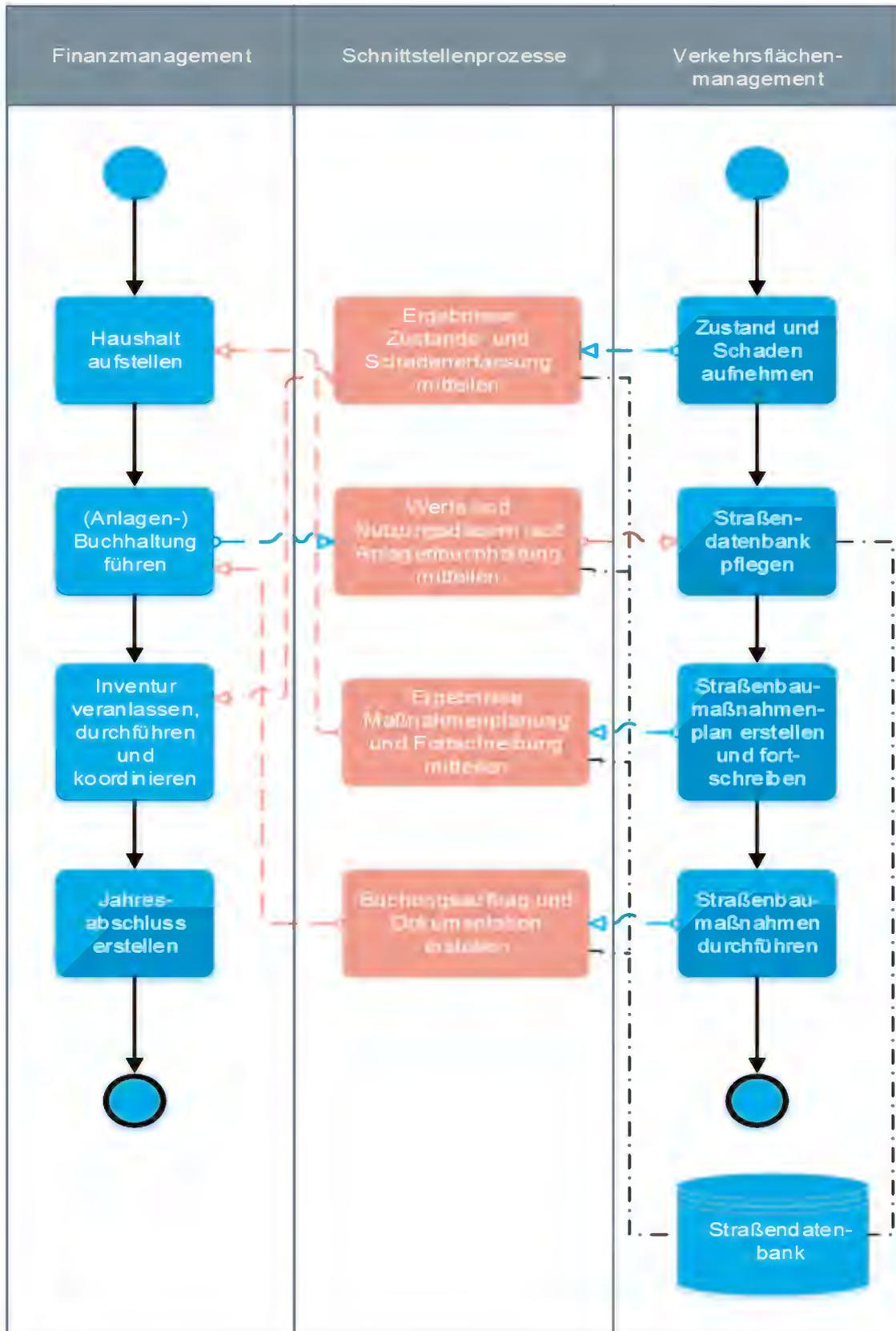
#### 6.4.2 Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

- Bei den Schnittstellenprozessen zwischen den beteiligten Bereichen Kämmerei, Bauamt, Bauverwaltungsamt und dem Eigenbetrieb Technische Dienste bestehen verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten.

*Ein wirtschaftliches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen setzt voraus, dass insbesondere finanzwirtschaftliche und technische Aspekte im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtung eng miteinander abgestimmt und verbunden sind. Hierzu ist es notwendig, dass die organisatorischen Schnittstellenprozesse zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement in einer Kommune eindeutig geregelt sind und in der Praxis entsprechend bedient werden.*

Die nachfolgende Grafik zeigt die einzelnen Schnittstellenprozesse, die eine Kommune organisieren sollte.

### Schnittstellenprozess



In der **Stadt Alsdorf** ist das Finanzverfahren das führende System zur Verwaltung der Anlagegüter. Im Rahmen der Ersterfassung zur Eröffnungsbilanz wurde je Straßenabschnitt ein eigenes Anlagegut gebildet. Mittlerweile verwaltet die Stadt Alsdorf etwa 2.000 Anlagegüter im Bereich der Verkehrsflächen. Die wenigen neuen Straßen werden zeitnah in die Straßendatenbank eingepflegt und in die Anlagenbuchhaltung übernommen.

Neben dem Finanzwesen und dem Bauamt der Stadt Alsdorf sind auch der Eigenbetrieb Technische Dienste und das Bauverwaltungsamt bei den Schnittstellenprozessen involviert. Zwar befindet sich das Verkehrsflächenvermögen noch im Kernhaushalt, dennoch sind die Leistungen zur Erhaltung der Verkehrsflächen an den Eigenbetrieb übertragen worden. Zudem hat der Eigenbetrieb eine eigene Buchhaltung. Diese Konstellation erhöht die Kommunikation untereinander und erfordert funktionierende Schnittstellen.

Einen direkten Zugriff auf die Straßendatenbank haben weder das Finanzwesen noch die Technischen Dienste. Automatisierte Schnittstellen existieren nicht. Informationen aus der Straßendatenbank werden schriftlich oder mündlich weitergegeben. Umgekehrt können Informationen aus anderen Systemen nicht automatisiert in die Straßendatenbank übernommen werden. So sind derzeit beispielsweise keine Nutzungsdauern oder Zeitwerte in der Straßendatenbank hinterlegt. Zudem müssen die Technischen Betriebe Veränderungen infolge von Baumaßnahmen oder Streckenkontrollen manuell ans Bauamt melden. Das verursacht unnötigen Mehraufwand.

Schnittstellen zwischen dem Eigenbetrieb und den drei städtischen Ämtern sind ebenfalls nicht vorhanden. Auch hier ist man auf eine zuverlässige Kommunikation angewiesen. Dass die Schnittstellen zu verbessern sind, hat die Datenabfrage im Rahmen der überörtlichen Prüfung verdeutlicht. Es gibt keinen zentralen Überblick über die wichtigen Werte und Kennzahlen im Bereich der Verkehrsflächen. Auch ein Zusammenspielen der Daten aus den verschiedenen Bereichen war nur mit erhöhtem Mehraufwand zu leisten.

→ **Empfehlung**

Die beteiligten Bereiche sollten die vorhandenen Schnittstellenprozesse prüfen und anpassen. Dabei sollten automatisierte Datenabgleiche etabliert und dadurch der manuelle Aufwand reduziert werden.

→ **Empfehlung**

Das Bauamt und die Technischen Dienste sollten die Straßendatenbank (inklusive Aufbruchverwaltung) gemeinsam nutzen und weiter ausbauen. Dazu sollten Prozesse zur gemeinsamen Nutzung und Pflege der Datenbanken definiert werden.

Ziel sollte eine engere Verzahnung beider Bereiche sein. Dadurch stehen allen Beteiligten jederzeit alle notwendigen Daten für die Erledigung ihrer Aufgaben bereit. Folglich werden die Beschäftigten entlastet. Zudem lässt sich insbesondere die Erhaltung der Verkehrsflächen optimieren.

Für die körperliche Inventur ist das Bauamt der Stadt Alsdorf zuständig. Durch die körperliche Inventur wird überprüft, ob die in der Bilanz vorhandenen Vermögenswerte noch den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen. Werden die körperliche Inventur und damit die Erfassung von Schäden und die Bewertung des in der Anlagenbuchhaltung vorhandenen Verkehrsflächenvermögens nicht durchgeführt, kann nicht mit Sicherheit beurteilt werden, ob die Buchwerte des Anlagevermögens noch den tatsächlichen Vermögensverhältnissen entsprechen.

In Alsdorf wurde die körperliche Inventur auf Basis der 2015 bis 2018 durchgeführten Zustandserfassungen vorgenommen. Das Bauamt hat die dafür notwendigen technischen Daten an das Finanzwesen gemeldet. Die Kämmerei hat dann eine Bewertung der Anlagegüter durchgeführt. Die festgestellten Zustandsdaten und die daraus ermittelten Werte entsprachen den Werten der Anlagenbuchhaltung. Anpassungen waren nach Aussagen der Stadt Alsdorf nicht erforderlich.

## 6.5 Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

### 6.5.1 Strukturen

- Aus den örtlichen Gegebenheiten könnten sich belastende Faktoren für die Verkehrsflächenunterhaltung in Alsdorf ergeben.

Strukturelle Rahmenbedingungen kann eine Kommune in der Regel nicht steuern oder ändern. Diese Strukturen können aber begünstigenden wie belastenden Einfluss auf die Erhaltung der Verkehrsflächen nehmen. Daher macht die gpaNRW die Strukturen transparent und greift mögliche individuelle Besonderheiten auf.

Die ehemalige Bergbaustadt **Alsdorf** besteht aus insgesamt 17 Ortsteilen. Mit ihrer geringen Fläche von rund 32 qkm zählt die Stadt Alsdorf im Vergleich zu den flächenmäßig kleinen Kommunen. Dadurch hat Alsdorf eine der höchsten Bevölkerungsdichten. Die Nutzungsintensität der Verkehrsflächen ist aufgrund dessen deutlich höher als bei anderen Kommunen. Das hat Auswirkungen auf die Erhaltung der Verkehrsflächen.

#### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2018

Kennzahlen	Alsdorf	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamtfläche in qkm	31,7	20,5	44,9	72,1	100,9	303,1	129
Bevölkerungsdichte in Einwohner je qkm	1.480,2	82,0	327,4	502,9	751,2	2.148,9	129

Zudem befindet sich Alsdorf inmitten eines Strukturwandels. Die bis zum Ende des 20. Jahrhunderts vom Bergbau geprägte Wirtschaft wandelte sich seitdem hin zu modernen und innovativen Unternehmen. Auch die Renaturierung nimmt in Alsdorf einen wichtigen Platz ein. Dazu kommt die Sanierung und Umgestaltung der in die Jahre gekommenen Verkehrsinfrastruktur. All diese Aufgaben sind über einen langfristigen Zeitraum zu betrachten. Dass sich die Stadt Alsdorf seit Jahren in der Haushaltskonsolidierung befindet, erschwert diese Bemühungen.

Positiv ist die gute Anbindung an das überregionale Verkehrsnetz. So führt die Autobahn A44 (mit eigenen Anschlussstellen) im Osten über die Gemarkung Alsdorfs. Dazu kommt die gut ausgebaute Bundesstraße B57 und weitere überörtliche Straßen. Diese verbinden die Ortsteile miteinander und stellen den Anschluss an die A44 sicher. Dadurch ist die in der Grenzregion zu den Niederlanden befindliche Stadt sehr gut an den Ballungsraum Aachen angebunden. Die

klassifizierten Straßen können sich entlastend auf die eigene Verkehrsflächenunterhaltung auswirken.

### Flächendaten der Stadt Alsdorf 2018

Flächendaten	Fläche in qm
Straßen	1.554.014
befestigte Wirtschaftswege	11.066
<b>Summe Verkehrsflächen</b>	<b>1.565.080</b>

In eigener Baulast befinden sich rund 1,6 Mio. qm Verkehrsfläche. Davon entfällt der Großteil dieser Flächen auf die Straßenflächen. Davon sind zwei Drittel aller Flächen den Fahrbahnen zuzuordnen.

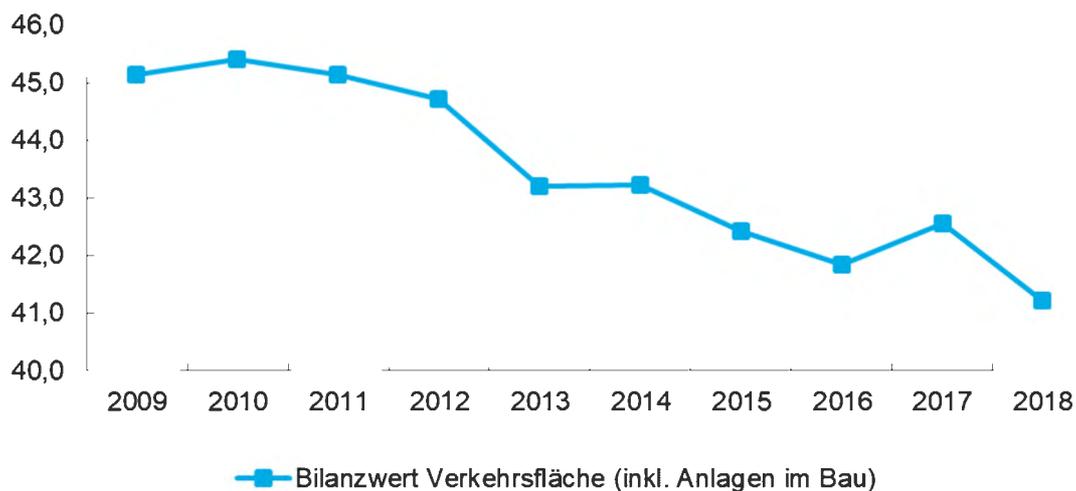
### 6.5.2 Bilanzkennzahlen

#### → Feststellung

Die Stadt Alsdorf hat den Werterhalt des Verkehrsflächenvermögens aus bilanzieller Sicht bisher nicht sicherstellen können.

Der Anteil des Vermögenswertes der Verkehrsflächen an der städtischen Bilanzsumme beträgt bei der **Stadt Alsdorf** rund 15 Prozent. Der Bilanzwert der Verkehrsflächen hat sich seit der Eröffnungsbilanz um neun Prozent auf 41 Mio. verringert. Das ist ein Wertverlust von knapp vier Mio. Euro. Entwickelt sich dieser Werteverzehr linear weiter, wird sich das Verkehrsflächenvermögen bis 2030 um weitere fünf Mio. Euro reduzieren.

#### Entwicklung Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro



### Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Bilanzwert Verkehrsflächen	44,0	45,3	45,0	44,5	43,1	43,1	42,4	41,6	42,0	40,9
Anlagen im Bau	1,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2	0,5	0,3
<b>Bilanzwert Verkehrsfläche (inkl. Anlagen im Bau)</b>	<b>45,1</b>	<b>45,4</b>	<b>45,1</b>	<b>44,7</b>	<b>43,2</b>	<b>43,2</b>	<b>42,4</b>	<b>41,9</b>	<b>42,6</b>	<b>41,2</b>

Der Werteverzehr des städtischen Verkehrsflächenvermögens stellt ein haushaltswirtschaftliches Risiko dar, da die Verkehrsflächen auch zukünftig genutzt werden. Darüber hinaus ist eine gute und intakte Infrastruktur ein wesentlicher Standortfaktor. Hier besteht demnach Handlungsbedarf für die Stadt Alsdorf.

## 6.6 Erhaltung der Verkehrsflächen

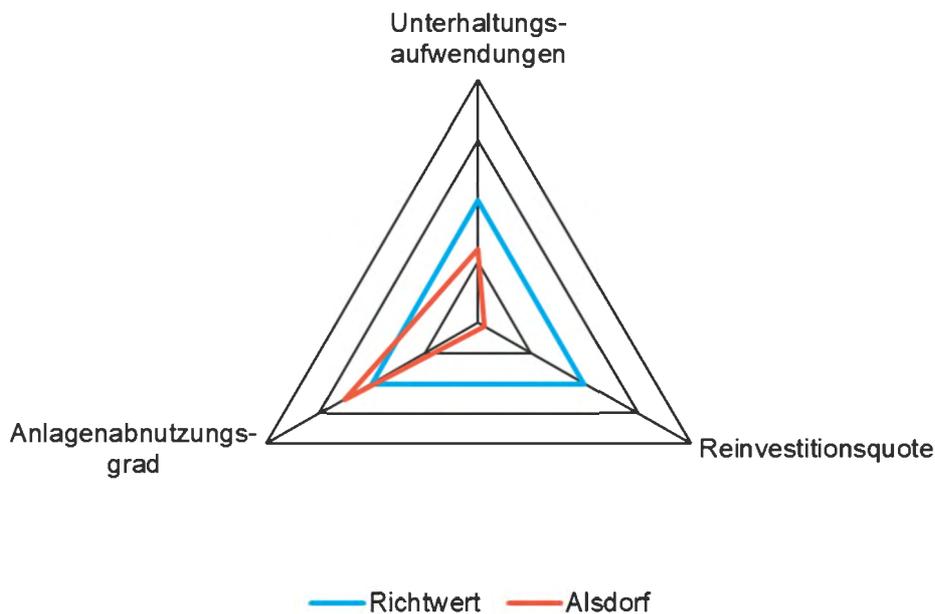
Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand und damit auch den Wert dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab. Entscheidend ist ebenso die aktuelle Ausgangsposition bezogen auf Alter und Zustand des Vermögens.

Für diese drei Einflussfaktoren bildet die gpaNRW Kennzahlen, die sie dann Richtwerten gegenüberstellt. Die Richtwerte sind als Orientierung für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen über den gesamten Lebenszyklus hinweg zu betrachten.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,30 Euro je qm zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom – Ausgabe 2019). Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Wert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden. Der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

In dem nachfolgenden Netzdiagramm haben wir die Richtwerte indexiert und den Kennzahlenwerten der **Stadt Alsdorf** gegenübergestellt.

## Einflussfaktoren 2018



Kennzahlen	Richtwert	Alsdorf
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	1,30	0,78
Reinvestitionsquote in Prozent	100	5
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent (2020)	50	63

Die Unterhaltungsaufwendungen 2018 erreichen mit 0,78 Euro je qm Verkehrsfläche 60 Prozent vom Richtwert der FGSV. Davon entfallen jedoch etwa 0,30 Euro je qm auf Instandhaltungsrückstellungen. Die Reinvestitionsquote ist dagegen mit fünf Prozent sehr niedrig, sodass das Vermögen bei zukünftig unveränderter Investitionstätigkeit weiter verzehrt wird. Dadurch kann sich der Straßenzustand deutlich verschlechtern. Der Anlagenabnutzungsgrad konnte nur für 2020 ermittelt werden. Dieser befindet sich mit 63 Prozent über dem Richtwert und deutet auf einen erhöhten Verschleiß der Verkehrsflächen hin. In der Summe zeigen alle drei Kennzahlen ein erhöhtes Risiko einer sich beschleunigenden Verschlechterung des Zustandes der Verkehrsflächen und damit einhergehend einem fortschreitenden Werteverzehr.

Nachfolgend untersucht die gpaNRW diese Einflussfaktoren im Detail und stellt die Auswirkungen der vorgenannten Punkte dar.

### 6.6.1 Alter und Zustand

#### → Feststellung

Der Anlagenabnutzungsgrad von 63 Prozent deutet eine Überalterung des Verkehrsvermögens an.

*Die Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens sollte ausgeglichen sein. Dies ist der Fall, wenn der Anlagenabnutzungsgrad über alle Verkehrsflächen hinweg bei 50 Prozent liegt. Entsprechend zur buchhalterischen Kennzahl sollte auch der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen eine ausgewogene Verteilung aufweisen.*

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen der **Stadt Alsdorf** liegt bei 63 Prozent. Damit deutet dieser Wert auf eine nicht ausgeglichene Altersstruktur hin. Dabei bildet sich der Anlagenabnutzungsgrad normalerweise flächengewichtet aus der Gesamtnutzungsdauer dividiert durch die Restnutzungsdauer. In Alsdorf konnte dieser Wert nur näherungsweise für 2020 über die Anzahl der Anlagegüter der Verkehrsflächen ermittelt werden.

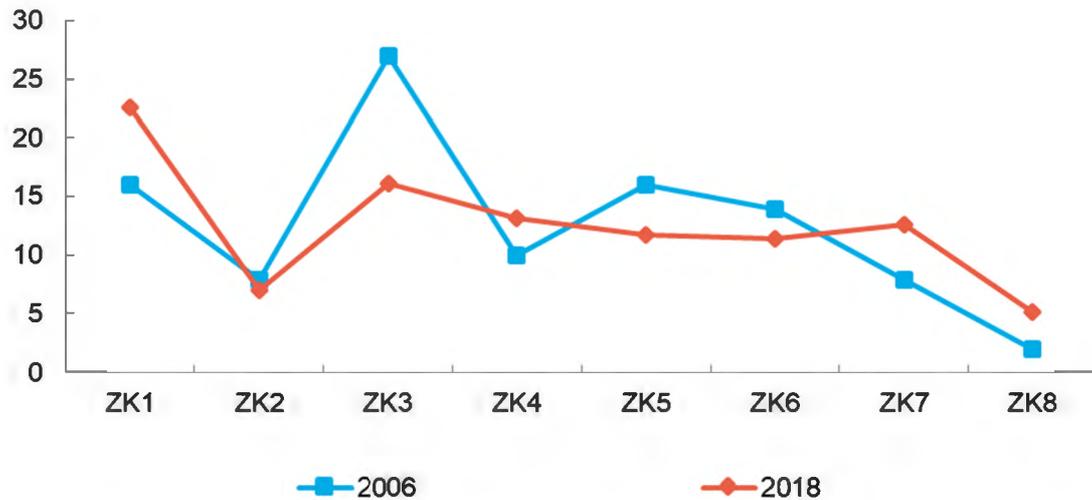
Nachfolgend sind die Zustandsklassen und deren Bedeutungen in der Stadt Alsdorf aufgeführt. Die visuelle Zustandserfassung erfolgte dabei in Anlehnung an die die Regelwerke der FGSV. Die Tabelle zeigt zudem die prozentuale Verteilung der Zustandswerte für 2006 und 2018.

#### Definition und Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent

Zustandsklasse	Bedeutung	2006	2018
1	sehr guter Zustand	16,0	22,6
2	guter Zustand	8,0	7,1
3		27,0	16,1
4	mittlerer Zustand	10,0	13,2
5		16,0	11,8
6	schlechter Zustand	14,0	11,4
7		8,0	12,6
8	sehr schlechter Zustand	2,0	5,2

Im Vergleich beider Messkampagnen hat sich der Zustand verschlechtert. Positiv festzuhalten sind die knapp 23 Prozent an Flächen im sehr guten Zustand. Das sind knapp fünf Prozent mehr als 2006. Auf der anderen Seite hat sich der Anteil der schlechten bis sehr schlechten Straßen ebenfalls um fünf Prozent auf fast 30 Prozent erhöht. In der Summe sind das 460.000 qm sanierungsbedürftige Straßen und Wege. Davon sind mindestens 82.000 qm (Zustandsklasse 8) erneuerungsbedürftig.

### Verteilung der Zustandsklassen nach der Verkehrsfläche in Prozent

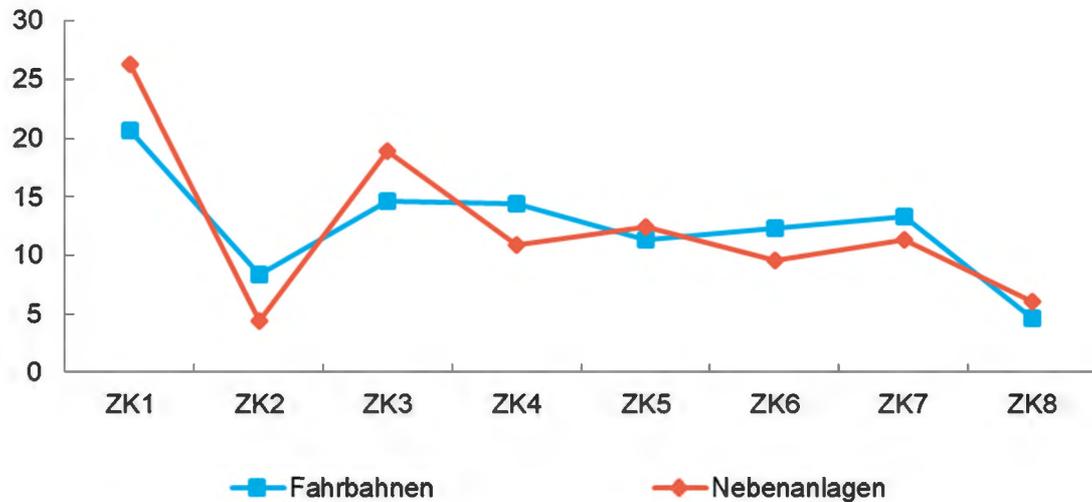


Eine reine Instandhaltung kann bei den vorgenannten Flächen unter Umständen nicht mehr sachgerecht sein. Um das zu entscheiden, kann eine Kostenrechnung sowie eine Erhaltungsstrategie helfen. Damit kann u. a. festgestellt werden, wie hoch die Unterhaltungsaufwendungen je Fläche und Jahr sind. Mithilfe weiterer Kennzahlen kann dann der optimale Zeitpunkt ermittelt werden, ab wann Reparaturen nicht mehr sinnvoll sind und die Flächen instand zu setzen oder zu erneuern sind.

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die Kosten einer Sanierung steigen, je schadhafter die Verkehrsfläche ist. Bei frühzeitigem Eingreifen und regelmäßigen Unterhaltungsmaßnahmen können aufwendige und damit teure Maßnahmen in der Zukunft deutlich reduziert werden. Mit Blick auf den derzeitigen Zustand der Straßen und Wege in Alsdorf liegt die Vermutung nah, dass Instandhaltungen hauptsächlich auf den Flächen erfolgen, die bereits starke Abnutzungen und Schäden zeigen. Daher ist es umso wichtiger bereits dann einzugreifen, wenn sich erste Schäden zeigen, auch wenn die Flächen erst wenige Jahre alt sind.

Im Vergleich der Fahrbahnen zu den Nebenanlagen zeigen sich keine wesentlichen Unterschiede. Alle Flächen weisen eine ähnliche Verteilung auf. Geringe Verschiebungen in den jeweiligen Klassen, wie z. B. bei den Zustandsklassen eins und zwei können durch zulässige Erfassungstoleranzen entstehen.

### Verteilung der Zustandsklassen nach Fahrbahnen und Nebenanlagen 2018 in Prozent



Aus den aktuellen Daten zeigt sich ein deutlicher Handlungsbedarf bei der Erhaltung der Verkehrsflächen. Die Stadt Alsdorf wird diesen Sanierungsstau nicht unmittelbar beseitigen können.

#### 6.6.2 Unterhaltung

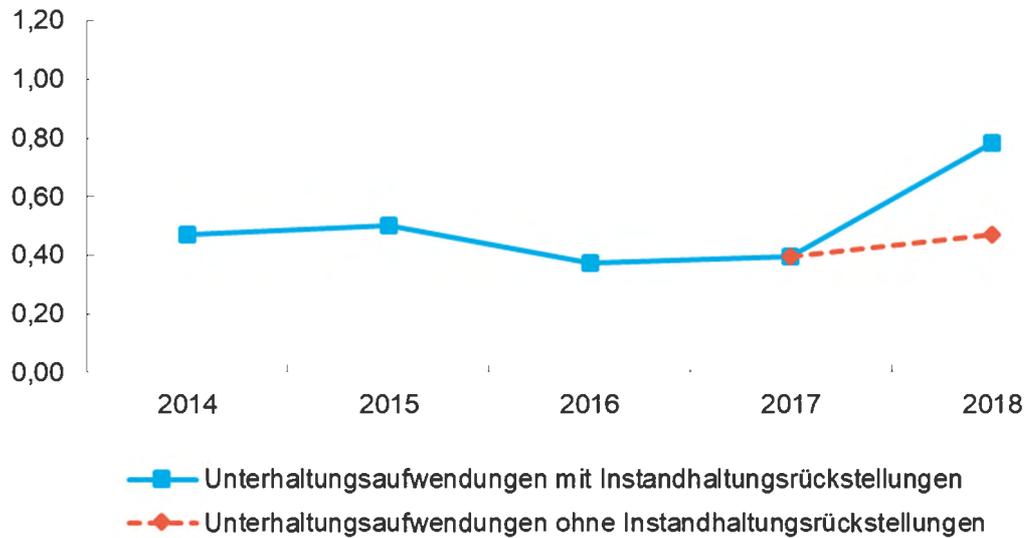
##### → Feststellung

Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen erreichen seit Jahren nur ein Drittel vom empfohlenen Richtwert der FGSV.

*Um die festgesetzte Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsfläche zu erreichen ist eine entsprechende auskömmliche Unterhaltung erforderlich. Wie hoch die Unterhaltungsaufwendungen im Einzelfall sein müssen, ist von vielen verschiedenen Faktoren abhängig. Eine Orientierung bietet der Richtwert von 1,30 Euro je qm.*

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in der **Stadt Alsdorf** im Vier-Jahres-Durchschnitt bei nur 0,44 Euro je qm Verkehrsfläche. Aus der nachfolgenden Grafik ist ersichtlich, dass die Unterhaltungsaufwendungen jedes Jahr ähnliche Werte aufweisen und nur gering schwanken. Einzig der Wert aus 2018 zeigt einen deutlich höheren Wert von 0,78 Euro je qm. Die Erhöhung ergibt sich aus Instandhaltungsrückstellungen von etwa 480.000 Euro.

### Unterhaltungsaufwendungen der Verkehrsflächen 2014 bis 2018 in Euro je qm



Mithilfe einer Kostenrechnung lässt sich feststellen, wie hoch die tatsächlichen Aufwendungen je Abschnitt beziehungsweise Fläche sind. So lässt sich der Mitteleinsatz zielgenau steuern. Dies ist umso wichtiger, da die Zuschusssumme der Stadt Alsdorf an den Eigenbetrieb Technische Dienste für den Betriebszweig „Straßenunterhaltung, Gewässer, Verkehrslenkung, Park- und Gartenanlagen“ auf 2,86 Mio. Euro je Jahr festgeschrieben ist. Erhöhen sich Ausgaben in einem der Teilbereiche, muss in einem anderen eingespart werden. Zudem reduzieren die jährlichen Kostensteigerungen die notwendigen Unterhaltungsaufgaben. Eine Unterhaltung mit festgeschriebenen Budgets ist auf Dauer nicht zielführend. Das kann negative Auswirkungen auf die Entwicklung des Straßenzustandes nach sich ziehen. Dies zeigt sich schon jetzt beim Instandsetzungs- und Erneuerungsbedarf von rund 460.000 qm Verkehrsfläche.

#### → Empfehlung

Die Stadt Alsdorf sollte den Unterhaltungsbedarf mithilfe einer Kostenrechnung, aktuellen Zustandsdaten und der Erhaltungsstrategie ermitteln und steuern.

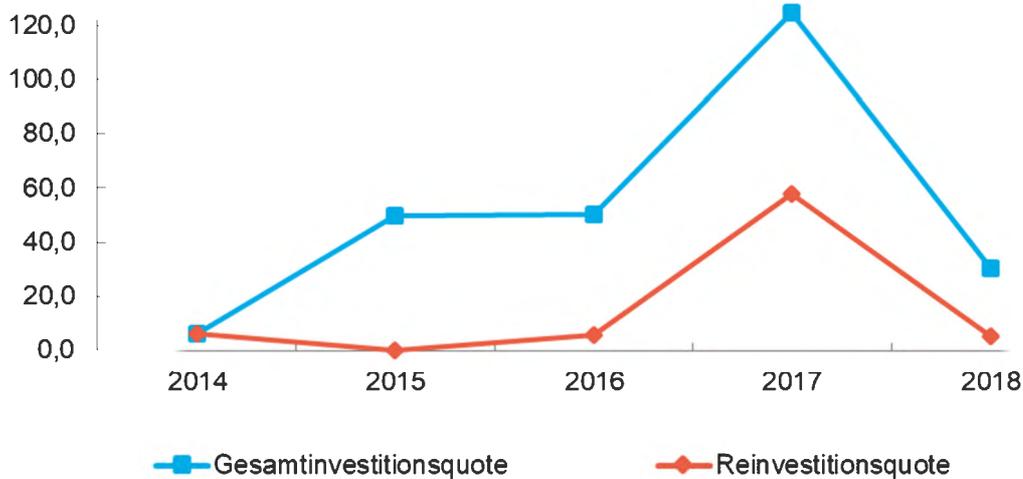
### 6.6.3 Reinvestitionen

#### → Feststellung

Die durchschnittliche Reinvestitionsquote ins Verkehrsflächenvermögen liegt bei nur 15 Prozent. 2018 wurden dagegen nur fünf Prozent reinvestiert.

*Über den gesamten Lebenszyklus hinweg sollen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen. Das heißt, dass die Reinvestitionsquote über den gesamten Lebenszyklus aller Verkehrsflächen 100 Prozent betragen sollte.*

### Gesamt- und Reinvestitionsquote Verkehrsflächen 2014 bis 2018 in Prozent



### Gesamt- und Reinvestitionen Verkehrsflächen 2014 bis 2018 in Euro

	2014	2015	2016	2017	2018
Gesamtinvestitionen	101.258	768.997	771.426	1.986.910	461.051
Reinvestitionen	101.258	3.065	87.185	926.590	81.322

Die durchschnittliche Reinvestitionsquote liegt im betrachteten Zeitraum bei rund 15 Prozent. Von 2014 bis 2018 wurde kaum ins bestehende Straßen- und Wegenetz reinvestiert. Ausnahme bildet 2017 mit einer Reinvestitionsquote von fast 60 Prozent.

Demgegenüber stehen die Gesamtinvestitionen, die auch den Neubau von Straßen und Wegen beinhalten. Laut Aussagen der Stadt Alsdorf resultieren diese Summen aus erstmals endausgebauten Straßen. Großteils waren diese als Baustraßen schon real in der Nutzung, gelten aber im Sinne der Investitionen als Neubau. Neue Straßen- und Wegeflächen gibt es im zurückliegenden Zeitraum kaum.

Der Bedarf an Erneuerungen ist in der Stadt Alsdorf gegeben. Bereits rund 82.000 qm sind kurz- bis mittelfristig zu erneuern. Allein mit Unterhaltungsaufwendungen kann die Stadt Alsdorf den Zustand und damit den substanziellen Werterhalt nicht sicherstellen. Ein Risiko ungeplanten Verzehr des Verkehrsflächenvermögens ist gegeben.

#### → Empfehlung

Die Stadt Alsdorf sollte die Reinvestitionen anhand einer Erhaltungsstrategie, die auch die Unterhaltungstätigkeit berücksichtigt, ausrichten.

## 6.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - Verkehrsflächen**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Steuerung</b>					
F1	Die Datenlage der Stadt Alsdorf ist nicht zufriedenstellend. Das Bereitstellen der erforderlichen Daten für die überörtliche Prüfung war für die Stadt Alsdorf teilweise herausfordernd.	149	E1	Die Stadt Alsdorf sollte die notwendigen Flächen- und Finanzdaten verwaltungswweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.	149
F2	Die vorhandene Straßendatenbank kann nicht vollumfänglich für die Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung genutzt werden. Es bestehen verschiedene Verbesserungsmöglichkeiten.	149	E2.1	Die Stadt Alsdorf sollte einen Softwarewechsel prüfen. Bei einem Wechsel sollten alle relevanten Inhalte einer systematischen und wirtschaftlichen Verkehrsflächenerhaltung berücksichtigt werden.	150
			E2.2	Die Stadt Alsdorf sollte prüfen, ob die eigenen Ziele mit einer externen Vergabe der Zustandserfassung zielführender und wirtschaftlicher erreicht werden können.	150
F3	Die Stadt Alsdorf hat bislang keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen eingeführt. Über den Eigenbetrieb Technische Dienste können jedoch verschiedene Leistungsbestandteile der Verkehrsflächenunterhaltung separat ausgewiesen werden.	151	E3	Die Stadt Alsdorf sollte die bestehenden Kostenrechnungsstrukturen im Eigenbetrieb technische Dienste zu einer Kostenrechnung ausbauen. Dabei ist darauf zu achten, dass die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank aufeinander abgestimmt sind.	151
F4	Die Stadt Alsdorf hat bisher keine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert.	152	E4	Die Stadt Alsdorf sollte eine Gesamtstrategie entwickeln. Daraus sollten operative Ziele und Kennzahlen für die Erhaltung der Straßen und Wege abgeleitet werden.	152
<b>Prozessbetrachtung</b>					
F5	Beim Aufbruchmanagement ist die Stadt Alsdorf grundsätzlich gut aufgestellt. Dennoch gibt es Optimierungsbedarf beispielsweise bei der Digitalisierung der Prozesse und der Dokumentation.	153	E5.1	Die Stadt Alsdorf sollte einen Gesamtkoordinierungsplan mit Darstellung aller geplanten Maßnahmen erstellen und allen Beteiligten digital zur Verfügung stellen.	154
			E5.2	Die Stadt Alsdorf sollte eine Aufgrabungsrichtlinie erstellen. Diese sollte verbindliche Regelungen zum Umgang mit Aufbrüchen im Stadtgebiet	155

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			Alsdorf beinhalten. Diese Richtlinie sollte als Bedingung für Arbeiten im Straßenraum der Stadt dienen.	
		E5.3	Die Stadt Alsdorf sollte eine Software für alle Teilprozesse des Aufbruchmanagements nutzen. Diese sollte idealerweise webbasiert sein und mit der Straßendatenbank gekoppelt werden können.	155
		E5.4	Bei jedem Aufbruch sollte der Ausgangszustand dokumentiert werden. Sofern kein Vor-Ort-Termin vor Maßnahmenbeginn stattfindet, sollten die Unternehmen zur Dokumentation verpflichtet werden. Der Dokumentationsumfang sollte vorab definiert werden. Anschließend sollten die Unterlagen in einer Aufbruchdatenbank hinterlegt werden.	156
		E5.5	Für die Kontrollen der Aufbrüche sollten mobile Endgeräte (z. B. Tablet oder Smartphone) eingesetzt werden. Auf diesen sind dann alle relevanten Daten vor Ort verfügbar. Dadurch kann die Arbeit (Zuordnung Aufbruch aktuell, Gewährleistungsfall, etc.) erleichtert werden.	156
		E5.6	Die Unternehmen sollten weitergehende Nachweise verpflichtend einbringen. Die Nachweise sollten nach Maßnahmenumfang definiert und in der Datenbank hinterlegt werden. Eine Übersicht der Nachweise könnte der Aufgrabungsrichtlinie entnommen werden.	156
		E5.7	Jeder fertiggestellte Aufbruch sollte abgenommen werden. Dazu sollte nach Eingang der Anzeige zur Fertigstellung eine Prüfung erfolgen und anschließend ein Abnahmevermerk an das Unternehmen verschickt werden. Zudem sollte der Gewährleistungszeitraum klar definiert und in der Datenbank hinterlegt werden.	156
		E5.8	Die Stadt Alsdorf sollte immer eine Gewährleistungsabnahme durchführen und diese dokumentieren.	157
		E5.9	Die beteiligten Bereiche sollten die vorhandenen Schnittstellenprozesse prüfen und anpassen. Dabei sollten automatisierte Datenabgleiche etabliert und dadurch der manuelle Aufwand reduziert werden.	159
		E5.10	Das Bauamt und die Technischen Dienste sollten die Straßendatenbank (inklusive Aufbruchverwaltung) gemeinsam nutzen und weiter ausbauen.	159

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
				Dazu sollten Prozesse zur gemeinsamen Nutzung und Pflege der Datenbanken definiert werden.	
<b>Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung</b>					
F6	Die Stadt Alsdorf hat den Werterhalt des Verkehrsflächenvermögens aus bilanzieller Sicht bisher nicht sicherstellen können.	161			
<b>Erhaltung der Verkehrsflächen</b>					
F7	Der Anlagenabnutzungsgrad von 63 Prozent deutet eine Überalterung des Verkehrsvermögens an.	163			
F8	Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen erreichen seit Jahren nur ein Drittel vom empfohlenen Richtwert der FGSV.	166	E8	Die Stadt Alsdorf sollte den Unterhaltungsbedarf mithilfe einer Kostenrechnung, aktuellen Zustandsdaten und der Erhaltungsstrategie ermitteln und steuern.	167
F9	Die durchschnittliche Reinvestitionsquote ins Verkehrsflächenvermögen liegt bei nur 15 Prozent. 2018 wurden dagegen nur fünf Prozent reinvestiert.	167	E9	Die Stadt Alsdorf sollte die Reinvestitionen anhand einer Erhaltungsstrategie, die auch die Unterhaltungstätigkeit berücksichtigt, ausrichten.	168

## 7. gpa-Kennzahlenset

### 7.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst. Wir erheben die Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen, um den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung zu ermöglichen.

Für Handlungsfelder, die wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht haben, hat die gpaNRW in den aktuellen Prüfungen keinen Bericht erstellt. Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind aus den vorangegangenen Prüfungsberichten bekannt. Sie sind zudem übergreifend unter [www.gpanrw.de](http://www.gpanrw.de) in der Rubrik Service veröffentlicht. Sofern wir das dargestellte Handlungsfeld aktuell geprüft haben, stehen Analysen sowie Feststellungen und Empfehlungen im jeweils genannten Teilbericht.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen hat die gpaNRW Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den Verantwortlichen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen stellt die gpaNRW den Kommunen zur Verfügung. So können die Kommunen die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Die Kommunen können sie für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

Im Laufe der Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen fließen sukzessive immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW veröffentlicht das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. So ermöglicht die gpaNRW gerade Kommunen, die zu Beginn eines Segmentes geprüft wurden, die Standortbestimmung in einer größeren Vergleichsgruppe. Unter [www.gpanrw.de](http://www.gpanrw.de) steht das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichen zum Download zur Verfügung.

### 7.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte der jeweiligen Kommune,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie

- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrunde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der entsprechenden Spalte für Vorjahre den Hinweis „k. A.“. Der Zusatz „k. A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

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

- die Extremwerte, also das Minimum und Maximum sowie
- drei Viertelwerte.

Die Viertelwerte teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Der erste Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Der zweite Viertelwert 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. Der dritte Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten die statistischen Lageparameter ausreichend stabilisiert haben.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der aktuelle Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

Sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat, ist der betreffende Teilbericht in der letzten Spalte benannt.

## 7.3 gpa-Kennzahlenset

### gpa-Kennzahlenset der Stadt Alsdorf

Handlungsfelder / Kennzahlen	Alsdorf 2012	Alsdorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
<b>Haushaltssituation</b>										
Jahresergebnis je EW* in Euro	-270	115	-275	-33,24	23,16	93,01	578	73	2019	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	9,4	3,37	3,37	13,50	30,33	42,05	63,67	72	2019	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	36,7	27,67	17,20	41,37	54,95	67,05	86,86	72	2019	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je EW in Euro**	./.	4.048	314	1.927	2.962	4.011	7.325	30	2019	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro	-177	153	-91,99	97,30	188	241	853	73	2019	Finanzen
<b>Personal</b>										
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 1 (Personalquote 1)	8,51	10,22	3,93	7,52	8,31	9,46	12,96	66	2018	./.
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 2 (Personalquote 2)	4,88	5,87	2,07	5,15	5,75	6,44	8,85	66	2018	./.
<b>Informationstechnik (IT)</b>										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung in Euro	3.877	4.862	2.565	4.002	4.674	5.273	7.901	121	2018	./.
<b>Gebäudeportfolio</b>										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	3.140	4.510	2.386	3.213	3.595	4.154	5.716	75	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Alsdorf 2012	Alsdorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	1.991	1.783	979	1.678	1.781	1.991	2.335	78	2019	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	202	269	15	116	185	238	368	78	2019	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	139	121	19	136	202	273	806	76	2019	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	215	240	148	223	270	339	561	78	2019	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm	72	70	5	109	133	172	273	78	2019	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	236	446	23	134	214	297	723	78	2019	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	16	68	34	135	238	295	1.164	78	2019	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	k. A.	1.423	0	27	63	156	1.868	77	2019	./.
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	270	91	19	158	259	498	1.255	78	2019	./.
<b>Einwohnermeldeaufgaben</b>										
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	k. A.	3.798	1.209	1.979	2.363	2.673	3.929	89	2019	./.
<b>Personenstandswesen</b>										
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	k. A.	304	88	123	150	182	333	86	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Alsdorf 2012	Alsdorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
<b>Offene Ganztagschulen (OGS)</b>										
Fehlbetrag Offene Ganztagschulen je OGS-Schüler in Euro	k. A.	1.131	310	632	926	1.112	2.368	26	2018	Offene Ganztagschulen
Transferaufwendungen je OGS-Schüler (nur Kommunen mit vollständiger OGS-Vergabe) in Euro	k. A.	2.084	1.712	1.938	2.102	2.303	2.623	21	2018	Offene Ganztagschulen
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	k. A.	506	194	498	626	701	997	26	2018	Offene Ganztagschulen
<b>Schulen Flächenmanagement</b>										
Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in qm	294	322	216	310	350	386	620	122	2018	./.
Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in qm	340	1.914	204	381	520	692	3.224	58	2018	./.
Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in qm	404	366	0	304	351	448	1.770	84	2018	./.
Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in qm	./.	./.	217	306	390	444	656	30	2018	./.
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in qm	441	427	190	277	325	378	500	113	2018	./.
Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in qm	278	291	124	310	389	432	707	69	2018	./.
<b>Schulen Bewirtschaftung</b>										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	10,62	10,75	7,55	10,41	12,66	15,98	29,10	118	2018	./.
Aufwendungen Eigenreinigung	0,00	0,00	0,00	19,60	23,93	33,04	110,36	82	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Alsdorf 2012	Alsdorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
je qm Reinigungsfläche in Euro										
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	10,62	10,75	6,46	9,79	11,21	12,84	17,61	109	2018	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	4,97	35,85	100	119	2018	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	9,99	17,40	0,15	6,99	7,99	9,61	24,99	113	2018	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	119	104,5	61,44	87,69	102	115	166	117	2018	./.
Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	15,80	19,04	7,16	12,90	14,53	18,05	31,15	119	2018	./.
Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter	124	131	72,71	118	141	170	342	119	2018	./.
<b>Schülerbeförderung</b>										
Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler in Euro	122	123	36,13	151	209	300	578	123	2018	./.
<b>Schulsekretariate</b>										
Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen (gpa-Benchmark: 650 Schüler)***	602	653	122	476	545	627	902	123	2018	./.
Schüler je Vollzeit-Stelle weiterführende Schulen (gpa-Benchmark: 630 Schüler)***	k. A.	610	327	470	531	618	1.019	121	2018	./.
<b>Wohngeld</b>										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	k. A.	491	70	300	376	498	964	100	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Alsdorf 2012	Alsdorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
<b>Tagesbetreuung für Kinder</b>										
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro	k. A.	2.577	2.238	2.497	2.643	3.092	3.586	18	2018	./.
Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent	k. A.	13	10	13	15	17	23	18	2018	./.
Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro	k. A.	3.915	2.855	3.121	3.518	3.911	4.907	18	2018	./.
<b>Sport Flächenmanagement</b>										
Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in qm	70	83	51	73	85	97	208	121	2018	./.
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm	341	301	228	328	381	427	632	122	2018	./.
Fläche Sportplätze je EW in qm	4,05	3,13	1,05	3,20	4,24	5,76	10,55	69	2019	./.
Fläche Spielfelder je EW in qm	1,79	2,02	0,56	1,33	2,07	2,87	5,04	69	2019	./.
<b>Bauaufsicht</b>										
Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht	k. A.	155	50	86	116	144	230	104	2019	Bauaufsicht
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in Prozent	k. A.	98,72	5,65	22,22	34,00	60,91	450	61	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	123	53	85	111	131	275	50	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	105	31	58	72	104	148	56	2019	Bauaufsicht

Handlungsfelder / Kennzahlen	Alsdorf 2012	Alsdorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
<b>Straßenbeleuchtung</b>										
Leuchtenstandorte je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche	k. A.	k. A.	1,64	2,75	3,27	4,07	4,81	59	2018	./.
Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	k. A.	k. A.	184	316	396	454	691	54	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	k. A.	k. A.	58,68	150	212	276	500	51	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro	k. A.	143,75	15,65	51,24	76,17	98,23	192	92	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in kWh	k. A.	k. A.	290	556	777	907	1.375	58	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh	k. A.	153	68	176	209	268	426	108	2018	./.
<b>Park- und Gartenanlagen</b>										
Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm	3,69	7,37	0,26	2,68	5,18	8,42	25,70	57	2019	./.
Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je qm in Euro	k. A.	0,15	0,13	0,92	1,44	2,56	9,83	53	2019	./.
<b>Spiel- und Bolzplätze</b>										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	8,16	9,10	5,97	8,72	11,54	14,76	28,65	59	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Alsdorf 2012	Alsdorf aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	k. A.	3,61	0,91	2,77	4,20	6,51	12,54	57	2019	./.
<b>Straßenbegleitgrün</b>										
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	2,86	5,05	1,60	4,01	6,46	16,43	58,84	49	2019	./.
Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro	k. A.	3,32	0,19	0,93	1,82	2,50	9,36	43	2019	./.

\*EW = Einwohner

\*\*Sofern für das Vergleichsjahr kein Gesamtabschluss vorlag, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung der wesentlichen Verflechtungen ermittelt.

\*\*\*Nähere Informationen zum Benchmark stehen auf unserer Internetseite unter „Service“ - "Handlungsmöglichkeiten und Gute Beispiele".

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Shamrockring 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)

**DE-e** [Poststelle@gpanrw.de-mail.de](mailto:Poststelle@gpanrw.de-mail.de)

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