

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Gemeinde  
Alpen im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Alpen	3
Managementübersicht	3
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	6
→ Ausgangslage der Gemeinde Alpen	7
Strukturelle Situation	7
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfungsbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Benchmarking	12
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Alpen

### Managementübersicht

Seit der Einführung des Neuen kommunalen Finanzmanagements (NKF) 2008 kann die Gemeinde ausgeglichene Haushalte vorweisen. 2010, 2015 und 2016 gelang der Ausgleich allerdings nur durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage. Eine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes besteht nicht.

Die Jahresergebnisse 2013 bis 2016 schwanken insbesondere aufgrund der Gewerbesteuererträge stark. 2013 erwirtschaftete die Gemeinde mit einem Überschuss von 1,8 Mio. Euro das beste Ergebnis. Das schlechteste Ergebnis wurde 2016 mit einem Defizit von 2,8 Mio. Euro erzielt. Das strukturelle Ergebnis 2016 fällt mit einem Defizitbetrag von 0,4 Mio. Euro deutlich besser aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Systematisch sind hier Schwankungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage bereinigt worden. Das strukturelle Ergebnis berücksichtigt daher die guten Gewerbesteuereinnahmen der Vorjahre. Da in der Planung weiterhin mit deutlich geringen Gewerbesteuererträgen gerechnet wird, ist das strukturelle Ergebnis nicht maßgeblich für die Zukunft. Alpen erzielt rund ein Drittel der Erträge durch die Gewerbesteuer. Allerdings werden über 90 Prozent der Gewerbesteuereinnahmen 2016 alleine für die Kreisumlage verausgabt. Die Gemeinde Alpen ist abundant.

Die Planungen 2017 und 2018 sehen erhebliche Defizite von 5,2 Mio. Euro bzw. 5,6 Mio. Euro vor. Nach der Planung 2018 wird die Ausgleichsrücklage aufgebraucht und erstmalig eine Reduzierung der allgemeinen Rücklage erwartet. Die 2019 und 2020 erwarteten Überschüsse sind insbesondere durch Erträge aus dem Neubaugebiet Alpen Ost und steigende Gewerbesteuererträge begründet. 2021 wird mit einem erneuten Defizit von rund 0,4 Mio. Euro geplant. Ob diese Entwicklung eintreten wird, ist vorwiegend von der konjunkturellen Entwicklung und der damit einhergehenden Steuerkraft abhängig. Hinzu kommen einige zusätzliche Risiken, die sich aus der Haushaltsplanung der Aufwendungen ergeben. Die gpaNRW sieht das Risiko, dass zusätzliche Aufwendungen für Zinsen, Personal und Instandhaltungen entstehen. Das Risiko ist jedoch begrenzt, da die Planung der Erträge sehr zurückhaltend erfolgt.

Von 2010 bis 2014 konnte die Gemeinde Alpen ihr Eigenkapital steigern. 2015 und 2016 ist das Eigenkapital dagegen um insgesamt 2,9 Mio. Euro reduziert worden. Die Eigenkapitalquote 1 ist 2016 unterdurchschnittlich. Die Eigenkapitalquote 2 hingegen schneidet deutlich besser ab. Hierbei werden auch Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge berücksichtigt. Durch die geplanten Fehlbeträge 2017 und 2018 findet ein weiterer Eigenkapitalverzehr statt.

Die Schuldsituation der Gemeinde Alpen ist durch die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten und Pensionsrückstellungen geprägt. Lange Zeit gelang es, die Investitionskredite trotz neuer Investitionen abzubauen. In den nächsten Jahren werden diese jedoch aufgrund der geplanten Investitionstätigkeit deutlich ansteigen. Auf Liquiditätskredite ist die Gemeinde hingegen nicht angewiesen. Insgesamt gesehen weist die Gemeinde unterdurchschnittliche Verbindlichkeiten auf.

Die Gebäude und Abwasserkanäle befinden sich in einem guten Zustand. Aufgrund zahlreicher Investitionen steigt der Wert von Jahr zu Jahr. Dies ist an vergleichsweise hohen Investitionsquoten erkennbar.

Der Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche ist in Alpen relativ hoch, da die Gemeinde neben dem Ortskern noch über vier kleinere Ortsteile verfügt. Die Gemeinde Alpen pflegt die Daten ihrer Verkehrsflächen in einer umfangreichen Datei in den gängigen Office-Produkten. Zudem erfasst sie in regelmäßigen Abständen den Zustand ihrer Verkehrsflächen. Für tiefergehende Auswertungen bietet sich eine Straßendatenbank an. Hierzu müsste die Gemeinde jedoch prüfen, ob ihr Einsatz gemessen an der vorhandenen Verkehrsfläche und den mit der Softwareeinrichtung und dauerhaften Pflege der Software verbundenen Kosten den gewünschten Nutzen bringt.

2016 liegen die Unterhaltungsaufwendungen deutlich unter dem Richtwert. Die durchgeführten Reinvestitionen in die bestehenden Verkehrsflächen erreichen ebenfalls nicht die Höhe der jährlichen Abschreibungen. Dennoch zeigt sich das Straßenbild aufgrund der Zustandserfassung in einem besseren Zustand als in vielen Vergleichskommunen. Dies zeigt, dass die durchgeführten Maßnahmen auskömmlich sind. Die Gemeinde setzt bei den Maßnahmen nach eigener Aussage jährlich unterschiedliche Schwerpunkte. In den Folgejahren sollen einige Straßen innerorts erneuert werden. Somit werden die Unterhaltungs- bzw. Reinvestitionskennzahlen in den Folgejahren höher ausfallen.

Im Erschließungsbeitragsrecht nach dem Baugesetzbuch (BauGB) sieht die gpaNRW keine Möglichkeiten, die Einnahmen aus den Beiträgen zu erhöhen. Die Gemeinde Alpen berücksichtigt bereits die Höchstgrenze des umlagefähigen Aufwands von neunzig Prozent. In der KAG-Satzung liegen die festgelegten Beitragsanteile an der oberen Grenze des in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes festgelegten Korridors. Anpassungsmöglichkeiten bestehen lediglich noch bezüglich der Abrechnung von Wirtschaftswegen.

Bei den betrachteten Gebührenhaushalten Abwasser, Straßenreinigung und Bestattungswesen hingegen bestehen Potenziale. Die kalkulatorischen Abschreibungen sollten auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwerts ermittelt werden. Zudem schöpft die Gemeinde Alpen bei Berechnung der kalkulatorischen Zinsen die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten nicht aus. Bei der anstehenden Überarbeitung der Friedhofsgebührensatzung soll dies berücksichtigt werden. Die Gebührenkalkulationen sind für jeden Kalkulationszeitraum neu aufzustellen.

Näher betrachtet hat die gpaNRW den Bedarf und den Bestand an Sporthallen in Alpen. Die Gemeinde Alpen bewirtschaftet drei Sporthallen mit je einer Halleneinheit sowie eine Großraumturnhalle mit zwei Halleneinheiten. Rechnerisch ist der tatsächliche Bedarf niedriger. Dieser lässt sich jedoch aufgrund der Entfernungen der Hallen untereinander nicht realisieren. Die Belegung der Sporthallen erfolgt über die Gemeinde. Nutzungsentgelte erhebt die Gemeinde nur von Vereinen, die nicht in Alpen beheimatet sind. Sofern es die Haushaltslage erfordert, sollte die Gemeinde das Nutzungsentgelt auch auf die Alpener Vereine ausdehnen.

Daneben unterhält die Gemeinde vier Sportanlagen. Im Verhältnis zu den Einwohnern ist das kommunale Angebot an Spielfeldern recht hoch. Insgesamt lasten die Vereine die Spielfelder zu 72 Prozent aus. Ein Rückbau bietet sich derzeit jedoch nicht an, da die Mitgliederzahlen in Alpen in den letzten Jahren leicht angestiegen sind. Hier bleibt die weitere Entwicklung abzuwar-

ten. Für die Unterhaltung und Pflege der kommunalen Sportanlagen sind nur die Vereine verantwortlich. Der Bauhof wird auf diesen Anlagen in der Regel nicht tätig. Die Vereine erhalten hierfür einen recht hohen jährlichen Zuschuss. Die kommunalen Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Sportanlagen liegen über dem Durchschnitt. Den größten Posten in den Aufwendungen bilden allerdings die jährlichen Abschreibungen. Danach folgen die Zuschüsse an die Vereine. Um die Transparenz im Umgang mit den gewährten Zuschüssen zu gewährleisten ist es sinnvoll, Nachweise über die sachgerechte Verwendung der Zuschüsse einzufordern.

Bei der Betrachtung des Offenen Ganztags in Alpen, hat die gpaNRW festgestellt, der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler überdurchschnittlich hoch ist. Ein Grund hierfür sind die hohen Transferaufwendungen an den Träger. Daher sollte die Gemeinde bessere Vertragskonditionen vereinbaren, um den Fehlbetrag zu senken. Gegebenenfalls ist auch noch einmal eine neue Wettbewerbssituation zu schaffen. Darüber hinaus ist auch der anteilige Gebäudeaufwand bei den Flächen je OGS-Schüler im Vergleich deutlich erhöht. Die Gemeinde sollte weiterhin Synergien zwischen Beschulung und OGS-Betreuung nutzen.

Weitere Empfehlungen hat die gpaNRW in Bezug auf die Elternbeiträge. So sollte der Höchstbeitrag der zu zahlenden Elternbeiträge ausgeschöpft werden. Die Beitragszahlungen innerhalb der einzelnen Beitragsstufen sollten erhöht werden. Um den Fehlbetrag zu senken, sollten die sich daraus ergebenden Einnahmen im Haushalt der Gemeinde verbleiben und nicht an den freien Träger weitergeleitet werden.

Näher betrachtet wurde auch die Schülerbeförderung. Die Gemeinde Alpen hat bislang jedoch keine Daten zu der Anzahl der beförderten Schüler erhoben. Ein interkommunaler Vergleich je beförderten Schüler kann daher nicht erfolgen. Die Abrechnung mit dem Transportunternehmen erfolgt in Alpen nach einer festgelegten Jahres-Kilometer-Zahl. Die Gemeinde beabsichtigt, die Schülerzahlen künftig nach Haltestellen zu erheben.

Bei den Gesamtaufwendungen je Schüler für die Schülerbeförderung liegt die Gemeinde Alpen im Vergleich über dem Mittelwert. Nach eigenen Angaben ist die Gemeinde auf Einpendler aus Nachbarkommunen angewiesen, um die Schülerzahlen der Sekundarschule zu halten. Die Kommune setzt ausschließlich Spezialverkehr ein. Dieser ermöglicht der Gemeinde ein individuelles Agieren, ist aber auch teurer als der Öffentliche Personennahverkehr.

Bei der geplanten Ausschreibung der Schülerbeförderung sollten möglichst kurze Vertragslaufzeiten gewählt werden, um flexibel zu bleiben und Wettbewerbssituationen zu nutzen.

Um die Steuerung zu verbessern, sollten die Gemeinde Alpen die Kennzahlen des Berichtes zukünftig ebenfalls erheben und fortschreiben. Die gpaNRW stellt der Gemeinde Vergleichsdaten zur Verfügung, die Anhaltspunkte für zukünftige Auswertungen geben.

Die Gemeinde hat die Aufgabenwahrnehmung der Spiel- und Bolzplätze seit 2015 kontinuierlich optimiert. Nach einer durchgeführten Hauptinspektion entfernte sie alle nicht mehr nutzbaren Geräte und erneuerte diese teilweise. Auch die Datengrundlage ist gut. Eine Dienstanweisung regelt die Kontrollen und einzuleitenden Maßnahmen. Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze ist im Vergleich eher gering, wohingegen die zur Verfügung stehenden Flächen eher großzügig sind. Die größeren Flächen lassen sich aber auch kostengünstiger bewirtschaften, da mit größeren Geräten gearbeitet werden kann. Daher erreicht die Gemeinde eine günstige Positionierung in der Wirtschaftlichkeitskennzahl. Die Aufgabe der Spielplatzkontrollen hat die Gemeinde

fremdvergeben. Daher liegen die Aufwendungen hierfür etwas höher. Im Gegenzug verlagert sich aber auch die Verantwortung für die Sicherheit der Spiel- und Bolzplätze.

### Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

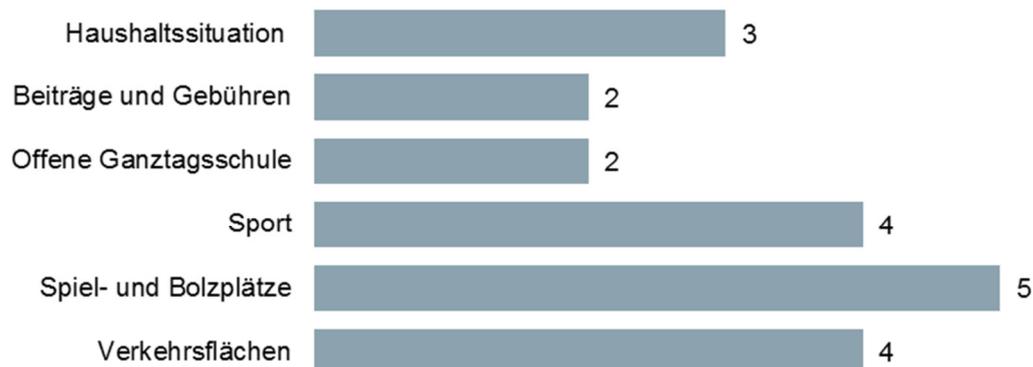
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die gpaNRW allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

#### KIWI-Merkmale

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

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

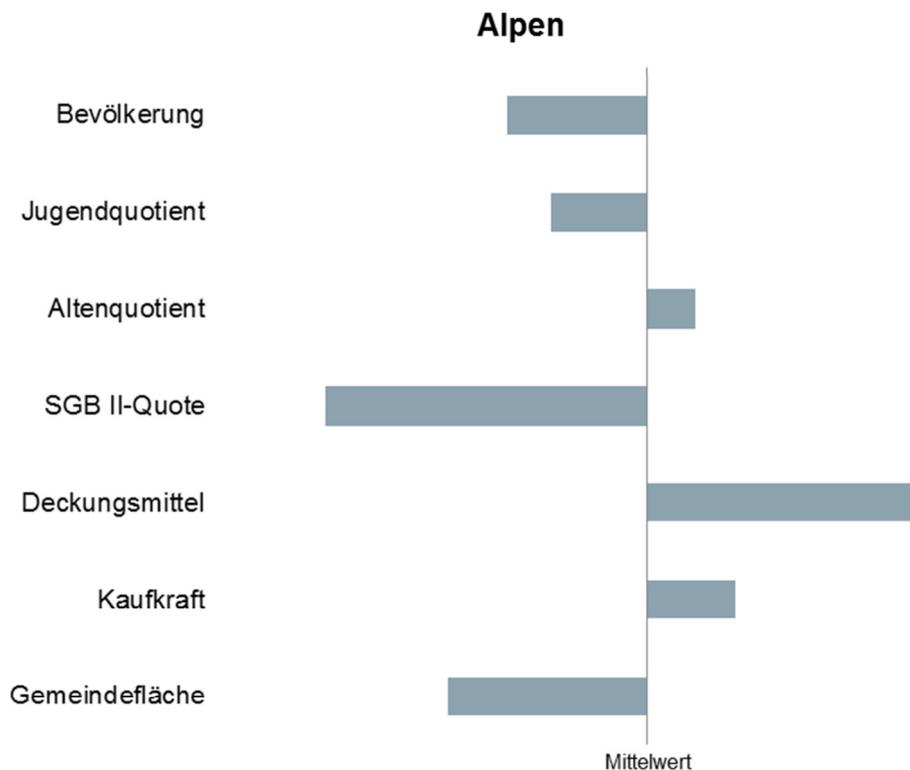
#### KIWI



## → Ausgangslage der Gemeinde Alpen

### Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Alpen. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup>. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der kleinen kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Ergänzend zur Auswertung statistischer Unterlagen haben wir die erhobenen Strukturmerkmale auch im Gespräch mit dem Bürgermeister der Gemeinde auf die individuelle Situation vor Ort hinterfragt.

Alpen ist eine kleine kreisangehörige Kommune im Kreis Wesel. Die Gemeindefläche beträgt rd. 60 km<sup>2</sup>. Die Gemeinde Alpen gliedert sich in die vier Ortsteile Alpen, Bönninghardt, Menzelen und Veen. Zu rund 85 Prozent besteht das Gemeindegebiet zwar aus landwirtschaftlicher Fläche und Wäldern, allerdings ist der Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche im Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen erhöht. Alpen hält für seine Bürger alle

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

wichtige Infrastruktur bereit. So stehen ausreichende Einkaufsmöglichkeiten, Kindergärten, Grundschulen, eine Sekundarschule, Sportstätten, Kirchen, Ärzte, etc. zur Verfügung.

Größere Firmen in Alpen sind der Landmaschinenhersteller Lemken und die Firma Norgren GmbH. Auch die Volksbank Niederrhein hat ihren Sitz in Alpen.

Ein Vergleich der allgemeinen Deckungsmittel 2013 bis 2016, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen, die der Gemeinde zur Verfügung stehen, zeigt, dass Alpen mehr Erträge zur Verfügung hat als der Durchschnitt der kleinen kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Allerdings brachen insbesondere die Gewerbesteuererträge in der jüngsten Vergangenheit ein. Daher reichten diese Erträge nicht, um die Aufwendungen der Gemeinde zu decken. Auf die Haushaltsslage und die Konsolidierungsbemühungen der Gemeinde gehen wir im Teilbericht Finanzen näher ein.

Alpen ist seit 1985 bis 2005 kontinuierlich an Einwohnern gewachsen. Bis 2040 prognostiziert IT.NRW jedoch einen Bevölkerungsrückgang von über 16 Prozent. Darüber hinaus wirken ein niedriger Jugendquotient und ein überdurchschnittlicher Altenquotient belastend auf die demographischen Strukturen der Gemeinde ein. Alpen hat die demografische Herausforderung erkannt und versucht insbesondere auch den Bedürfnissen der älteren Bevölkerung gerecht zu werden, dabei auch nicht die Attraktivität der Gemeinde gerade für junge Familien aus den Augen zu verlieren. So wird derzeit in Zusammenarbeit mit den Nachbarkommunen das Projekt Nachbarschaftshilfe ins Leben gerufen. Hierbei sollen ehrenamtlich tätige Bürger unterstützt werden, die sich um ihre Nachbarn kümmern. Um das Ehrenamt und die gut funktionierenden Dorfgemeinschaften zu unterstützen gibt es in Alpen in jedem Ortsteil Dorfwerkstätten, die sich um die einzelnen Belange der Ortsteile kümmern und die Vereinsstrukturen, das Ehrenamt etc. zusammenführen. Als größtes Solidarprojekt kann in Alpen die Übernahme der Schwimmhalle durch einen Verein bezeichnet werden. Der Verein hat zwischenzeitlich über 2.000 Mitglieder, bei denen der Erhalt der Schwimmhalle im Vordergrund steht. Durch dieses ehrenamtliche Engagement profitiert auch die Gemeinde, die so zum Beispiel das Schulschwimmen über eine Nutzung gegen Gebühr in der Schwimmhalle aufrechterhalten kann.

Auffällig in der Gemeinde ist die gute Sozialstruktur der Bevölkerung. So fällt die niedrige SGB II-Quote in Zusammenhang mit der hohen Kaufkraft der Bevölkerung bei einer Betrachtung der Strukturmerkmale ins Auge. Allerdings ist es eine Herausforderung für die Gemeinde diese Kaufkraft auch in Alpen zu binden. Vor allem war festzustellen, dass die Versorgung des Grundbedarfes nicht nur über Alpener Kaufleute erfolgte. Um dies zu meistern bzw. dem entgegenzuwirken, wurde das Einzelhandelskonzept neu aufgestellt.

## Umgang mit Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2011 durch die gpaNRW ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in der Gemeinde Alpen intensiv beraten. Die Empfehlungen sind in die weitere Arbeit der Kommune eingeflossen.

## → Überörtliche Prüfung

### Grundlagen

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

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

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

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

### Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI<sup>2</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

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

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

Grundsätzlich verwendet die gpaNRW im Prüfungsbericht geschlechtsneutrale Begriffe. Gerade in der Kennzahlendefinition ist dies jedoch nicht immer möglich. Werden Personenbezeichnungen aus Gründen der besseren Lesbarkeit lediglich in der männlichen oder weiblichen Form verwendet, so schließt dies das jeweils andere Geschlecht mit ein.

<sup>2</sup> Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Gemeinde Alpen hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

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

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

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

## → Prüfungsmethodik

### Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

### Strukturen

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

## Benchmarking

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

## Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

## gpa-Kennzahlenset

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

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

## → Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Alpen wurde im Zeitraum Februar 2018 bis November 2018 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Alpen überwiegend das Vergleichsjahr 2016. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2010 bis 2016.

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

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Sandra Diebel
Finanzen	Benjamin Traut
Schulen	Marion Keppler
Sport und Spielplätze	Thomas Scharf
Verkehrsflächen	Thomas Scharf

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

Am 20. November 2018 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes statt.

Herne, den 05. Februar 2019

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Sandra Diebel

Projektleitung

## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Gemeinde  
Alpen im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	4
Beiträge und Gebühren	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	6
→ Haushaltssituation	7
Rechtliche Haushaltssituation	8
Ist-Ergebnisse	9
Plan-Ergebnisse	11
Eigenkapital	14
Schulden	16
Finanzrechnung	17
Vermögen	18
→ Haushaltssteuerung	21
Kommunaler Steuerungstrend	21
Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken	22
→ Konsolidierungsmöglichkeiten	24
Beiträge	24
Gebühren	25
Steuern	27
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	28
Pensionsrückstellungen	28
→ Anlagen: Ergänzende Tabellen	30

## → Managementübersicht

### Haushaltssituation

#### Rechtliche Haushaltssituation

Die Gemeinde Alpen hat seit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements im Jahr 2008 ausgeglichene Haushalte vorzuweisen. 2010, 2015 und 2016 gelang der Ausgleich nur durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage. Eine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes besteht nicht.

#### Ist-Ergebnisse

Im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2016 schwanken die Jahresergebnisse insbesondere aufgrund der Gewerbesteuererträge stark. 2013 erwirtschaftete die Gemeinde mit einem Überschuss von 1,8 Mio. Euro das beste Ergebnis. Das schlechteste Ergebnis wurde 2016 mit einem Defizit von 2,8 Mio. Euro erzielt. Das strukturelle Ergebnis 2016 fällt mit einem Defizitbetrag von 0,4 Mio. Euro deutlich besser aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Systematisch sind hier Schwankungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und der allgemeinen Kreisumlage bereinigt worden. Das strukturelle Ergebnis berücksichtigt daher die guten Gewerbesteuererträge der Vorjahre. Da in der Planung weiterhin mit deutlich geringeren Gewerbesteuererträgen gerechnet wird, ist das strukturelle Ergebnis nicht maßgeblich für die Zukunft.

Rund ein Drittel der Erträge erzielt Alpen durch die Gewerbesteuer. Allerdings werden über 90 Prozent der Gewerbesteuererträge 2016 alleine für die Kreisumlage verausgabt. Die Gemeinde Alpen ist abundant.

#### Plan-Ergebnisse

Die Planungen 2017 und 2018 sehen erhebliche Defizite von 5,2 Mio. Euro bzw. 5,6 Mio. Euro vor. Nach der Planung 2018 wird die Ausgleichsrücklage aufgebraucht und erstmalig eine Reduzierung der allgemeinen Rücklage erwartet. Die 2019 und 2020 erwarteten Überschüsse sind insbesondere durch Erträge aus dem Neubaugebiet Alpen Ost und steigende Gewerbesteuererträge begründet. 2021 wird mit einem erneuten Defizit von rund 0,4 Mio. Euro geplant. Ob diese Entwicklung eintreten wird, ist vorwiegend von der konjunkturellen Entwicklung und der damit einhergehenden Steuerkraft abhängig. Hinzu kommen einige zusätzliche Risiken, die sich aus der Haushaltsplanung der Aufwendungen ergeben. Die gpaNRW sieht das Risiko, dass zusätzliche Aufwendungen für Zinsen, Personal und Instandhaltungen entstehen. Das Risiko ist jedoch begrenzt, da die Planung der Erträge sehr zurückhaltend erfolgt.

#### Eigenkapital

Von 2010 bis 2014 konnte die Gemeinde Alpen ihr Eigenkapital steigern. 2015 und 2016 ist das Eigenkapital dagegen um insgesamt 2,9 Mio. Euro reduziert worden. Die Eigenkapitalquote 1 ist

2016 unterdurchschnittlich. Die Eigenkapitalquote 2 hingegen schneidet deutlich besser ab. Hierbei werden auch Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge berücksichtigt. Durch die geplanten Fehlbeträge 2017 und 2018 findet ein weiterer Eigenkapitalverzehr statt.

## Schulden

Die Schuldensituation der Gemeinde Alpen ist durch die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten und Pensionsrückstellungen geprägt. Lange Zeit gelang es, die Investitionskredite trotz neuer Investitionen abzubauen. In den nächsten Jahren werden diese jedoch aufgrund der geplanten Investitionstätigkeit deutlich ansteigen. Auf Liquiditätskredite ist die Gemeinde hingegen nicht angewiesen. Insgesamt gesehen weist die Gemeinde unterdurchschnittliche Verbindlichkeiten auf.

## Vermögen

Die Gebäude und Abwasserkanäle befinden sich in einem guten Zustand. Aufgrund zahlreicher Investitionen steigt der Wert von Jahr zu Jahr. Dies ist an vergleichsweise hohen Investitionsquoten erkennbar.

### → KIWI-Bewertung

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

## Haushaltssteuerung

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Alpen hängen wesentlich von nicht steuerbaren Faktoren ab und unterliegen damit konjunkturbedingten Risiken. Die Gemeinde sollte sich daher intensiv mit dem Thema Risikomanagement beschäftigen. Steigende Personalkosten und Abschreibungen belasten den Haushalt zunehmend.

## Beiträge und Gebühren

### Beiträge

Die Erschließungsbeitragssatzung nach dem Baugesetzbuch (BauGB) sieht einen zehnpromigen Eigenanteil der Gemeinde am umlagefähigen Aufwand vor. Diese Regelung entspricht der Mustersatzung des Städte und Gemeindebundes. Zudem nutzt die Gemeinde Vorfinanzierungsinstrumente und trägt so zu einer zeitnahen Refinanzierung der Erschließungsmaßnahmen bei.

Die in der KAG-Satzung festgelegten Beitragsanteile liegen an der oberen Grenze des in der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes festgelegten Korridors. Anpassungsmöglichkeiten bestehen lediglich noch bezüglich der Abrechnung von Wirtschaftswegen.

## Gebühren

Bei den betrachteten Gebührenhaushalten Abwasser, Straßenreinigung und Bestattungswesen bestehen Potenziale. Die kalkulatorischen Abschreibungen sollten auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwerts ermittelt werden. Zudem schöpft die Gemeinde Alpen bei Berechnung der kalkulatorischen Zinsen die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten nicht aus. Bei der anstehenden Überarbeitung der Friedhofsgebührensatzung soll dies berücksichtigt werden. Die Gebührenkalkulationen sind für jeden Kalkulationszeitraum neu aufzustellen.

### → **KIWI-Bewertung**

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

## ➔ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse.

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

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

## → Haushaltssituation

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

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

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

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

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	JA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	JA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	JA
2016	bekannt gemacht	aufgestellt	nicht erforderlich	JA
2017	bekannt gemacht	./.	./.	HPI
2018	beschlossen (noch nicht bekannt gemacht)	./.	./.	HPI

Die Gemeinde Alpen ist nicht verpflichtet einen Gesamtabschluss aufzustellen. Für die Kennzahlenvergleiche auf Basis der Gesamtabchlüsse werden daher die Werte des Kernhaushaltes herangezogen.

## Rechtliche Haushaltssituation

### Jahresergebnisse und Rücklagen

#### Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (IST)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Jahresergebnis*	-194	882	1.580	1.759	178	-242	-2.771
Höhe der Ausgleichsrücklage	4.858	5.052	8.852	9.438	9.560	9.318	6.547
Höhe der allgemeinen Rücklage*	19.235	19.923	17.703	18.877	19.120	19.066	19.234
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-194	194	1.580	586	122	-242	-2.771
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage	0	0	2.219	0	0	-0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO	0	0	0	1	-98	-6	74
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	14	688	-2.219	1.173	340	-48	94
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung						
Fehlbetragsquote in Prozent	0,8	positives Ergebnis	positives Ergebnis	positives Ergebnis	positives Ergebnis	0,8	9,8

\* Der Verwendungsbeschluss wird vorweg genommen und die Jahresergebnisse direkt der allgemeinen bzw. Ausgleichsrücklage zugeordnet. Dies gilt auch im Falle ergebnisneutraler Verrechnungen.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (PLAN)

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-5.165	-5.629	1.365	368	-381
Höhe der Ausgleichsrücklage	1.382	0	1.365	1.733	1.352
Höhe der allgemeinen Rücklage	19.234	14.987	14.987	14.987	14.987
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-5.165	-1.382	1.365	368	-381
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	0	0	0

	2017	2018	2019	2020	2021
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	-4.247	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	22,1	keine Verringerung		
Fehlbetragsquote in Prozent	20,0	27,3	positives Ergebnis	positives Ergebnis	2,3

Aufgrund der erwarteten Fehlbeträge wird 2018 die Ausgleichsrücklage aufgebraucht und es erfolgt erstmalig eine Entnahme aus der allgemeinen Rücklage. Die Plandefizite übersteigen das schlechte Ergebnis 2016 noch mal deutlich. In der Vergangenheit fielen die Jahresabschlüsse allerdings im Durchschnitt um rund 2,8 Mio. Euro besser aus als geplant. Das bedeutet, dass die Gemeinde Alpen 2010 bis 2016 durchgehend hohe Defizite erwartet hat. Auch 2017 wird deutlich positiver ausfallen als geplant. Dennoch sieht das vorläufige Ergebnis ein Defizit von 2,8 Mio. Euro vor.

## Haushaltsstatus

### Haushaltsstatus

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

## Ist-Ergebnisse

Durchschnittlich verbleiben 2010 bis 2016 Jahresüberschüsse von rund 170.000 Euro. Das Jahr 2016 schließt mit einem negativen Ergebnis ab, welches zudem das schlechteste seit der Einführung des Neuen kommunalen Finanzmanagements 2008 darstellt. Die Fehlbeträge seit 2015 sind vor allem durch einen einschneidenden Rückgang der Gewerbesteuereinnahmen begründet. Hinzu kommen steigende Transferaufwendungen. Hier wirken sich insbesondere der Anstieg der Kreisumlage sowie erhöhte Aufwendungen im Zusammenhang mit den Flüchtlingen belastend aus.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-218	-399	985	0	-81	2	75	91

### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-218	-369	991	50	-13	58	93	30

### Strukturelles Ergebnis

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

Die gpaNRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2016 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der allgemeinen Kreisumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2012 bis 2016. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte (einmalige und finanziell bedeutsame Positionen). In Abstimmung mit der Finanzabteilung der Gemeinde hat die gpaNRW im Jahr 2016 keine Sondereffekte ausgemacht. Aufgrund dieser Systematik ergibt sich für das Jahr 2016 folgendes strukturelles Defizit:

### Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2016

Alpen	
Jahresergebnis	-2.771
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	-6.932
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-9.703
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	9.303
= strukturelles Ergebnis	-400

Das strukturelle Ergebnis 2016 fällt deutlich besser aus als das tatsächliche Jahresergebnis 2016. Vor allem zwei Besonderheiten sind für die Abweichung verantwortlich. Einerseits waren die Gewerbesteuererträge der letzten Jahre sehr hoch. So wurde im strukturellen Ergebnis ein Durchschnittswert von 11,2 Mio. Euro zugrunde gelegt, wohingegen das Ist 2016 lediglich bei 9,5 Mio. Euro lag. Andererseits kommen höhere Aufwendungen für die allgemeine Kreisumlage hinzu, die mit rund 1,1 Mio. Euro über dem Durchschnittswert liegen.

Zu beachten ist bei diesem Ergebnis zudem, dass zwei Gewerbesteuererstattungsansprüche aus dem Jahr 2016 entstanden sind. Diese wirken sich jedoch erst in 2017 (0,8 Mio. Euro) und in 2018 (1,7 Mio. Euro) aus. Würden die Rückerstattungen bereits 2016 berücksichtigt, würde sich das strukturelle Ergebnis auf ein Defizit von 0,9 Mio. Euro verschlechtern.

→ **Feststellung**

Das strukturelle Ergebnis ist maßgeblich von den Gewerbesteuererträgen der letzten Jahre geprägt. Mögliche Verschlechterungen der konjunkturellen Situation stellen damit ein großes allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko für die Gemeinde dar.

**Plan-Ergebnisse**

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

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

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

Die Gemeinde Alpen plant für 2021 nach dem aktuellen Haushaltsplan 2018 ein Defizit von rund 0,4 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2016 ist dies lediglich eine Verbesserung um 20.000 Euro. Dennoch haben sich einige erhebliche Veränderungen bei den Erträgen und Aufwendungen ergeben. Sowohl die Erträge als auch die Aufwendungen reduzieren sich deutlich. Hinzu kommen Verschiebungen zwischen den einzelnen Positionen. Die wesentlichen Veränderungen setzen sich wie folgt zusammen.

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

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Grundsteuer B**	1.919	2.003	84	0,9
Gewerbesteuern*	11.193	7.000	-4.193	-9,0
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern*	6.423	8.702	2.279	6,3
Alle übrigen Ertragspositionen	11.117	10.844	-273	-0,5
<b>Aufwendungen</b>				
Steuerbeteiligungen*	1.849	588	-1.261	-20,5
Allgemeine Umlagen*	7.559	6.826	-733	-2,0

	2016	2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Personalaufwendungen**	4.460	4.948	488	2,1
Versorgungsaufwendungen**	523	486	-37	-1,5
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**	7.355	7.291	-64	-0,2
Alle übrigen Aufwandspositionen	9.119	8.670	-448	-1,0

\* Ausgehend von dem jeweiligen strukturellen Ergebnis 2016 (Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre).

\*\* Rechnungsergebnisse 2016.

## Grundsteuer B

Der Hebesatz der Grundsteuer B wurde 2016 von 416 auf 429 Hebesatzpunkte erhöht und orientiert sich damit am fiktiven Hebesatz des Landes. Alpen sieht keine weitere Anhebung des Hebesatzes im Planungszeitraum vor. Bei der Planung der Ansätze orientiert sich die Gemeinde Alpen an den Orientierungsdaten.

In Alpen gibt es ein neues Baugebiet, welches in zwei Bauabschnitte unterteilt ist. Im ersten Abschnitt wurde 2017 mit dem Bau begonnen und im zweiten Abschnitt ist der Baubeginn für 2019 vorgesehen. Hieraus zu erwartende Steuereinnahmen hat die Gemeinde Alpen noch nicht eingeplant und agiert damit vorsichtig.

## Gewerbsteuer

Bis 2021 erwartet Alpen lediglich Gewerbesteuererträge von 7,0 Mio. Euro. Dieser Planwert liegt deutlich unter dem Durchschnittswert der letzten fünf Jahre und unterschreitet auch die 2016 noch erzielten Gewerbesteuererträge. Von 2010 bis 2017 lagen die erzielten Erträge aus der Gewerbesteuer jedoch jährlich im Durchschnitt 2,1 Mio. Euro über den geplanten Erträgen. Auch der diesjährige Planansatz wurde bereits bis Juli 2018 überschritten.

Der geringe Planansatz 2017 basierte auf einer zu erwartenden Steuererstattung für 2016. Diese ist mit 0,8 Mio. Euro nur teilweise eingetreten. Eine weitere Erstattungsverpflichtung von 1,7 Mio. Euro ist in die Planung 2018 eingeflossen.

In der mittelfristigen Finanzplanung sieht die Gemeinde Alpen von der Anwendung der Orientierungsdaten ab. Einen großen Teil der Gewerbesteuererträge erhält die Gemeinde von drei Unternehmen. In der Planung erfolgt regelmäßig eine Rückkopplung mit diesen Unternehmen bezüglich der zu erwartenden Steuereinnahmen. 2019 wird daher ein zusätzlicher Ertrag von 0,8 Mio. Euro im Jahr angenommen. Ein erneutes Steuerhoch, wie 2013 und 2014, wird nicht erwartet.

Der bereits seit 2001 geltende Hebesatz der Gewerbesteuer von 417 Hebesatzpunkten liegt auf der Höhe des aktuellen fiktiven Hebesatzes des Landes.

Da die Höhe der Gewerbesteuererträge von der Entwicklung der Konjunktur abhängt, unterliegt sie einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko. Zudem birgt die Struktur der Steuerzahler beziehungsweise die Abhängigkeit von drei Unternehmen ein nicht zu kalkulierendes

Risiko. Aufgrund der vorsichtigen bzw. sehr zurückhaltenden Planwerte und der regelmäßigen Rückkopplung mit den großen Unternehmen werden keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken gesehen. Dies zeigt auch die Erfahrungen der letzten Jahre.

### **Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern**

Die Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuern) sind, wie die Gewerbesteuer, eng mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verknüpft. Die Gemeinde Alpen plant eine deutliche Steigerung der Erträge. Dabei erfolgt die Planung auf Basis der Simulationsdaten des Gemeindefinanzierungsgesetzes. Diese wird entsprechend der Orientierungsdaten fortgeschrieben. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind nicht zu erkennen.

### **Steuerbeteiligungen**

Die kommenden Änderungen gemäß dem Gesetz zur Neuordnung der Gemeindefinanzen (GemFinReG) werden eingeplant. Die Aufwendungen sinken im Jahr 2020 deutlich, da ab diesem Jahr die Erhöhung für die Abwicklung des Fonds Deutsche Einheit (§ 6 Abs. 5 GemFinReG) nicht mehr berücksichtigt wird.

### **Allgemeine Umlage (Kreisumlage)**

Der Hebesatz der Umlage des Kreises Wesel ist 2018 von durchschnittlich 42,1 Prozent auf 38,56 Prozent gesunken. Er liegt damit auf dem niedrigsten Stand seit 2008. Der Kreis Wesel hat ein Haushaltskonsolidierungsprogramm (2011 bis 2015 und 2016 ff.) aufgestellt, um den Umlagebedarf zu reduzieren und die Haushaltssituation zu verbessern. Weitere Einsparungen sollen erarbeitet und umgesetzt werden. Vor diesem Hintergrund geht die Gemeinde Alpen davon aus, dass der Kreishaushalt seinen Umlagebedarf mittelfristig reduziert. Daher hat Alpen keinen weiteren Anstieg des Kreishebesatzes eingeplant.

Aufgrund der gesunkenen Steuerkraft der Gemeinde geht sie sogar zunächst von einer sinkenden Umlage aus. 2020 und 2021 enthält die Planung eine leichte Steigerung. Dies entspricht der geplanten Entwicklung der Gewerbesteuererträge.

Inwieweit der Kreis Wesel weitere Einsparungen realisieren wird, ist derzeit nicht absehbar. Die erwarteten Entlastungen bzw. Einsparungen könnten ggf. durch Kostensteigerungen bei den Sozialleistungen und einen damit verbundenen höheren Umlagebedarf aufgezehrt werden. Daraus ergibt sich für die Gemeinde Alpen ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

### **Personal- und Versorgungsaufwendungen**

Bei der Planung der Personalaufwendungen berücksichtigt die Gemeinde Alpen personelle Entwicklungen für den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung. Beispielsweise werden auslaufende Zeitverträge, Personalstundenveränderungen aufgrund der Umstrukturierungen in der Schullandschaft und Veränderungen bei der Altersteilzeit berücksichtigt. Bei den Besoldungs- und Tarifierhöhungen wird allerdings lediglich eine Steigerung von einem Prozent entsprechend der Orientierungsdaten des Landes berücksichtigt. Dabei geht die Gemeinde von dem letzten

bekanntem Ist-Wert aus. Allerdings sind aufgrund neuer Erkenntnisse über den Tarifabschluss zusätzliche Aufwendungen zu erwarten. Diese müssen in der künftigen Planung berücksichtigt werden.

Bei den Versorgungsaufwendungen geht die Gemeinde Alpen von sinkenden Aufwendungen im Planungszeitraum aus.

Die Orientierungsdaten sind grundsätzlich nur als Zielwerte zu verstehen, die nur mithilfe entsprechender Konsolidierungsmaßnahmen (Stellenabbau) erzielt werden können. Konsolidierungsmaßnahmen sind jedoch nicht angedacht und der bekannte Wegfall von Stellen reduziert bereits zusätzlich die Planwerte. Hier besteht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko in der Planung.

### **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen stiegen von 2010 bis 2016 von 4,1 Mio. Euro auf 7,4 Mio. Euro. Das vorläufige Ergebnis 2017 liegt mit 6,9 Mio. Euro nur gering darunter.

Für das Haushaltsjahr 2018 berücksichtigt die Gemeinde Alpen bereits konkret anstehende Maßnahmen. Für die mittelfristige Planung erfolgt eine solche Berücksichtigung nur bedingt. Insbesondere ist dies bei den Instandhaltungsaufwendungen und den Aufwendungen für sonstige Dienstleistungen der Fall. Auch allgemeinen Preissteigerungen werden nicht einkalkuliert. Die Planwerte liegen daher teilweise merklich unterhalb der bisherigen Ist-Werte der vergangenen Jahre. Die Planung basiert aus Sicht der gpaNRW demnach auf optimistischen Werten und birgt zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

### **Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen**

In der Vergangenheit konnten Investitionen aus den laufenden Finanzmitteln bzw. liquiden Mitteln bestritten werden. Die Zinsaufwendungen waren rückläufig. Lediglich die Haushaltsplanung 2017 sieht steigende Zinsaufwendungen vor. Die Gemeinde Alpen geht bei der Planung im Haushalt 2018 von sinkenden Zinsaufwendungen aus. Diese Planung berücksichtigt dabei jedoch nicht die neu aufzunehmenden Investitionskredite für 2018. Diese Zinsaufwendungen werden den Haushalt mit jährlich rund 0,1 Mio. Euro zusätzlich belasten.

#### **→ Feststellung**

Ertragsseitig ist die Planung der Gemeinde vorsichtig. Dies führte in vergangenen Jahren dazu, dass die Jahresergebnisse stets besser ausfielen als die Planung. Aufwandsseitig ist die Planung hingegen teilweise optimistisch. Bei der Planung der Aufwendungen für Zinsen, Personal und Instandhaltung sieht die gpaNRW haushaltswirtschaftliche Risiken.

### **Eigenkapital**

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

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital 1	24.092	24.975	26.555	28.315	28.680	28.419	25.828
Eigenkapital 2	75.063	75.664	76.723	78.127	80.710	80.423	79.186
Bilanzsumme	98.131	100.113	103.373	101.350	102.133	101.847	108.858
<b>Eigenkapitalquoten in Prozent</b>							
Eigenkapitalquote 1	24,6	24,9	25,7	27,9	28,1	27,9	23,7
Eigenkapitalquote 2	76,5	75,6	74,2	77,1	79,0	79,0	72,7

Die Entwicklung des Eigenkapitals und der einzelnen Passivposten der Bilanz kann der Tabelle 6 der Anlage entnommen werden.

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

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

### Gesamteigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2016

	Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	23,7	8,2	60,4	33,8	25,4	33,1	39,5	30
Gesamteigenkapitalquote 2	72,7	26,8	90,7	68,0	61,6	69,5	76,1	30

Bei der Betrachtung der Eigenkapital- und Gesamtkapitalquote 1 gehört die Gemeinde Alpen 2016 zu den Vergleichskommunen mit den niedrigsten Quoten.

Vergleichsweise hohe Sonderposten sind hingegen Grund für eine bessere Eigenkapital- und Gesamtkapitalquote 2. Diese sind überdurchschnittlich. Die hohen Sonderposten zeigen, dass es der Gemeinde gelungen ist, einen großen Teil der Investitionen durch Zuweisungen zu finanzieren. Die Reduzierung des Eigenkapitals in den Planjahren 2017 und 2018 wird jedoch zu einer Verschlechterung der Quoten führen.

#### → Feststellung

Es ist der Gemeinde Alpen trotz teilweise defizitärer Haushalte gelungen ihr Eigenkapital zu erhöhen. Dabei profitierte die Gemeinde im erheblichen Maße von Zuweisungen. Die Planung sieht jedoch eine Reduzierung des Eigenkapitals um rund 37 Prozent vor.

## Schulden

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

### Schulden in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	9.518	8.265	7.736	6.570	4.646	3.609	12.119
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	39	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	177	270	339	448	400	419	369
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	354	123	5	1	0	3	14
Sonstige Verbindlichkeiten	125	418	3.089	1.377	912	401	427
Erhaltene Anzahlungen	1.323	1.808	1.387	339	126	840	867
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>11.497</b>	<b>10.885</b>	<b>12.557</b>	<b>8.736</b>	<b>6.085</b>	<b>5.311</b>	<b>13.795</b>
Rückstellungen	8.642	10.616	10.840	11.283	11.786	11.289	11.479
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	368	265	505	437	439	621	122
<b>Schulden gesamt</b>	<b>20.507</b>	<b>21.766</b>	<b>23.902</b>	<b>20.456</b>	<b>18.309</b>	<b>17.222</b>	<b>25.397</b>
Schulden je Einwohner in Euro	1.606	1.705	1.893	1.622	1.451	1.346	2.000
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	900	852	994	693	482	415	1.086

Die Schulden setzen sich überwiegend aus Investitionskrediten und Pensionsrückstellungen zusammen. Die Pensionsrückstellungen steigen im Durchschnitt um 3,3 Prozent pro Jahr und machen rund drei Viertel der Rückstellungen aus. Für die Erfüllung ihrer Versorgungsverpflichtungen hat die Gemeinde in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Hierfür hält sie einen geringen Kapitalstock vor. Wir verweisen auf den Abschnitt „Pensionsrückstellungen“ im Kapitel „Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten“. Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten wurden hingegen bis 2015 kontinuierlich reduziert. Aufgrund eines hohen Bestandes an liquiden Mitteln konnte investiert werden, ohne Kredite aufzunehmen. Aufgrund der Fehlbeträge 2015 und 2016 war dies nicht mehr möglich. Der Anstieg 2016 ist ebenfalls auf Investitionsmaßnahmen zurückzuführen. Hierzu zählen die Erschließung des Neubaugebietes Alpen-Ost, der Bau einer weiteren Flüchtlingsunterkunft, Maßnahmen des Breitbandausbaus, eine energetische Sanierung des Schulzentrums sowie Maßnahmen zum Erhalt der Straßen- und Kanalinfrastruktur. Auch die Planjahre 2017 und 2018 sehen weitere erhebliche Kreditaufnahmen für Investitionen vor. Geplant sind unter anderem der Neubau eines Feuerwehrgerätehauses, die weitere Erschließung von Bauland und die Innenstadtentwicklung. Aufgrund dieser Planung werden sich die Verbindlichkeiten für Investitionskredite mehr als verdoppeln. Damit positioniert sich die Gemeinde Alpen im interkommunalen Vergleich künftig voraussichtlich schlechter.

### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.086	55	6.085	1.561	714	1.199	2.106	90

### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2016

Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.086	55	5.190	1.673	963	1.492	2.190	30

Positiv ist, dass die Gemeinde Alpen keine Kredite zur Aufrechterhaltung ihrer Liquidität benötigt. Dies liegt an ihrer vergleichsweise guten Finanzlage, die nachfolgend betrachtet wird.

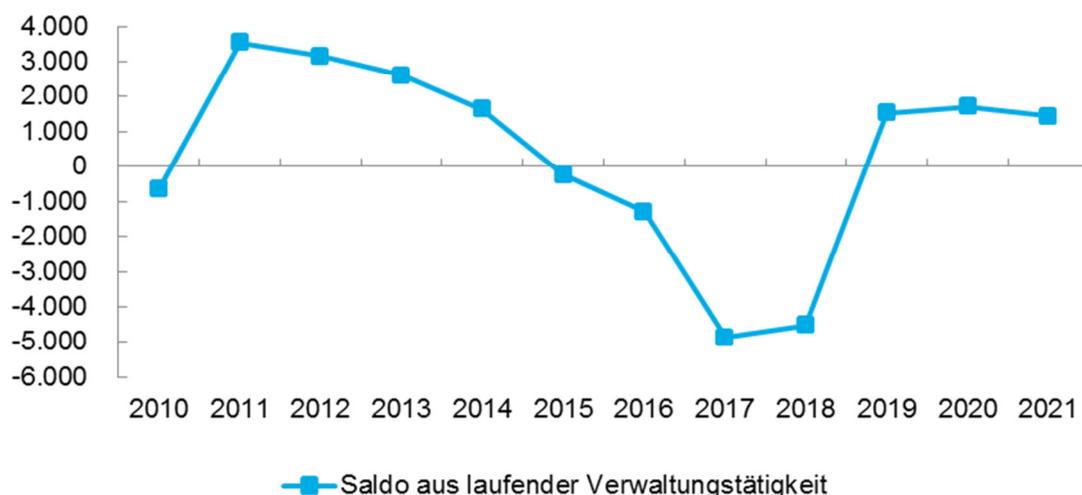
#### → Feststellung

Obwohl die Verbindlichkeiten steigen, da die Gemeinde Alpen viel investiert hat, sind die Verbindlichkeiten noch unterdurchschnittlich. Liquiditätskredite wurden bis einschließlich 2017 nicht benötigt.

### Finanzrechnung

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

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



Werte 2010 bis 2016: IST, ab 2017:PLAN

Die Gemeinde Alpen verfügt grundsätzlich über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Steigende Transferauszahlungen und ein Rückgang der Einzahlungen aus der Gewerbesteuer führen ab 2015 zu negativen Ergebnissen. Die Planungen 2017 und 2018 beinhalten zudem den bereits beschriebenen zusätzlichen Einbruch der Einzahlungen aus der Gewerbesteuer. Erst in der mittelfristigen Finanzplanung tritt planmäßig eine Verbesserung des Saldos ein. Grund sind erneut geplante steigende Gewerbesteuereinzahlungen. Zudem tragen sinkend geplante Transferauszahlungen zu einer Verbesserung der Entwicklung bei. Die Gemeinde Alpen geht daher davon aus, ihre Selbstfinanzierungskraft bereits ab 2019 wiederzuerlangen.

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

Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-102	-586	461	80	-9	99	171	91

Die Entwicklung der Salden der Finanzrechnung ist ergänzend in den Tabellen 7 und 8 der Anlage dargestellt. Hier ist auch der Saldo aus Investitionstätigkeit abgebildet. Dieser ist von 2010 bis 2018 negativ. Das bedeutet, dass nahezu in jedem Jahr die Auszahlungen für Investitionen höher sind als die investiven Einzahlungen. Die Einzahlungen setzen sich aus Zuwendungen, Beiträgen oder Verkaufserlösen zusammen. Bisher konnten die Investitionen aus Überschüssen der laufenden Verwaltungstätigkeit sowie vorhandenen liquiden Mitteln bestritten werden. Diese sind mittlerweile aufgebraucht und die Gemeinde ist auf Investitionskredite angewiesen.

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

Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-102	-264	1.079	192	104	172	264	30

## Vermögen

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

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

## Gebäude und Infrastruktur

Der Zustand des städtischen Vermögens ist für die Beurteilung der Haushaltssituation von Bedeutung: Überaltertes Vermögen, das auch in Zukunft genutzt werden soll, führt zu einem erhöhten Reinvestitionsbedarf. Ein Indikator für den Zustand ist die Altersstruktur. Diese ermitteln wir für die Straßen, Abwasserkanäle und Gebäude anhand des Anlagenabnutzungsgrades. Hierbei handelt es sich um eine bilanzielle Darstellung. Die Daten aus der Anlagenbuchhaltung

haben wir ausgewertet. Die Restnutzungsdauer der einzelnen Vermögensgegenstände haben wir ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer gesetzt. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

### Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2016

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle*		GND in Jahren Alpen	Durchschnittl. RND in Jahren Alpen zum 31.12.2016	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2016 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Schulgebäude massiv	40	80	80	46	42,5	14.018.047
Hallen massiv	40	60	50	21	57,6	5.544.259
Verwaltungsgebäude massiv	40	80	80	63	21,3	3.933.014
Feuerwehrgerätehäuser massiv	40	80	60	33	45,0	1.755.580
Straßen	25	60	60	30	49,7	27.026.453
Abwasserkanäle	50	80	71	47	33,4	17.457.856

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Die Gemeinde Alpen hat für ihre Gebäude und Straßen mittlere bis 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 auch das Risiko, dass die Gemeinde einen Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abschreiben und Ersatz beschaffen muss.

Diesem Risiko und dem Werteverzehr durch Abschreibungen begegnet die Gemeinde durch umfangreiche Investitionen in ihr Anlagevermögen. Die durchschnittliche Investitionsquote 2010 bis 2016 liegt bei rund 180 Prozent. 2016 lag diese sogar bei 251 Prozent. Daraus resultierte eine Erhöhung des Anlagevermögens um knapp 18 Prozent seit 2010. Die Haushaltsplanung 2017 und 2018 sieht zudem einen Anstieg der Auszahlungen für Investitionen von über 40 Prozent im Vergleich zu 2016 vor. Durch die hohen Investitionen, die auch weiterhin geplant sind, werden nicht nur die Vermögenswerte erhalten, sondern der Wert des Anlagevermögens von Jahr zu Jahr gesteigert. Mit Investitionsmaßnahmen, wie den Breitbandausbau, Bau einer Flüchtlingsunterkunft und Sanierung des Schulzentrums soll der zukünftigen Entwicklung der Gemeinde Rechnung getragen werden.

Die hohen Investitionsquoten spiegeln sich bei den Anlagenabnutzungsgraden wider. Diese liegen mit Ausnahme der Hallen unter 50 Prozent. Das bedeutet, dass die Gebäude nicht einmal die Hälfte ihrer geplanten Nutzungsdauer erreicht haben. Dies ist ein Hinweis darauf, dass in den nächsten Jahren kein dringender Investitionsbedarf besteht. Bei den Hallen gibt es derzeit noch Gebäude in der Nutzung, die bereits seit Jahren komplett abgeschrieben sind oder in den nächsten Jahren abgeschrieben werden.

Im Bericht aus 2011 wurde der Gemeinde Alpen empfohlen sich mit dem Investitionsverhalten auseinander zu setzen. Die Investitionen müssen dabei der Leistungsfähigkeit der Gemeinde entsprechen. Dies ist der Gemeinde Alpen bis 2015 gut gelungen. Hohe Investitionen konnten aufgrund hoher Zuweisungen und der guten haushaltswirtschaftlichen Lage ohne die Aufnahme von Krediten umgesetzt werden. Erst ab 2016 mussten erstmalig Kredite für Investitionen aufgenommen werden.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Alpen investiert viel, weswegen sich das Vermögen in einem sehr guten Zustand befindet. Die hohen Investitionen der vergangenen Jahre sowie die zusätzlich geplanten Neuinvestitionen ziehen steigende Aufwendungen nach sich. Dabei gelingt der Gemeinde Alpen einen großen Teil des Abschreibungsaufwandes durch die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten zu decken. Zinsaufwendungen für neue Investitionen entstehen erstmalig ab 2016.

→ **Empfehlung**

Wir empfehlen der Gemeinde Alpen das Investitionsverhalten weiterhin an die wirtschaftliche Situation anzupassen und die Aufnahme neuer Kredite möglichst gering zu halten.

Eine ausführliche Darstellung sowie eine Bewertung des Zustandes der Verkehrsflächen in Alpen erfolgt im Bericht „Verkehrsflächen“.

## → Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt analysiert die gpaNRW,

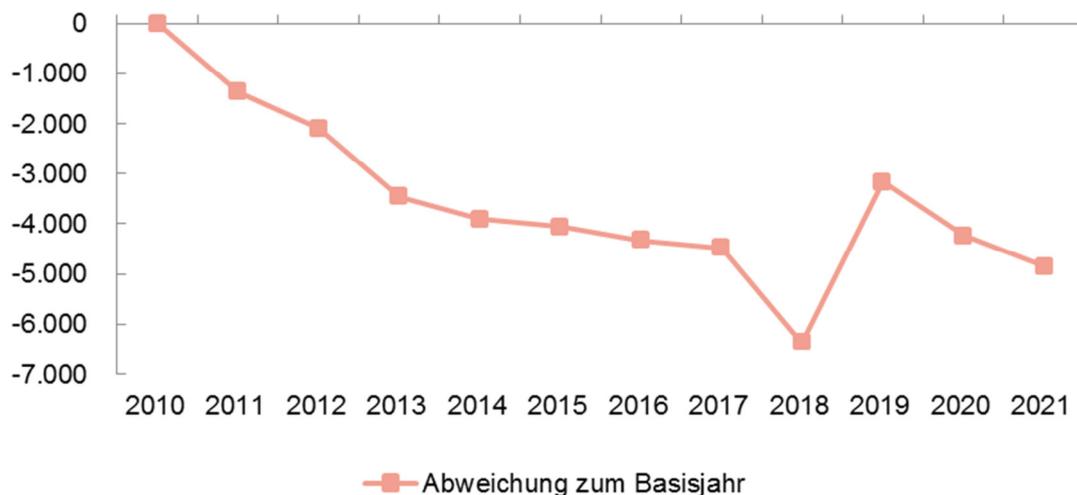
- wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung auswirkt und
- wie die Gemeinde Alpen mit haushaltswirtschaftlichen Risiken umgeht.

### Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie die Solidarumlage. Sondereffekte werden ebenfalls bereinigt.<sup>1</sup> Die folgende Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



2010 bis 2016: IST; ab 2017:PLAN

<sup>1</sup> Die gpaNRW hat der Finanzabteilung während der Prüfung eine tabellarische Aufstellung zur Verfügung gestellt. Ertragsseitig werden folgende Sondereffekte berücksichtigt: Erstattungsanspruch aus einem Dienstherrnwechsel (2010), Korrektur der Rückstellung aus Dienstherrnwechsel (2011), Nachforderungszinsen aus der Gewerbesteuer (2014 und 2015), Erstattung der Rheinischen Versorgungskasse (2015), Auflösung der Rückstellung für Weihnachtsgeld bei den Beamten (2015) und Auflösung einer Rückstellung für Instandhaltungsmaßnahmen. Auf der Aufwandsseite handelt es sich um folgende Sondereffekte: Erstattungsanspruch aus einem Dienstherrnwechsel (2011), erstmalige Bildung von Rückstellungen für Altersteilzeit sowie Zuführung zu diesen Rückstellungen (2011) und Abschreibungen auf Buchwerten von Flurstücken (2011 und 2012).

Ausgehend vom Basisjahr 2010 verläuft der Steuerungstrend bis 2018 durchweg negativ und erreicht in diesem Jahr seinen Tiefpunkt. Hier wirkt sich auch aus, dass die Gemeinde Alpen 2010 vergleichsweise hohe Erträge aus Grundstücksverkäufen erzielen konnte. Die Entwicklung lässt sich insbesondere auf die folgenden Aspekte zurückführen:

- steigende
  - Personalkosten,
  - Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen,
  - sonstige ordentlichen Aufwendungen (Zuführungen zu Instandhaltungsrückstellungen und zu Stiftungen),
  - bilanzielle Abschreibungen aufgrund von Investitionen bis zum Jahr 2019 sowie
  - Jugendamtsumlage.

2019 steigt der Steuerungstrend einmalig an. Dies liegt an einer Reduzierung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ab 2019 und Erträgen, die sich aus der Erschließung des Neubaugebietes Alpen Ost ergeben. Zudem ist in 2019 eine Reduzierung der Jugendamtsumlage geplant.

#### → **Feststellung**

Ausgehend von dem Basisjahr 2010 verschlechtert sich der Steuerungstrend um 4,3 Mio. bis 2016. In der Planung 2017 und 2018 setzt sich dieser Abwärtstrend fort. Die zweite Entwicklungsphase des Neubaugebietes Alpen Ost und ein Rückgang von Aufwendungen sorgen für eine Verbesserung des Ergebnisses in 2019. Dennoch gelingt es Alpen nicht, die steigenden Aufwendungen im notwendigen Maße durch die steuerbaren Einflussfaktoren zu kompensieren.

## Umgang mit haushaltswirtschaftlichen Risiken

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

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

Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet.

Die Gemeinde Alpen verfügt nicht über ein Risikomanagement. Allerdings beschäftigt sie sich partiell mit der Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Situation. So werden im Lagebericht zum Jahresabschluss Risiken dargestellt. Im Lagebericht 2016 wird zum Beispiel als Risiko die Belastung der kommenden Haushalte durch steigende Investitionskredite gesehen, die nicht aus Zuwendungen und Beiträgen kompensiert werden können.

Konsolidierungsmaßnahmen sind nicht geplant und auch nicht vorsorglich ausgearbeitet. Dafür werden die Erträge aus der Gewerbesteuer vorsichtig geplant. Zur Risikobewältigung verfügte

die Gemeinde Alpen bisher über eine hohe Ausgleichsrücklage. Um dem Risiko von Zinsveränderungen entgegen zu wirken, werden Investitionen nach Möglichkeit über den Abschreibungszeitraum finanziert. In den übrigen Fällen wird eine möglichst lange Zinsfestschreibung gewählt.

Insbesondere die Abhängigkeit von den Gewerbesteuereinnahmen und der Kreisumlage stellen ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko dar. Dies verdeutlichen die Planjahre 2017 und 2018. Es ist erforderlich, dass Maßnahmen zur Risikobewältigung vorbereitet werden. Nach der derzeitigen Planung wird die Ausgleichsrücklage 2018 aufgebraucht. Der Gemeinde Alpen droht ein weiterer Verzehr des Eigenkapitals, sollte sich die positiven Veränderungen in der mittelfristigen Finanzplanung nicht einstellen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Gemeinde Alpen sich mit dem Thema Risikomanagement zu befassen. Die Gemeinde sollte weitere Konsolidierungsmaßnahmen zur Risikobewältigung vorbereitet.

## → Konsolidierungsmöglichkeiten

Hält die Kommune freiwillige Leistungen und Standards vor? Gehen diese über das rechtlich notwendige Maß hinaus? Ihr Angebot hat die Kommune regelmäßig auf den Prüfstand zu stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzung. Dies gilt besonders für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen hat sie jedoch über Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherzustellen.

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

Weitere Konsolidierungsmöglichkeiten stellen wir in den anderen Teilberichten dar.

### Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>2</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht).

### Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Die Gemeinde Alpen verfügt seit dem 20. Juli 1987 über eine Satzung zur Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach dem BauGB. Diese wurde zuletzt mit Ratsbeschluss vom 16. Juli 2013 geändert. Die Satzung weicht in einigen Punkten von der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes ab. Zum einen bestehen Abweichungen bei Art und Umfang der Erschließungsanlagen sowie den Vielfältigern. Zum anderen sind Abweichungen bei den Merkmalen der endgültigen Herstellung der Erschließungsanlagen zu verzeichnen. Bereits 2011 haben wir empfohlen die Satzung der Gemeinde Alpen an die Mustersatzung anzupassen. Dies sollte insbesondere im Hinblick auf eine Arbeitserleichterung bei den Merkmalen der endgültigen Herstellung erfolgen.

Der Beitragssatz hingegen entspricht mit 90 Prozent dem der Mustersatzung. Zudem behält sich die Gemeinde Alpen nach § 10 der Satzung die Möglichkeit vor, Vorausleistungen in Höhe des voraussichtlichen Erschließungsbeitrages zu erheben. Davon wird in der Praxis regelmäßig Gebrauch gemacht.

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

## Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Auch zur Erhebung der Straßenbaubeiträge hat die Gemeinde Alpen eine Satzung erlassen. Diese ist mit Wirkung vom 17. April 2004 in Kraft getreten. Die Beitragsanteile orientieren sich dabei an den Höchstwerten der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes.

### Beitragsanteile in Prozent

Straßenart (Fahrbahn)	Spannbreite Beitragsanteil gemäß Satzungsmuster*	Beitragsanteil Alpen
Anliegerstraßen	50-80	80
Haupterschließungsstraßen	30-60	60
Hauptverkehrsstraßen	10-40	40
Hauptgeschäftsstraßen	40-70	70

\* Satzungsmuster des Städte und Gemeindebundes

Vor kurzem hat die Gemeinde Alpen erstmalig Einnahmen für Wirtschaftswege erhalten. Eine Regelung zur Höhe und Umsetzung der Abrechnung existiert nicht. Eine empfohlene Anpassung der Satzung ist bisher nicht umgesetzt worden. Die Abrechnung erfolgte im beiderseitigen Einvernehmen, mit einer abschließenden Erklärung zwischen Beitragszahler und Gemeinde.

### → Empfehlung

Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte die Gemeinde erwägen eine Regelung zur Abrechnung der Wirtschaftswege in die Satzung aufnehmen. Hierbei kann sie sich an der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes orientieren. Geschlossene Vereinbarungen zur Abrechnung von Wirtschaftswegen sollen die Voraussetzungen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung erfüllen.

## Gebühren

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

### Abwassergebühren

Bei der Gebührenkalkulation wird weiterhin die kalkulatorische Abschreibung nach den Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten angesetzt. Die Abschreibung dient der Ansammlung von Beträgen für Ersatzbeschaffungen am Ende der Nutzungsdauer. Bei einer Abschreibung nach dem Wiederbeschaffungszeitwert fließen auch die Preissteigerungen in die Kalkulation mit ein. Dies führt zu höheren Abschreibungsbeträgen. Damit soll den steigenden Kosten für die Ersatzbeschaffung Rechnung getragen werden.

Für die kalkulatorischen Zinsen wird lediglich ein Zinssatz von 4,0 Prozent zugrunde gelegt. Der nach der aktuellen Rechtslage höchstens anzuwendende kalkulatorische Zinssatz beträgt 5,87 Prozent für das Kalkulationsjahr 2018. Dieser kann um 0,5 Prozentpunkte erhöht werden. Hier-

zu veröffentlichen und aktualisieren wir jährlich Informationen als Serviceleistung auf unserer Homepage.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt, die Abschreibungen nach dem Wiederbeschaffungszeitwert zu berechnen und den Zinssatz im Abwasserbereich entsprechend der aktuellen Rechtslage anzuheben.

## Friedhofsgebühren

Die Gemeinde Alpen verfügt über drei kleine kommunale sowie zwei konfessionelle Friedhöfe. Sowohl die Arbeiten des Friedhofsgärtners als auch die Bestattung werden extern beauftragt. Aufgrund einer durchgeführten Ausschreibung wurden die Leistungen kürzlich neu vergeben, so dass neue konkrete Kosten vorliegen. Nach Angabe der Kommune wird derzeit geprüft, inwieweit eine Trauerhalle erneuert oder neugebaut wird.

Die Friedhofsgebührensatzung ist aus dem Jahr 2004 und wurde zuletzt am 01. Januar 2007 geändert. Derzeit wird diese überarbeitet. Über- und Unterdeckungen wurden seit der letzten Änderung der Gebührensatzung nicht ermittelt. Gem. § 6 Abs. 2 Satz 3 KAG sind Kostenüberdeckungen am Ende eines Kalkulationszeitraumes innerhalb der nächsten vier Jahre auszugleichen. Kostenunterdeckungen sollen innerhalb dieses Zeitraumes ausgeglichen werden. Die Gebührenkalkulationen sind in der Regel jährlich aufzustellen.

→ **Feststellung**

Der gem. § 6 Abs. 2 KAG vorgeschriebene Kalkulationszeitraum zum Ausgleich von Über- und Unterdeckungen wurde im Friedhofswesen nicht konsequent beachtet.

## Straßenreinigungsgebühren

Mit Wirkung zum 01. Januar 2017 hat die Gemeinde Alpen eine neue Straßenreinigungssatzung erlassen. Ab 2017 sind weitere Teile der Straßenreinigung auf die Anlieger übertragen worden. Gleichzeitig entfielen die Gebühren für die Straßenreinigung sowie den Winterdienst. Die erhaltenen Gebühren 2016 beliefen sich auf knapp 20.000 Euro. Eine vorherige Kalkulation der Gebühren liegt nicht vor.

Nach den Grundsätzen der Finanzmittelbeschaffung sind Gebühren der allgemeinen Finanzierung durch Steuern vorrangig zu erheben. Das Kommunalabgabengesetz verpflichtet die Gemeinde zudem Benutzungsgebühren zu erheben, wenn die Nutzung dem überwiegenden Vorteil einzelner Personen oder Personengruppen dient. Darunter fallen auch Gebühren für die Straßenreinigung. Alternativ besteht bei Straßenreinigungsgebühren die Möglichkeit der Finanzierung der Aufwendungen über die Grundsteuer B.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Alpen verzichtet bewusst auf die Einnahme von Straßenreinigungsgebühren. Eine anderweitige Finanzierung erfolgt nicht. Dies geht zu Lasten des allgemeinen Haushaltes.

## Steuern

Das strukturelle Defizit 2016 beträgt - 0,4 Mio. Euro. Das entspricht zusätzlichen 89 Hebesatzpunkten der Grundsteuer B. Mit einem Hebesatz von 518 v. H. wäre der Haushalt strukturell ausgeglichen. Vor einer Anhebung der Grundsteuer B sollte die Kommune andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finanzierung von höheren Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel der Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt sein.

### Hebesätze und Steuereinnahmen je Einwohner (EW) des Jahres 2017

	Gemeinde Alpen	Kreis Wesel	Regierungsbezirk Düsseldorf	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	255	293	249	278
Grundsteuer B	429	600	567	513
Gewerbsteuer	417	463	436	439
"Steuereinnahmen je EW in Euro	652	668	1.029	740

Die Gemeinde Alpen hat den Hebesatz der Grundsteuer B 2016 von 416 auf 429 erhöht. Dies geschah als Konsolidierungsmaßnahme. Eine erneute Erhöhung ist nicht vorgesehen. Im Vergleich liegt die Gemeinde Alpen unter den Hebesätzen der anderen kreisangehörigen Kommunen des Kreises Wesel sowie der Kommunen gleicher Größenklasse in NRW. Anderweitige Erhöhungen der Hebesätze haben im Betrachtungszeitraum nicht stattgefunden.

Die fiktiven Hebesätze nach dem GFG 2018 liegen bei 217 (Grundsteuer A), 429 (Grundsteuer B) bzw. 417 (Gewerbsteuer) Hebesatzpunkten. Sie entsprechen damit, mit Ausnahme der Grundsteuer A, den von der Gemeinde Alpen festgelegten Hebesätzen.

## → Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

### Pensionsrückstellungen

Die künftigen Versorgungslasten für aktive Beamte und Versorgungsempfänger der Kommune werden in den Pensionsrückstellungen abgebildet. Die Rückstellungsquote für Pensionen gibt an, wie hoch der Anteil der Pensionsrückstellungen an der Bilanzsumme ist. Der Anteil der Pensionsrückstellungen im Betrachtungszeitraum 2010 bis 2016 beträgt im Durchschnitt 7,8 Prozent und ist um rund 1,5 Mio. Euro angestiegen.

#### Rückstellungsquote Pensionen in Prozent 2016

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

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

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

Die Gemeinde Alpen unterhält einen Anteil an den Kommunalen Versorgungsrücklagen Fonds (KVR-Fonds). Jährlich stockt die Gemeinde den Fonds freiwillig mit einem geringen Betrag von rund 1.300 Euro auf. Dies erfolgte unabhängig von den vorhandenen liquiden Mitteln. Damit leistet die Gemeinde zwar eine Vorsorge für die zukünftigen Versorgungszahlungen. Diese ist jedoch nicht annähernd auskömmlich.

#### Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Pensionsrückstellungen	7.220	7.573	7.712	7.909	8.366	8.563	8.758
+ Erstattungsverpflichtungen nach VLVG	0	0	0	0	0	0	0
./. Ausgleichsansprüche nach VLVG	0	47	49	51	55	58	44
./. Ausgleichsansprüche gegenüber Dritten	0	0	0	0	0	0	0

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>= Saldo der Pensionsverpflichtungen</b>	<b>7.220</b>	<b>7.526</b>	<b>7.663</b>	<b>7.858</b>	<b>8.311</b>	<b>8.505</b>	<b>8.714</b>
Wert der Finanzanlagen zur Liquiditätsvorsorge für Pensionsverpflichtungen	0	0	0	0	0	125	125
<b>Ausfinanzierungsquote Pensionsrückstellungen in Prozent</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>1,5</b>	<b>1,4</b>

## → Anlagen: Ergänzende Tabellen

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

Kennzahl	Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	91,9	83,9	134,7	100,5
Eigenkapitalquote 1	23,7	-8,0	72,3	33,6
Eigenkapitalquote 2	72,7	18,4	90,7	67,4
Fehlbetragsquote	9,8	siehe Anmerkung im Tabellenfuß*		
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	47,3	0,0	66,8	39,9
Abschreibungsintensität	8,1	0,0	59,3	10,2
Drittfinanzierungsquote	59,0	14,9	87,6	59,8
Investitionsquote	250,9	25,4	463,9	110,7
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad 2	91,8	60,3	133,9	90,6
Liquidität 2. Grades*	137,6	7,5	1.933,3	146,2
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	siehe Anmerkung im Tabellenfuß**		
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	3,3	0,0	30,2	7,7
Zinslastquote	0,6	0,0	23,6	1,6
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	63,4	35,0	83,1	56,5
Zuwendungsquote	9,8	5,0	39,2	17,2
Personalintensität	13,7	10,6	27,3	17,0
Sach- und Dienstleistungsintensität	22,7	6,8	26,4	17,3
Transferaufwandsquote	50,8	35,2	66,1	47,9

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

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

**Tabelle 2: Vermögen in Tausend Euro**

+	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anlagevermögen	86.176	87.444	88.125	89.155	92.043	97.025	101.380
Umlaufvermögen	11.874	12.590	15.167	12.119	10.001	4.689	7.315
Aktive Rechnungsabgrenzung	81	79	81	77	89	134	163
<b>Bilanzsumme</b>	<b>98.131</b>	<b>100.113</b>	<b>103.373</b>	<b>101.350</b>	<b>102.133</b>	<b>101.847</b>	<b>108.858</b>
Anlagenintensität in Prozent	87,8	87,3	85,3	88,0	90,1	95,3	93,1

**Tabelle 3: Anlagevermögen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Immaterielle Vermögensgegenstände	21	19	20	24	29	37	50
Sachanlagen	85.088	86.338	86.369	87.322	90.205	93.944	98.229
Finanzanlagen	1.067	1.088	1.736	1.809	1.809	3.044	3.101
<b>Anlagevermögen gesamt</b>	<b>86.176</b>	<b>87.444</b>	<b>88.125</b>	<b>89.155</b>	<b>92.043</b>	<b>97.025</b>	<b>101.380</b>

**Tabelle 4: Sachanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	5.679	5.478	5.188	5.929	6.200	6.673	8.128
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.016	988	959	931	1.083	1.047	1.011
Schulen	16.752	17.084	16.833	16.530	16.338	16.046	15.741
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	11.078	12.668	12.588	12.372	12.352	12.936	15.770
Infrastrukturvermögen	47.219	46.351	47.311	46.915	49.959	50.173	51.504
davon Straßenvermögen	34.097	33.451	33.091	32.815	33.810	33.062	33.894
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	12.974	12.748	14.072	13.955	16.010	16.977	17.470
sonstige Sachanlagen	3.345	3.769	3.490	4.644	4.273	7.068	6.073
<b>Summe Sachanlagen</b>	<b>85.088</b>	<b>86.338</b>	<b>86.369</b>	<b>87.322</b>	<b>90.205</b>	<b>93.944</b>	<b>98.229</b>

**Tabelle 5: Finanzanlagen in Tausend Euro**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Anteile an verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0	0
Beteiligungen	73	94	385	458	458	458	684
Sondervermögen	721	721	721	721	721	721	0
Wertpapiere des Anlagevermögens	273	273	0	0	0	0	1.787
Ausleihungen	0	0	629	629	629	629	630
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>1.067</b>	<b>1.088</b>	<b>1.736</b>	<b>1.809</b>	<b>1.809</b>	<b>1.809</b>	<b>3.101</b>
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	84	85	137	143	143	238	244

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital	24.092	24.975	26.555	28.315	28.680	28.419	25.828
Sonderposten	52.069	51.757	51.486	51.060	53.592	54.743	55.656
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	50.970	50.689	50.168	49.811	52.030	52.004	53.358
Rückstellungen	8.642	10.616	10.840	11.283	11.786	11.289	11.479
Verbindlichkeiten	11.497	10.885	12.557	8.736	6.085	5.311	13.795
Passive Rechnungsabgrenzung	1.830	1.881	1.935	1.956	1.990	2.086	2.100
<b>Bilanzsumme</b>	<b>98.131</b>	<b>100.113</b>	<b>103.373</b>	<b>101.350</b>	<b>102.133</b>	<b>101.847</b>	<b>108.858</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-659	3.530	3.151	2.612	1.646	-226	-1.299
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-530	-1.460	-1.882	-3.410	-2.324	-3.872	-4.250
<b>= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag</b>	<b>-1.189</b>	<b>2.070</b>	<b>1.269</b>	<b>-798</b>	<b>-677</b>	<b>-4.099</b>	<b>-5.549</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-586	-1.252	-529	-1.166	-1.925	-1.037	8.509
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-1.775</b>	<b>817</b>	<b>739</b>	<b>-1.964</b>	<b>-2.602</b>	<b>-5.135</b>	<b>2.961</b>
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	11.099	9.304	10.108	10.798	8.882	6.627	1.140
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	-21	-14	-50	48	347	-352	65
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>9.304</b>	<b>10.108</b>	<b>10.798</b>	<b>8.882</b>	<b>6.627</b>	<b>1.140</b>	<b>4.166</b>

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-4.869	-4.522	1.529	1.708	1.434
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-5.325	-7.006	1.825	1.125	7
<b>= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag</b>	<b>-10.193</b>	<b>-11.528</b>	<b>3.355</b>	<b>2.833</b>	<b>1.442</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	4.625	6.406	-2.334	-1.480	-459
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-5.569</b>	<b>-5.122</b>	<b>1.021</b>	<b>1.353</b>	<b>983</b>
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	4.217	4.755	0	0	0
+ Änderung des Bestandes an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0
<b>= Liquide Mittel</b>	<b>-1.352</b>	<b>-366</b>	<b>1.021</b>	<b>1.353</b>	<b>983</b>

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern und ähnliche Abgaben	14.099	18.092	18.813	20.876	22.124	19.967	19.473
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	1.107	952	1.039	1.921	1.803	2.267	3.570
Sonstige Transfererträge	2	1	4	3	5	17	81
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	4.994	4.862	4.844	5.121	5.287	5.572	5.428
Privatrechtliche Leistungsentgelte	155	145	144	132	119	153	246
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	404	329	630	414	318	375	184
Sonstige ordentliche Erträge	1.808	1.286	1.494	822	1.300	1.970	862
Aktivierete Eigenleistungen	0	100	0	0	0	0	0
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>22.570</b>	<b>25.767</b>	<b>26.968</b>	<b>29.290</b>	<b>30.955</b>	<b>30.322</b>	<b>29.844</b>
Finanzerträge	95	96	107	50	50	58	45

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Steuern und ähnliche Abgaben	14.630	15.357	18.550	18.226	18.727
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	3.595	2.559	2.692	2.705	2.629
Sonstige Transfererträge	20	15	15	15	15
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	5.831	6.007	6.150	6.160	6.163
Privatrechtliche Leistungsentgelte	167	138	138	138	138
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	405	317	197	197	187
Sonstige ordentliche Erträge	2.134	801	2.255	1.063	649
<b>Ordentliche Erträge</b>	<b>26.782</b>	<b>25.193</b>	<b>29.997</b>	<b>28.504</b>	<b>28.508</b>
Finanzerträge	45	42	42	42	42

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

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Personalaufwendungen	3.437	3.953	3.962	4.044	4.351	4.089	4.460
Versorgungsaufwendungen	375	357	399	446	513	345	523
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.124	4.198	4.133	5.089	7.065	7.364	7.355
Bilanzielle Abschreibungen	2.237	2.340	3.299	2.305	2.305	2.471	2.713
Transferaufwendungen	11.593	11.441	11.989	14.474	15.564	14.786	16.510
Sonstige ordentliche Aufwendungen	635	1.504	1.345	864	749	1.321	912
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>22.401</b>	<b>23.793</b>	<b>25.128</b>	<b>27.223</b>	<b>30.548</b>	<b>30.377</b>	<b>32.473</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	441	391	367	357	279	244	187

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

	2017	2018	2019	2020	2021
Personalaufwendungen	4.967	4.848	4.835	4.914	4.948
Versorgungsaufwendungen	492	556	489	488	486
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.568	8.401	7.320	7.311	7.291
Bilanzielle Abschreibungen	2.865	3.004	3.219	3.214	3.056
Transferaufwendungen	13.749	12.782	11.589	11.063	11.977
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.126	1.092	1.065	1.052	1.052
<b>Ordentliche Aufwendungen</b>	<b>31.766</b>	<b>30.683</b>	<b>28.518</b>	<b>28.042</b>	<b>28.809</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	226	181	156	136	121

## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen der Gemeinde  
Alpen im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Offene Ganztagschulen (OGS)	3
Schülerbeförderung	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Offene Ganztagschulen (OGS)	6
Rechtliche Grundlagen	6
Strukturen der OGS	6
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag der OGS	10
Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler	12
➔ Schülerbeförderung	17

## → Managementübersicht

### Offene Ganztagschulen (OGS)

Die gpaNRW betrachtet den Ressourceneinsatz für den Offenen Ganztag inklusive des Gebäudeaufwands und der anteiligen Verwaltungskosten.

Die Konstellation der OGS-Betreuung in der Gemeinde Alpen mit eigenem Personal und mit zusätzlicher Vergabe an einen freien Träger ist im interkommunalen Vergleich selten. Der Personaleinsatz ist bei beiden Trägern identisch, wobei der Caritas jeweils noch eine Vollzeit-Stelle im freiwilligen Sektor (Freiwilliges Soziales Jahr oder Bundesfreiwilligendienst) zur Verfügung steht.

Beim Fehlbetrag je OGS-Schüler erzielt die Gemeinde Alpen im Vergleich mit 88 Kommunen einen hohen Wert. Ein Grund hierfür sind die hohen Transferaufwendungen an den Träger. Daher sollte die Gemeinde bessere Vertragskonditionen vereinbaren, um den Fehlbetrag zu senken. Gegebenenfalls ist auch noch einmal eine neue Wettbewerbssituation zu schaffen. Darüber hinaus ist auch der anteilige Gebäudeaufwand bei den Flächen je OGS-Schüler im Vergleich deutlich erhöht.

Weitere Empfehlungen hat die gpaNRW in Bezug auf die Elternbeiträge. So sollte der Höchstbeitrag der zu zahlenden Elternbeiträge ausgeschöpft werden. Die Beitragszahlungen innerhalb der einzelnen Beitragsstufen sollten erhöht werden. Um den Fehlbetrag zu senken, sollten die sich daraus ergebenden Einnahmen im Haushalt der Gemeinde verbleiben und nicht an den freien Träger weitergeleitet werden.

#### → KIWI-Bewertung

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Offene Ganztagschulen der Gemeinde Alpen mit dem Index 2.

### Schülerbeförderung

Die Gemeinde Alpen hat bislang keine Daten zu der Anzahl der beförderten Schüler erhoben. Ein interkommunaler Vergleich je beförderten Schüler kann daher nicht erfolgen.

Die Abrechnung mit dem Transportunternehmen erfolgt nach einer festgelegten Jahres-Kilometer-Zahl. Die Gemeinde beabsichtigt, die Schülerzahlen künftig nach Haltestellen zu erheben.

Bei den Gesamtaufwendungen je Schüler liegt die Gemeinde Alpen im Vergleich über dem Mittelwert. Nach eigenen Angaben ist die Gemeinde auf Einpendler aus Nachbarkommunen angewiesen, um die Schülerzahlen der Sekundarschule zu halten. Die Kommune setzt ausschließlich Spezialverkehr ein. Dieser ermöglicht der Gemeinde ein individuelles Agieren, ist aber auch teurer als der Öffentliche Personennahverkehr.

Bei der geplanten Ausschreibung der Schülerbeförderung sollten möglichst kurze Vertragslaufzeiten gewählt werden, um flexibel zu bleiben und Wettbewerbssituationen zu nutzen.

Um die Steuerung zu verbessern, sollten die Gemeinde Alpen die Kennzahlen des Berichtes zukünftig ebenfalls erheben und fortschreiben. Die gpaNRW stellt der Gemeinde Vergleichsdaten zur Verfügung, die Anhaltspunkte für zukünftige Auswertungen geben.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen umfasst folgende Handlungsfelder:

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

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

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

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

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

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

## → Offene Ganztagschulen (OGS)

### Rechtliche Grundlagen

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

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

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

### Strukturen der OGS

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

Auch aus dem Nachfrageverhalten der Betreuungszeiten in den Kindergärten können Rückschlüsse auf den Betreuungsbedarf in den Grundschulen gezogen werden. Nach den bisherigen Erfahrungen der gpaNRW steigt der Bedarf nach 45-Stunden-Betreuung in den Kindergärten in vielen Kommunen an. Es ist davon auszugehen, dass damit später ein entsprechender Bedarf für den Offenen Ganztags besteht, weil sich die Eltern auf die umfassende Betreuung eingestellt haben.

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

### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Alpen

	2013	2014	2015	2016	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	12.614	12.622	12.798	12.699	12.203	11.850	11.489	10.608
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	531	529	544	541	512	503	477	414
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	445	422	438	431	377	370	364	322

Quelle: IT.NRW (2013 bis 2016 zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2020 zum 01. Januar)

In Alpen sind sowohl die Gesamteinwohnerzahl als auch die Kinderzahlen nach den Prognosewerten rückläufig.

Die Gemeinde hat im Februar 2016 eine anlassbezogene Schulentwicklungsplanung zur Gründung des Schulverbundes Menzelen/Veen durchgeführt<sup>3</sup>. Hierin sind die aktuellen Schülerzahlen sowie die Schülerprognosen für die nächsten fünf Jahre enthalten. Nachfolgend die hierin dargestellten Schülerzahlen:

### Schülerzahlen der drei Grundschulen nach Schuljahren

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Schülerzahlen	461	425	411	436	419

### Prognose der Schülerzahlen an den drei Grundschulen

	2018	2019	2020
Schülerzahlen	394	361	351

Aufgrund der sinkenden Schülerzahlen sind die Grundschulen Menzelen und Veen zum Schuljahr 2017/2018 zu einem Grundschulverbund zusammengelegt worden.

Die sinkenden Schülerzahlen werden sich gegebenenfalls auch auf die OGS-Betreuung auswirken. Neben der demografischen Entwicklung sind auch Wanderungsbewegungen und die Flüchtlingssituation Themenfelder, die bei der Planung des Offenen Ganztags berücksichtigt werden müssen. Die Flüchtlingssituation wurde bei der anlassbezogenen Schulentwicklungsplanung der Gemeinde Alpen angesprochen. Allerdings konnten hierzu keine Prognosen erfolgen. Derzeit stagnieren die Flüchtlingszahlen nach Aussage des Fachbereiches. Im Schuljahr 2016/2017 wurden 25 Flüchtlingskinder in der OGS betreut.

<sup>3</sup> Anlassbezogene Schulentwicklungsplanung zur Gründung eines Schulverbundes zwischen der Wilhelm-Koppers-Gem.-Grundschule Menzelen und der Gem.-Grundschule Veen

Die OGS-Betreuung und die Randstundenbetreuung sind in der anlassbezogenen Schulentwicklungsplanung nicht konkret thematisiert worden. Die Themenbereiche wurden lediglich im Rahmen der Schulraumplanung erwähnt. Allerdings waren beide Themen in die letzte „reguläre“ Schulentwicklungsplanung der Gemeinde Alpen eingebunden<sup>4</sup>.

→ **Empfehlung**

Um einen Gesamtüberblick über die Betreuungssituation in den Schulen zu bekommen, sollte die OGS-Betreuung und die Randstundenbetreuung auch zukünftig als Themenfelder in die Schulentwicklungsplanung der Gemeinde Alpen aufgenommen werden. Hierdurch wird die Transparenz erhöht und die Steuerung verbessert.

## Organisation und Steuerung

Die Gemeinde möchte für Familien mit Kindern attraktiv sein. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf soll gefördert werden. Hierfür ist der Gemeinde ein bedarfsgerechtes Platzangebot mit einer pädagogisch wertvollen Betreuung wichtig. Der Offene Ganztag wurde in Alpen zum Schuljahr 2009/2010 eingeführt. Neben Arbeitsgemeinschaften und Projekten bietet die OGS verschiedene Förderangebote und Angebote im musisch-künstlerischen sowie im Sportbereich an. Jede Schule hat ein eigenes Konzept.

In der Gemeinde gab es bis zum Schuljahr 2017/2018 noch drei Grundschulen (Alpen, Menzelen, Veen). Zum Schuljahr 2017/2018 wurden die Grundschulen Menzelen und Veen zu einem Grundschulverbund zusammengeführt. An allen drei Grundschulstandorten wurden Schüler im Rahmen der OGS bis 16:00 Uhr betreut. Im Schuljahr 2016/2017 waren es insgesamt 89 OGS-Schüler.

Zusätzlich zur OGS-Betreuung gibt es an den Grundschulen in Alpen und in Menzelen eine Randstundenbetreuung von 8:00 Uhr bis 13:30 Uhr. In der Grundschule Alpen findet darüber hinaus auch eine Frühbetreuung ab 7:00 Uhr statt. 2016/2017 wurden insgesamt 82 Kinder über die Randstundenbetreuung betreut. Insofern nimmt diese Betreuungsform in Alpen ebenfalls einen Schwerpunkt ein.

Die Planung für den Offenen Ganztag ist organisatorisch beim Fachbereich 3 - Ordnung, Soziales und Schulen - angesiedelt. Die Gemeinde hält 0,15 Stellenanteile für Verwaltungstätigkeiten und die Heranziehung der Elternbeiträge vor. Der interkommunale Durchschnitt liegt bei 0,25 Vollzeit-Stellen für Verwaltungstätigkeiten. Die Gemeinde Alpen beabsichtigt die Ausschreibung einer Stelle, bei der auch Stellenanteile für die allgemeine Schulverwaltung mit einem Stundenanteil von fünf Stunden enthalten sind. Die Stundenanteile sollen insbesondere für die Heranziehung von Elternbeiträgen für die OGS-Betreuung genutzt werden.

Im Vergleich zu anderen Kommunen besteht in der Gemeinde Alpen ein erhöhter Verwaltungsaufwand, weil die Anmeldungen für die OGS jedes Jahr vollständig neu erfolgen. Hierdurch bekommt jedes Kind eine Chance zur Aufnahme in die OGS.

In der Grundschule Menzelen wird die OGS-Betreuung durch eigenes Personal der Kommune durchgeführt. Da das Personal gleichzeitig auch die Randstundenbetreuung übernimmt, bezieht

<sup>4</sup> Schulentwicklungsplanung der Gemeinde Alpen 2008/2009 bis 2012/2013

die gpaNRW die 4,88 Vollzeit-Stellen für insgesamt 62 Kinder nachfolgend anteilig auf die 22 betreuten OGS-Schüler. 2016/2017 wurden somit umgerechnet 1,73 Vollzeit-Stellen für die reine OGS-Betreuung eingesetzt.

In Alpen und in Veen übernimmt die Caritas die praktische Betreuung. Die Betreuung wurde an einen freien Träger abgegeben, weil durch die steigende Nachfrage nach OGS-Plätzen ein Personalbedarf gegeben war, der nicht mehr mit eigenem Personal der Gemeinde gedeckt werden konnte. Durch die Aufgabenübernahme durch einen freien Träger bestehen für die Gemeinde Alpen keine Schwierigkeiten mehr bei Vertretungen, beispielsweise im Krankheitsfall. Die Konstellation der Betreuung (Menzelen mit eigenem Personal und Veen über die Caritas) hat auch unter dem Zusammenschluss von Menzelen und Veen im Grundschulverbund weiterhin Bestand.

In Veen gibt es keine zusätzliche Randstundenbetreuung. Der Personaleinsatz für die OGS-Betreuung wurde vertraglich mit der Caritas festgelegt. Hiernach ist für 25 Kinder ein Personaleinsatz von 2,62 Vollzeit-Stellen vorgesehen<sup>5</sup>. Hiervon ist allerdings eine Vollzeit-Stelle für den Bundesfreiwilligendienst vorgesehen, so dass im Prinzip nur Personalaufwand für 1,62 Stellen anfällt. Allerdings hat diese Regelung nur Bestand, wenn die Gemeinde Alpen einen entsprechenden Mitarbeiter im Freiwilligendienst bereitstellen kann. Wenn das nicht der Fall ist, muss eine weitere pädagogische Kraft eingestellt werden, um die Betreuung aufrecht zu erhalten<sup>6</sup>.

An der Grundschule Alpen erfolgt zusätzlich zur OGS-Betreuung auch die Randstundenbetreuung über die Caritas. Die Teilnehmerzahl der OGS ist auf 55 Kinder festgeschrieben; kann bei Bedarf aber erweitert werden. Für die OGS-Betreuung sind 50 Stunden Personaleinsatz vorgesehen. Hinzu kommen 26 Stunden für eine Fachkraft, die gleichzeitig die Randstundenbetreuung übernimmt. Umgerechnet ergibt sich ein Personaleinsatz von 1,63 Stellen für die OGS. Hinzu kommt hier ebenfalls noch eine Vollzeit-Stelle im Rahmen des Freiwilligen Sozialen Jahres (FSJ) oder des Bundesfreiwilligendienstes (BFD).

#### → **Feststellung**

Der Personaleinsatz bei der eigenen OGS-Betreuung der Gemeinde und bei dem freien Träger ist weitestgehend identisch (eigene Trägerschaft 1,73 Vollzeit-Stellen, freier Träger 1,63 Vollzeit-Stellen), wobei bei dem freien Träger zusätzlich noch jeweils eine Vollzeit-Stelle im freiwilligen Sektor (FSJ oder BFD) zur Verfügung steht.

Der Träger ist für die Personalauswahl und die Ausgestaltung der Angebote zuständig. Rahmenvorgaben hierzu sind in der jeweiligen Kooperationsvereinbarung mit dem Träger getroffen worden.

Für die Finanzierung sind feste Budgets mit dem freien Träger vereinbart worden. Die einzelnen Aufwendungsposten wurden hierbei konkret beziffert.

<sup>5</sup> Kooperationsvereinbarung zur offenen Ganztagschule an der Wilhelm-Koppers-Gemeinschafts-Grundschule Menzelen-Veen, Standort Veen, Kirchstr. 16, 46519 Alpen, Seite 3, Tabelle

<sup>6</sup> Kooperationsvereinbarung zur offenen Ganztagschule an der Wilhelm-Koppers-Gemeinschafts-Grundschule Menzelen-Veen, Standort Veen, Kirchstr. 16, 46519 Alpen, Seite 5, Absatz unter Tabelle

→ **Feststellung**

Die differenzierte Darstellung der Aufwandsposten im Vertrag bringt für alle Beteiligten Transparenz über den Mitteleinsatz und gibt Planungssicherheit.

Es besteht ein guter Kontakt zwischen Gemeinde, Schulleitungen und OGS-Leitungen; teilweise mehrmals wöchentlich. Es gibt gemeinsame Absprachen; beispielsweise wurden bereits gemeinsame Aktivitäten im Rahmen der Ferienbetreuung unternommen. Auch insgesamt wird darauf Wert gelegt, dass weitestgehend einheitliche Standards gesetzt werden.

Die Kooperationsvereinbarungen beinhalten unter § 11 eine Vereinbarung der Laufzeit. Die Vereinbarungen wurden zum 01. August 2017 unbefristet abgeschlossen. Eine Kündigung ist zum 01. Dezember eines jeden Jahres mit Wirkung zum Ende des laufenden Schuljahres möglich<sup>7</sup>.

→ **Feststellung**

Die jährlichen Kündigungsfristen ermöglichen der Gemeinde Alpen bei Bedarf ein kurzfristiges Agieren und somit eine entsprechende Flexibilität.

Die Finanzierung der Randstundenbetreuung in Alpen und Menzelen erfolgt über eine Betreuungspauschale je Schule vom Land und über Elternbeiträge. Das Angebot anderer Betreuungsformen an einer Grundschule mit OGS kann dazu führen, dass die Anmeldungen zur OGS selbst zurückgehen, da die pflichtige Teilnahme der Kinder an fünf Tagen in der Woche manchen Eltern zu unflexibel ist. Bei der Entscheidung, ob neben dem OGS-Angebot noch andere Betreuungsformen angeboten werden, sollten die Auswirkungen auf die Nachfrage und die finanziellen Aspekte berücksichtigt werden. Für den vollumfänglichen Überblick über die Aufgabe der OGS ist eine transparente Darstellung und Auswertung der teilnehmenden Kinderzahlen und der Finanzdaten an zentraler Stelle erforderlich.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Alpen sollte alle Erträge und Aufwendungen der OGS in einem Produkt bzw. einer Kostenstelle erfassen. Sie sollte die Finanzdaten regelmäßig auswerten sowie Kennzahlen bilden. Im Rahmen dieser Prüfung werden der Gemeinde Alpen Kennzahlen zur Verfügung gestellt. Diese sollten fortgeschrieben und zur Steuerung verwendet werden. Ebenso ist ein Berichtswesen sinnvoll.

## Fehlbetrag der OGS

### Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler

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

Der Fehlbetrag ergibt sich aus dem Aufwand für die OGS abzüglich der Erträge.

<sup>7</sup> Kooperationsvereinbarung zur offenen Ganztagschule an der Wilhelm-Koppers-Gemeinschafts-Grundschule Menzelen-Veen, Standort Veen, Kirchstr. 16, 46519 Alpen, Seite 6, § 11

In 2016 lagen die Aufwendungen für die OGS-Betreuung bei rund 375.000 Euro. Die gpaNRW stellt nachfolgend den Aufwand in Bezug zu den 89 betreuten OGS-Schülern.

#### Aufwand je OGS-Schüler 2016

Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4.208	1.769	4.895	2.695	2.259	2.606	2.948	88

Der Aufwand je OGS-Schüler ist in Alpen auffallend hoch. Insgesamt 50 Prozent der Aufwendungen entfallen auf Transferaufwand; 21 Prozent auf den Gebäudeaufwand und 25 Prozent auf Personalaufwand. Der Personalaufwand fällt insbesondere für die eigene OGS-Betreuung in Menzelen an; ein kleiner Restanteil verbleibt für den Overhead Verwaltung und die Heranziehung der Elternbeiträge. Die Sach- und Dienstleistungen nehmen die restlichen vier Prozent der Aufwendungen ein.

Der Transferaufwand stellt somit den größten Anteil an den Aufwendungen. In 2016 wurden rund 187.000 Euro an den Träger gezahlt. Bezogen auf die 67 betreuten OGS-Schüler in Alpen und Veen ergibt sich ein Transferaufwand pro Schüler von 2.784 Euro. Die Konstellation der Gemeinde Alpen von eigener OGS-Betreuung durch die Kommune und zusätzlicher Vergabe an einen freien Träger ist im Vergleich der bislang geprüften Kommunen nur vereinzelt gegeben. Nachfolgend ist der interkommunale Vergleich der Transferaufwendungen von Kommunen mit vollständiger Vergabe der OGS-Betreuung dargestellt:

#### Transferaufwand je OGS-Schüler 2016

Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.784	1.537	4.238	2.156	1.806	2.052	2.394	80

Auch der Transferaufwand je OGS-Schüler ist in Alpen überdurchschnittlich hoch. Dies gibt einen Hinweis darauf, dass die Vertragskonditionen mit dem freien Träger ungünstig für die Gemeinde gestaltet sind.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Alpen sollte versuchen, bessere Vertragskonditionen mit dem Träger auszuhandeln. Ggfs. ist auch noch einmal eine neue Wettbewerbssituation zu schaffen. Einige Kommunen konnten durch eine neue Ausschreibung der OGS-Betreuung deutlich günstigere Leistungen erzielen.

Den Aufwendungen stehen 2016 Erträge von rund 168.000 Euro gegenüber. Die Erträge bestehen zu 72 Prozent aus Landeszuweisungen und zu 28 Prozent aus Elternbeiträgen.

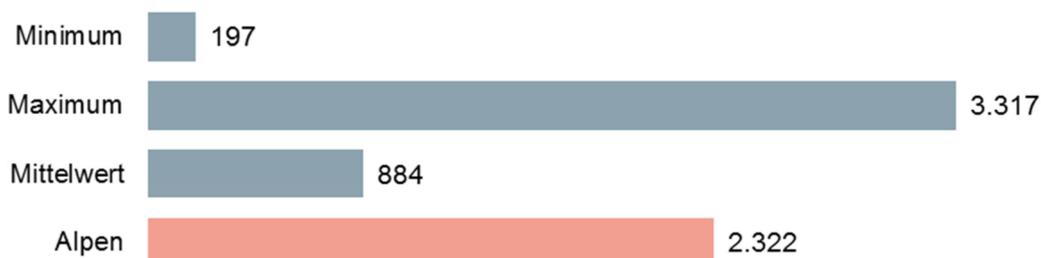
### Ertrag je OGS-Schüler 2016

Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.887	1.102	2.924	1.811	1.625	1.785	1.965	88

Der Ertrag je OGS-Schüler bewegt sich etwas über dem Mittelwert.

Durch die Differenz von Aufwand und Ertrag ergibt sich der Fehlbetrag für den Offenen Ganzttag von rund 207.000 Euro. Bezogen auf die insgesamt 89 betreuten OGS-Schüler liegt der Fehlbetrag bei 2.322 Euro pro Schüler.

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



Alpen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.322	512	683	1.105	88

Die Gemeinde leitet zusätzlich zu dem pflichtigen Eigenanteil auch die vereinnahmten Elternbeiträge an die Caritas weiter. Bei 44 von 84 Kommunen erfolgt eine Anrechnung der Elternbeiträge auf den Eigenanteil. Insofern erreichen diese Kommunen im Vergleich ein besseres Ergebnis. Darüber hinaus zahlt die Gemeinde Alpen noch einen freiwilligen Zuschuss an den Träger.

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

### Elternbeitragsquote

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für 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>8</sup> ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt aktuell 185 Euro. Ansonsten kann die Kommune die Ausgestaltung der Elternbeitragserhebung in Form von Staffelungen, Befreiungen etc. in ihrem Ermessen festlegen.

<sup>8</sup> (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

Die Gemeinde Alpen hat eine Satzung für die Elternbeiträge zur OGS-Betreuung erlassen<sup>9</sup>. Die Heranziehung der Elternbeiträge erfolgt durch die Kommune. Die Beitragspflichtigen werden jährlich überprüft. Größere Beitragsrückstände sind nicht vorhanden. Allerdings ist die Arbeitsbelastung nach Aussage des Fachbereiches grenzwertig.

→ **Feststellung**

Durch die jährliche Einkommensüberprüfung hat die Gemeinde Alpen ein geringes Risiko für Ertragsverluste.

In 2016 hat die Gemeinde Elternbeiträge in Höhe von 46.276 Euro vereinnahmt. Den Erträgen stehen Aufwendungen von rund 375.000 Euro gegenüber. Die Elternbeitragsquote liegt damit bei 12,4 Prozent.

**Elternbeitragsquote in Prozent 2016**

Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,4	2,9	44,7	23,6	17,6	22,8	29,7	88

Die Elternbeitragsquote in Alpen ist unterdurchschnittlich. Dies liegt einerseits an der Bildung der Quote in Relation zu den Aufwendungen. Die Gemeinde Alpen hat höhere Aufwendungen für die OGS-Betreuung als andere Kommunen. Andererseits nimmt Alpen aber auch weniger Elternbeiträge je OGS-Schüler ein als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Und dies obwohl die Gemeinde Alpen im interkommunalen Vergleich über eine niedrige SGB II-Quote und eine erhöhte Kaufkraft verfügt. Diese Rahmenfaktoren sprechen eher für höhere Einnahmen aus Elternbeiträgen, weil mehr einkommensstarke Haushalte vorhanden sind, die entsprechende Beitragszahlungen leisten können.

**Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro 2016**

Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
520	55	1.255	628	485	596	756	89

Die gpaNRW hat die Beitragssatzungen der bislang geprüften Kommunen verglichen. Folgendes ist hierbei für Alpen positiv zu sehen:

- Es wurde keine Beitragsbefreiung in der Satzung festgelegt. Auch für Geringverdiener und das erste Geschwisterkind sind Zahlungen zu leisten. Hierdurch kann die Gemeinde Alpen mehr Erträge erzielen als Kommunen, die eine Beitragsbefreiung festgelegt haben.

Es ergeben sich noch folgende Handlungsempfehlungen:

- Der Höchstbeitrag der Elternbeiträge ist bei einem Jahreseinkommen von mehr als 61.355 Euro zu zahlen. Das entspricht im Mittel auch der Beitragsgrenze der anderen

<sup>9</sup> Satzung zur Erhebung von Elternbeiträgen für die Offene Ganztagschule im Primarbereich in der Gemeinde Alpen vom 09. November 2006

Kommunen. Allerdings liegt der Höchstbeitrag in Alpen bei 100 Euro und damit deutlich unter dem möglichen Höchstbeitrag von 185 Euro. Die Gemeinde Alpen sollte den Höchstbeitrag ausschöpfen.

- In einzelnen Beitragsstufen besteht eine Differenz zu den Maximalwerten der anderen Kommunen von bis zu 80 Euro. Die Beiträge sollten weiter angehoben werden.

→ **Empfehlung**

Die Empfehlungen der gpaNRW sollten im Rahmen einer Satzungsänderung berücksichtigt werden. Die Erträge sollten zur Deckung der Aufwendungen im Haushalt der Gemeinde verbleiben. Dadurch kann die Gemeinde Alpen ihren Fehlbetrag für die OGS-Betreuung weiter reduzieren.

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

Vorrangiges Ziel der OGS in Alpen ist eine bedarfsgerechte Versorgung. Die Gemeinde hat in den Verträgen mit dem freien Träger für die Grundschulen in Alpen und Veen feste Quoten zur Betreuung festgelegt. Weitere Kinder können im Einvernehmen mit dem Schulträger aufgenommen werden.

Während die Teilnahmequote im Schuljahr 2015/2016 noch bei 17,9 Prozent lag, steigt sie im Schuljahr 2016/2017 um rund vier Prozent auf 21,8 Prozent.

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

Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
21,8	11,3	82,4	31,9	22,6	30,6	39,2	89

Bei der Teilnahmequote ist zu beachten, dass zusätzlich zur OGS-Betreuung an den Grundschulen in Alpen und Menzelen noch die Randstundenbetreuung angeboten wird. Im Schuljahr 2016/2017 haben insgesamt 82 Schüler dieses Angebot genutzt. Die Betreuungsquote läge unter Einbezug der Randstundenbetreuung bei 42 Prozent.

Im Schuljahr 2016/2017 waren rund 77 Prozent der OGS-Plätze belegt. Die restlichen Plätze wurden für die Randstundenbetreuung genutzt, um eine Auslastung herbeizuführen.

→ **Empfehlung**

Neben der Entwicklung der Schülerzahlen sollte auch die Teilnahme- und Belegquote in die strategische und haushaltswirtschaftliche Planung einbezogen werden. Hierdurch ergibt sich ein Gesamtbild, aus dem Prognosen zu Bedarfen und Aufwendungen abgeleitet werden können.

Die Gruppenstärke für die OGS soll sich nach dem Inhalt der Angebote und dem individuellen Bedarf der Schüler richten. Grundsätzlich geht man von einer Gruppenstärke von 25 Kindern pro Gruppe aus. Ausnahmen kann es bei Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf oder bei Flüchtlingskindern geben. Hier kann die Gruppenstärke etwas niedriger liegen, um den besonderen Anforderungen der Kinder gerecht zu werden. In den Grundschulen sind folgende OGS-Plätze eingerichtet:

### Plätze OGS Schuljahr 2016/2017

Platzzahlen	Alpen	Veen	Menzelen
vorhandene Plätze	55	25	25

Während die Gruppen in Veen und Menzelen der vorgesehenen Gruppenstärke von 25 Kindern entsprechen, liegt Alpen ausgehend von zwei Gruppen etwas über dem Richtwert. Bislang waren nicht alle Plätze belegt, die Nachfrage nach OGS-Plätzen steigt aber nach Aussage der Gemeinde. Die Einrichtung weiterer Gruppen würde zu einem zusätzlichen Aufwand für Personal, anteiligen Gebäudeaufwand, Sachaufwand, etc. führen. Dieser Aufwand ist in Relation zu neuen OGS-Plätzen zu setzen.

#### → Empfehlung

Es sollte bei der Einrichtung weiterer Plätze für die OGS-Betreuung darauf geachtet werden, dass der zusätzliche Aufwand für weiteres Personal, Räumlichkeiten, etc. in einem angemessenen verhältnismäßig zu der Teilnehmerzahl bleibt. Andernfalls würde der Aufwand je Schüler für die OGS-Betreuung weiter ansteigen.

### Flächen für die OGS-Nutzung

Die Schulträger haben die notwendige Infrastruktur für die OGS bereitzustellen:

- Für Angebote außerschulischer Partner sollen Schulräume kostenfrei zur Verfügung gestellt werden.
- Der Schulträger ermöglicht den Schülern die Einnahme eines Mittagessens. In Ganztagschulen stellt er hierfür Räume, Sach- und Personalausstattung zur Verfügung.

Die Investitionen in gesonderte OGS-Räume beeinflussen langfristig den Haushalt der Kommune. Bevor OGS-Räume neu geschaffen werden, sollte die vorhandene Schulfläche effizient genutzt werden.

#### → Feststellung

Die Gemeinde Alpen hat die OGS-Betreuung im Bestand der Grundschulen umgesetzt. Es sind keine kostenintensiven Baumaßnahmen durchgeführt worden. Das ist positiv zu sehen.

Die Abgrenzung der OGS-Flächen von den Schulflächen ist oftmals problematisch. Die gpaNRW erhebt die Flächen für reine OGS-Nutzung und die Flächen in Mischnutzung. Reine OGS-Flächen werden zu 100 Prozent angerechnet; bei Mischnutzung wird ein Verteilerschlüssel (60 Prozent Schulen / 40 Prozent OGS) angewendet.

Die Gemeinde Alpen hat die Flächen für die OGS-Betreuung im vorhandenen Bestand der Grundschulen umgesetzt. In 2016 sind 640 m<sup>2</sup> reine OGS-Fläche und 351 m<sup>2</sup> Fläche in Mischnutzung für die 89 OGS-Schüler vorgehalten worden. Entsprechend des Verteilerschlüssels für Mischnutzung ergibt sich insgesamt eine Fläche von 780 m<sup>2</sup> BGF für die OGS-Betreuung. Pro Schüler liegt die Fläche somit bei 8,76 m<sup>2</sup> BGF.

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

Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
8,76	2,54	14,72	6,63	4,72	6,15	7,98	88

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Alpen hält viel Fläche je OGS-Schüler vor.

Allerdings verteilen sich die Räumlichkeiten unterschiedlich. In Menzelen fehlen Räume, während es in Alpen und in Veen bislang keine Raumprobleme gibt. Das Raumangebot wird sich durch sinkende Schülerzahlen noch weiter erhöhen.

Der anteilige Gebäudeaufwand (Abschreibungen, Unterhaltung, Bewirtschaftung, Reinigung, Versicherung, etc.) liegt je OGS-Schüler derzeit bei 869 Euro.

### Gebäudeaufwand je OGS-Schüler in Euro 2016

Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
869	73	1.437	401	239	328	504	88

➔ **Feststellung**

Der hohe Gebäudeaufwand ist ein weiterer Faktor, der sich negativ auf den Fehlbetrag je OGS-Schüler auswirkt.

➔ **Empfehlung**

Um einen Überblick über den Gesamtaufwand für die OGS-Betreuung zu erzielen, sollte die Gemeinde den anteiligen Gebäudeaufwand in die Aufwendungen einbeziehen. Der Gebäudeaufwand kann über die genutzten OGS-Flächen ermittelt werden.

## → Schülerbeförderung

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

Die Gemeinde Alpen hat mit rund 60 km<sup>2</sup> eine unterdurchschnittliche Gemeindegröße (Mittelwert 78 km<sup>2</sup>) und ist somit etwas komprimierter als andere Kommunen. Die Bevölkerungsdichte liegt mit 213 Einwohnern je km<sup>2</sup> im Bereich des interkommunalen Durchschnitts von 210 Einwohnern je km<sup>2</sup>.

Der Gemeinde Alpen liegen keine Daten zu der Anzahl der beförderten Schüler vor. Die Abrechnung mit dem Transportunternehmen der Schülerbeförderung erfolgt über festgelegte Jahres-Kilometer für die einzelnen Linien. Die Jahres-Kilometer beinhalten auch Sonderfahrten. Freifahrtberechtigte Schüler bekommen einen Stempel in den Schülerschein.

### → Empfehlung

Für die Steuerung der Schülerbeförderung sollte die Gemeinde Alpen die Anzahl der beförderten Schüler erheben. Hierdurch kann der Aufwand je Schüler ermittelt und entsprechende Maßnahmen abgeleitet werden.

Dies ist für das Schuljahr 2018/2019 auch geplant. Die Anzahl der beförderten Schüler soll künftig nach Haltestellen erfasst werden.

Für den interkommunalen Vergleich können dementsprechend keine Auswertungen nach beförderten Schülern gefertigt werden. Der nachfolgende Vergleich dient daher lediglich als Anhaltspunkt für zukünftige Auswertungen für die Gemeinde Alpen.

### Kennzahlen Schülerbeförderung 2016

Kennzahl	Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen gesamt je Schüler in Euro	397	21	597	322	231	318	414	77
Aufwendungen (nur Schulweg) je beförderten Schüler in Euro	k.A.	339	2.956	739	584	683	785	68
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	k.A.	0,2	82,5	45,1	32,5	48,7	58,0	73

Kennzahl	Alpen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Median)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Einpendlerquote in Prozent	k.A.	0,4	47,3	15,7	5,4	11,8	25,0	71

→ **Empfehlung**

Die Kennzahlen sollten ermittelt und zur Steuerung verwendet werden. Hierdurch werden die Aufwendungen für die Schülerbeförderung transparent und Entwicklungsverläufe im Zeitvergleich deutlich.

Bei den Gesamtaufwendungen je Schüler liegt die Gemeinde Alpen über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Zum einen ist die Gemeinde auf Einpendler aus Nachbarkommunen angewiesen, um die Schülerzahlen der Sekundarschule zu halten. Aktuell werden beispielsweise auch Schüler aus Sonsbeck nach Alpen befördert. Das erfordert einen höheren Aufwand. Zum anderen werden die Schüler ausschließlich mit Schülerspezialverkehr befördert. Der Schülerspezialverkehr ist oftmals deutlich teurer als der ÖPNV. Im interkommunalen Vergleich liegt der Anteil der Beförderung mit Schülerspezialverkehr im Durchschnitt bei 35 Prozent.

Nach Angaben der Gemeinde Alpen ist zum Zeitpunkt der Vergabe der Schülerbeförderung geprüft worden, ob der Schülerspezialverkehr die wirtschaftlichste Lösung ist. Der Schülerspezialverkehr ermöglicht der Gemeinde Alpen eine individuelle Streckenführung und konkrete Abstimmung auf die Bedarfe der Schüler. Die Streckenführung ist von der Gemeinde Alpen vorgegeben. Die Beförderung erfolgt mit sechs Schulbussen. Diese fahren zuerst die Sekundarschule und dann die Grundschulen an.

Die Schülerbeförderung erfolgt über ein Beförderungsunternehmen aus Aachen. Mit dem Unternehmen wurde 2013/2014 ein vierjähriger Vertrag geschlossen, den die Gemeinde Alpen zweimal um jeweils ein Schuljahr verlängern kann. Der Vertrag läuft somit in 2019/2020 endgültig aus. Aktuell soll eine neue Ausschreibung erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Alpen sollte bei der nächsten Vertragsvereinbarung kürzere Vertragslaufzeiten wählen, um flexibel zu bleiben und die Wettbewerbssituation zu nutzen, wenn die Marktsituation dies ermöglicht.

## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sport und Spielplätze der  
Gemeinde Alpen im Jahr  
2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Sport	3
Spiel- und Bolzplätze	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	5
➔ Steuerung und Organisation	6
Nutzungsentgelte	7
➔ Sporthallen	8
Flächenmanagement Schulsport halls	8
Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)	9
Vereinsnutzung Sporthallen	10
➔ Sportplätze	11
Strukturen	11
Auslastung und Bedarfsberechnung	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
➔ Spiel- und Bolzplätze	16
Steuerung und Organisation	16
Strukturen	17
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	19

## → Managementübersicht

### Sport

Die Gemeinde Alpen bewirtschaftet drei Sporthallen mit je einer Halleneinheit sowie eine Großraumturnhalle mit zwei Halleneinheiten. Rechnerisch ist der tatsächliche Bedarf niedriger. Dieser lässt sich jedoch aufgrund der Entfernungen der Hallen untereinander nicht realisieren. Die Belegung der Sporthallen erfolgt über die Gemeinde. Nutzungsentgelte erhebt die Gemeinde nur von Vereinen, die nicht in Alpen beheimatet sind. Sofern es die Haushaltslage erfordert, sollte die Gemeinde das Nutzungsentgelt auch auf die Alpener Vereine ausdehnen.

Daneben unterhält die Gemeinde vier Sportanlagen. Im Verhältnis zu den Einwohnern ist das kommunale Angebot an Spielfeldern recht hoch. Insgesamt lasten die Vereine die Spielfelder zu 72 Prozent aus. Ein Rückbau bietet sich derzeit jedoch nicht an, da die Mitgliederzahlen in Alpen in den letzten Jahren leicht angestiegen sind. Hier bleibt die weitere Entwicklung abzuwarten. Für die Unterhaltung und Pflege der kommunalen Sportanlagen sind nur die Vereine verantwortlich. Der Bauhof wird auf diesen Anlagen in der Regel nicht tätig. Die Vereine erhalten hierfür einen recht hohen jährlichen Zuschuss. Die kommunalen Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Sportanlagen liegen über dem Durchschnitt. Den größten Posten in den Aufwendungen bilden allerdings die jährlichen Abschreibungen. Danach folgen die Zuschüsse an die Vereine. Um die Transparenz im Umgang mit den gewährten Zuschüssen zu gewährleisten ist es sinnvoll, Nachweise über die sachgerechte Verwendung der Zuschüsse einzufordern.

#### → KIWI-Bewertung

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

### Spiel- und Bolzplätze

Die Gemeinde hat die Aufgabenwahrnehmung der Spiel- und Bolzplätze seit 2015 kontinuierlich optimiert. Nach einer durchgeführten Hauptinspektion entfernte sie alle nicht mehr nutzbaren Geräte und erneuerte diese teilweise. Auch die Datengrundlage ist gut. Eine Dienstanweisung regelt die Kontrollen und einzuleitenden Maßnahmen. Die Anzahl der Spiel- und Bolzplätze ist im Vergleich eher gering, wohingegen die zur Verfügung stehenden Flächen eher großzügig sind. Die größeren Flächen lassen sich aber auch kostengünstiger bewirtschaften, da mit größeren Geräten gearbeitet werden kann. Daher erreicht die Gemeinde eine günstige Positionierung in der Wirtschaftlichkeitskennzahl. Die Aufgabe der Spielplatzkontrollen hat die Gemeinde fremdvergeben. Daher liegen die Aufwendungen hierfür etwas höher. Im Gegenzug verlagert sich aber auch die Verantwortung für die Sicherheit der Spiel- und Bolzplätze.

➔ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Gemeinde Alpen mit dem Index 5.

## → Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

## → Steuerung und Organisation

Die Aufgaben der Sportverwaltung sind in Alpen grundsätzlich im Fachbereich II, Ordnung, Soziales, Schulen angesiedelt. Der Schwerpunkt der Verwaltung liegt auf der Vergabe von Nutzungszeiten in den Sporthallen. Für die Sportplätze gibt es keine zentrale Stelle bei der Gemeinde, die die Nutzungszeiten koordiniert. Dies ist an die Vereine übertragen. Die für die überörtliche Prüfung benötigten Belegungsdaten lagen der Gemeinde Alpen daher nicht vor. Diese forderte sie zu diesem Zweck von den Vereinen an. Aus Sicht der gpaNRW sollten die Kommunen zumindest die belegten Nutzungszeiten ihrer Sportanlagen kennen. Anhand der Nutzungszeiten werden auch Freiräume erkennbar. Einen noch tiefer gehenden Einblick erhält die Kommune, wenn die Vereine ihr auch die tatsächlichen Nutzungszeiten vorlegen. Auf diese Weise werden Zeiten transparent, welche die Vereine zwar grundsätzlich belegt haben, tatsächlich aber gar nicht mehr nutzen. Hierdurch kann die Gemeinde bei dauerhaft sinkender Nachfrage das Angebot an Spielfeldern entsprechend reduzieren.

Über eine Sportentwicklungsplanung oder eine Sportstättenbedarfsberechnung verfügt Alpen bisher nicht. Nach Aussage der Gemeinde wurde die Einführung einer Sportentwicklungsplanung jedoch in den letzten Jahren häufig diskutiert. Hierzu wurde auch eine Einwohnerbefragung thematisiert. Diese ist bis jetzt aber noch nicht durchgeführt worden.

### → Empfehlung

Die Gemeinde Alpen sollte eine Sportentwicklungsplanung einführen und hierin insbesondere auch die Mitgliederentwicklung und die Belegungszeiten auf den Sportplätzen erfassen und fortschreiben. Hierzu sollte sie die Vereine verpflichten, turnusmäßig die konkret belegten Nutzungszeiten zu benennen.

Alle Sportplätze in Alpen gehören der Gemeinde. Eine Übertragung an Sportvereine fand bisher nicht statt. Anders als in vielen Vergleichskommunen wird der kommunale Bauhof auf den Sportplätzen nicht tätig. Die Vereine übernehmen

- die Bewirtschaftung der Gebäude und Spielfelder,
- die Unterhaltung der Gebäude und Spielfelder und
- die Pflege der Außenanlagen.

Die Gemeinde regelt dies in Überlassungsverträgen mit den jeweiligen Vereinen. Aus diesen Verträgen ist ersichtlich, dass die Vereine grundsätzlich die Kosten für die Unterhaltung und Pflege der Sportanlagen tragen. Die Gemeinde beteiligt sich hieran durch einen jährlichen Zuschuss.

Grundbesitzabgaben, Versicherungs-, Heizungs-, Wasser- und Stromkosten trägt die Gemeinde. Investive Maßnahmen unterstützt sie durch Investitionskostenzuschüsse. Im Vergleichsjahr 2016 lag dieser Zuschuss bei rund 108.000 Euro. Hiervon wurden die Wettkampfanlage des Sportplatzes Alpen und die Tribüne des Sportplatzes Veen saniert.

Die Vereine stellen hingegen die Pflegegeräte, das Zubehör und das Material für die Pflege der Spielfelder sowie auch die Sportgeräte (Tore etc.).

## Nutzungsentgelte

Bereits seit 1984 erhebt die Gemeinde Alpen für die Benutzung der kommunalen Sporthallen ein Nutzungsentgelt. Die entsprechende Satzung nimmt hiervon jedoch die örtlichen Vereine von der Entrichtung eines Nutzungsentgeltes aus. Insofern sind die Einnahmen aus Nutzungsentgelten äußerst gering.

Für die Sportplätze erhebt die Gemeinde grundsätzlich kein Nutzungsentgelt. Dies hängt jedoch damit zusammen, dass die örtlichen Vereine sich stark in die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze einbinden. Nähere Ausführungen hierzu finden sich nachfolgend unter dem Abschnitt „Sportplätze“.

### → **Feststellung**

Die Einnahmen durch ein Nutzungsentgelt für die Sporthallen sind in der Gemeinde Alpen gering, da die örtlichen Vereine von dieser Regelung ausgenommen sind.

### → **Empfehlung**

Sofern es die Haushaltslage erfordert, sollte die Gemeinde Alpen auch von den örtlichen Vereinen ein Nutzungsentgelt für die Sporthallen erheben.

## → Sporthallen

Zunächst analysiert die gpaNRW die Schulsporthallen, mit Ausnahme der Hallen an Förderschulen in Trägerschaft der geprüften Kommune. Die Sporthallen an den allgemeinbildenden Schulen und an den Förderschulen dienen der Sicherstellung des Sportunterrichtes. Dagegen gehört das übrige Angebot an Sporthallen zu den freiwilligen Leistungen einer Kommune, das sich am zusätzlichen Bedarf und vor allem auch an der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren sollte. Ferner sollte die Kommune bereits heute berücksichtigen, wie sich der demografische Wandel auswirken wird. Um das gesamte Angebot an Sporthallen in einer Kommune darzustellen, erfasst die gpaNRW neben den Schulsporthallen alle weiteren Hallen mit Vereinsnutzung. Dies sind zum einen Sporthallen, an denen sich die Kommune finanziell beteiligt, z. B. Hallen im Vereinseigentum. Zum anderen erfasst die gpaNRW informativ die Hallen ohne finanzielle Beteiligung der Kommune, die dennoch den Vereinen zur Verfügung stehen.

### Flächenmanagement Schulsporthallen

Ein vorausschauendes Flächenmanagement ist ein wichtiges Werkzeug zur Haushaltskonsolidierung der Städte und Gemeinden. Es muss sich am Bedarf sowie an der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommune orientieren und die Auswirkungen des demografischen Wandels berücksichtigen.

Die Schullandschaft in Alpen befindet sich im Schuljahr 2016/2017 im Umbruch. Die Haupt- und Realschule mit der Großraumturnhalle Alpen liefen zum Ende dieses Schuljahres aus, die Sekundarschule befindet sich im Aufbau. Ab dem Schuljahr 2017/2018 ist der Aufbau abgeschlossen. Im Primarbereich unterhält die Gemeinde Alpen drei Gemeinschaftsgrundschulen (Alpen, Menzelen und Veen). Ab dem Schuljahr 2017/2018 haben sich die Gemeinschaftsgrundschulen Menzelen und Veen zur Wilhelm-Koppers-Gemeinschaftsgrundschule Menzelen-Veen mit Standorten in beiden Ortsteilen zusammengeschlossen.

Für den Schulbetrieb unterhält die Gemeinde Alpen im Vergleichsjahr 2016 folgende vier Sporthallen:

- Turnhalle Alpen (eine Halleneinheit),
- Großraumturnhalle Alpen (zwei Halleneinheiten),
- Turnhalle Menzelen (eine Halleneinheit) und
- Turnhalle Veen (eine Halleneinheit).

Die drei Grundschulen nutzen jeweils ihre Sporthallen in den Ortsteilen. Die Haupt- und Realschule sowie auch die neue Sekundarschule nutzen die Großraumturnhalle Alpen. Weitere Sporthallen, die nur Sportvereine oder Dritte nutzen, unterhält die Gemeinde Alpen nicht. An die Großraumturnhalle Alpen schließt sich ein Gymnastikraum an. Nach Aussage der Gemeinde nutzen ihn überwiegend Gymnastik- und Seniorengruppen. Diesen Raum berücksichtigt die gpaNRW aufgrund seiner Größe hier jedoch nicht.

Nachfolgend stellen wir das Verhältnis der Gesamtfläche zu den im Vergleichsjahr 2016 gebildeten 38 Klassen dar.

#### Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in m² 2016

Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
99	45	261	105	78	97	123	87

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

#### Vergleich Bedarf und Bestand Halleneinheiten für Schulen 2016

	Bedarf	Bestand	Saldo
Turnhalle Alpen	0,8	1,0	0,2
Turnhalle Menzelen	0,6	1,0	0,4
Turnhalle Veen	0,4	1,0	0,6
Weiterführende Schulen	1,7	2,0	0,3
<b>Gesamt</b>	<b>3,5</b>	<b>5,0</b>	<b>1,5</b>

Aus der Gegenüberstellung von Bedarf und Bestand ergibt sich, dass die Gemeinde Alpen eine Sporthalle mehr hat als sie tatsächlich benötigt. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich aber, dass mit einer Ausnahme alle Sporthallen zwischen fünf und neun Kilometer auseinander liegen. Lediglich die Entfernung der Turnhalle Alpen (Lindenallee 25) an der Gemeinschaftsgrundschule Alpen zur Großraumturnhalle Alpen (Fürst-Bentheim-Str. 39) an den weiterführenden Schulen beträgt rund 850 Meter. Der summierte Bedarf der beiden Schulen liegt jedoch bei 2,5 Halleneinheiten. Demgegenüber steht zwar ein Bestand von drei Halleneinheiten, der jedoch praktisch nicht um eine halbe Halleneinheit reduziert werden kann.

#### → Feststellung

Die in Alpen zur Verfügung stehenden Sporthallen sind durch den Schulsport nicht voll ausgelastet. Aufgrund der bestehenden Entfernungen der Hallen untereinander und der bestehenden Auslastung kann die Gemeinde jedoch keine Sporthalle aufgeben.

#### Flächenmanagement Sporthallen (gesamt)

Neben der schulischen Nutzung stellen die Städte und Gemeinden die Sporthallen nachmittags und abends auch den Vereinen für sportliche Aktivitäten zur Verfügung. Einige Vergleichskommunen halten neben den Schulsporthallen weitere Sporthallen vor, die sie nur für den Vereins-sport zur Verfügung stellen. Diese zusätzlichen Halleneinheiten sind in den folgenden Kennzahlen ebenfalls enthalten. Die Gemeinde Alpen hält keine weiteren Sporthallen vor.

## Kennzahlen Sporthallen 2016

	Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m <sup>2</sup>	296	126	861	413	331	399	488	87
Durchschnittliche Bruttogrundfläche je Halleneinheit in m <sup>2</sup> Sporthallen gesamt	752	444	1.515	783	679	750	886	88
Sportnutzfläche Sporthallen je 1.000 Einwohner in m <sup>2</sup> gesamt	166	55	462	213	174	203	250	84
Durchschnittliche Sportnutzfläche je Halleneinheit in m <sup>2</sup> Sporthallen gesamt	420	247	642	401	364	396	428	85
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner Sporthallen gesamt	0,39	0,19	0,89	0,54	0,45	0,51	0,63	88
Anteil Sportnutzfläche an Bruttogrundfläche in Prozent Sporthallen gesamt	55,9	30,6	79,5	52,4	47,9	52,2	56,3	84

Bezogen auf die Einwohner ist das Angebot an Halleneinheiten in Alpen geringer als in vielen Vergleichskommunen. Die Flächen liegen im unauffälligen Bereich.

## Vereinsnutzung Sporthallen

Die örtlichen Vereine nutzen die kommunalen Sporthallen meist nach dem Schulbetrieb ab ca. 16 Uhr. In Alpen nutzt insbesondere die Volkshochschule auch freie Zeiten im Vormittagsbereich. Die durch die Gemeinde mitgeteilten belegten Nutzungszeiten durch die Sportvereine zeigen, dass insbesondere die Turnhalle Alpen und die Großraumturnhalle Alpen voll ausgelastet sind. Die weiteren Sporthallen sind ebenfalls weitestgehend ausgelastet. Hier finden sich nur wenige freie Kapazitäten.

## → Sportplätze

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

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

Die Gemeinde Alpen wendete 2016 für ihre Sportplätze 15,22 Euro je Einwohner auf.

### Aufwendungen Sportplätze je Einwohner in Euro 2016

Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,22	0,13	20,07	7,48	4,32	7,52	9,27	53

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

### Strukturen

Auf den Sportplätzen der Gemeinde Alpen trainiert neben vier Sportvereinen auch eine Leichtathletikgemeinschaft. Im Einzelnen handelt es sich um folgende Vereine:

- FC Viktoria Alpen 1911 e.V.,
- SV Borussia Veen 1920 e.V.
- SV Menzelen 1925 e.V.
- BSV 1951 Rot-Weiß Bönninghardt e.V.
- Leichtathletik-Gemeinschaft Alpen e.V.

Jedem Fußballverein steht eine kommunale Sportanlage zur Verfügung. Der FC Viktoria Alpen 1911 e.V. und die Leichtathletikgemeinschaft teilen sich eine Sportanlage. Die Fläche der kommunalen Spielfelder beträgt insgesamt rund 45.000 m<sup>2</sup>.

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

## Strukturkennzahlen Sportplätze 2016

Kennzahl	Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Sportplätze je Einwohner in m <sup>2</sup>	8,69	0,97	13,14	6,72	4,77	6,77	8,37	86
Fläche Spielfelder je Einwohner in m <sup>2</sup>	3,55	0,68	7,49	3,28	2,11	2,92	4,45	85
Anteil Sportnutzfläche an Gesamtfläche Sportplätze in Prozent	58,7	31,1	92,6	57,2	47,8	58,0	64,5	83
Anteil Fläche Spielfelder an Sportnutzfläche der Sportplätze in Prozent	69,6	34,5	100	85,3	78,0	88,0	100	82

Insgesamt verfügt die Gemeinde Alpen bezogen auf die Einwohner über mehr Sportplatzfläche als drei Viertel der Vergleichskommunen. Allerdings liegt die Fläche der reinen Spielfelder wie auch die Sportnutzfläche im durchschnittlichen Bereich. Dementsprechend ist der prozentuale Anteil der Spielfelder im Verhältnis zur Gesamtfläche der Sportplätze auffällig. Pflegeaufwendungen entstehen auch an den Flächen für Schutzzonen, Zuschauerbereiche und den sonstigen Flächen, die keine Sportnutzfläche sind. Insofern können höhere Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung nicht nur durch einen höheren Pflegestandard bei den Spielfeldern, sondern auch durch die Pflege vieler Nebenflächen entstehen.

### → Feststellung

In Alpen ist das Angebot an Sportplätzen bezogen auf die Einwohner höher als in vielen Vergleichskommunen. Auffällig sind auch die nicht als Sportnutzfläche genutzten Flächen der Sportplätze.

## Auslastung und Bedarfsberechnung

Die Sportplatzverwaltung sowie –unterhaltung obliegt den Vereinen. Diese organisieren die Belegung der Sportplätze selbst. Belegungsdaten senden sie nicht an die Gemeinde. Für die überörtliche Prüfung forderte die Gemeinde die Daten bei den Vereinen an. Nähere Hinweise zum Umgang mit Belegungsdaten haben wir bereits unter „Steuerung und Organisation“ in diesem Bericht gegeben.

Die gpaNRW legt für Sportrasenplätze eine wöchentliche Nutzungszeit von 14 Stunden im Nachmittags- und Abendbereich (Vereinsnutzung) zugrunde. Hierin ist berücksichtigt, dass die Sportrasenplätze auch Zeiten zur Erholung benötigen. Tennenplätze sind regelmäßig 25 Stunden in der Woche bespielbar. Für Kunstrasenplätze rechnen wir mit einer wöchentlichen Nutzungszeit von 30 Stunden. Diese Plätze verfügen in der Regel über eine Flutlichtanlage. Somit können die Vereine sie problemlos täglich von 16 Uhr bis 22 Uhr bespielen.

Die Gemeinde Alpen verfügt insgesamt über folgende Spielfelder:

- drei Sportrasenfelder,
- ein Tennenfeld und

- zwei Kunstrasenplätze.

Summiert ergeben sich für die Gemeinde Alpen somit 127 verfügbare Nutzungsstunden von Montag bis Freitag auf den kommunalen Plätzen.

#### Auslastung der kommunalen Sportanlagen 2016

	Alpen	Menzelen	Veen	Bönninghardt
Verfügbare Nutzungszeiten Vereine	39	30	44	14
Belegte Nutzungszeiten Vereine	17	22	43	10
<b>Auslastung belegt in Prozent</b>	<b>43,6</b>	<b>73,3</b>	<b>97,7</b>	<b>71,4</b>

Insgesamt belegen die Vereine 92 von 127 möglichen Nutzungsstunden.

#### ➔ **Feststellung**

Die Sportplätze der Gemeinde Alpen sind insgesamt zu 72 Prozent ausgelastet.

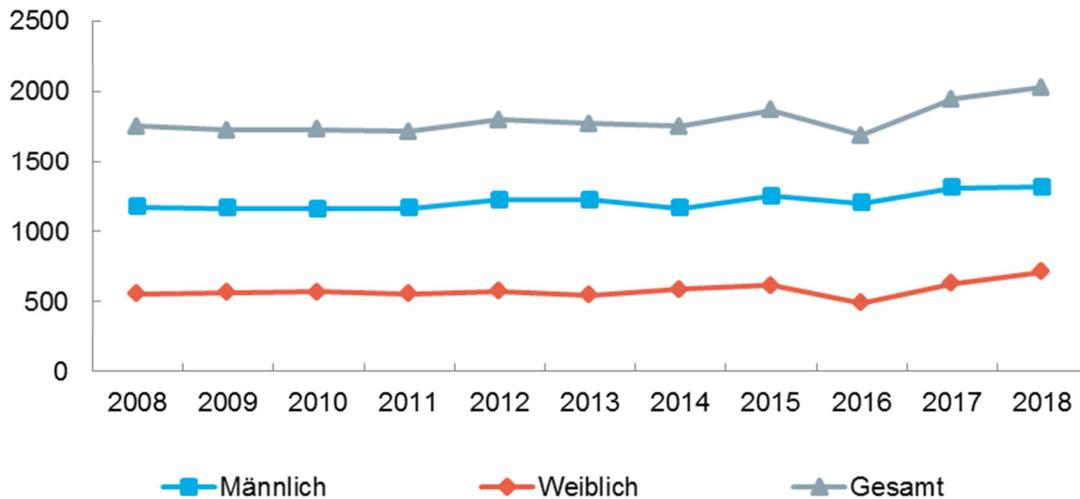
Auffällig ist die niedrige Auslastung auf dem Sportplatz Alpen. Dieser verfügt über ein Sportrasen- und ein Tennenfeld. Gewöhnlich ziehen die Vereine die Nutzung eines Sportrasenfeldes vor. Rechnerisch wäre das Sportrasenfeld auf dem Sportplatz Alpen voll ausgelastet. Dennoch ist das Tennenfeld nicht entbehrlich.

Im Jahr 2018 hat der BSV 1951 Rot-Weiß Bönninghardt e.V. seinen Fußballbetrieb eingestellt. Seitdem finden auf diesem Sportrasenfeld nur noch wenige sportliche Aktivitäten statt. Insofern sollte die Gemeinde Alpen die Auslastung des Platzes weiterhin beobachten und bei einem sinkenden Bedarf den Sportplatz aufgeben.

Insgesamt entwickeln sich die durch die Alpener Vereine an den Landessportbund gemeldete Mitgliederzahlen gegenläufig zum Trend in vielen anderen Kommunen. In Alpen steigt die Zahl der Mitglieder bei den Fußballvereinen an. Im Eckjahresvergleich verzeichnet die Gemeinde eine Steigerung um rund 16 Prozent<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> 2008: 1.751 Mitglieder, 2018: 2.028 Mitglieder

### Mitglieder der Fußballvereine Gemeinde Alpen (Landessportbund NRW)



#### → Feststellung

Die Sportplätze in Alpen sind nicht voll ausgelastet. Aufgrund der steigenden Mitgliederzahlen kann die Gemeinde aber derzeit kein Spielfeld zurückbauen.

#### → Empfehlung

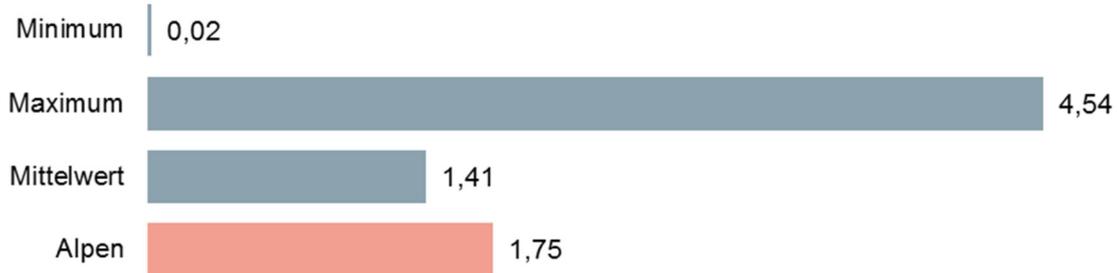
Die Gemeinde Alpen sollte die Mitgliederentwicklung in den Sportvereinen weiter beobachten und das Angebot an Spielfeldern bei sinkenden Mitgliederzahlen entsprechend reduzieren. Hierfür kann sie die zuvor beschriebene Sportentwicklungsplanung nutzen.

### Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Nur mit einer ordnungsgemäßen Nutzung und einer fachgerechten Pflege und Wartung der Sportplätze können die Plätze die prognostizierten Lebensdauern ohne vorzeitigen Finanzbedarf erreichen.

In Alpen ist der kommunale Bauhof nicht in die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze eingebunden. Die Vereine sind selbst für die Pflege und Unterhaltung vollumfänglich verantwortlich. Dies ist bereits seit 1993 so geregelt. Im Gegenzug bekommen die Vereine von der Gemeinde einen Zuschuss für die Pflege und Unterhaltung. Nachfolgend stellen wir dar, wie sich die Gemeinde Alpen mit den anfallenden Aufwendungen (inkl. der Zuschüsse der Gemeinde für die Pflege und Unterhaltung) für die Sportplätze im interkommunalen Vergleich positioniert.

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



Alpen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,75	0,74	1,27	1,81	53

#### → Feststellung

In der Gemeinde Alpen sind die Aufwendungen für die Sportplätze je m<sup>2</sup> höher als in vielen Vergleichskommunen. Ausschlaggebend hierfür sind insbesondere die Abschreibungen auf die Kunstrasenplätze und die Zuschüsse für die Pflege und Unterhaltung.

Die abgebildeten Aufwendungen der Sportplätze werden durch die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten reduziert. Die Gemeinde konnte die Sonderposten zum Teil auch bilden, weil die Vereine sich an der Investition der Kunstrasenplätze und der Umkleide beteiligten. Der Gesamtertrag im Produkt 08.01.01 „Sportplätze und Turnhallen“ beträgt rund 75.000 Euro.

Der Gemeinde Alpen ist nicht bekannt, welche Einzelaufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze tatsächlich bei den Vereinen anfallen. Rechnungen werden nicht eingesehen. Insofern kann die Gemeinde auch keine Aussage dazu treffen, ob die gewährten Zuschüsse auskömmlich oder zu hoch bemessen sind. Aus Sicht der gpaNRW ist es sinnvoll, die zweckbestimmte Verwendung der Zuschüsse nachweisen zu lassen. Im Zeitpunkt dieser Prüfung aktualisiert die Gemeinde Alpen die Verträge mit den Sportvereinen über die Unterhaltung und Pflege an. Hier würde es sich anbieten, auch den Verwendungsnachweis mit auf zu nehmen.

#### → Empfehlung

Die Gemeinde Alpen sollte sich die tatsächlichen Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Sportplätze anlagenscharf nachweisen lassen und die Höhe der Zuschüsse gegebenenfalls anpassen.

## → Spiel- und Bolzplätze

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

Die Gemeinde Alpen wendete 2016 für ihre Spiel- und Bolzplätze 6,76 Euro je Einwohner auf.

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je Einwohner in Euro 2016

Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
6,76	2,10	21,74	7,86	5,31	6,98	9,31	59

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

### Steuerung und Organisation

Die Produktverantwortung für die Spiel- und Bolzplätze liegt im Fachbereich III. Die Bereiche Planung, Bau und Unterhaltung liegen in einer Hand.

Die Daten zu den Spiel- und Bolzplätzen hält die Gemeinde sowohl in Akten je Spielplatz als auch in digitaler Form vor. Ihr liegen zu den Spiel- und Bolzplätzen die Lage, Größe, Ausstattungsgegenstände und die Anzahl und Art der Spielgeräte auf den jeweiligen Spielplätzen vor. In einem Grünflächenkataster oder Grünflächeninformationssystem integrierte sie die Daten bisher nicht.

2015 hat die Gemeinde Alpen erstmalig eine Hauptinspektion durchführen lassen. Dabei fiel auf, dass einige Spielgeräte nicht mehr nutzbar waren. Diese baute die Gemeinde ab und ersetzte sie teilweise durch neue Spielgeräte. Aus diesem Grunde ist die Anzahl der Spielgeräte im Vergleichsjahr 2016 um sieben Geräte zurückgegangen. Daneben wurde im Jahr 2015 der Spielplatz „Rosenstraße“ abgebaut und ein neuer Spielplatz „Am Mittelweg“ errichtet. Daher erhöhen sich der Bilanzwert sowie entsprechend auch die Abschreibungen in diesem Bereich.

Zum 01. Juli 2015 trat in Alpen die „Dienstanweisung zur Kontrolle der Verkehrssicherheit auf den Spielplätzen der Gemeinde Alpen“ in Kraft. Hieraus gehen explizit die durchzuführenden Schritte für Wartungs- und Instandhaltungskontrollen hervor.

Die einzelnen Verfahrensschritte sind in der Dienstanweisung sehr konkret erläutert. Daneben regelt die Dienstanweisung auch die Reinigung der Sandspielflächen und die Kontrolle der gesamten Spielplatzanlage. Dies schließt auch die Flächen ein, die nicht als reine Spielflächen anzusehen sind. Zudem werden Regelungen bezüglich des(Mobiliars, der Beschilderung, der Einfriedung, der Bepflanzung und der Sauberkeit getroffen. Ferner regelt die Dienstanweisung auch die Kontrollzeiträume und die einzuleitenden Maßnahmen.

### → **Feststellung**

Die Gemeinde Alpen steuert die Kontrolle der Verkehrssicherheit auf den Spielplätzen über eine Dienstanweisung. Hierdurch konnten bereits mögliche Gefahren durch defekte Spielgeräte abgewendet werden.

Die Spielplatzkontrollen führt die Gemeinde gemäß ihrer Dienstanweisung wie folgt durch:

- Visuelle Kontrolle: wöchentlich (November bis Februar zweiwöchentlich),
- Operative Kontrolle: alle drei Monate,
- Hauptuntersuchung: jährlich.

Maßgeblich für diese Kontrollen ist die DIN EN 1176. Diese ist zwar nicht gesetzlich vorgeschrieben, bildet aber häufig einen Bestandteil von Versicherungsverträgen.

### → **Feststellung**

Die Gemeinde Alpen orientiert sich bei der Kontrolle der Spielplätze an der DIN EN 1176.

Eine Besonderheit ist in Alpen, dass sowohl die visuelle Kontrolle als auch die Hauptuntersuchung externe Prüfer durchführen. Insbesondere die visuelle Kontrolle führen derzeit viele Vergleichskommunen mit eigenem Personal durch. Die Gemeinde Alpen begründet dies damit, dass die eigene Personalausstattung für eine wöchentliche Kontrolle der Spielplätze nicht ausreicht. Zudem will die Gemeinde hierdurch die Rechtssicherheit dieser Kontrollen erhöhen. Die operative Kontrolle führt ein externer Prüfer gemeinsam mit einem Bauhofmitarbeiter durch. Der Bauhofmitarbeiter erledigt dann die sich aus der operativen Kontrolle ergebenden notwendigen Reparaturen.

Ein Spielplatzkonzept oder eine Spielplatzbedarfsplanung liegt der Gemeinde Alpen nicht in schriftlicher Form vor. Im Flächennutzungsplan sind jedoch auch geplante Spielplätze vermerkt. Derzeit soll ein Spielplatz im Neubaugebiet „Alpen Ost“ entstehen. Ein Rückbau von bestehenden Spielplätzen ist derzeit nicht geplant. Die Gemeinde kontrolliert, ob Kinder die Spielplätze auch bespielen. Dies ist nach Aussage der Gemeinde momentan auf allen bestehenden Spielplätzen der Fall. Sofern notwendig, betrachtet die Gemeinde auch die demografische Entwicklung im Umkreis eines Spielplatzes. Auf Basis dieser Erkenntnisse führte sie in naher Vergangenheit auch einen Malwettbewerb durch. Hier konnten Kinder ihren Wunschspielplatz und ihre Wunschgeräte malen. Auf dieser Basis stattete die Gemeinde den Spielplatz entsprechend aus.

## Strukturen

Die Gemeinde Alpen unterhält 2016 nach eigenen Angaben 14 Spielplätze und fünf Bolzplätze. Die Gesamtfläche der Spiel- und Bolzplätze beträgt rund 35.500 m<sup>2</sup>. Hiervon entfallen 31.200 m<sup>2</sup> auf die Spielplätze und 4.300 m<sup>2</sup> auf die Bolzplätze. Auf den Spielanlagen befinden sich 79 Spielgeräte.

Bei den Spielplätzen berücksichtigen wir auch den naturbelassenen Spielplatz und die Skateanlage. Die Skateanlage berücksichtigen wir, weil der Bauhof hierfür 2016 noch Pflegearbeiten (Hecke schneiden) und Mülleimerleerungen durchführte und diese Aufwendungen in den nachfolgenden Kennzahlen enthalten sind. 2017 hat die Gemeinde die Skateanlage auf Anraten

eines Gutachters gesperrt. Zum Zeitpunkt der Prüfung (2018) befindet sich die Anlage im Abbruch.

Die gpaNRW betrachtet die Anzahl und Fläche der Bolzplätze in einigen Kennzahlen getrennt von den Spielplätzen. In der Gemeinde Alpen befinden sich alle Bolzplätze unmittelbar neben den Spielplätzen auf gleichem kommunalen Grundstück. Die Gemeinde kann die Anzahl und Flächen jedoch getrennt benennen.

### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2016

Kennzahl	Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	17,8	2,9	32,3	14,9	10,8	14,6	17,8	83
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	9,5	3,0	21,5	11,4	9,2	11,2	13,5	83
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	2,5	1,3	17,6	5,7	4,3	5,5	6,7	81
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze	1.867	743	2.659	1.326	1.061	1.226	1.524	83

#### → Feststellung

Das Angebot an Spiel- und Bolzplätzen ist in Alpen von der Anzahl her gering. Die Flächen der vorhandenen Spiel- und Bolzplätze sind jedoch recht groß bemessen.

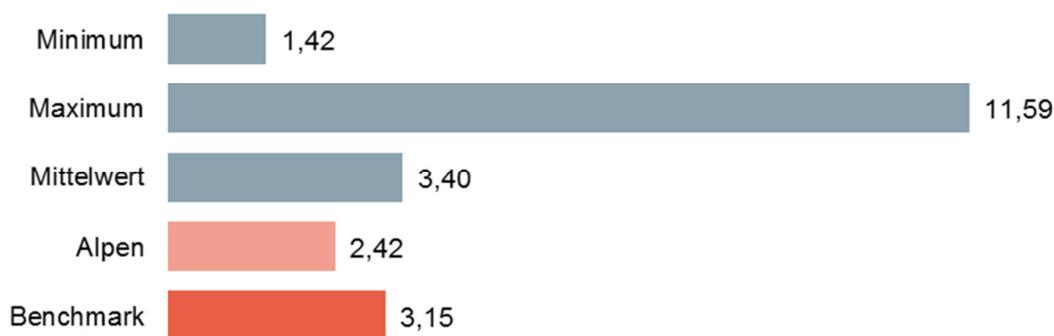
Grundsätzlich wirken sich größere Flächen kostengünstiger bei der Pflege und Erhaltung aus. Für diese Tätigkeiten fallen weniger An- und Abfahrts- sowie Rüstzeiten an. Zudem können Mäharbeiten auf größeren Plätzen meist mit einem Aufsitzrasenmäher erfolgen. Kleinere Spielplätze sind hingegen meist teurer, da Städte und Gemeinden auch hier ein Mindestmaß an Spielgeräten für deren Attraktivität vorhalten müssen. Außerdem können die Mitarbeiter Mäharbeiten auf kleinen Plätzen oft nur mit einem Handmäher ausführen.

Wie bereits ausgeführt wird die Gemeinde Alpen in den nächsten Jahren einen weiteren Spielplatz im derzeitigen Neubaugebiet errichten. Die bisherige Bevölkerungsprognose zur Gesamt- einwohnerzahl von IT.NRW zeigt für Alpen einen Rückgang der Einwohner von 2016 bis 2040 um rund 16 Prozent. Im gleichen Zeitraum würden die Einwohner bis 18 Jahren um 26 Prozent zurückgehen. Dies wirkt sich auch auf die zuvor abgebildeten Strukturkennzahlen aus. Aktuelle Studien gehen allerdings davon aus, dass die prognostizierten Kinderzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind die steigenden Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Die Gemeinde Alpen sollte daher die tatsächliche Entwicklung ihrer Einwohner beobachten und dies bei der künftigen Gestaltung und Entwicklung ihrer Spielanlagen berücksichtigen.

## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Spiel- und Bolzplätze. Diese sind erforderlich, um eine Vergleichbarkeit der Leistungen in Eigenregie und durch ein Fremdunternehmen herzustellen. Zudem erfassen wir die Abschreibungen. Die Gemeinde Alpen wendet 2016 für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze rund 86.000 Euro bei einer Fläche von 35.500 m<sup>2</sup> auf.

### Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m<sup>2</sup> in Euro 2016



Alpen	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,42	2,22	3,13	4,09	63

#### → Feststellung

Die Gemeinde Alpen unterschreitet bei den Aufwendungen für die Spiel- und Bolzplätzen unseren Benchmark.

Hohe Abschreibungen können diese Kennzahl negativ beeinflussen. In der Gemeinde Alpen wurden in den letzten Jahren einige Spielgeräte erneuert. Nach Aussage der Gemeinde führten die Kontrollen der Spielgeräte durch einen Prüfer dazu, dass sie in den letzten drei Jahren viele Spielgeräte neu anschaffen musste. Dies schlägt sich auch im nachfolgenden interkommunalen Vergleich nieder:

### Durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät in Euro 2016

Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.779	17	2.811	851	384	680	960	75

In der Gemeinde Alpen liegt der Wert der Spielgeräte somit höher als in drei Vierteln der Vergleichskommunen. Dies führt wiederum zu jährlich hohen Abschreibungen. Aufgrund der großen Flächen bei den Spiel- und Bolzplätzen wirkt es sich jedoch nicht gravierend in der zuvor abgebildeten Aufwandskennzahl aus. Im interkommunalen Vergleich liegen auch die Aufwendungen für die Abschreibungen je m<sup>2</sup> Spiel- und Bolzplätze mit 0,47 Euro im unauffälligen Bereich (Mittelwert 0,54 Euro).

### Kennzahlen einzelner Pflegemaßnahmen bei den Spiel- und Bolzplätzen 2016

Kennzahl	Alpen	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m <sup>2</sup> in Euro	1,95	0,71	9,81	2,85	1,76	2,42	3,34	66
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m <sup>2</sup> in Euro	0,29	0,05	2,10	0,75	0,42	0,60	0,98	48
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je m <sup>2</sup> in Euro	0,72	0,09	8,95	1,44	0,74	1,16	1,72	48
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	285	11	1.124	289	152	211	391	46
Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	198	7	278	91	46	74	129	39
Aufwendungen für die Wartung/Reparatur der Spielgeräte je Spielgerät in Euro	87	6	984	198	86	127	211	38

Die Mäharbeiten hat die Gemeinde extern vergeben. Zudem erfolgen diese nur, wenn sie auch tatsächlich notwendig sind. Für die Mäharbeiten arbeitet das externe Unternehmen keinen vorgegebenen Plan ab. Die Gemeinde entscheidet im Einzelfall, ob Mäharbeiten notwendig sind. Erst dann führt das Unternehmen diese durch.

Die Gemeinde Alpen liegt bei den Aufwendungen für die Kontrolle der Spielgeräte höher als viele Vergleichskommunen. Dies liegt darin begründet, dass die Vergleichskommunen diese Tätigkeit in der Regel mit dem eigenen Bauhofpersonal durchführen. Wie bereits dargestellt hat die Gemeinde Alpen diese Aufgabe fremdvergeben. Daher liegen die Aufwendungen in diesem Teilbereich in Alpen erheblich höher.

#### → **Feststellung**

Durch die externe Vergabe sind die Aufwendungen für die Kontrollen aller Spielgeräte in Alpen höher als in den Vergleichskommunen. Die Pflegeaufwendungen sind hingegen geringer, da die Gemeinde die Notwendigkeit von Rasenschnitten jeweils anlagenbezogen entscheidet.

## ➔ Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Ge-  
meinde Alpen im Jahr 2018*

# INHALTSVERZEICHNIS

➔ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
➔ Inhalte, Ziele und Methodik	4
➔ Steuerung	5
➔ Ausgangslage	7
Strukturen	7
Bilanzkennzahlen	7
➔ Erhaltung der Verkehrsflächen	9
Alter und Zustand	10
Unterhaltung	13
Reinvestitionen	14

## ➔ Managementübersicht

### Verkehrsflächen

Der Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche ist in Alpen relativ hoch, da die Gemeinde neben dem Ortskern noch über vier kleinere Ortsteile verfügt. Die Gemeinde Alpen pflegt die Daten ihrer Verkehrsflächen in einer umfangreichen Datei in den gängigen Office-Produkten. Zudem erfasst sie in regelmäßigen Abständen den Zustand ihrer Verkehrsflächen. Für tiefergehende Auswertungen bietet sich eine Straßendatenbank an. Hierzu müsste die Gemeinde jedoch prüfen, ob ihr Einsatz gemessen an der vorhandenen Verkehrsfläche und den mit der Softwareeinrichtung und dauerhaften Pflege der Software verbundenen Kosten den gewünschten Nutzen bringt.

2016 liegen die Unterhaltungsaufwendungen deutlich unter dem Richtwert. Die durchgeführten Reinvestitionen in die bestehenden Verkehrsflächen erreichen ebenfalls nicht die Höhe der jährlichen Abschreibungen. Dennoch zeigt sich das Straßenbild aufgrund der Zustandserfassung in einem besseren Zustand als in vielen Vergleichskommunen. Dies zeigt, dass die durchgeführten Maßnahmen auskömmlich sind. Die Gemeinde setzt bei den Maßnahmen nach eigener Aussage jährlich unterschiedliche Schwerpunkte. In den Folgejahren sollen einige Straßen innerorts erneuert werden. Somit werden die Unterhaltungs- bzw. Reinvestitionskennzahlen in den Folgejahren höher ausfallen.

#### ➔ **KIWI-Bewertung**

Die gpaNRW bewertet das Handlungsfeld Verkehrsflächen der Gemeinde Alpen mit dem Index 4.

## ➔ Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

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

## → Steuerung

Die gpaNRW untersucht schwerpunktmäßig die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen und die hierfür erforderlichen Informationen.

Die Produktverantwortung für das Aufgabenfeld Verkehrsflächen liegt in Alpen im Fachbereich III. Die Bereiche Planung, Bau und Unterhaltung stimmen sich regelmäßig ab.

Die Gemeinde Alpen führt eine Straßendatenbank in den gängigen Office-Produkten. Eine spezielle Fachsoftware hatte die Gemeinde angedacht, dies scheiterte aber an den damit verbundenen Kosten. Dennoch bietet die bisherige Straßendatenbank viele Informationen. So erfasst der Fachbereich neben den gängigen Angaben wie Größe, Lage, Art und Bezeichnung auch die Zustandsklassen, den Neuwert, Zeitwert und die jährlichen Abschreibungen. Hierbei kann sie auch nach Flächenarten (Straßen, Wirtschaftswegen und Plätzen) filtern.

Aus Sicht der gpaNRW könnte die Gemeinde ihre Straßendatenbank noch um folgende Daten ergänzen:

- Querschnittsdaten,
- Aufbaudaten,
- Erhaltungsdaten,
- Verkehrsdaten und
- Inventardaten.

Neben laufenden Änderungen von Zustandsklassen und Eintragungen von neuen Verkehrsflächen überarbeitet die Gemeinde ihre Straßendatenbank alle fünf Jahre vollständig.

### → Feststellung

Im Gegensatz zu einigen Vergleichskommunen verfügt die Gemeinde Alpen bereits über eine Straßendatenbank in den gängigen Office-Produkten, die sie regelmäßig fortschreibt. Hieraus generiert sie tiefergehende Steuerungsmöglichkeiten.

### Exkursion „Vorteile einer Straßendatenbank als Fachsoftware“

Grundsätzlich reicht eine Straßendatenbank in den gängigen Office-Produkten für kleine kreisangehörige Kommunen aus. Bei den zuvor aufgeführten zusätzlich möglichen Daten kommt die eingesetzte Software aber schnell an ihre Grenzen. Spezielle Straßendatenbanken lassen sich mit einem Geoinformationssystem koppeln. Außerdem bieten sie für eine adäquate Steuerung ergänzende Tools. Beispielsweise kann die Fachsoftware Prioritäten für die Abarbeitung von Aufträgen anzeigen. Darüber hinaus lassen sich auch grafische Darstellungen von notwendigen Straßenunterhaltungen erstellen sowie Reinvestitionen mit Hilfe einer Ampelfunktion abbilden. In einem weiteren Schritt könnte die Gemeinde Erhaltungsmaßnahmen mit Kosten und Auswirkungen hinterlegen. Zudem lassen sich mit hinterlegten Berechnungsmodellen Bauprogramme inklusive des erforderlichen Finanzbedarfs erstellen. Zu berücksichtigen ist hierbei natürlich,

dass neben den Anschaffungskosten auch Personalressourcen für die regelmäßige Pflege der Daten anfallen. Hier müsste die Gemeinde die zu erwartenden Kosten dem Nutzen durch den Softwareeinsatz gegenüberstellen.

Die Gemeinde beabsichtigt 2019 eine entsprechende Software für ein Straßenkataster anzuschaffen. Bei der Anschaffung der Software sollte die Gemeinde darauf achten, dass die Software die oben beschriebenen Anforderungen an eine Straßendatenbank erfüllt.

## Ziele im Haushalt

Im Haushaltsplan der Gemeinde Alpen finden sich zu den einzelnen Produkten formulierte Ziele. Für den Bereich der Verkehrsflächen ist das Ziel: „Herstellung und Erhaltung der Verkehrssicherheit; kurzfristige Beseitigung von Mängeln aufgrund von Kontrollen und Meldungen aus der Bevölkerung“ formuliert. Die Erreichung der Ziele misst die Gemeinde derzeit noch nicht mit Hilfe von Kennzahlen. Insofern wird nicht deutlich, inwieweit die Gemeinde ihre gesteckten Ziele erreicht hat.

### → **Feststellung**

Durch im Haushalt verankerte Ziele gibt die Gemeinde eine Richtung für die eingesetzten Haushaltsmittel vor.

### → **Empfehlung**

Die Gemeinde Alpen sollte die im Haushalt verankerten Ziele anhand von Kennzahlen überprüfen und messbar machen.

## → Ausgangslage

### Strukturen

Die Strukturkennzahlen geben einen ersten Überblick über die Verkehrsflächen der Gemeinde Alpen. 2016 unterhält die Gemeinde rund 997.000 m<sup>2</sup> Verkehrsfläche (ohne unbefestigte Wirtschaftswege). Hiervon sind 620.000 m<sup>2</sup> Straßen in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde. Die übrigen 377.000 m<sup>2</sup> sind befestigte Wirtschaftswege. Die Fläche der unbefestigten Wirtschaftswege beträgt 43.000 m<sup>2</sup>.

Die Gemeinde liegt an der Bundesautobahn A57. Zudem liegt die A3 in unmittelbarer Nähe. Die Bundesstraßen B57 und B58 tangieren den Ortskern. Insofern sind die in der Unterhaltungspflicht der Gemeinde Alpen stehenden Straßen überwiegend vom Schwerlastverkehr befreit.

#### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	213	44	820	211	130	185	248	205
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	78	30	171	74	50	70	86	55
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	1,67	0,44	3,85	1,44	0,94	1,33	1,69	56
Anteil Straßenfläche an Verkehrsfläche in Prozent	62	25	100	60	47	58	71	52

Der Siedlungsschwerpunkt liegt im Ortskern der Gemeinde. Daneben gibt es in Alpen vier Ortsteile, in denen eine annähernd ähnliche Struktur vorgehalten wird.

### Bilanzkennzahlen

#### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	24,9	11,2	37,9	22,9	19,1	22,6	26,7	58
Durchschnittlicher Bilanzwert je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	27,12	8,80	67,25	25,64	19,10	24,70	30,30	54

Die Verkehrsflächenquote gibt den Anteil der Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau) an der Bilanzsumme wieder. Mit 27 Mio. Euro umfasst die Verkehrsfläche 2016 fast ein Viertel des städtischen Vermögens. Der durchschnittliche Bilanzwert je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche ist leicht überdurchschnittlich. In der Zeitreihe zeigt sich aber, dass die Gemeinde jährlich an Vermögen bei den Verkehrsflächen verliert.

**Bilanzwerte Verkehrsflächen (inkl. Anlagen im Bau) ab Eröffnungsbilanz bis 2016 in Mio. Euro**

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
30,2	29,5	28,9	28,2	27,8	27,2	27,4	27,8	27,1

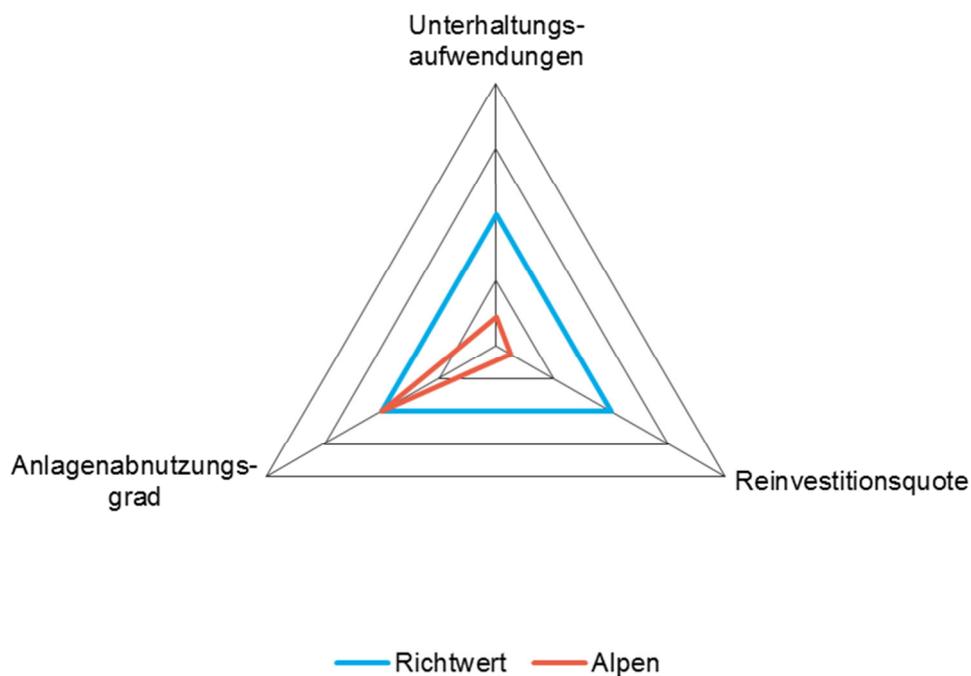
→ **Feststellung**

Seit der Eröffnungsbilanz 2008 ist der Bilanzwert der Verkehrsflächen in Alpen um rund zehn Prozent gesunken.

## → Erhaltung der Verkehrsflächen

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

### Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2016



Kennzahlen	Richtwert	Alpen
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,25	0,27
Reinvestitionsquote in Prozent	100	12
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,0	49,7

Beim Anlagenabnutzungsgrad liegt die Gemeinde Alpen am Richtwert. Dies zeigt, dass viele Straßen und Wirtschaftswege in der Gemeinde Alpen noch nicht überaltert sind und sich in gutem Zustand befinden müssten. Bei den Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen hingegen erreicht die Gemeinde Alpen die Richtwerte nicht. Tieferegehende Analysen zu den hier abgebildeten einzelnen Faktoren finden sich nachfolgend.

## Alter und Zustand

Das durchschnittliche Alter des Verkehrsflächenvermögens greift die gpaNRW über den Anlagenabnutzungsgrad. Dieser bildet das Verhältnis der bereits genutzten Lebensdauer (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) zur Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Ein hoher Anlagenabnutzungsgrad kann darauf hinweisen, dass mittelfristig verstärkt mit Ersatzinvestitionen zu rechnen ist.

Die Gemeinde Alpen legte zur Eröffnungsbilanz für alle Verkehrsflächen einheitlich eine Gesamtnutzungsdauer von 60 Jahren fest. Grundsätzlich ließen die Verwaltungsvorschriften zur Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO NRW) bis 2012 in der Rahmentabelle eine mögliche Gesamtnutzungsdauer zwischen 30 und 60 Jahren zu. Diesen Wert legt die Gemeinde Alpen auch weiterhin zugrunde. Sie begründet dies damit, dass die Straßen in der Gemeinde 60 Jahre halten.

Die Verwaltungsvorschriften zur Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO NRW) sehen in der Rahmentabelle ab 2013 eine Gesamtnutzungsdauer von maximal 50 Jahren vor. Diese Gesamtnutzungsdauer kann die Gemeinde – soweit spezifische Gründe vorliegen – auch höher festlegen. Diese Gründe liegen aber auskunftsgemäß in der Gemeinde Alpen nicht vor. Daher sollte sie die örtlich festgelegten Gesamtnutzungsdauern entsprechend der aktuellen Rahmentabelle anpassen.

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer liegt in Alpen 2016 bei rund 30 Jahren. Unter Zugrundelegung der durchschnittlichen Gesamtnutzungsdauer von 60 Jahren positioniert sich die Gemeinde beim Anlagenabnutzungsgrad im interkommunalen Vergleich wie folgt.

### Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2016

Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
49,7	30,8	80,0	59,3	52,5	59,9	66,1	46

Der interkommunale Vergleich zeigt eine große Spannweite bei den jeweiligen Anlagenabnutzungsgraden. Dies deutet darauf hin, dass die Städte und Gemeinden über ein sehr unterschiedliches Straßennetz verfügen.

Neben dem theoretischen Zustand der Verkehrsflächen auf Grundlage des Anlagenabnutzungsgrades geben insbesondere visuelle und messtechnische Zustandserfassungen der einzelnen Verkehrsflächen einen Überblick über deren tatsächlichen Zustand. Hieraus lassen sich in Verbindung mit dem tatsächlichen Alter der Verkehrsflächen Rückschlüsse ziehen, ob die Gemeinde diese hinreichend unterhalten hat.

Die Gemeinde Alpen führt die Zustandserfassung nach eigener Aussage alle fünf Jahre durch. Die letzte Zustandserfassung fand 2015 statt.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Alpen orientiert sich bei der Zustandserfassung an der körperlichen Inventur, die alle fünf Jahre vorgeschrieben ist<sup>1</sup>.

Die Zustandserfassung erfolgt visuell. Kommunen, die eine standardisierte objektive Zustandserfassung erhalten möchten, führen diese messtechnisch durch. Die messtechnische Zustandserfassung hat den Vorteil, dass die Gemeinde beschädigte Flächen punktueller bearbeiten kann. Daher erreichen Kommunen mit einer messtechnischen Zustandserfassung bei geringerem Arbeitsaufwand einen optimalen Gesamtzustand ihrer Verkehrsflächen. Außerdem berücksichtigt die messtechnische Zustandserfassung keine subjektiven Eindrücke. Zudem bietet sie den Vorteil einer metergenaue Einordnung der Zustandsklassen. Bei der visuellen Zustandserfassung liegt die Bewertung in der Regel zwischen zwei Knotenpunkten.

Die Gemeinde Alpen differenziert ihre Zustandserfassungsdaten nach Straßen und Wirtschaftswegen. Hieraus kann sie ableiten, ob die nächsten Unterhaltungs- oder Investitionsmaßnahmen eher im Kern oder im Außenbereich erfolgen sollten. Bei den Straßenflächen positioniert sich die Gemeinde Alpen im interkommunalen Vergleich wie folgt.

**Verteilung der Straßenflächen in Zustandsklassen in Prozent 2016**

	Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Zustandsklasse 1	44,1	2,0	44,1	14,6	5,9	10,5	19,1	17
Zustandsklasse 2	29,9	5,9	63,3	30,5	22,9	30,0	36,3	17
Zustandsklasse 3	21,4	10,4	47,6	28,1	20,3	24,7	39,3	17
Zustandsklasse 4	4,0	2,2	46,3	18,5	12,3	17,8	24,0	17
Zustandsklasse 5	0,5	0,0	39,7	8,4	1,6	3,1	15,0	17
Durchschnittliche Zustandsklasse	1,9	1,9	3,6	2,8	2,3	2,8	3,2	17

Zustandsklasse 1: sehr guter Zustand, Zustandsklasse 3: mittlerer Zustand, Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand

Im interkommunalen Vergleich geben die Straßen der Gemeinde Alpen ein sehr gutes Gesamtbild ab. Auffällig ist insbesondere, dass sich ein Großteil in den besten Zustandsklassen befindet. Nachfolgend sind die Unterschiede zu den Wirtschaftswegen im Außenbereich ersichtlich. Auch bei den Wirtschaftswegen stellt sich die Gemeinde Alpen besser dar als die Vergleichskommunen.

**Verteilung der Wirtschaftswegefleichen in Zustandsklassen in Prozent 2016**

	Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Zustandsklasse 1	37,8	0,0	37,8	8,7	0,7	7,2	10,1	20

<sup>1</sup> § 28 Abs. 1 GemHVO NRW

	Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Zustandsklasse 2	9,1	0,0	55,1	15,1	5,2	12,1	18,9	20
Zustandsklasse 3	38,2	0,0	80,5	28,3	15,5	29,3	34,8	20
Zustandsklasse 4	14,9	0,0	62,1	28,8	15,6	23,0	42,8	20
Zustandsklasse 5	0,0	0,0	100,0	19,1	2,5	8,6	19,0	20
Durchschnittliche Zustandsklasse	2,3	2,3	5,0	3,3	3,0	3,2	3,7	20

Zustandsklasse 1: sehr guter Zustand, Zustandsklasse 3: mittlerer Zustand, Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand

Darüber hinaus ist die Gemeinde Alpen auch in der Lage, ihre Straßen differenziert nach Hauptverkehrsstraßen und Anliegerstraßen zu unterteilen. Da hierzu bisher nur wenige der kleinen kreisangehörigen Kommunen Daten liefern konnten, kann die gpaNRW noch keine interkommunalen Vergleichswerte darstellen.

Bei Zusammenführung der Straßen und Wirtschaftswege ergibt sich folgender Gesamtüberblick über die Verkehrsflächen der Gemeinde Alpen.

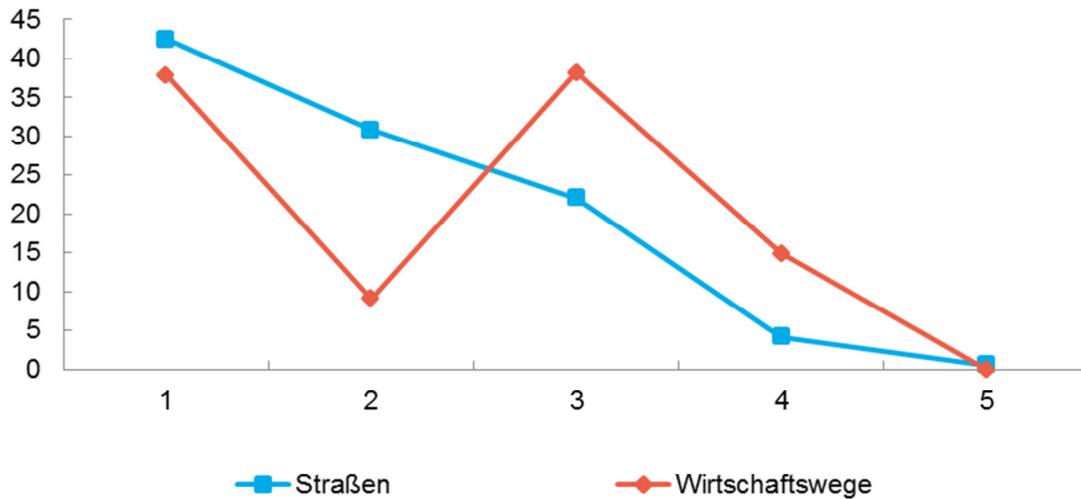
#### Verteilung der Verkehrsflächen in Zustandsklassen in Prozent 2016

	Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Zustandsklasse 1	42,7	1,1	42,7	14,5	7,3	11,5	19,8	18
Zustandsklasse 2	21,2	5,3	52,6	22,9	18,0	21,4	27,0	18
Zustandsklasse 3	27,5	12,5	50,9	30,7	23,9	32,8	38,1	18
Zustandsklasse 4	8,3	6,9	53,4	23,1	15,2	21,9	29,4	18
Zustandsklasse 5	0,3	0,3	35,2	8,9	1,6	3,9	13,0	18
Durchschnittliche Zustandsklasse	2,0	2,0	3,9	2,9	2,6	2,8	3,2	18

Zustandsklasse 1: sehr guter Zustand, Zustandsklasse 3: mittlerer Zustand, Zustandsklasse 5: sehr schlechter Zustand

Insgesamt befinden sich nur wenige Verkehrsflächen in schlechtem bis sehr schlechtem Zustand. Mehr als 60 Prozent der Verkehrsflächen befinden sich sogar in gutem bis sehr gutem Zustand. Insofern liegt die Gemeinde bei den tatsächlichen Zustandsklassen besser, als es aus dem zuvor dargestellten Anlagenabnutzungsgrad ablesbar ist.

### Verteilung der Zustandsklassen nach der Straßenart und Fläche 2016



#### → Feststellung

In Alpen befinden sich viele Straßen und Wirtschaftswege in sehr gutem bis mittelmäßigem Zustand. In direktem Vergleich schneiden die Wirtschaftswege etwas schlechter ab.

Von der Zustandserfassung der Verkehrsflächen sind Begehungen zur Erhaltung der Verkehrssicherungspflicht abzugrenzen. Diese führt die Gemeinde regelmäßig durch. Je nach Frequenzierung der Verkehrsfläche liegt das Begehungsintervall zwischen 14 Tagen und drei Monaten. Informationen über Beeinträchtigungen an der Verkehrsfläche erfasst der Bauhofmitarbeiter vor Ort mit Hilfe eines Tablets. Dabei erledigt er kleine Reparaturen unmittelbar bei der Begehung. Auf die mit dem Tablet erfassten Daten kann der Bauhofmeister unmittelbar über die eingesetzte Software zugreifen. Er koordiniert und organisiert auf dieser Datengrundlage alle Arbeitsaufträge, die der Straßenbegeher nicht unmittelbar erledigen konnte. Aufträge, bei denen Kaltasphalt eingearbeitet werden muss, sammelt die Gemeinde zunächst. Sobald genügend Kopfblöcher mit Kaltasphalt zu füllen sind, gibt der Bauhofmeister die gesammelten Aufträge zur Bearbeitung an die Mitarbeiter.

### Unterhaltung

Die gpaNRW orientiert sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV).

Der Bauhof nimmt in Alpen nur die betriebliche Erhaltung der Verkehrsflächen wahr. Bauliche Unterhaltung, Instandsetzung und Erneuerung vergibt die Gemeinde an externe Unternehmen. Dies ist aus Sicht der gpaNRW auch sinnvoll. Diese Maßnahmen fallen nur unregelmäßig an. Daher ist es meist nicht wirtschaftlich, die hierfür notwendigen Maschinen und das benötigte Know-how vorzuhalten. Der Anteil der Fremdvergaben liegt – gemessen an den Unterhaltungsaufwendungen – bei rund 21 Prozent.

## Aufwendungen Verkehrsflächen 2016

Kennzahlen	Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,36	0,48	3,56	1,95	1,36	2,01	2,50	49
Unterhaltungsaufwendungen gesamt je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	0,27	0,13	1,62	0,59	0,36	0,55	0,75	49
Anteil der Eigenleistungen an den Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	78	7	100	49	28	47	67	44
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,00	0,36	2,75	1,31	0,97	1,18	1,68	54

Die Aufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche setzen sich aus Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Gemeinde Alpen, den Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen, den Abschreibungen sowie den Verlusten aus Anlagenabgängen zusammen. Die Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche errechnen sich ohne Abschreibungen und Verlusten aus Anlagenabgängen.

Zwischen 0,27 Euro Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche und dem Richtwert der FGSV von 1,25 Euro ergibt sich eine deutliche Differenz. Grundsätzlich muss die Gemeinde Alpen diesen Richtwert jedoch nicht erreichen. Es handelt sich um einen Durchschnittswert über alle von den Kommunen zu unterhaltenden Verkehrsflächen. Den kleinen kreisangehörigen Kommunen obliegt jedoch nicht die Baulast für Bundes-, Landes- oder Kreisstraßen. Anliegerstraßen und Wirtschaftswege können meist günstiger unterhalten werden. Auch der Anteil des Radwegenetzes ist durch den Freizeitaspekt in dieser Region deutlich höher. Die anliegenden Bundesautobahnen und Bundes-, Land- und Kreisstraßen entlasten die Gemeinde Alpen auch größtenteils vom Schwerlastverkehr. Es ist daher gut möglich, dass die Gemeinde Alpen mit einem geringeren Betrag als dem Richtwert auskommt. Eine Differenz zum Richtwert in Höhe von 0,98 Euro erscheint jedoch zu groß. Allerdings unterhält die Gemeinde ihre Verkehrsflächen nicht jedes Jahr in gleicher Höhe. Die gute Positionierung bei den Zustandsklassen zeigt, dass in Alpen derzeit eine niedrigere Unterhaltung je m<sup>2</sup> ausreicht.

### → Feststellung

Die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen in die Verkehrsflächen 2016 liegen unter dem Richtwert. Die Ergebnisse der Zustandserfassung belegen jedoch, dass die Gemeinde ihre Verkehrsflächen grundsätzlich auskömmlich unterhält.

## Reinvestitionen

Das Infrastrukturvermögen, hier die Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Gemeinde Alpen unverzichtbar. Es ist daher wichtig, in ausreichendem Maße in dieses Vermögen zu investieren.

Bei der Investition in bereits bestehendes Vermögen sprechen wir von Reinvestitionen. Davon abzugrenzen sind Investitionen in neue Verkehrsflächen, z.B. durch die Erschließung von Bau- oder Gewerbegebieten. Die Gemeinde Alpen kann den Teilbereich der Reinvestitionen von den Gesamtinvestitionen in die Verkehrsflächen trennen. Nachfolgend stellen wir sowohl die Investi-

tionsquote als auch die Reinvestitionsquote dar. Hieraus wird deutlich, ob die Gemeinde Alpen überwiegend in bestehende Verkehrsflächen reinvestiert oder ob die Ausgaben hauptsächlich durch die Erschließung von Bau- oder Gewerbegebieten entstanden sind.

Grundsätzlich sollte die Gemeinde bei Reinvestitionen zunächst überprüfen, ob diese notwendig sind. Nicht mehr benötigte Flächen – insbesondere bei den Wirtschaftswegen – sollte die Gemeinde vor einer derartigen Maßnahme aufgeben.

Kennzahlen	Alpen	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Investitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	36,5	0,0	154,6	43,7	13,2	32,5	68,2	57
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	12,3	0,0	112,1	29,2	4,9	19,9	50,2	53

Die Investitionsquote und die Reinvestitionsquote beschreiben jeweils das Verhältnis zur Abschreibung. Die Investitionsquote beinhaltet auch die Reinvestitionen.

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen verringert sich jährlich um die Höhe der Abschreibungen. In Alpen ist er seit der Eröffnungsbilanz (2008) um rund zehn Prozent gesunken. Dem kann die Gemeinde nur mit gezielten (Re-) Investitionen entgegenwirken. Über den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsflächen verteilt sollte sie die Abschreibungen zu 100 Prozent reinvestieren.

Entgegen der Investitionsquote bei den Gesamtinvestitionen (sh. Finanzbericht) lagen die Investitionen in die Verkehrsflächen in 2016 deutlich niedriger als in den Vorjahren. Im Jahr 2015 erreichte die Gemeinde noch eine Investitionsquote bei den Verkehrsflächen von 118 Prozent.

2014 lag der Schwerpunkt in Alpen bei den Reinvestitionen. Mit einer Reinvestitionsquote von 110 Prozent positionierte sich die Gemeinde 2014 über dem Richtwert. Ausschlaggebend für die höheren (Re-) Investitionen 2014 und 2015 waren der Ausbau der Straße „Zum Wald“ sowie ein behindertengerechter Ausbau der „Lindenallee“ und der „Ulrichstraße“. Seit der Eröffnungsbilanz zeigen die Bilanzwerte der Verkehrsflächen jedoch nur in den Jahren 2014 und 2015 eine steigende Entwicklung. In allen weiteren Jahren fällt der Bilanzwert im Vergleich zum jeweiligen Vorjahr.

Kurzfristig sind geringere (Re-)Investitionen in die Verkehrsflächen durchaus vertretbar. Setzen sich diese aber über viele Jahre fort, stellen sie nicht nur für den Zustand der Straßen und Wege Risiken dar. Ein möglicher Investitionsstau erfordert neben hohen Ausgaben für größere Erneuerungsmaßnahmen auch erhebliche Personalressourcen, um die Maßnahmen planen und durchführen zu können. Der gute Zustand der Verkehrsflächen in Alpen zeigt aber, dass die bisherigen Investitionen auskömmlich waren.

Ab Ende 2018 plant die Gemeinde wieder größere Maßnahmen. In einem Stadtumbauprojekt wird sie den Ortskern (Lindenallee und Burgstraße) umgestalten. Zudem steht 2019 der Endausbau der Straßen „Im Beekfeld“ und „Paßweg“ im Baugebiet Alpen Ost an.

#### → Feststellung

Etappenweise führt die Gemeinde Alpen größere (re-)investive Maßnahmen durch, um dem Werteverzehr entgegenzuwirken. Hierdurch erreicht sie ein gut erhaltenes Straßennetz.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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