

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Rietberg im Jahr  
2020*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
<b>0. Vorbericht</b>	<b>5</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Rietberg	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Rietberg	9
0.2.1 Strukturelle Situation	9
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	11
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	12
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Rietberg	20
0.4 Überörtliche Prüfung	21
0.4.1 Grundlagen	21
0.4.2 Prüfungsbericht	21
0.5 Prüfungsmethodik	22
0.5.1 Kennzahlenvergleich	22
0.5.2 Strukturen	23
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	23
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	23
0.6 Prüfungsablauf	24
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	26
<b>1. Finanzen</b>	<b>37</b>
1.1 Managementübersicht	37
1.1.1 Haushaltssituation	37
1.1.2 Haushaltssteuerung	38
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	39
1.3 Haushaltssituation	40
1.3.1 Haushaltsstatus	41
1.3.2 Ist-Ergebnisse	43
1.3.3 Plan-Ergebnisse	48
1.3.4 Eigenkapital	52
1.3.5 Schulden und Vermögen	54
1.4 Haushaltssteuerung	64
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	64
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	65
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	68

1.4.4	Fördermittelmanagement	72
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	75
<b>2.</b>	<b>Beteiligungen</b>	<b>85</b>
2.1	Managementübersicht	85
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	86
2.3	Beteiligungsportfolio	86
2.3.1	Beteiligungsstruktur	87
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	89
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	90
2.4	Beteiligungsmanagement	92
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	93
2.4.2	Berichtswesen	94
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	95
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	97
<b>3.</b>	<b>Offene Ganztagschulen</b>	<b>99</b>
3.1	Managementübersicht	99
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	100
3.3	Rechtliche Grundlagen	100
3.4	Strukturen der OGS	101
3.4.1	Bevölkerungs- und Schülerzahlenentwicklung	102
3.4.2	Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen	104
3.5	Organisation und Steuerung	106
3.5.1	Organisation der Aufgabenerledigung	106
3.5.2	Steuerung	107
3.5.3	Datentransparenz	109
3.6	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	110
3.6.1	Fehlbetrag OGS	110
3.6.2	Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS	112
3.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	124
<b>4.</b>	<b>Bauaufsicht</b>	<b>128</b>
4.1	Managementübersicht	128
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	129
4.3	Baugenehmigung	129
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	130
4.3.2	Rechtmäßigkeit	132
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	133
4.3.4	Geschäftsprozesse	134
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	135
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	136
4.3.7	Personaleinsatz	139

4.3.8	Digitalisierung	142
4.3.9	Transparenz	143
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	145
<b>5.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>148</b>
5.1	Managementübersicht	148
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	149
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	150
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	150
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	154
5.4	Sponsoring	157
5.5	Bauinvestitionscontrolling	158
5.6	Nachtragswesen	161
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	161
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	163
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	165
<b>6.</b>	<b>Verkehrsflächen</b>	<b>169</b>
6.1	Managementübersicht	169
6.2	Inhalte, Ziele und Methodik	170
6.3	Steuerung	170
6.3.1	Datenlage	171
6.3.2	Straßendatenbank	171
6.3.3	Kostenrechnung	173
6.3.4	Strategische Ausrichtung und operatives Controlling	174
6.4	Prozessbetrachtung	175
6.4.1	Aufbruchmanagement	175
6.4.2	Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement	178
6.5	Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung	181
6.5.1	Strukturen	181
6.5.2	Bilanzkennzahlen	182
6.6	Erhaltung der Verkehrsflächen	183
6.6.1	Alter und Zustand	184
6.6.2	Unterhaltung	186
6.6.3	Reinvestitionen	188
6.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	190
	<b>Kontakt</b>	<b>193</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Rietberg

### 0.1.1 Managementübersicht

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

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

Es ist davon auszugehen, dass die Corona-Pandemie erhebliche Auswirkungen auf die Kommunen haben wird. Neben Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte sind auch Auswirkungen auf die Arbeit der Jugendämter, auf das Vergabewesen und die Bautätigkeit zu erwarten bzw. nicht ausgeschlossen. Da weder die genaue Höhe dieser Auswirkungen noch Veränderungen von Fallzahlen oder des Arbeitsaufkommens derzeit konkret zu beziffern sind, konnten diese Kriterien zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht in die Bewertung der Handlungsfelder der überörtlichen Prüfung einfließen.

Die Stadt Rietberg ist haushaltsrechtlich **voll handlungsfähig**. Seit der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) konnte die Stadt den **Haushaltsausgleich** bei Bedarf durch Mittel der Ausgleichs- bzw. allgemeinen Rücklage darstellen. Durch ihre Steuerkraft erhielt die Stadt Rietberg **keine Schlüsselzuweisungen**. Die Jahresergebnisse je Einwohner folgen der in den Jahren schwankenden Entwicklung auch im interkommunalen Vergleich. In den Jahren, in denen die Stadt Rietberg Überschüsse erzielte, gehört sie überwiegend zum Viertel der Kommunen mit den besten Jahresergebnissen je Einwohner. Das Defizit 2014 liegt jedoch deutlich darunter. Hier konnte mindestens die Hälfte der übrigen Kommunen bessere Jahresergebnisse erzielen.

Die **strukturelle Haushaltssituation** der Stadt ist 2019 ausgeglichen. Dies gilt jedoch nicht für die **Planwerte**. Der Haushalt 2020 sieht mit Ausnahme des Jahres 2021 durchgängig Fehlbeiträge bis 2023 vor. Die Planung ist vorsichtig und plausibel, unterliegt aber allgemeinen haushaltswirtschaftlichen **Risiken** aus der konjunkturellen Entwicklung und bei den Personalaufwendungen. Die Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie der Kreis- und Jugendhilfeumlage ist optimistisch und enthält **zusätzliche** haushaltswirtschaftliche Risiken. Sollten Erträge und Aufwendungen nicht in der geplanten Höhe realisiert werden, gefährden sie die geplanten Ergebnisse. Dies kann sich auch auf die Liquidität der Stadt Rietberg und ihren Kreditbedarf angesichts umfangreicher Investitionsmaßnahmen auswirken.

Im Kernhaushalt ist die **Eigenkapitalausstattung** gut. Die Stadt kann sich mit einer Eigenkapitalquote 1 von 43,4 Prozent im Jahr 2019 interkommunal verglichen **überdurchschnittlich** positionieren. Aufgrund der Ausgliederungen ist jedoch die Eigenkapitalausstattung auf Konzernebene aussagekräftiger. Allerdings ist auch die Gesamteigenkapitalquote 1 mit 38,2 Prozent

überdurchschnittlich. Die Stadt Rietberg gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den **geringsten Gesamtverbindlichkeiten** und -schulden. Der Gesamtabschluss 2018 der Stadt Rietberg weist im interkommunalen Vergleich derzeit die geringsten Gesamtschulden je Einwohner aus. Die **Selbstfinanzierungskraft** ist durchgängig gegeben. Die Zinsaufwendungen des Kernhaushalts konnten u. a. durch gezielte Umschuldungen konstant gesenkt werden.

Die Auswertung der Altersstruktur des **Anlagevermögens** deutet teilweise auf Reinvestitionsbedarfe bei den Gebäuden hin, z. B. im Bereich Wohnbauten, Gemeindehäuser und Schulsporthallen. Dies gilt auch für das **Infrastrukturvermögen** (Straßen und Wirtschaftswege). Insgesamt hat die Stadt Rietberg jedoch seit 2013 in ihre Gebäude in beträchtlichem Umfang investiert und konnte deren Wert nicht nur erhalten, sondern steigern. Die geplanten umfangreichen Investitionen, insbesondere in das Schulzentrum werden einem **Vermögensverzehr** weiter entgegenwirken.

Die gpaNRW stuft die Anforderungen an das **Beteiligungsmanagement** der Stadt auf einem mittleren Niveau ein. Sie ist in 2018 insgesamt an 20 Unternehmen auf drei Beteiligungsebenen beteiligt. Das **Beteiligungsportfolio** ist insoweit wenig komplex. In der Gesamtbetrachtung aller Beteiligungen ist die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt als niedrig bis mittel einzustufen. Von Bedeutung ist dabei der Abwasserbetrieb der Stadt Rietberg.

Alle relevanten Daten der städtischen Beteiligungen werden zentral teilweise in Papierform oder in digitaler Form vorgehalten. Um einen schnelleren Zugriff und eine zügige Weiterverarbeitung gewährleisten zu können, sollten Überlegungen dahingehend angestellt werden, die unternehmensrelevanten Daten künftig in **digitaler Form** vorzuhalten. Beim **Berichtswesen** erfüllt die Stadt die Anforderungen. Die **Unterstützung** der Vertreterinnen und Vertreter in den **Gremien** ist gemessen am Steuerungserfordernis optimierungsfähig. Hier sollte die Stadt entsprechend bedarfsgerecht nachsteuern.

Die Stadt Rietberg hat vier Grundschulen mit insgesamt sechs Standorten in kommunaler Trägerschaft. Die Teilnahmequote der Stadt Rietberg liegt deutlich unter dem Median der Vergleichskommunen. Die neben der **OGS** angebotenen Betreuungsformen haben hohe Teilnehmerzahlen und treten damit in Konkurrenz zum **OGS-Angebot**. Dennoch haben mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen 2018 einen höheren **Fehlbetrag** je OGS-Schüler zu tragen als Rietberg. Die Ursachen für diese Positionierung sind vor allem auf der Ertragsseite zu finden. Die **Elternbeiträge** in der Stadt Rietberg fallen 2018 höher aus als in den meisten Vergleichskommunen. Dies ist auf die Einkommensstruktur und die gute Elternbeitragssatzung zurückzuführen.

Die Stadt Rietberg hat die OGS-Durchführung an einen **freien Träger** delegiert. 2018 hat Rietberg die zweithöchsten **Transferleistungen** je OGS-Schüler unter den bisher geprüften Kommunen. Das wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag aus. Angesichts der hohen Aufwendungen sollte die Stadt Rietberg mit dem Kooperationspartner über die Höhe der Zuschüsse verhandeln. Des Weiteren empfiehlt die gpaNRW eine Markterkundung durchzuführen. Weiterhin zählen die **Gebäudeaufwendungen** zu den OGS-Aufwendungen. Die Stadt Rietberg stellt den OGS-Schülern und OGS-Schülerinnen eine größere Fläche zur Verfügung als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dennoch sind die Gebäudeaufwendungen so gering, dass Rietberg zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler gehört.

Die **Stadt Rietberg** hat die vollständige, digitale Bearbeitung von Bauanträgen bereits eingeführt. Die Informationslage der Bauwilligen ist gut – insoweit die Akzeptanz des digitalen Verfahrens hoch. Sie hat es erreicht, dass die Antragsteller die Vorzüge eines solchen Verfahrens erkennen, beispielsweise durch die jederzeitige Abrufbarkeit des Verfahrensstandes. Die rechtmäßige Bearbeitung von Verfahren wird auch durch die Einhaltung bzw. Unterschreitung der gesetzlichen Fristen belegt. Die einzelnen Verfahrensschritte sind in der Bearbeitungssoftware hinterlegt und leisten so einen weiteren Beitrag zur **Rechtssicherheit** wie auch für eine **beschleunigte Bearbeitung**. Durch die Einrichtung eines Informationsbüros im Juli 2019 hat die Stadt Rietberg eine gute **zentrale Informationsquelle** für Bauherrinnen und Bauherren sowie der Planer und Planerinnen geschaffen.

Der im Rahmen dieser Prüfung betrachtete Prozessablauf eines einfachen Baugenehmigungsverfahrens spiegelt ein **strukturiertes, eigenverantwortliches Bearbeiten** der Verfahren unter Berücksichtigung des „Vier-Augen-Prinzips“ wieder.

Der **Personaleinsatz** in Rietberg ist vergleichsweise hoch. Insoweit sollte der Personaleinsatz auch in den folgenden Jahren unter Einbeziehungen der Fallzahlen neuer Anträge und der unerledigten Bauanträge möglichst unter Hinzuziehung von Kennzahlen betrachtet werden. Mögliche Veränderungen sollten zum Anlass genommen werden, den Personaleinsatz entsprechend anzupassen. Die Stadt kann die **Steuerungsqualität** verbessern, indem sie weitere Kennzahlen bildet und Soll-Ist-Vergleiche erstellt.

Die **Stadt Rietberg** praktiziert erfolgreich eine **interkommunale Zusammenarbeit** im Bereich der Vergaben durch die Schaffung einer **zentralen Vergabestelle**. Diese ist für die Städte Langenberg, Rietberg und Verl tätig. So gelingt es, dass komplexe Fachwissen des Vergaberechts an zentraler Stelle zu bündeln. Auch die **örtliche Rechnungsprüfung** ist eine interkommunale Einrichtung, die für die Städte Delbrück, Rietberg und Verl arbeitet. Sie wird im Rahmen von Vergabeverfahren eingebunden. Damit bestehen effektiv und wirtschaftlich arbeitende Einrichtungen für die kommunale Aufgabenerledigung. Damit ist insgesamt die Gewähr für ein einheitliches und rechtssicheres Vergabewesen gegeben.

Angebote werden in Rietberg überwiegend schon auf elektronischem Weg eingereicht. Der Stadt Rietberg ist es gelungen, eine große Akzeptanz der **elektronischen Vergabeverfahren** bei den Bietern zu erreichen. Die Vergabestelle selbst sollte mit einer **Vergabemanagementsoftware** ausgestattet werden, um die Vorteile der digitalen Bearbeitung von Vergabeverfahren vollständig nutzen zu können.

Zur **Korruptionsprävention** hat die Stadt Rietberg Regelungen zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption getroffen. Diese bieten gute Grundlagen als Richtschnur für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Rietberg. Um eine weitere Sensibilisierung und Einbindung möglicher Betroffener zu erhalten, empfiehlt die gpaNRW die Durchführung einer **Schwachstellenanalyse**. Die Stadt Rietberg erhält nach eigener Aussage aktuell keine **Sponsoringleistungen**. Sie hat dieses Thema in ihrer Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption kurz abgehandelt.

Als Beitrag zu einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung empfiehlt die gpaNRW der Stadt Rietberg, ein systematisches **Bauinvestitionscontrolling (BIC)** einzuführen. Damit wird ein einheitliches Verfahren entwickelt, das bedarfsgerechte und nachhaltige Verwendung von Investitionsmitteln gewährleistet. Ein zentrales Bauinvestitionscontrolling fördert zudem

eine ganzheitliche Daten- und Projekttransparenz und verbessert so auch die Informations- und Entscheidungsgrundlagen von Politik und Verwaltung.

In Rietberg wird die örtliche Rechnungsprüfung bei **Nachträgen** ab einem Auftragswert von 5.000 Euro brutto beteiligt. Die Abwicklung der Nachtragsverfahren kann durch klare Vorgaben vereinheitlicht werden. Ein **zentrales Nachtragsmanagement** sollte zukünftig eine systematische Auswertung aller Nachträge vornehmen. Erzielte Erkenntnisse können für zukünftige Planungen und Ausschreibungen genutzt werden. Ziel sollten möglichst geringe Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten sein. Die im Rahmen der **Maßnahmenbetrachtung** feststellbaren Abweichungen und Nachträge untermauern die Einrichtung eines zentralen Nachtragsmanagements.

Die Stadt Rietberg hat erste wesentliche Grundlagen für die Steuerung der **Verkehrsflächenerhaltung** geschaffen. Die Finanzdaten können weitestgehend zumindest aggregiert ausgewertet werden und mit der Straßendatenbank hat die Stadt eine entscheidende Voraussetzung für die Steuerung bereits implementiert. Allerdings nutzt sie die bereits vorliegenden Informationen noch nicht im Sinne einer nachhaltigen **Steuerung**. Zudem bedarf es weiterer tiefergehender Daten und Informationen sowie einer stärkeren **Differenzierung** der Finanz- und Flächendaten, um ein nachhaltig wirtschaftliches Erhaltungsmanagement aufbauen zu können. Hierzu ist es auch erforderlich, eine **Gesamtstrategie** zu entwickeln, wie und nach welchen Zielvorgaben die Verkehrsflächen in Rietberg erhalten werden sollen.

Den dringenden Bedarf des Abgleichs von **Anlagenbuchhaltung** und **Straßendatenbank**, hat die Stadt Rietberg bereits erkannt und will dies im Jahr 2021 umsetzen. In diesem Zusammenhang sollte die Stadt eine erneute und vollständige Zustandserfassung und –bewertung des gesamten Verkehrsflächennetzes durchführen und als Grundlage für die körperliche Inventur nutzen. Das **Aufbruchmanagement** kann die Stadt Rietberg insbesondere mit der Digitalisierung der Prozesse über die Straßendatenbank optimieren. Gleichzeitig kann sie das Aufbruchmanagement stärker mit dem Erhaltungsmanagement verknüpfen.

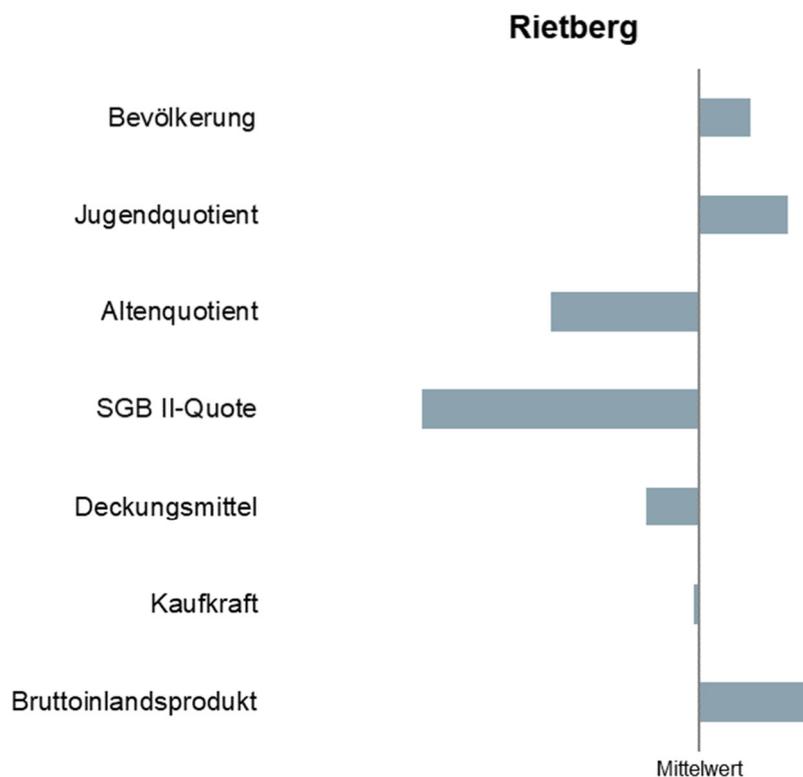
Dem **bilanziellen Werteverzehr** des Verkehrsflächenvermögens konnte die Stadt Rietberg nicht vollständig entgegenwirken. Durch entsprechende Investitionen ist es ihr aber gelungen, den Vermögensverzehr mit unter neun Prozent in zehn Jahren noch **vergleichsweise moderat** zu halten. Gleichzeitig belegt aber die durchschnittliche Restnutzungsdauer von nur noch etwa zehn Jahren bilanziell eine deutliche **Überalterung** des Verkehrsflächenvermögens. Für die **Unterhaltung** ihrer Verkehrsflächen setzt die Stadt Rietberg jedoch nicht einmal 40 Prozent des nach dem Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV) für eine langfristig wirtschaftliche Unterhaltung erforderlichen Finanzbedarfs ein. Eine Differenzierung der Aufwendungen nach den verschiedenen Erhaltungsmaßnahmen ermöglicht der Stadt eine genauere Analyse und einen zielgerichteten Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel. Die Reinvestitionsquote liegt im Durchschnitt der letzten fünf Jahre bei 50 Prozent. Den zukünftigen Reinvestitionsbedarf sollte die Stadt auf der Grundlage einer vollständigen Zustandserfassung ermitteln und in eine langfristige Gesamtstrategie zur Erhaltung der Verkehrsflächen einbetten.

## 0.2 Ausgangslage der Stadt Rietberg

### 0.2.1 Strukturelle Situation

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

#### Strukturmerkmale Stadt Rietberg 2020



Die Stadt Rietberg ist eine mittlere kreisangehörige Stadt im Kreis Gütersloh mit sieben Ortsteilen, in denen 29.432 Einwohner (Stand 31. Dezember 2017) leben. Das Stadtgebiet umfasst eine Gesamtfläche von 110 qkm. Dem grundsätzlich sich eher belastend auswirkenden Faktoren einer überdurchschnittlich großen Fläche, verbunden mit einer dezentralen Siedlungsstruktur, begegnet die Stadt Rietberg wie bereits im Vorbericht zur überörtlichen Prüfung 2014 aufgeführt, mit einer erfolgreichen und aktiven Siedlungspolitik.

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

Wie seinerzeit ebenfalls bereits festgestellt, prognostiziert IT.NRW für Rietberg weiterhin eine auf lange Sicht (2035/2040) steigende Einwohnerzahl.

Die wesentliche Herausforderung demografischer Entwicklungen ergibt sich aus der sich wandelnden Altersstruktur einer Kommune. Mit einem überdurchschnittlichen Jugendquotienten<sup>2</sup> von 35,6 Prozent und einem deutlich unterdurchschnittlichen Altenquotienten<sup>3</sup> von 30,4 Prozent sind die Einwohner in Rietberg vergleichsweise jung. Dieser hohe Anteil junger Menschen kann in dem in der Prüfung betrachteten Bereich offene Ganztagschulen zu höheren Aufwendungen führen; dem steht jedoch entlastend eine geringere Kinderarmut als in der Mehrzahl der mittleren kreisangehörigen Kommunen gegenüber.

Bis zum Jahr 2040 wird nach den Prognosen von IT.NRW der Altenquotient ansteigen. Wie bereits 2014 ausgeführt trifft dieser allgemeine Trend einer insgesamt älter werdenden Bevölkerung zwar auch in Rietberg zu, jedoch deutlich abgeschwächer als bei den meisten anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen.

Der Anteil der Einwohner der Stadt Rietberg, der auf Transferleistungen nach dem SGB II angewiesen ist, ist vergleichsweise gering. Die SGB II-Quote beträgt 5,7 Prozent und liegt damit deutlich unter dem Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen von 8,4 Prozent. Dieses begünstigende Strukturmerkmal wirkt sich grundsätzlich positiv auf die Kaufkraft<sup>4</sup> je Einwohner aus; mit 23.915 Euro liegt sie jedoch – wie schon zur Zeit der vorherigen Prüfung – noch immer unter dem Mittelwert, der im Jahr 2018 24.087 Euro beträgt.

Demgegenüber zeigt sich das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem deutlich überdurchschnittlich. Es beträgt in Rietberg 76.385 Euro und ist damit – wie auch bei der letzten überörtlichen Prüfung 2014 – vergleichsweise hoch (Mittelwert 67.455 Euro).

Die Deckungsmittel<sup>5</sup>, die einen Indikator für die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Kommune darstellen, zeigen sich wie bereits 2014 unterdurchschnittlich. Der Mittelwert der Jahre 2015 bis 2018 liegt bei 1.451 Euro je Einwohner und damit deutlich unter dem der mittleren kreisangehörigen Kommunen (1.548 Euro).

## **0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen**

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2014 durch die gpaNRW ausgesprochenen Feststellungen und Handlungsempfehlungen wurden entsprechend der in der Gemeindeordnung vorgesehenen Verfahrensweise gegenüber den politischen Gremien (Rechnungsprüfungsausschuss und Rat) kommuniziert.

<sup>2</sup> Anzahl der unter 20-jährigen in Relation zur Altersgruppe 20 bis unter 65 Jahre

<sup>3</sup> Anzahl der ab 65-jährigen in Relation zur Altersgruppe 20 bis unter 65 Jahre

<sup>4</sup> Summe aller Nettoeinkünfte bezogen auf den Wohnort

<sup>5</sup> arithmetisches Mittel der Jahre 2015 bis 2018 der Gewerbe- und Grundsteuern, Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie Schlüsselzuweisungen

Verwaltungsintern wurde durch die Fachbereiche bewertet, welche Empfehlungen umgesetzt werden können. Einzelne Empfehlungen wurden umgesetzt. So hat die Stadt Rietberg beispielsweise

- im Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung eine Neukalkulation der Eigenkapitalverzinsung ab der Gebührenkalkulation 2015 umgesetzt,
- die Grundschulen Bokel, Westerwiehe, Neuenkirchen und Varenzell zum 01.02.2016 zu zwei Grundschulverbänden zusammengelegt,
- eine Aufrufanlage im Bürgerbüro in 2015 angeschafft,
- die Leistungen des Schülerspezialverkehrs in 2017 ausgeschrieben

sowie

- zum 01.01.2020 die Anzahl von vier auf drei Fachbereiche reduziert.

Andere Handlungsempfehlungen waren hingegen politisch nicht umsetzbar, darunter z. B. die Empfehlungen den Gewerbesteuerhebesatz auf das fiktive Niveau des GFG zu erhöhen.

### 0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

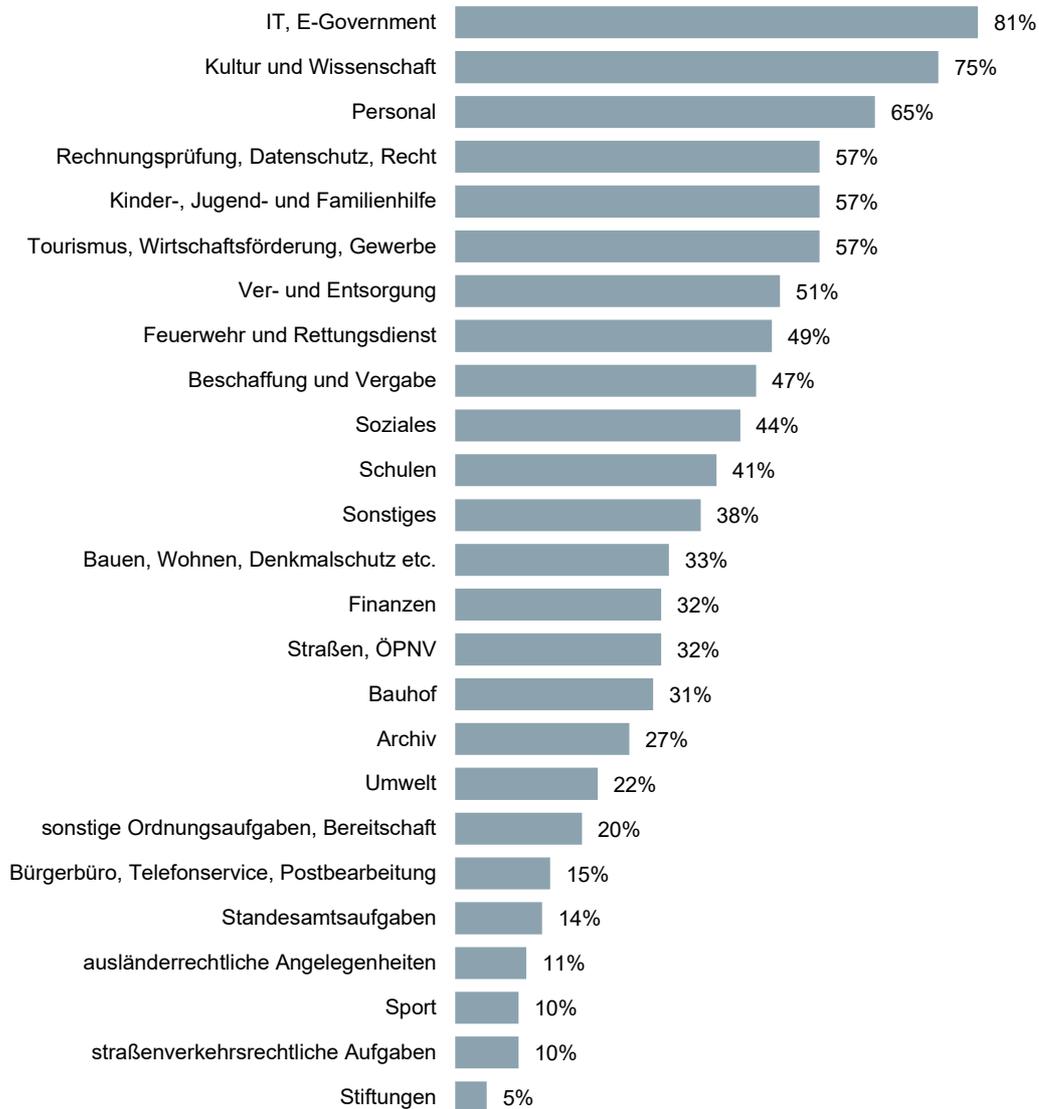
### 0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 70 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme vor. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

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

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

**Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020**



Nahezu alle bisher geprüften Kommunen sind einem Rechenzentrum angeschlossen. Entsprechend hoch ist der Anteil interkommunaler Zusammenarbeit in den Aufgabengebieten IT und E-Government.

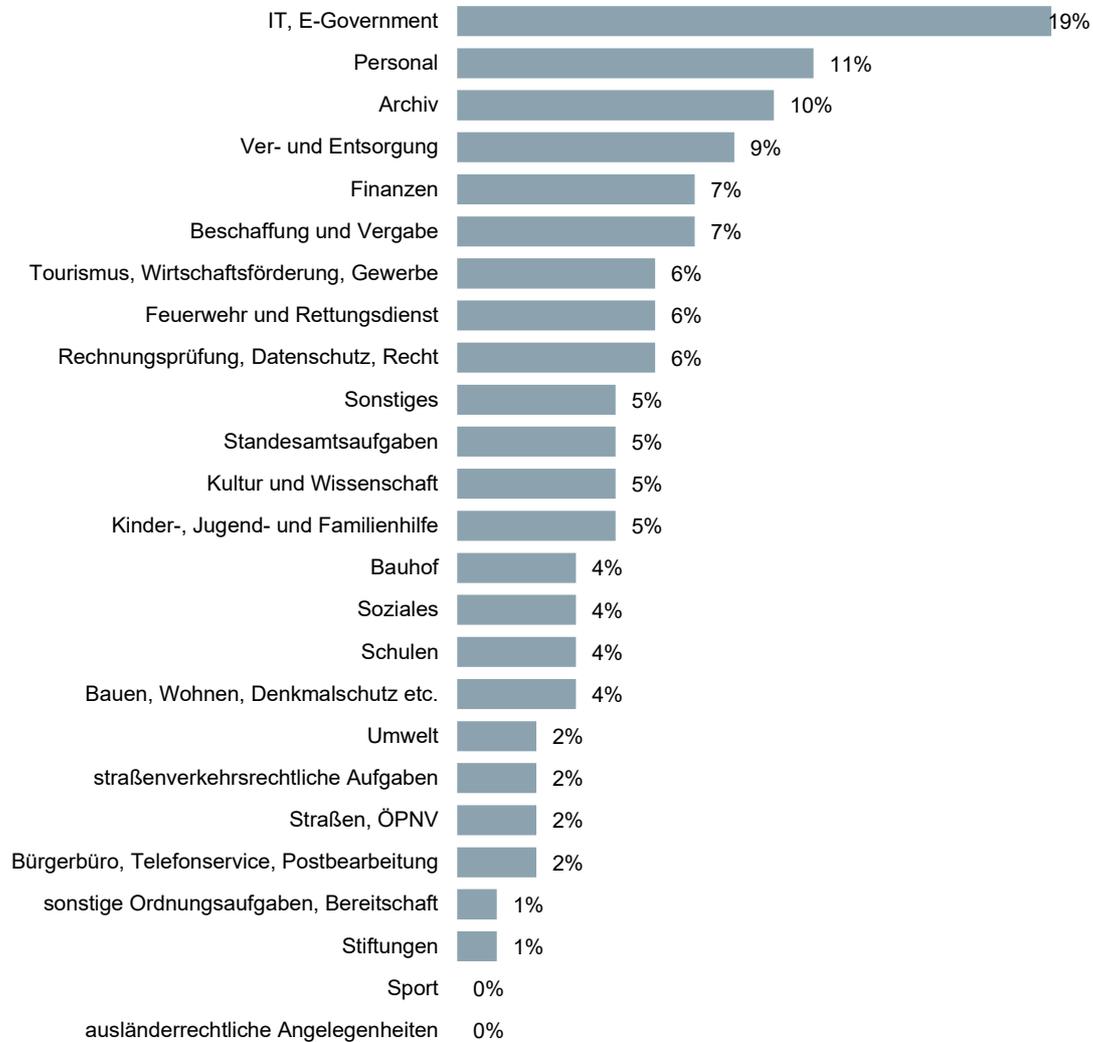
Unter den meistgenannten Bereichen befinden sich zudem Aufgaben der Daseinsvorsorge (z.B. Kultur und Wissenschaft, Ver- und Entsorgung, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe), aber auch interne Dienstleistungsbereiche (z.B. Personal, Rechnungsprüfung, Datenschutz, Recht) sowie entwicklungspolitische Handlungsfelder (Tourismus, Wirtschaftsförderung und Gewerbe).

Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung bilden auch einzelne, teils zeitlich befristete Projekte, die Basis einer Kooperation.

Eher untergeordnete Bedeutung haben nach den bisherigen Auswertungen aktuell insbesondere gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmungen im klassischen Bereich der Ordnungsverwaltung, des Standesamtswesens sowie im Infrastruktur- und Sportbereich.

### 0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ



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

Nachvollziehbar weniger IKZ-Aktivitäten sind dagegen in solchen Aufgabenfeldern geplant, in denen die Kommunen bereits heute sehr häufig kooperieren (z.B. Rechnungsprüfung, Datenschutz, Recht, Kinder-, Jugend und Familienhilfe, Kultur- und Wissenschaft).

### 0.3.1.3 Kooperationspartner

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

#### Kooperationspartner IKZ 2020

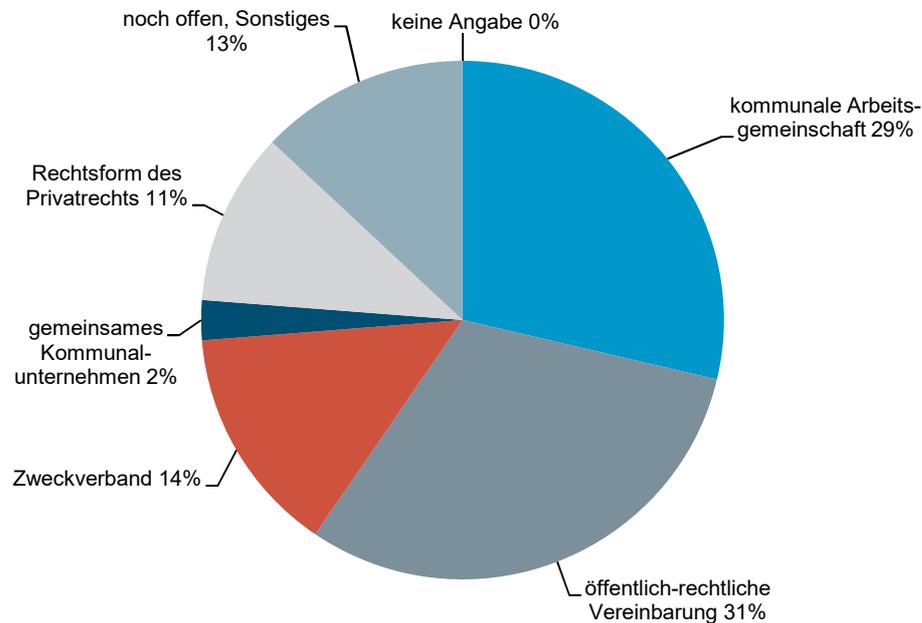


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

### 0.3.1.4 Rechtsformen

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

## Rechtsformen IKZ 2020

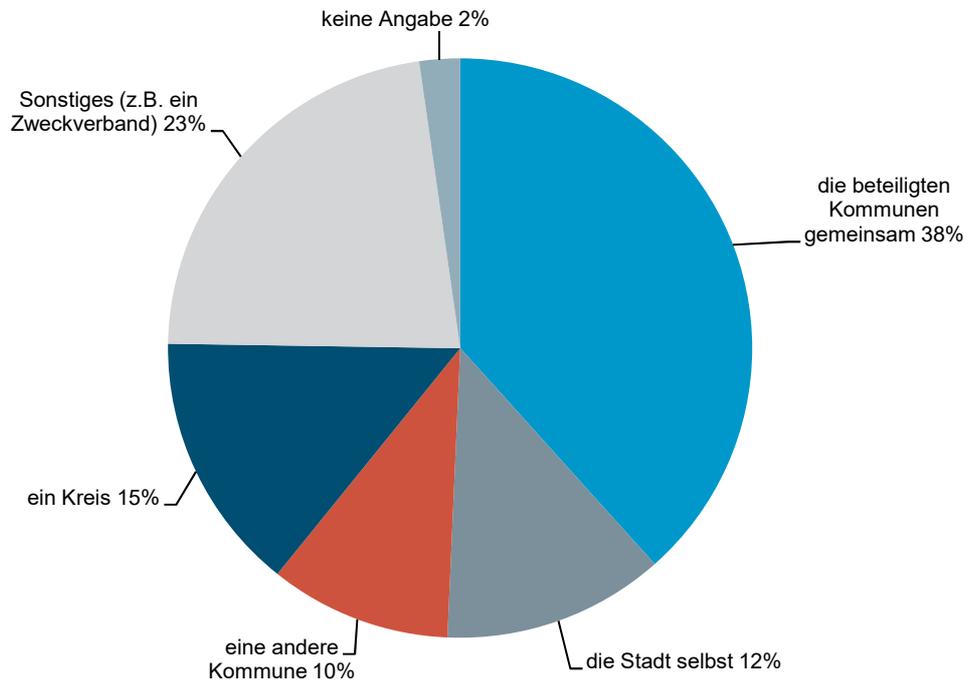


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. 75 Prozent aller IKZ-Projekte. Mit diesen Rechtsformen sind ganz offensichtlich praktikable formelle Konstruktionen geschaffen worden, die sich in der Praxis etabliert und bewährt haben. Gerade in der kommunalen Arbeitsgemeinschaft und der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung sehen die Kommunen offenbar größere Gestaltungsmöglichkeiten sowie den weiteren Vorteil, dass kein neuer Aufgabenträger geschaffen werden muss, der überdies zusätzliche Kosten und Gremienstrukturen verursacht.

### **0.3.1.5 Aufgabendurchführung**

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

### Aufgabendurchführung IKZ 2020

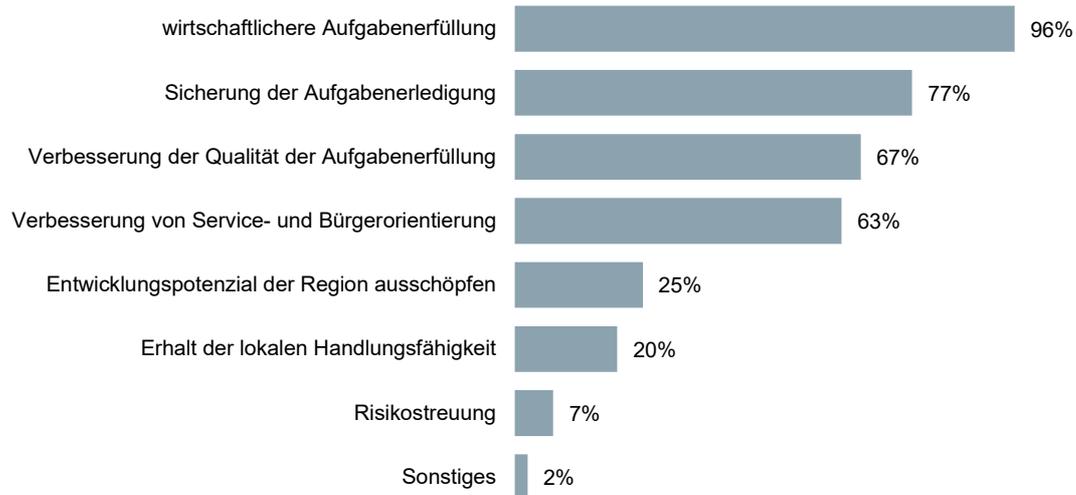


In dieser Grafik zeigt sich sehr deutlich, dass die Kommunen Organisationsformen bevorzugen, in denen sie entweder selbst, eine andere Kommune, die beteiligten Kommunen gemeinsam oder auch der Kreis die gemeinschaftlichen Aufgaben erledigen. Die auf diese Akteure entfallenden IKZ-Projekte betragen in Summe mehr als 70 Prozent und erklären damit auch den oben genannten großen Anteil der Arbeitsgemeinschaften und öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen. Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in rd. einem Drittel der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus.

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

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

## **Ziele IKZ**



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

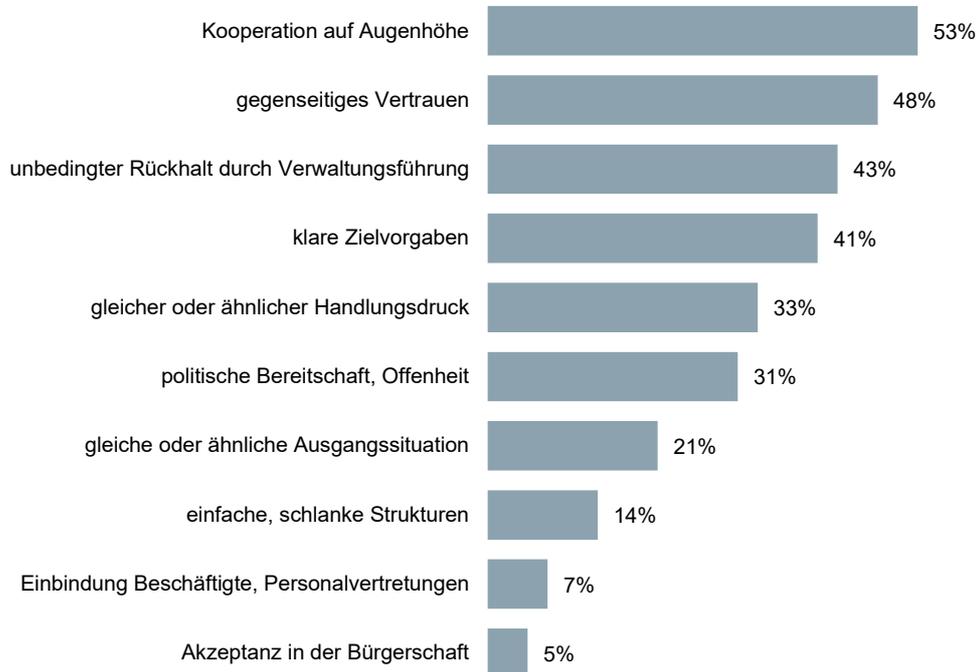
Mit Abstand höchste Priorität genießt dabei das Kriterium der Wirtschaftlichkeit. Nahezu alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

### **0.3.1.7 Erfolgsfaktoren**

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

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

### **Erfolgsfaktoren IKZ**



Rd. die Hälfte der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche Erfolgskriterien genannt. Offene und ehrliche Zusammenarbeit mit den Partnern, aktiv gestützt und gefördert durch die Verwaltungsspitze sind aus Sicht der befragten Städte somit die entscheidenden Voraussetzungen für das Gelingen interkommunaler Kooperationen.

Bemerkenswert ist dabei, dass die Unterstützung der Verwaltungsspitze besonders wichtig erscheint, aber nur rd. ein Viertel der Kommunen die Rolle der Politik bzw. deren Bereitschaft zur interkommunalen Zusammenarbeit erfolgskritisch sieht. Auffällig ist auch, dass - zumindest zum jetzigen Stand der Umfrage - die Akzeptanz durch die Bürgerschaft offensichtlich eine untergeordnete Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung von IKZ-Projekten hat.

#### **0.3.1.8 Hindernisse**

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

### Hindernisse IKZ



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

### 0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Rietberg

Die Stadt Rietberg arbeitet auf einigen Themenfeldern mit umliegenden Kommunen zusammen. Besonderheiten im Sinne außergewöhnlicher oder einzigartiger Kooperationen sind hierbei nicht vorhanden. Vielmehr sind es die überwiegend vertretenen Aufgabenfelder – vgl. hierzu die erste Grafik zu den aktuellen Aufgabenfeldern.

Als besonders erfolgreich bewerten Bürgermeister und Kämmerer sowohl die interkommunale Kooperation bei der örtlichen Rechnungsprüfung mit der Stadt Delbrück und der Gemeinde Verl, als auch die Zentrale Vergabestelle mit der Stadt Langenberg und der Gemeinde Verl. Auf beiden Themenfeldern haben sich sowohl fachliche als auch finanzielle Synergieeffekte gezeigt.

Positiv aus Sicht der gpaNRW ist zu bewerten, dass das Thema Interkommunale Zusammenarbeit kontinuierlich auf der Agenda der Stadt Rietberg zu finden ist. So diskutiert der erweiterte Verwaltungsvorstand regelmäßig über neue Themenfelder, Möglichkeiten, Chancen aber auch Hemmnisse.

Hier hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass durchaus vielversprechende Projekte letztlich doch nicht umgesetzt werden konnten, da teilweise das Personal zur Begleitung/Initiierung fehlte oder aber nicht der passende Kooperationspartner gefunden werden konnte.

## 0.4 Überörtliche Prüfung

### 0.4.1 Grundlagen

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

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

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

### 0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur. Einer Feststellung folgt zunächst eine allgemein formulierte und für alle Kommunen gültige Sollvorstellung (z. B. auf Basis der Gesetzeslage). Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im folgenden Abschnitt dar. Im Anschluss an die Sollvorstellung analysiert die gpaNRW die individuelle Situation in der geprüften Kommune.

Prüfungsergebnisse bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine

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

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW Personalaufwendungen auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten<sup>6</sup>. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

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

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche 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 folgende Werte dar:

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

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

<sup>6</sup> KGSt-Bericht Nr. 09/2018 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019) und Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020)

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte aller mittleren kreisangehörigen Kommunen einbezogen.

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

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

## 0.5.2 Strukturen

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

## 0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

## 0.5.4 gpa-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im gpa-Kennzahlenset dar. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus Handlungsfeldern, die in vorangegangenen Prüfungen betrachtet wurden. Ergänzt wird das gpa-Kennzahlenset durch Kennzahlen, die wir erstmalig in der aktuellen Prüfung der mittleren kreisangehörigen Kommunen erhoben haben.

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

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Rietberg wurde von Januar bis September 2020 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Rietberg das Jahr 2019. Soweit der gpaNRW in einzelnen Bereichen keine ausreichende Anzahl an Vergleichswerten zur Verfügung stand, haben wir den interkommunalen Vergleich auf Basis des Jahres 2018 vorgenommen. Basis in der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2013 bis 2018, der aufgestellte Jahresabschluss 2019 sowie die Haushaltsplanung 2020 einschließlich der bis 2023 reichenden mittelfristigen Planung.

Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Kommune berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Thorsten Mindel
Finanzen	Stefanie Wepler
Beteiligungen	Thomas Kohl
Offene Ganztagschule	Antonina Silberkuhl
Bauaufsicht	Andreas Pickhard
Vergabewesen	Andreas Pickhard
Verkehrsflächen	Stephanie Ackermann

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

Daneben haben wir mit den Mitgliedern des Verwaltungsvorstandes die Themen aus dem jeweiligen Verantwortungsbereich besprochen.

Herne, den 07.12.2020

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Thorsten Mindel

Projektleitung

## 0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Haushaltssituation**

Feststellung	
<b>Haushaltsstatus</b>	
F1	Die Haushalte der Stadt Rietberg sind seit 2016 ausgeglichen. Damit ist sie haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig.
<b>Ist-Ergebnisse</b>	
F2	Die Stadt Rietberg erzielte erstmals seit der NKF-Umstellung ab 2016 Überschüsse. Die Jahresergebnisse fielen schwankend und gegenüber der Haushaltsplanung überwiegend besser aus. Teilweise beeinflussten Einmal- und Sondereffekte die Haushaltswirtschaft. 2019 ist der Kernhaushalt strukturell ausgeglichen. Auf Konzernebene fielen die Gesamtjahresergebnisse ab 2016 positiv aus.
<b>Plan-Ergebnisse</b>	
F3	Die Stadt Rietberg plant bei stagnierenden Steuererträgen zurückhaltend und erwartet lediglich 2021 einen Überschuss. Das geplante Defizit am Ende des mittelfristigen Finanzplanungszustands 2023 beträgt -823.000 Euro aus. Es bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bei konjunkturentfalligen Ertragspositionen und Personalaufwendungen sowie ein zusätzliches Risiko bei Kreis- und Jugendhilfeumlage sowie Sach- und Dienstleistungen.
<b>Eigenkapital</b>	
F4	Die Stadt Rietberg verfügt über eine gute Eigenkapitalausstattung im Kernhaushalt und innerhalb des Konzerns. Interkommunal verglichen ist diese überdurchschnittlich hoch. Von der nach § 75 Abs. 7 GO gesetzlich verbotenen Überschuldung ist Rietberg weit entfernt.
<b>Schulden und Vermögen</b>	
F5	Die Stadt Rietberg ist vergleichsweise gering verschuldet. Sie gehört 2018 zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Gesamtverbindlichkeiten. Bis einschließlich 2019 konnte sie ihren Liquiditätsbedarf für die laufende Verwaltungstätigkeit aus eigener Kraft decken. Aufgrund umfangreicher Investitionsmaßnahmen steigt ihr geplanter Finanzierungsbedarf deutlich an.
F6	Rietberg hat Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- sowie Infrastrukturvermögen erkannt. Umfangreiche Investitionen in die städtischen Gebäude sind bereits erfolgt sowie vorrangig im Schulbereich geplant. Aufgrund der Altersstruktur einzelner Gebäudegruppen und des Straßennetzes könnten punktuell weitere Reinvestitionsbedarfe bestehen. Ein Risiko von Investitionsstaus aufgrund verschobener Maßnahmen sieht die Stadt vor allem bei der Kanal-sanierung.

**Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Handlungsfelder**

Feststellung		Empfehlung
<b>Haushaltssteuerung</b>		
F1	Die Stadt Rietberg hält die Fristen zur Feststellung der Jahresabschlüsse seit dem Jahresabschluss 2017 ein. Die Haushaltssatzungen wurden fristgerecht angezeigt.	
F2	Der Verwaltungsführung der Stadt Rietberg liegen die wesentlichen Informationen zur Ertragslage unterjährig vor. Über Quartalsberichte informiert die Kämmerei regelmäßig den Verwaltungsvorstand und die politischen Gremien. Bedingt durch die Corona-Pandemie erstellt die Kämmerei derzeit monatliche Auswertungen zur Ertragslage.	
F3	Die Jahresergebnisse 2015 bis 2017 entwickelten sich unabhängig von der konjunkturellen Lage zunächst positiv. Die Überschüsse ab dem Haushaltsjahr 2018 sind jedoch vorwiegend auf gestiegene Gemeinschaftssteuern zurückzuführen. Diese kann die Stadt Rietberg nur bedingt steuern.	
F4	Die Stadt Rietberg hat gemäß § 22 Abs. 1 KomHVO NRW Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen geregelt. Konsumtive Aufwendungen werden mit Ausnahme des Schulbudgets grundsätzlich nicht übertragen. Investive Auszahlungen hingegen überträgt die Stadt Rietberg jährlich. Diese sind seit 2014 deutlich gestiegen, weil geplante Maßnahmen nicht oder nur teilweise umgesetzt werden konnten.	E4 Die Stadt Rietberg sollte angesichts steigender Ermächtigungsübertragungen und tendenziell sinkender Umsetzung investiver Maßnahmen einzelne Planungsparameter überprüfen. Sie sollte nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
F5	Das Vorgehen der Stadt Rietberg eignet sich, um Fördermittel erfolgreich zu akquirieren. Die Stadt plant Maßnahmen möglichst nach dem Vorhandensein von Förderertöpfen und nutzt unterschiedliche Quellen zur Fördermittelrecherche. Schriftlich fixierte Regelungen und ein zentraler Überblick über mögliche Förderprojekte könnten die Fördermittelakquise weiter verbessern.	E5.1 Die Stadt Rietberg sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.
F6	Die Stadt Rietberg kann Rückforderungen weitestgehend vermeiden. Sie informiert die Entscheidungsträger anlassbezogen über den Verlauf wichtiger Förderprojekte.	E5.2 Die Stadt Rietberg sollte einen umfassenden Überblick über ihre möglichen Förderprojekte haben. Dazu sollte sie diese zentral dokumentieren.
<b>Beteiligungen</b>		

Feststellung		Empfehlung
F1	Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.	
F2	Das Beteiligungsportfolio umfasst in 2018 insgesamt 20 Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen. An sechs Beteiligungen ist die Stadt maßgeblich beteiligt, auf zwei davon übt sie beherrschenden Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit als mittel einzustufen.	
F3	Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen in Rietberg ist für die Stadt als niedrig bis mittel einzustufen. Von besonderer Bedeutung ist dabei lediglich der Abwasserbetrieb Rietberg.	
F4	Der Haushalt der Stadt Rietberg wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 um rund 137.000 Euro entlastet. Auch in den Jahren 2016 und 2017 zeigt sich ein vergleichbares Bild. Die Beteiligungen der Stadt haben jährlich insgesamt mittlere Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.	
F5	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Rietberg ergeben.	E5
F6	Das Berichtswesen der Stadt Rietberg entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio ergeben.	
F7	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Rietberg ergeben.	E7.1
		E7.2
<b>Offene Ganztagschule</b>		

Feststellung		Empfehlung
F1	Die Nachfrage und das Angebot an der OGS-Betreuung ist derzeit kein Bestandteil der Schulentwicklungsplanung.	E1 Die Stadt Rietberg sollte auch die Schülerzahlen für das Betreuungsangebot der OGS, wie z.B. Ziel-, Betreuungs- und Auslastungsquoten, in die Schulentwicklungsplanung miteinbeziehen. So wird ersichtlich, ob das derzeitige OGS-Angebot weiterhin auskömmlich sein wird oder Handlungsbedarf besteht.
F2	Die OGS der Stadt Rietberg werden im Vergleich zu den meisten bisher geprüften Kommunen deutlich weniger besucht. Neben der OGS werden auch andere Betreuungsformen angeboten, die an allen drei Grundschulen mit OGS-Angebot in Konkurrenz zur OGS stehen.	E2 Die Ausgestaltung des OGS-Angebots und weiterer Betreuungsformen sollte Bestandteil langfristiger Planungen der Stadt Rietberg sein. Die Stadt sollte entscheiden, ob weiterhin mehrere Betreuungsangebote vorgehalten werden sollen, die in Konkurrenz zueinanderstehen.
F3	Die Stadt Rietberg verfügt über keine Gesamtstrategie für das Handlungsfeld OGS. Sie überlässt die konzeptionelle Ausgestaltung des OGS-Angebotes dem Kooperationspartner. Die Stadt Rietberg ist jedoch an der laufenden Umsetzung der OGS beteiligt und bringt die kommunalen Interessen unter anderem über die Treffen mit den Schulleitungen und dem Maßnahmenträger ein.	E3 Die Stadt Rietberg sollte eine Gesamtstrategie für das Handlungsfeld OGS ausarbeiten und lenkend auf die Ausgestaltung und Weiterentwicklung des OGS-Angebotes einwirken. Sowohl die Kooperationsvereinbarung als auch das Betreuungs-konzept sollten regelmäßig überprüft und an die sich ändernden Gegebenheiten angepasst werden.
F4	Im Hinblick auf die Datentransparenz begrüßt die gpaNRW die Bündelung von Erträgen und Aufwendungen der OGS in einem eigen dafür geschaffenen Kostenträger. Der volumenfängliche Ressourceneinsatz für die OGS-Betreuung kann jedoch anhand aktueller Buchungssystematik nicht ermittelt werden.	E4 Die Stadt Rietberg kann die Datentransparenz steigern, indem sie alle bisher nicht umgelegten Aufwandsarten den OGS-Produkten zuordnet. Die gpaNRW empfiehlt, alle Erträge und Aufwendungen der OGS von der Randstundenbetreuung zu trennen. Zur OGS-Steuerung ist es sinnvoll, Ziele festzulegen und Kennzahlen zu bilden sowie ein regelmäßiges Berichtswesen einzuführen.
F5	Die Stadt Rietberg schöpft nicht alle rechtlich zulässigen Gestaltungsmöglichkeiten der Elternbeitragsatzung aus.	E5 Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Rietberg, ihre Elternbeitragsatzung anzupassen, um den Fehlbetrag je OGS-Schüler weiter zu verringern und somit den städtischen Haushalt zu entlasten.
F6	Das Ferienangebot steht allen Grundschülerinnen und Grundschülern der Stadt Rietberg offen. Für die OGS-Schüler und OGS-Schülerinnen werden keine zusätzlichen Elternbeiträge erhoben. Eine mögliche Mitfinanzierung des Personaleinsatzes für die Nicht-OGS-Kinder könnte den Haushalt der Stadt Rietberg belasten.	E6 Die Erhebung von Beiträgen für Ferienangebote von OGS-Beitragspflichtigen wäre grundsätzlich denkbar. Die Organisation und Finanzierung der Ferienbetreuung für Nicht-OGS-Kinder sollte überdacht werden. So muss sichergestellt werden, dass die Stadt Rietberg nicht den Personaleinsatz des Trägers für die Ferienbetreuung der Nicht-OGS-Kinder mitfinanziert.
F7	Die Stadt Rietberg gehört zum Viertel der Kommunen mit den höchsten Transferaufwendungen. Neben dem pflichtigen Eigenanteil stellt die Kommune einen erheblichen Teil der Elternbeiträge dem Maßnahmenträger als freiwillige Leistung zur Verfügung.	E7.1 Die Stadt Rietberg sollte die Kooperationsvereinbarung überarbeiten und die Höhe der freiwilligen Leistungen reduzieren.

Feststellung		Empfehlung
F8	Drei Viertel der Vergleichskommunen stellen weniger Fläche je OGS-Schüler zur Verfügung. Die Klassenräume werden effizient genutzt, sowohl für den Schulbetrieb als auch für die OGS-Zwecke.	E7.2  E8
<b>Bauaufsicht</b>		
F1	Im Rahmen der von der gpaNRW erfolgten Betrachtung der bauaufsichtlichen Verfahren konnten kaum Hinweise für etwaige Beschwerden oder verwaltungsgerichtliche Klagen erlangt werden, die an der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns Zweifel aufkommen lassen.	E0.1  E1.1
F2	Der Stadt Rietberg gelingt es die Anzahl der zurückgewiesenen und zurückgenommenen Anträge gering zu halten. Sie stellt den Bauherinnen und Bauherm in vielfältiger Weise Informationen zur Verfügung.	E1.2
F3	Die Stadt Rietberg bearbeitet die eingehenden Anträge ausnahmslos digital. In der eingesetzten Bearbeitungssoftware sind die Prozessabläufe mit den erforderlichen Bearbeitungsschritten differenziert nach den jeweiligen Bauvorhaben eindeutig hinterlegt. Klare schriftliche Regelungen zu Entscheidungsbefugnissen und deren Grenzen fehlen noch und könnten den Prozessablauf weiter fördern.	E3
F4	Das einfache Baugenehmigungsverfahren bietet in Rietberg kaum Optimierungspotential. Sämtliche Antragsunterlagen sind bzw. werden digitalisiert. So können interne und externe Beteiligungen sternförmig, insoweit zeitsparend, durchgeführt werden.	

Feststellung		Empfehlung
F5	Die Datenstruktur in Rietberg lässt einen unmittelbaren interkommunalen Vergleich nicht zu. Die internen Auswertungen der Stadt zeigen jedoch, dass die angegebenen Fristen annähernd durchgängig eingehalten werden. Ergänzend wurden eigene Bearbeitungsziele definiert, die regelmäßig überprüft werden.	E5 Die Stadt Rietberg sollte die Laufzeiten und Gesamtlaufzeiten der Genehmigungsverfahren differenziert nach einfachen und normalen Baugenehmigungsverfahren erfassen und auswerten.
F6	Die Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle ist unterdurchschnittlich. Ein Grund dafür ist die Abarbeitung von Altfällen sowie die strukturellen Besonderheiten Rietbergs, beispielsweise zahlreiche Außenbereichsvorhaben oder Baumaßnahmen an Baudenkmalern.	E6 Die Stadt Rietberg sollte die hier gebildeten Kennzahlen fortschreiben. Die Auslastung der Stellen sollte zukünftig analysiert werden. Dazu sollte besonders die Entwicklung der Fallzahlen und die Zahl unerledigten Anträge berücksichtigt werden.
F7	Die Stadt Rietberg bearbeitet die Bauakten ausnahmslos digital. Die überwiegende Anzahl der Bauanträge wird bereits „elektronisch“ eingereicht. Das vorhandene Archiv wird nach und nach digitalisiert.	E7 Die Stadt sollte zeitnah sicherstellen, dass eine medienbruchfreie Weiterverarbeitung von Daten möglich ist.
F8	Die Stadt Rietberg hat für die Bauaufsicht nur einen Zielwert im Bereich der Bearbeitungszeit definiert. Weitere Kontrollmechanismen zur Steuerung, wie die Vorgabe von Qualitätsstandards und aussagekräftige Kennzahlen, bestehen nicht.	E8 Die Stadt Rietberg sollte Zielwerte und Qualitätsstandards definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen.
<b>Vergabewesen</b>		
F1	Als interne Regelung für die Durchführung von Vergaben hat die Stadt Rietberg die Vergabedienstanzweisung im Jahr 2019 erlassen. Diese entspricht nicht mehr der aktuellen Rechtslage und lässt zum Teil klare Zuständigkeitsregelungen vermissen. Mit der Einrichtung einer zentralen Vergabestelle wird komplexes Fachwissen gebündelt und bietet eine Gewähr für die wirtschaftliche und rechtssichere Durchführung von Vergabeverfahren.	
F2	Die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Rietberg wird in relevanten Vergabeverfahren auf Grundlage der Dienstanzweisung Vergabe sowie der Rechnungsprüfungsordnung eingebunden. In diesen Regelungen fehlen Aussagen zum Zeitpunkt und Umfang der vorgeschriebenen Beteiligung.	E2.1 Die Stadt Rietberg sollte in ihrer Dienstanzweisung klare Zuständigkeiten und Aufgaben für die zentrale Vergabestelle und der Bedarfsstelle festlegen. Die Mustervergabedienstanzweisung der gpaNRW kann hierfür als Grundlage für die Überarbeitung dienen.  E2.2 Die Stadt Rietberg sollte für ihre zentrale Vergabestelle eine Vergabemanagementsoftware einsetzen, die die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Durchführung der Vergabemaßnahmen unterstützt.

Feststellung		Empfehlung
	E2.3	Die Stadt Rietberg sollte klare Regelungen zur Abwicklung von Nachträgen treffen, die eindeutige Verfahrensweisen und Zuständigkeiten sicherstellt. Die Beteiligungspflicht sollte auch für Nachträge gelten, die in Summe die Wertgrenze von 5.000 Euro brutto überschreiten.
	E2.4	Die Stadt Rietberg sollte ihre bestehenden Regelungen bezüglich der Tätigkeiten der örtlichen Rechnungsprüfung um eindeutige Aufgaben- und Zuständigkeitsfestlegungen erweitern.
F3	E3.1	Die Stadt Rietberg sollte ihre jährliche Überprüfung ihrer Richtlinie zu einer Schwachstellenanalyse weiterentwickeln und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Die Bediensteten sollten in das Verfahren mit eingebunden werden.
	E3.2	Die Stadt Rietberg sollte regelmäßige Informationen ihrer Bediensteten über die Regelungen zur Korruptionsprävention vornehmen.
	E3.3	Die Stadt Rietberg sollte klare Zuständigkeiten für die Veröffentlichungspflicht und Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten nach §§ 16 und 17 KorruptionsbG festlegen. Ferner sollte sie die Art, den Zeitpunkt sowie die Aktualisierung der Veröffentlichungen regeln.
F4	E4	Die Stadt Rietberg sollte unter Berücksichtigung ihrer Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption ihre Regelungen zu Sponsoringleistungen ergänzen oder eine eigene Dienststanweisung hierfür erlassen.
F5		Ein projektübergreifendes, systematisches Bauinvestitionscontrolling und eine dazu erlassene Dienststanweisung sind nicht vorhanden.
F6	E6	Die Stadt Rietberg sollte sich verbindliche Regeln für ein Bauinvestitionscontrolling geben. Sie sollte dazu insbesondere festlegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Den Projektablauf sollte dabei eine zentrale Stelle steuern und überwachen.
F7	E7	Die Stadt Rietberg sollte an zentraler Stelle die Ursachen für Abweichungen von Auftragswerten im Rahmen eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Die festgestellten Ur-

Feststellung		Empfehlung
		sachen der Abweichungen sollten bei zukünftigen Maßnahmen berücksichtigt werden mit dem Ziel, die Abweichungen zwischen Auftragswert und Abrechnungssumme möglichst gering zu halten.
F8	Ein standardisiertes Verfahren, wie beispielsweise ein zentrales Nachtragsmanagement, ist in der Stadt Rietberg nicht eingerichtet.	E8 Die Stadt Rietberg sollte ein strukturiertes Nachtragsmanagement mit Beteiligung eines internen zentralen Controllings aufbauen.
<b>Vergabewesen - Maßnahmenbetrachtung</b>		
F9	Bei den betrachteten Maßnahmen zeigen sich wiederholt Schwächen im Vergabeverfahren, die insbesondere die unzureichende Dokumentation einzelner Handlungsschritte sowie die nicht regelungskonforme Vergabe von Nachträgen betrifft. Kostenschätzungen/Kostenberechnungen wurden uneinheitlich berücksichtigt.	E9.1 Die Stadt Rietberg sollte einheitliche und abgestimmte Kostenschätzungen/Kostenberechnungen für die Festlegung des Vergabeverfahrens zu Grunde legen und dieses entsprechend dokumentieren.
		E9.2 Die Stadt Rietberg sollte bei veränderten Ausführungen, die zum Wegfall oder Veränderung der Leistungsbeschreibungen führen, Nachtragsverhandlungen aufnehmen und ggf. vereinbaren. Der Nachtragsauftrag sollte vor Durchführung der Leistung erteilt werden.
F10.1	Wie bereits bei der Maßnahme zur Anlage der Außenanlagen unter 5.7.1, wurden auch bei diesem Vergabeverfahren unterschiedliche Kostenberechnungen/Kostenschätzungen im Vergabeverfahren zu Grunde gelegt.	E10.1 Die Stadt Rietberg sollte den einzelnen Planungsphasen ausreichend Zeit einräumen, um Risiken im Zuge der Ausführung weitgehend auszuschließen bzw. zu minimieren. Dazu gehört auch die erforderliche Genehmigungsplanung. Durch die Einführung eines systematischen BIC ist eine zeitliche Maßnahmensteuerung möglich, die eine ausreichende Zeitspanne für die Genehmigungsplanung berücksichtigt. Aufträge sollten daher erst nach Vorlage der Baugenehmigung, mindestens aber einer Teilbaugenehmigung, erteilt werden.
F10.2	Wie bereits bei der Maßnahmenbetrachtung zu 5.7.1 ausgeführt, wurden für zusätzliche Leistungen nicht die erforderlichen Nachtragsverhandlungen geführt bzw. erst nach Ausführung vereinbart.	E10.2 Die Stadt Rietberg sollte Leistungsverzeichnisse so aufstellen, dass die einzelnen erforderlichen Leistungen vollständig erfasst und die dazu voraussichtlichen Kosten im Vergabeverfahren ermittelt werden können. Abweichungen vom ursprünglichen Auftrag sollten die Ausnahme sein. Die Leistungen sollten eindeutig und erschöpfend beschrieben werden, so dass die Beschreibung von allen gleich verstanden wird.
F11	Wie bereits bei der Maßnahme zur Anlage der Außenanlagen unter 5.7.1, wurden auch bei diesem Vergabeverfahren unterschiedliche Kostenberechnungen/Kostenschätzungen im Vergabeverfahren zu Grunde gelegt.	E11.1 Die Stadt Rietberg sollte Hinweise und Bedingungen der örtlichen Rechnungsprüfung vollständig berücksichtigen und ausführen. Inhalte von Bietergesprächen sollten ausreichend dokumentiert werden.

Feststellung		Empfehlung
		E11.2 Die Stadt Rietberg sollte die Dokumentation des Vergabeverfahrens so vornehmen, dass sie den rechtlichen Vorgaben entsprechen.
<b>Verkehrsflächen</b>		
F1	Die grundlegenden Informationen zu den Verkehrsflächen liegen in Rietberg vor. Für eine nachhaltige und zielgerichtete Steuerung der Verkehrsflächenenerhaltung bedarf es jedoch einer weiteren Differenzierung der Daten.	
F2	Die Stadt Rietberg hat in der eingesetzten Straßendatenbank erste grundlegende Informationen hinterlegt. Sie nutzt die Datenbank jedoch noch nicht für die langfristig und nachhaltige Steuerung der Verkehrsflächenenerhaltung.	E2 Um die Straßendatenbank im Sinne einer nachhaltigen Steuerung der Verkehrsflächenenerhaltung nutzen zu können, sollte die Stadt Rietberg sukzessive weitere Informationen hinterlegen. Von entscheidender Bedeutung sind hierbei die Aufbaudaten und Erhaltungsdaten zu den einzelnen Abschnitten.
F3	Die Stadt Rietberg führt für die Verkehrsflächen keine Kostenrechnung. Somit fehlen der Stadt notwendige differenzierte Informationen für eine zielgerichtete Steuerung der Erhaltung.	E3 Die Stadt Rietberg sollte für die Verkehrsflächen eine Kostenrechnung einführen, um so den vollständigen Ressourceneinsatz transparent abbilden zu können. Dabei müssen alle Kosten einfließen, die im Zusammenhang mit der Unterhaltung der Verkehrsflächen entstehen. Mit einer entsprechenden Differenzierung nach Anlagenteilen und Erhaltungsmaßnahmen bietet die Kostenrechnung die notwendige Datentransparenz für eine wirtschaftliche und zielgerichtete, nachhaltige Erhaltungsteuerung.
F4	Die Stadt Rietberg hat bisher kaum Ansatzpunkte für eine strategische Steuerung der Verkehrsflächen. Es fehlt noch an einer definierten Gesamtstrategie mit entsprechend formulierten Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen wie auch entsprechenden Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung.	E4.1 Die Stadt Rietberg sollte eine Gesamtstrategie mit entsprechenden strategischen und operativen Zielvorgaben entwickeln, die die Leitziele konkretisiert und nach Möglichkeit auch den Substanzerhalt aus kaufmännischer wie technischer Sicht berücksichtigt. E4.2 Aus der Gesamtstrategie sollte die Stadt Rietberg Ziele für die Erhaltung ihrer Verkehrsflächen entwickeln, die sie über Kennzahlen mit Zielgrößen messbar macht.
F5	Die Stadt Rietberg kann das Aufbruchmanagement in einzelnen Prozessschritten noch optimieren. Insbesondere mit einer weiteren Digitalisierung und der Abbildung der Prozesse über die Straßendatenbank kann der Prozess verbessert und enger mit dem Erhaltungsmanagement verknüpft werden.	E5.1 Die Stadt Rietberg kann das Aufbruchmanagement mit einer weiteren Digitalisierung der Prozesse erleichtern und optimieren. Zudem sollte sie die Informationen für ein Erhaltungsmanagement nutzen. E5.2 Die Stadt Rietberg sollte mit der Genehmigungsverfügung eine einheitliche Frist für die Baubeginnanzeige definieren und hierfür einen standardisierten Vordruck entwickeln. Zukünftig können auch diese Prozessschritte über die Digitalisierung in der Straßendatenbank erleichtert werden.

Feststellung		Empfehlung
		Die Stadt Rietberg sollte Kriterien festlegen, bei welchen Aufbrüchen sie den Ausgangszustand allein oder zusammen mit dem Vorhabenträger aufnimmt. Erfolgt der Baubeginn ohne vorherige Feststellung des Ausgangszustandes in einem Vor-Ort-Termin, sollte die Stadt dokumentieren und festlegen, dass sie von einer mahn-gelfreien Fläche ausgeht.
F6	Die Schnittstellenprozesse im Rahmen der laufenden Haushaltsplanung und –bewirtschaftung funktionieren in Rietberg gut. Den Abgleich von Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank sowie die Verbindung von Zustandserfassung und –bewertung mit der Inventur konnte die Stadt bislang jedoch nicht sicherstellen.	E5.3
F7	Die Stadt Rietberg ist bislang den gesetzlichen Anforderungen an eine körperliche Inventur für die Verkehrsflächen nicht gerecht geworden.	E7
F8	Die Stadt Rietberg gehört im Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen zu den dünn besiedelten Städten. Das überdurchschnittlich große Stadtgebiet erfordert eine entsprechend große Verkehrsfläche. Dies kann sich tendenziell eher belastend auswirken. Gleichzeitig wirkt der hohe Anteil der Wirtschaftswegefäche an der Verkehrsfläche tendenziell begünstigend auf den erforderlichen Finanzbedarf für die Erhaltung.	
F9	Die Stadt Rietberg konnte dem bilanziellen Werteverzehr bei den Verkehrsflächen nicht vollständig entgegenwirken. Mit einem Rückgang des Verkehrsflächenvermögens von ca. 4,3 Mio. Euro bzw. 8,7 Prozent in den letzten zehn Jahren ist dieser Vermögensverzehr jedoch noch vergleichsweise moderat ausgeprägt.	
F10	Der hohe Anlagenabnutzungsgrad zeigt eine bilanzielle Überalterung des Verkehrsflächenvermögens. Demgegenüber zeigt sich der Zustand der im Jahr 2016 bewerteten Fahrbahnflächen noch auf einem durchschnittlichen Niveau. Die großen Flächenanteile in der mittleren Zustandsklasse machen jedoch eine nachhaltige Unterhaltung sowie mittel- und langfristig auch entsprechende Reinvestitionen erforderlich.	E10
F11	Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in Rietberg auf einem niedrigen Niveau. Den nach dem Richtwert der FGSV für eine langfristig wirtschaftliche Unterhaltung erforderlichen Finanzbedarf deckt die Stadt nur zu weniger als 40 Prozent ab. Da bereits 2016 fast zwei Drittel aller Fahrbahnflächen in der Zustandsklasse 3 waren,	E11.1

Feststellung		Empfehlung
	indiziert dies einen erhöhten Erhaltungsbedarf, um größere Schäden auch unterhalb der Deckschicht zu verhindern.	
		E11.2 Die Stadt Rietberg sollte überprüfen, ob die Höhe der eingesetzten Aufwendungen ausreicht, eine angemessene Unterhaltung sicherzustellen. Dabei sollte eine langfristig wirtschaftliche Erhaltungsstrategie im Fokus stehen.
F12	Die Reinvestitionsquote liegt im Durchschnitt der betrachteten fünf Jahre bei 50 Prozent. Bilanzuell indiziert der hohe Anlagenabnutzungsgrad aktuell einen hohen Reinvestitionsbedarf als der in 2016 noch festgestellte durchschnittliche Zustand der Fahrbahnflächen.	E12 Auf Basis einer vollständigen und aktuellen Zustandserfassung sollte die Stadt Rietberg den künftigen Reinvestitionsbedarf ermitteln und in eine langfristige Erhaltungsstrategie einbetten.

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

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

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

Es ist davon auszugehen, dass die Corona-Pandemie erhebliche Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte haben wird. Da die Höhe dieser Auswirkungen zurzeit noch unklar ist, konnten sie zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht in die Bewertung der Haushaltssituation und Haushaltssteuerung einfließen.

### 1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation	▲		

Die Stadt Rietberg ist haushaltsrechtlich voll handlungsfähig. Seit der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) konnte die Stadt den Haushaltsausgleich bei Bedarf durch Mittel der Ausgleichs- bzw. allgemeinen Rücklage darstellen. Die Jahresergebnisse schwanken. Die Stadt Rietberg weist erstmals seit NKF-Umstellung im Haushaltsjahr 2016 Überschüsse aus. Sie hängen wesentlich vom Verlauf der konjunkturabhängigen Steuerbeteiligungen und der Gewerbesteuererträge ab. Die Gemeindeanteile an der Einkommenssteuer stiegen deutlich. Auch die Gewerbesteuererträge haben zugenommen, waren im Verlauf aber durch Schwankungen sowie Einmaleffekte geprägt. Durch ihre Steuerkraft erhielt die Stadt Rietberg keine Schlüsselzuweisungen. Daneben haben Sondereffekte die Ertragslage beeinflusst (Auflösung sowie Korrekturen von Pensionsrückstellungen, Instandhaltungsrückstellungen, Buchwertgewinne und -verluste, Wertberichtigungen oder einmalige Zuwendungen). Die Jahresergebnisse je Einwohner folgen der schwankenden Entwicklung auch im interkommunalen Vergleich. In den Jahren, in denen die Stadt Rietberg Überschüsse erzielte, gehört sie überwiegend zum Viertel der Kommunen mit den besten Jahresergebnissen je Einwohner. Das Defizit 2014 liegt jedoch deutlich darunter. Hier konnte mindestens die Hälfte der übrigen Kommunen bessere Jahresergebnisse erzielen. Die Stadt Rietberg schnitt bei den übrigen Fehlbeträgen überdurchschnittlich ab. Die strukturelle Haushaltssituation der Stadt ist 2019 ausgeglichen.

Dies gilt jedoch nicht für die Planwerte. Der Haushalt 2020 sieht mit Ausnahme des Jahres 2021 durchgängig Fehlbeträge bis 2023 vor. Die Planung ist vorsichtig und plausibel, unterliegt aber allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken aus der konjunkturellen Entwicklung und bei den Personalaufwendungen. Die Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie der Kreis- und Jugendhilfeumlage ist optimistisch und enthält zusätzliche haushaltswirt-

schaftliche Risiken. Die Stadt Rietberg hat hier in der mittelfristigen Planung stagnierende Ansätze vorgesehen. Künftige, in ihrer Planung bereits berücksichtigte Aufwandssteigerungen erwartet die Stadt vor allem bei den Transferaufwendungen im Bereich Jugend und Soziales. Sollten Erträge und Aufwendungen nicht in der geplanten Höhe realisiert werden, gefährden sie die geplanten Ergebnisse. Dies kann sich auch auf die Liquidität der Stadt Rietberg und ihren Kreditbedarf angesichts umfangreicher Investitionsmaßnahmen auswirken.

Im Kernhaushalt ist die Eigenkapitalausstattung gut. Die Stadt kann sich mit einer Eigenkapitalquote 1 von 43,4 Prozent im Jahr 2019 interkommunal verglichen überdurchschnittlich positionieren. Aufgrund der Ausgliederungen ist jedoch die Eigenkapitalausstattung auf Konzernebene aussagekräftiger. Allerdings ist auch die Gesamteigenkapitalquote 1 mit 38,2 Prozent überdurchschnittlich. Von der nach § 75 Abs. 7 GO gesetzlich verbotenen Überschuldung ist die Stadt Rietberg derzeit weit entfernt. Die vergleichsweise geringe Verschuldung des Kernhaushaltes und des Konzerns wirken sich entsprechend positiv aus.

Die Stadt Rietberg gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Gesamtverbindlichkeiten und -schulden. Der Gesamtabchluss 2018 der Stadt Rietberg weist im interkommunalen Vergleich derzeit die geringsten Gesamtschulden je Einwohner aus. Die Selbstfinanzierungskraft ist durchgängig gegeben. Insgesamt sind die Schulden vorwiegend wegen des Zuwachses bei Pensionsrückstellungen und erhaltenen Anzahlungen (noch nicht verwandte Zuwendungen) gestiegen. Die Zinsaufwendungen des Kernhaushalts konnten u. a. durch gezielte Umschuldungen konstant gesenkt werden. Auf Konzernebene finanziert die Stadt Rietberg die laufenden Auszahlungen mittels eines Cash-Pools. Durch umfangreiche Baumaßnahmen und weitere Investitionen plant die Stadt bis 2023 rund 50 Mio. Euro Nettoneuverschuldung.

Die Auswertung der Altersstruktur des Anlagevermögens deutet teilweise auf Reinvestitionsbedarfe bei den Gebäuden hin, z. B. im Bereich Wohnbauten, Gemeindehäuser und Schulsporthallen. Dies gilt auch für das Infrastrukturvermögen (Straßen und Wirtschaftswege). Insgesamt hat die Stadt Rietberg jedoch seit 2013 in ihre Gebäude in beträchtlichem Umfang investiert und konnte deren Wert nicht nur erhalten, sondern steigern. Das Infrastrukturvermögen hat sich hingegen reduziert. Dies lässt sich vor allem auf die mit 40 Jahren eher kurze Gesamtnutzungsdauer und entsprechend hohe Abschreibungen zurückführen. Die durchschnittliche Investitionsquote beim Straßennetz liegt bei 96 Prozent. Ein Abgleich des aktuellen Straßenzustandes mit den Bilanzwerten kann Aufschluss über den tatsächlichen Vermögensverzehr geben. Die geplanten umfangreichen Investitionen, insbesondere in das Schulzentrum werden einem weiteren Vermögensverzehr entgegenwirken.

Zum Zeitpunkt der Prüfung war noch nicht abzuschätzen, wie weitreichend die Folgen der Corona-Pandemie für den Haushalt der Stadt Rietberg sein werden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass sich die Haushaltssituation zumindest zeitweise verschlechtern wird.

### 1.1.2 Haushaltssteuerung

Die Entscheidungsträger der Stadt Rietberg werden in verschiedenen Ausschüssen und dem Rat regelmäßig über den Stand der Haushaltswirtschaft informiert. Die Finanzabteilung erstellt ab April eines Haushaltsjahres Quartalsberichte für den Verwaltungsvorstand und die Ausschüsse etc. Seit der Corona-Pandemie hat sie diesen Rhythmus auf monatliche Berichte umgestellt. Sie beinhalten Aufwands- und Ertragsarten, die Entwicklung der Finanzrechnung sowie den Verlauf wesentlicher Investitionen und der Liquidität. Prognosezahlen enthält der Bericht

nach dem 3. Quartal. Die Stadt nutzt die Quartalsberichte zur unterjährigen Steuerung, um bei Abweichungen entsprechend reagieren zu können.

Die Entwicklung der Jahresergebnisse der Stadt Rietberg ist wesentlich geprägt durch konjunkturnanfällige Steuerbeteiligungen und Gewerbesteuern. Auf diese hat die Stadt nur geringe Einflussmöglichkeiten. Die Anhebung der Steuerhebesätze im Jahr 2016 haben zur positiven Entwicklung der Ertragslage beigetragen. Die Überschüsse ab dem Haushaltsjahr 2018 sind jedoch vorwiegend auf gestiegene Gemeinschaftssteuern zurückzuführen. Diese kann die Stadt Rietberg nur bedingt steuern.

Treten konjunkturabhängige haushaltswirtschaftliche Risiken ein, müsste die Stadt diese aus eigener Kraft kompensieren.

Die Stadt Rietberg überträgt keine konsumtiven Aufwandsermächtigungen ins Folgejahr. Über die Budgetregelungen stehen nicht verbrauchte Ansätze des Schulbudgets weiter zur Verfügung. Die investiven Auszahlungsermächtigungen steigen im Zeitverlauf deutlich an. Dies lässt sich überwiegend auf verschobene oder nicht durchgeführte Baumaßnahmen zurückführen.

Über ihre möglichen investiven Förderprojekte hat die Stadt Rietberg bereits einen guten Überblick. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und beantragt Fördermittel zielgerichtet. Das Verfahren bei der investiven Fördermittelbewirtschaftung liegt dezentral in der Verantwortung der Abteilungen. Vorrangig akquiriert die Abteilung Stadtentwicklung Fördermittel. Schriftlich fixierte Regelungen und ein zentraler Überblick über mögliche Förderprojekte könnten die Fördermittelakquise weiter verbessern.

## 1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

## 1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

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

Potenzielle Auswirkungen der Corona-Pandemie konnte die gpaNRW in dieser Prüfung noch nicht berücksichtigen. Die kommunalen Haushalte werden voraussichtlich erheblich belastet werden, zum Beispiel durch sinkende Erträge bei der Gewerbesteuer und der Einkommen- und Umsatzsteuer oder zusätzliche Aufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. Zurzeit ist jedoch nicht abschätzbar, wie weitreichend die Folgen für die Kommunen sein werden. Unklar ist zudem, inwieweit etwaige Unterstützungsmaßnahmen des Landes oder des Bundes diese Auswirkungen abfedern können. Es muss jedoch damit gerechnet werden, dass sich die Haushaltssituation gegenüber dem Stand der Prüfung verschlechtern wird. Die Analysen und Bewertungen zur Haushaltssituation stehen daher unter einem entsprechenden Vorbehalt.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

## Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Stadt Rietberg 2013 bis 2020

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA
2019	bekannt gemacht	aufgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	noch offen		HPI

Die Stadt Rietberg wird auskunftsgemäß ab 2019 keinen Gesamtabschluss mehr aufstellen.

### 1.3.1 Haushaltsstatus

#### → Feststellung

Die Haushalte der Stadt Rietberg sind seit 2016 ausgeglichen. Damit ist sie haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig.

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

#### Haushaltsstatus Stadt Rietberg 2013 bis 2019

Haushaltsstatus	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ausgeglichener Haushalt				X	X	X	X	
Fiktiv ausgeglichener Haushalt	X							X
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage		X	X					

2013 legte die **Stadt Rietberg** einen fiktiv ausgeglichenen Haushalt durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage vor. Die Fehlbeträge der beiden Folgejahre wurden durch eine genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage ausgeglichen. Seit 2016 sind die Haushalte ausgeglichen. Den für 2020 erwarteten Fehlbetrag plant die Stadt Rietberg fiktiv auszugleichen. Der Haushalt der Stadt unterliegt damit derzeit keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

### Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Rietberg 2013 bis 2019

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Jahresergebnis in Tausend Euro	-333	-3.890	-71	4.093	1.879	6.405	2.047
Höhe der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	1.389	0	0	4.093	5.972	12.377	14.424
Höhe der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	82.120	79.454	78.828	79.017	79.137	79.072	78.938
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-333	-1.389	0	4.093	1.879	6.405	2.047
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	-21	-166	-555	190	120	-94	-135
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	-2.501	-71	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	3,0	0,1	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	0,4	4,7	0,1	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Die gpaNRW nimmt den Beschluss über die Verwendung des Jahresergebnisses vorweg. Daher wurden die jeweiligen Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage verrechnet.

\*Vorläufiges Jahresergebnis Stand 31. Juli 2020

Zum Abschluss der überörtlichen Prüfung lag der aufgestellte Jahresabschluss 2019 vor. Erste Korrekturbuchungen aufgrund von Feststellungen der örtlichen Rechnungsprüfung wurden dabei berücksichtigt. Insofern ist von einem vorläufigen Stand auszugehen. Gegenüber der Haushaltsplanung verbessert sich das Jahresergebnis 2019 voraussichtlich um knapp 2,1 Mio. Euro.

### Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Rietberg 2020 bis 2023

	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis in Tausend Euro	-384	39	-1.471	-823
Höhe der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	14.039	14.079	12.607	11.784
Höhe der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	78.938	78.977	78.977	78.977
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-384	39	-1.471	-823
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	-70	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung

	2020	2021	2022	2023
Fehlbetragsquote in Prozent	0,4	pos. Ergebnis	1,6	0,9

Die gpaNRW nimmt den Beschluss über die Verwendung des Jahresergebnisses vorweg. Daher wurden die jeweiligen Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage verrechnet.

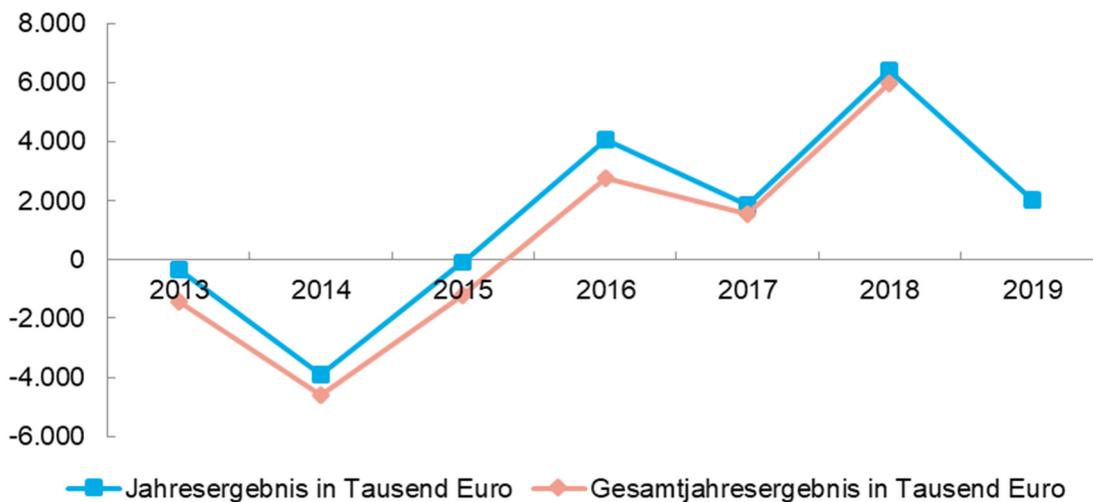
### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

#### → Feststellung

Die Stadt Rietberg erzielte erstmals seit der NKF-Umstellung ab 2016 Überschüsse. Die Jahresergebnisse fielen schwankend und gegenüber der Haushaltsplanung überwiegend besser aus. Teilweise beeinflussten Einmal- und Sondereffekte die Haushaltswirtschaft. 2019 ist der Kernhaushalt strukturell ausgeglichen. Auf Konzernebene fielen die Gesamtjahresergebnisse ab 2016 positiv aus.

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

**Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Stadt Rietberg in Tausend Euro 2013 bis 2019**



Nach Fehlbeträgen seit dem Haushaltsjahr 2009 legte die **Stadt Rietberg** ab 2016 ausgeglichene Jahresabschlüsse vor. Zwischenzeitlich hat sie den Entwurf des Jahresabschlusses 2019 eingebracht. Danach wird ein Überschuss von zwei Mio. Euro erwartet. Zum Zeitpunkt der Berichterstellung wurde der Jahresabschluss örtlich geprüft.

Die Ist-Ergebnisse des Kernhaushalts schwankten in den vergangenen Jahren. Sie fielen gegenüber der Planung zwischen zwei und 7,7 Mio. Euro besser aus. Lediglich das Haushaltsjahr 2014 schloss rund 1,1 Mio. Euro schlechter ab als geplant.

Die ordentlichen Erträge lagen dabei mit Ausnahme des Jahres 2014 mit 1,8 Mio. Euro bis 9,1 Mio. Euro teilweise deutlich über den Ansätzen. Im Wesentlichen liegt dies an der Gewerbesteuer. Diese beträgt im Durchschnitt von 2013 bis 2019 rund 21,5 Mio. Euro und schwankte

zwischen 16,1 Mio. Euro und 26,3 Mio. Euro. Die ordentlichen Aufwendungen fielen zwischen 100.000 Euro und 1,4 Mio. Euro schlechter aus als in der Planung. Lediglich im Jahr 2017 wurden rund 1,5 Mio. Euro weniger aufgewandt. Dies ist vor allem auf die Entwicklung der Aufwendungen für die Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen zurückzuführen. Teilweise lagen die Personalaufwendungen über den geplanten Ansätzen. Verschiebungen ergaben sich auch bei den bilanziellen Abschreibungen gegenüber der Planung.

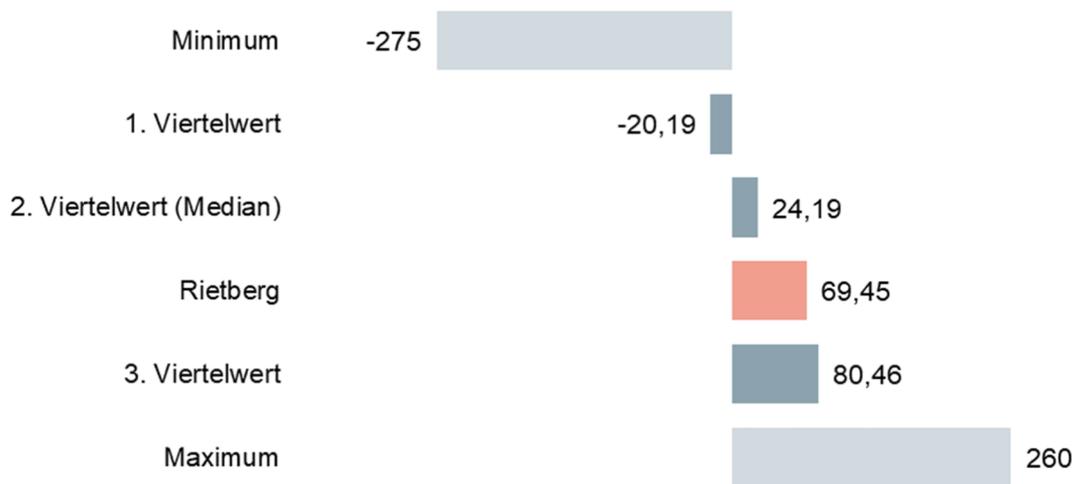
Das Haushaltsjahr 2014 war von gegenüber dem Vorjahr um 2,6 Mio. Euro geringeren Gewerbesteuererträgen geprägt. Somit konnte auch ein vergleichsweise moderater Anstieg der Aufwendungen insgesamt nicht aufgefangen werden. Die gute konjunkturelle Entwicklung wirkte sich seither allerdings auch in Rietberg auf die Gewerbesteuern und Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern aus. Zwischen 2013 und 2019 haben sich die Gewerbesteuer um rund fünf Mio. Euro und die Gemeinschaftssteuern um rund sechs Mio. Euro erhöht. Die Stadt Rietberg erhielt aufgrund ihrer Steuerkraft in diesem Zeitraum keine Schlüsselzuweisungen. Teilweise sind die Gewerbesteuererträge durch Einmaleffekte geprägt, z. B. in Höhe von rund einer Mio. Euro im Jahr 2016. Die Stadt Rietberg erhöhte außerdem im Haushaltsjahr 2016 die Steuerhebesätze der Grundsteuer A und B sowie der Gewerbesteuer.

Die Kostenerstattungen des Landes NRW im Rahmen des Flüchtlingsaufnahmegesetzes 2016 und 2017 wirkten sich zudem entlastend aus. Die Kostenerstattungen wie auch die entsprechenden Aufwendungen blieben allerdings hinter den Planansätzen zurück, da der Stadt Rietberg weniger Flüchtlinge als erwartet zugewiesen wurden.

Darüber hinaus ist die Ertragslage durch Sondereffekte beeinflusst. Dazu gehören z. B. die Auflösung sowie Korrekturen von Pensionsrückstellungen, Instandhaltungsrückstellungen und Buchwertgewinne und -verluste im Zusammenhang mit der Baulandpolitik oder Sanierung von bebauten Grundstücken. Außerdem fielen Wertberichtigungen von Forderungen an. Ab 2019 nutzt die Stadt Rietberg auch die nach dem 2. NKFVG eröffnete Möglichkeit, Rückstellungen für künftige Umlagezahlungen zu bilden. Diese berücksichtigt die gpaNRW bei der Analyse der strukturellen Haushaltslage sowie der Haushaltssteuerung.

Die Stadt Rietberg hat Teile ihres Anlagevermögens in eigenbetriebsähnliche Einrichtungen und städtische Unternehmen ausgelagert. Die wesentlichen Bereiche betreffen die Abwasserbeseitigung und den Gartenschaupark der Stadt Rietberg. Insofern ist auch die Entwicklung der Gesamtjahresergebnisse bedeutsam. Berücksichtigt wurden die bis 2018 vorliegenden Gesamtjahresergebnisse. Diese weichen vor allem aufgrund der höheren bilanziellen Abschreibungen und Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen vom Jahresergebnis des Kernhaushaltes ab.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019



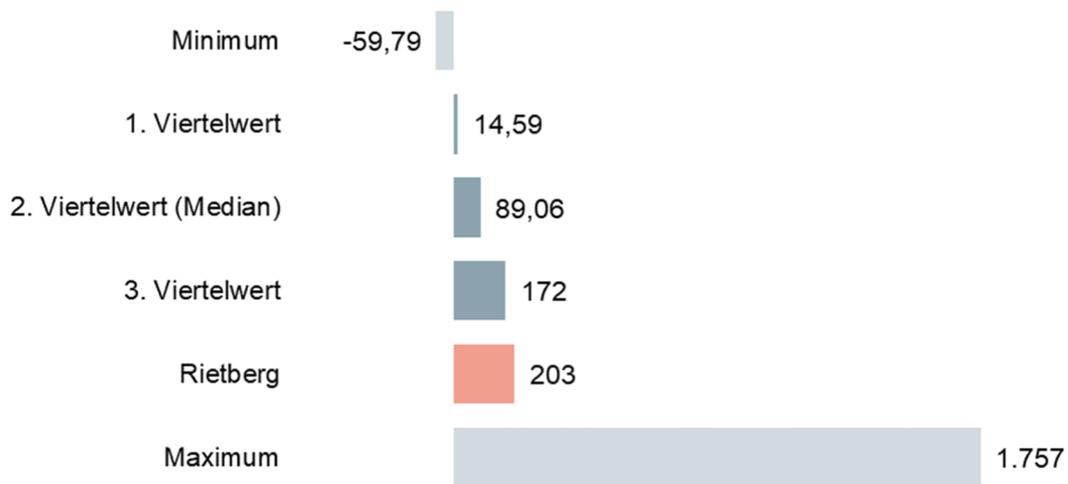
In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Rietberg gehört 2019 zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Jahresergebnissen. Lediglich fünf Kommunen wiesen ein besseres Jahresergebnis aus.

Im Vergleich der Gesamtjahresergebnisse auf Konzernebene liegt für Rietberg derzeit der aufgestellte Gesamtabschluss 2018 vor.

### Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 16 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Auf Konzernebene fallen die Gesamtjahresergebnisse wie oben erwähnt jeweils etwas schlechter aus. Im Vergleich positioniert sich die Stadt Rietberg innerhalb des Viertels der Kommunen mit den besten Gesamtjahresergebnissen je Einwohner. 2018 legten nur zwei Kommunen bessere Gesamtjahresergebnisse je Einwohner vor.

Die Jahresergebnisse werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs beeinflusst. Diese Positionen sind zum einen abhängig von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Zum anderen können die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs und damit die Jahresergebnisse schwanken, wenn einzelne Unternehmen hohe Nachzahlungen leisten oder diese hohen Beträge zu erstatten sind. Zudem zahlte die Stadt Rietberg aufgrund ihrer Steuerkraft in mehreren Jahren eine Solidarumlage im Rahmen des Stärkungspaktes Stadtfinanzen. Des Weiteren können Sondereffekte die strukturelle Haushaltsituation überlagern. Die Jahresergebnisse geben daher nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation.

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2019, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre (2015 bis 2019) eingerech-

net. Als Sondereffekte hat die gpaNRW zusammen mit der Finanzabteilung aufgelöste Pensionsrückstellungen sowie zusätzliche Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen, Altlasten, Wertberichtigungen auf Forderungen sowie Buchwertverluste aus Anlagenabgängen identifiziert. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**.

#### Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2019“

Rietberg	
Jahresergebnis*	2.047
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	25.825
Bereinigungen Sondereffekte <sup>7</sup>	-1.933
<b>= bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-21.846</b>
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	23.509
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>1.663</b>

\* Aufgestellter Jahresabschluss 2019, Stand 31. Juli 2020.

Das von der gpaNRW berechnete „strukturelle Ergebnis“ ist rund 380.000 Euro schlechter, als das vorläufige Jahresergebnis 2019. Das liegt vor allem daran, dass der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern rund 2,4 Mio. Euro höher war, als deren Mittelwert der letzten fünf Jahre (2015 bis 2019). Die Gewerbesteuer lag 2019 rund 0,6 Mio. Euro über dem Mittelwert. Gleichzeitig lag die Kreisumlage mit 15,2 Mio. Euro deutlich über dem Mittelwert der Vorjahre (13,7 Mio. Euro). Aufgrund der gegenüber 2018 um 2,5 Mio. Euro gesunkenen Gewerbesteuererträge fielen allerdings auch die Steuerbeteiligungen im Jahr 2019 geringer aus als im Durchschnitt der Vorjahre.

Die Modellrechnung zeigt, dass das Jahresergebnis 2019 von konjunkturbedingt hohen Erträgen profitiert. Ohne diese wäre die Haushaltssituation der Stadt Rietberg schlechter.

Aufgrund der Corona-Pandemie ist davon auszugehen, dass sich die konjunkturelle Lage verschlechtern wird. Seriöse Aussagen zu den Auswirkungen der bereits erfassten Ertragsausfälle lassen sich derzeit nur bedingt treffen. Zum Zeitpunkt der Berichtserstellung prognostiziert die Stadt Rietberg für das laufende Haushaltsjahr um rund 1,7 Mio. Euro geringere Erträge bei den Gemeinschaftssteuern. Die Gewerbesteuererträge dürften aufgrund der bislang vorliegenden Herabsetzungsanträge um rund 3,2 Mio. Euro geringer ausfallen als geplant. Weitere Ertragsausfälle ergeben sich bei den Kindergartenbeiträgen. Die weitere Entwicklung, auch in Bezug auf die Landes- und Bundeshilfen für die Kommunen bleibt abzuwarten.

<sup>7</sup> Die Sondereffekte werden während der Prüfung mit der Finanzabteilung abgestimmt. Nähere Angaben siehe Kapitel „Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“.

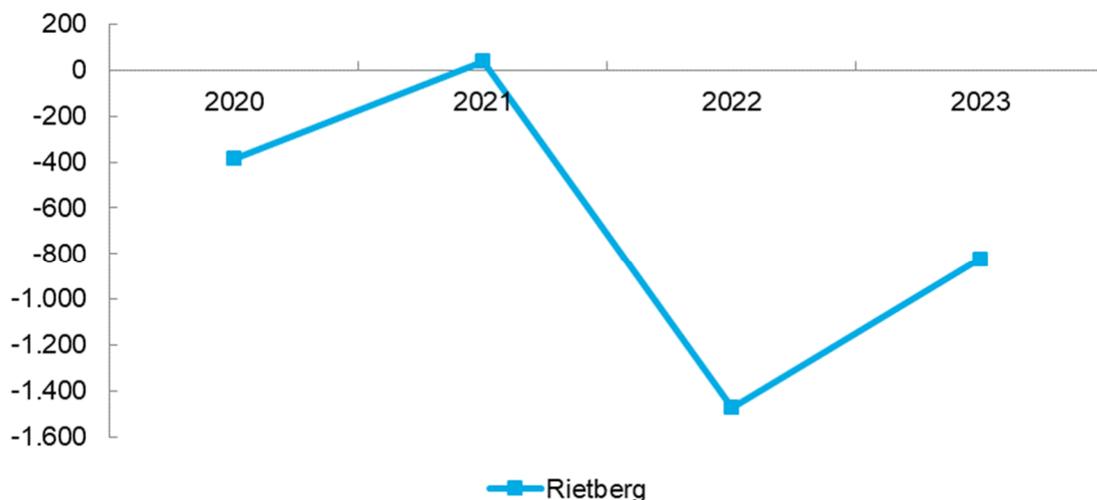
### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

#### → Feststellung

Die Stadt Rietberg plant bei stagnierenden Steuererträgen zurückhaltend und erwartet lediglich 2021 einen Überschuss. Das geplante Defizit am Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums 2023 beträgt -823.000 Euro. Es bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bei konjunkturanfälligen Ertragspositionen und Personalaufwendungen sowie ein zusätzliches Risiko bei Kreis- und Jugendhilfeumlage sowie Sach- und Dienstleistungen.

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

Jahresergebnisse Stadt Rietberg in Tausend Euro 2020 bis 2023



Laut Haushaltsplanung 2020 geht die **Stadt Rietberg** lediglich für 2021 von einem ausgeglichenen Haushalt aus. Durch die bereits genannten pandemie-bedingten Ertragsausfälle und Mehraufwendungen werden die Plandaten ab 2020 eher deutlich negativer ausfallen.

Die Stadt Rietberg plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2020 für 2023 ein Defizit von rund 820.000 Euro.

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

### Vergleich Ist-Ergebnis 2019 und Plan-Ergebnis 2023 - wesentliche Veränderungen

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tau- send Euro	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuern	23.772 (23.168)	22.000	-1.772 (-1.168)	-1,9 (-1,3)
Gemeindeanteil an der Einkommen- steuer	14.277 (12.768)	16.800	2.523 (4.032)	4,2 (7,1)
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	7.264	5.563	-1.701	-6,5
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	3.304 (2.439)	3.000	-304 (561)	-2,4 (5,3)
Ausgleichsleistungen	1.334 1.238)	1.510	176 (272)	3,1 (5,1)
Übrige Erträge	19.781	15.358	-4.422	-6,1
<b>Aufwendungen</b>				
Kreisumlage	15.200 (13.711)	14.300	-900 (589)	-1,5 (1,1)
Personalaufwendungen	11.088	12.394	1.306	2,8
Aufwendungen für Sach- und Dienst- leistungen	10.489	11.421	931	2,1
Jugendhilfeumlage	7.929	8.800	871	2,6
Steuerbeteiligungen	3.683 (3.793)	1.860	-1.823 (-1.933)	-15,7 (-16,3)
Übrige Aufwendungen	17.599	16.281	-1.319	-1,9

\* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019 ergänzt.

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

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

Die **Gewerbesteuer** machte im Jahr 2019 36 Prozent der ordentlichen Erträge aus und ist damit eine wesentliche Ertragsquelle der Stadt Rietberg. Dabei handelt es sich um eine stark konjunkturabhängige Position, die nur bedingt durch die Stadt selbst beeinflusst werden kann. Auf

Basis der Vorjahre plant die Stadt ab 2020 keine Steigerungsrate ein, sondern geht von stagnierenden Erträgen (jeweils 22 Mio. Euro) aus. Damit liegen die Ansätze 1,2 Mio. Euro unter dem durchschnittlichen Aufkommen ab 2015. Zwar sind die Planzahlen in diesem Zeitraum überwiegend übertroffen worden. Gleichwohl kalkuliert die Stadt Rietberg aufgrund von Einmalwirkungen und schwankender Erträge bereits Unwägbarkeiten der konjunkturellen Entwicklung ein. Sie nutzt insofern bewusst nicht die allgemeinen Orientierungsdaten des Landes zur Planung der Ansätze. Auch eine Erhöhung der Steuerhebesätze ist nicht vorgesehen. Insgesamt ergibt sich dadurch gegenüber dem IST 2019 ein Rückgang um 1,8 Mio. Euro. Generell können konjunkturelle oder einzelunternehmerische Entwicklungen dazu führen, dass die geplanten Gewerbesteuererträge nicht in dieser Höhe realisiert werden. Es besteht insofern ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

Ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko besteht ebenfalls für die Gemeinschaftssteuern. 2019 betragen diese 26,8 Prozent der ordentlichen Erträge. Die Stadt Rietberg erwartet beim Gemeindeanteil an der **Einkommenssteuer** eine weitere Steigerung bis 2023. Die Anteile an der **Umsatzsteuer** plant sie auf Basis des Jahres 2019 leicht rückläufig ein. Auch hier setzt die Stadt Rietberg eigene Planungsparameter aufgrund ihrer Erfahrungswerte an. Trotz plausibler Planung hängen die tatsächlich realisierbaren Erträge von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können insofern nicht von der Kommune gesteuert werden.

Bis einschließlich 2019 erhielt die Stadt Rietberg wegen ihrer Steuerkraft keine Schlüsselzuweisungen. Daher plant sie auch in der Folge keine Ansätze dafür ein. Die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Zuwendungen sind ab 2020 bis 2023 stagnierend eingeplant. Insgesamt entwickeln sich die **Zuwendungen und allgemeinen Umlagen** rückläufig, weil nur bis 2021 Erstattungen aus der Abrechnung des Solidarbeitrags erfolgen. Insofern ist derzeit ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko nicht erkennbar. Die weitere Entwicklung der Steuerkraft der Stadt Rietberg und mögliche Auswirkungen auf Schlüsselzuweisungen im Rahmen des Finanzausgleichs bleibt abzuwarten.

Bei den **Ausgleichsleistungen** (Familienlastenausgleich) erwartet die Stadt Rietberg gegenüber 2019 eine rund dreiprozentige Steigerung der Erträge bis 2023. Dies entspricht in etwa der Entwicklung der Vorjahre und den Orientierungsdaten des Landes. Insofern ist ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko nicht zu erkennen.

Die **übrigen Erträge** beinhalten im Wesentlichen öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte, Kostenerstattungen und Kostenumlagen sowie sonstige ordentliche Erträge. Diese schwanken seit 2013 durchgängig. Dies vor allem aufgrund aufgelöster Rückstellungen und Kostenerstattungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz, aber auch wegen Buchwertgewinnen bei Grundstücksverkäufen. Auf Basis der Vorjahre geht die Stadt Rietberg hier von rückläufigen Erträgen bis zum Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums aus. Ein zusätzliches Planungsrisiko ist derzeit nicht erkennbar.

Bei den Transferaufwendungen entfallen die wesentlichen Anteile auf die **Kreisumlage** und die **Jugendhilfeumlage**. Beide Positionen plant die Stadt Rietberg ab 2020 durchgängig bis 2023 stagnierend ein. Sie hat ihre zugrundeliegende Steuerkraft im Rahmen des Finanzausgleichs ebenfalls ohne Steigerungsraten angesetzt. Allerdings setzt der Kreis Gütersloh sowohl eine steigende allgemeine Kreisumlage (zwischen 3,3 Prozent und fünf Prozent jährlich) als auch Jugendhilfeumlage an. Die Jugendhilfeumlage ist im Kreishaushalt mit Steigerungsraten von -2,2 Prozent bis 12,8 Prozent eingeplant. Zwar hängen die tatsächlichen Anteile der Stadt Rietberg

an der allgemeinen Kreisumlage nicht nur von der eigenen, sondern der Steuerkraft der übrigen kreisangehörigen Kommunen ab. Die Stadt Rietberg sieht den Schwerpunkt ihrer Planung im jeweils kommenden Haushaltsjahr. Daher plant sie bislang die Kreisumlagen jährlich detailliert auf Basis der aktuellen Datenlage. Allerdings besteht für die Stadt Rietberg durch den steigenden Umlagebedarf ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Die **Personalaufwendungen** sind nach den Transferaufwendungen die nächstgrößere Aufwandsposition. Sie haben 2019 einen Anteil von 17,2 Prozent an den ordentlichen Aufwendungen. Bei den Personalaufwendungen setzt die Stadt Rietberg für 2020 eine Steigerungsrate von neun Prozent gegenüber der Vorjahresplanung an. Durch Änderungen im Stellenplan ergeben sich hier zusätzliche Stellenanteile mit entsprechenden Auswirkungen. Die Stadt Rietberg hat zum 01. Januar 2020 kirchliche Friedhöfe übernommen und benötigt dafür zusätzliches Personal. Für 2021 sind keine zusätzlichen Stellen gegenüber 2020 vorgesehen. Im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum ab 2021 geht die Stadt zunächst von rückläufigen Personalaufwendungen aus (-0,5 Prozent). Für 2021 und 2022 sind 1,6 und 1,7 Prozent Steigerung angesetzt. Dabei sind bekannte Gehalts- und Besoldungserhöhungen und Fluktuation bereits eingepreist. Politische Zielsetzungen oder gesetzliche Regelungen könnten jedoch einen zusätzlichen Personalbedarf entstehen lassen. Insofern besteht auch hier ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** des Jahres 2019 machen in Rietberg 16,3 Prozent der ordentlichen Aufwendungen aus. Für 2020 ergibt sich ein knapp 19-prozentiger Anstieg der Aufwendungen gegenüber dem Vorjahresergebnis. Die Stadt hat für 2020 eine Vielzahl von Unterhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen geplant. Von 2021 bis 2023 sinken die Aufwendungen geplant zwischen -0,8 und -4,4 Prozent. Zwar haben sich seit 2013 die Sach- und Dienstleistungen nicht konstant erhöht. Sie blieben vielmehr durch nicht umgesetzte Sanierungs- oder Unterhaltungsmaßnahmen um 0,5 Mio. Euro bis 0,9 Mio. Euro hinter den Ansätzen zurück. In den zurückliegenden Haushaltsplanungen lag der Ansatz für das erste Jahr der mittelfristigen Finanzplanung unterhalb der Jahresergebnisse. Mit der Haushaltsplanung des kommenden Jahres wurden die Ansätze in der Regel konkretisiert und fielen entsprechend höher aus. In den kommenden drei Jahren liegen die Ansätze deutlich unterhalb der Orientierungsdaten des Landes. Diese stellen bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen einen Zielwert dar, der nur mithilfe entsprechender Konsolidierungsmaßnahmen zu realisieren ist. Konkrete Konsolidierungsmaßnahmen, die keine oder nur geringe Steigerungen rechtfertigen, sind nicht vorgesehen. Damit besteht ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko für die mittelfristige Haushaltsplanung.

Die eingeplante Gewerbesteuerumlage sowie die Finanzierungsbeteiligung zum „Fonds Deutsche Einheit“ entspricht der Berechnungssystematik nach dem Gemeindefinanzreformgesetz (GFRG). Nach der aktuellen Rechtslage haben sich die Kommunen und Gemeindeverbände nur noch bis 2020 an den Lasten der Deutschen Einheit zu beteiligen. Insofern besteht bei den **Steuerbeteiligungen** kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Die **übrigen Aufwendungen** beinhalten neben steigenden Versorgungsaufwendungen und bilanziellen Abschreibungen vor allem rückläufige sonstige ordentliche Aufwendungen. Zuletzt waren die sonstigen ordentlichen Aufwendungen von Verlusten aus Abgängen beim Gebäudevermögen und Wertberichtigungen von Forderungen geprägt. Außerdem hat die Stadt Rietberg im Jahresabschluss 2019 erstmals eine Rückstellung für die Kreisumlage 2021 gebildet. Auf Basis des Jahresergebnisses 2019 erklärt sich damit die rückläufige Planung.

Grundsätzlich plant die Stadt Rietberg ihre Haushaltsansätze vorsichtig. Erträge sieht sie zurückhaltend vor, während erwartete Aufwandssteigerungen entsprechend berücksichtigt werden. Hier sieht die Stadt vor allem steigende Transferaufwendungen im Bereich Jugend und Soziales.

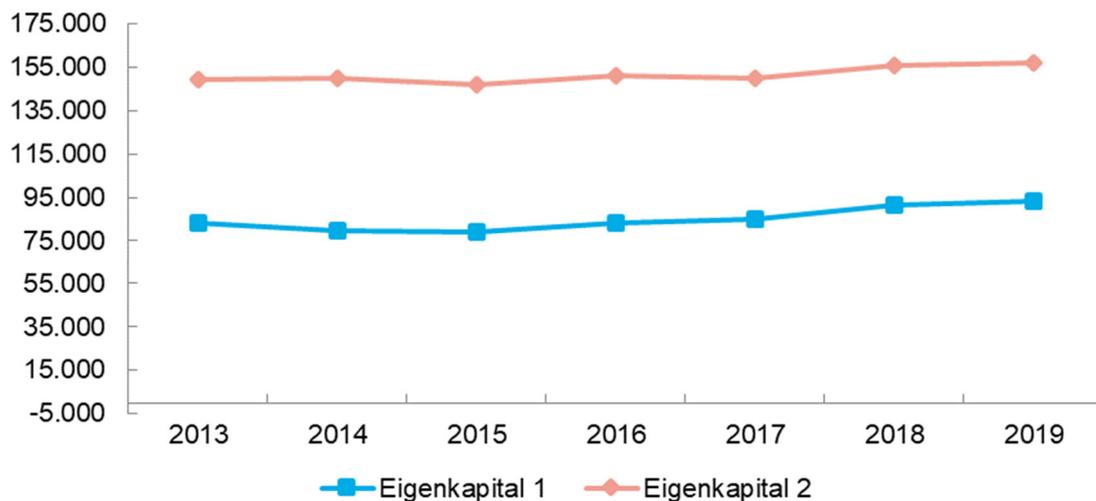
### 1.3.4 Eigenkapital

→ **Feststellung**

Die Stadt Rietberg verfügt über eine gute Eigenkapitalausstattung im Kernhaushalt und innerhalb des Konzerns. Interkommunal verglichen ist diese überdurchschnittlich hoch. Von der nach § 75 Abs. 7 GO gesetzlich verbotenen Überschuldung ist Rietberg weit entfernt.

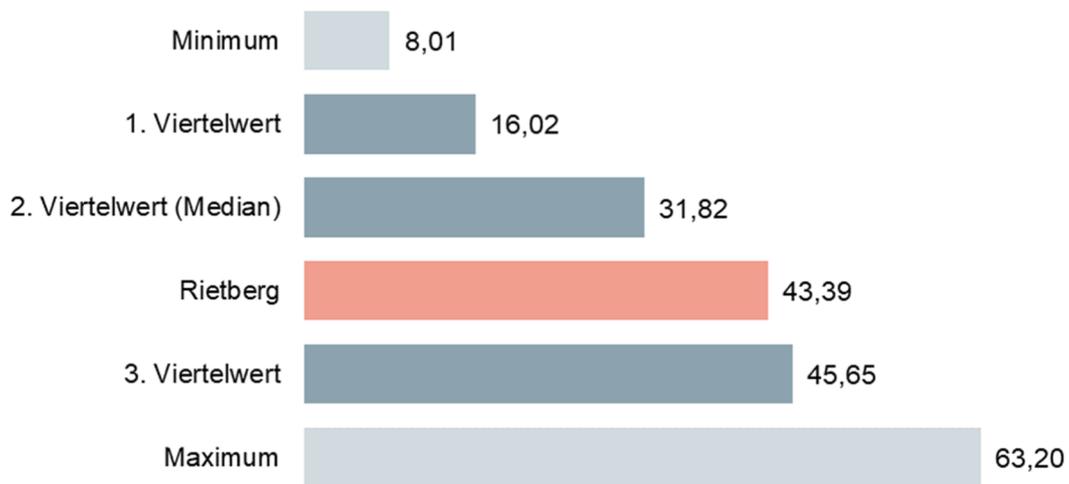
Eine Kommune sollte positives Eigenkapital haben und darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

**Eigenkapital Stadt Rietberg in Tausend Euro 2013 bis 2019**



Die aufsummierten Jahresergebnisse der Stadt Rietberg haben das Eigenkapital seit der Eröffnungsbilanz um rund 3,3 Mio. Euro (drei Prozent) reduziert. Die allgemeine Rücklage hat sich dabei wegen der Defizite 2014 und 2015 um 2,6 Mio. Euro reduziert. Seit 2013 wurden in Summe Erträge und Aufwendungen bei Vermögensgegenständen und Finanzanlagen von -0,7 Mio. Euro verrechnet. Die aktuelle Planung sieht bis einschließlich 2023 überwiegend negative Ergebnisse vor. Diese würden das Eigenkapital um 2,6 Mio. Euro (2,8 Prozent) mindern. Sie unterliegen den im Kapitel 1.3.3 (Plan-Ergebnisse) beschriebenen Risiken.

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



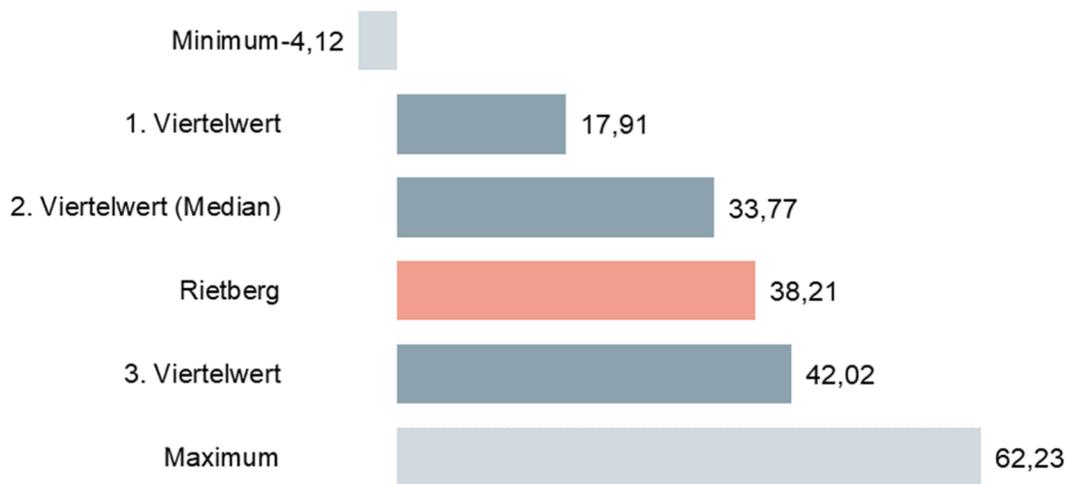
In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Rietberg ist im Vergleich mit den übrigen Kommunen überdurchschnittlich hoch. In vier von sieben Haushaltsjahren gehört sie zu dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Eigenkapitalquote 1.

Nach dem Gesamtabschluss 2018 ergeben sich folgende Vergleichswerte auf Konzernebene:

### Gesamteigenkapitalquote 1 in Prozent 2018



In die Auswertung sind 16 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gesamteigenkapitalausstattung der Stadt Rietberg ist im interkommunalen Vergleich auch auf Konzernebene überdurchschnittlich.

### 1.3.5 Schulden und Vermögen

#### → Feststellung

Die Stadt Rietberg ist vergleichsweise gering verschuldet. Sie gehört 2018 zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Gesamtverbindlichkeiten. Bis einschließlich 2019 konnte sie ihren Liquiditätsbedarf für die laufende Verwaltungstätigkeit aus eigener Kraft decken. Aufgrund umfangreicher Investitionsmaßnahmen steigt ihr geplanter Finanzierungsbedarf deutlich an.

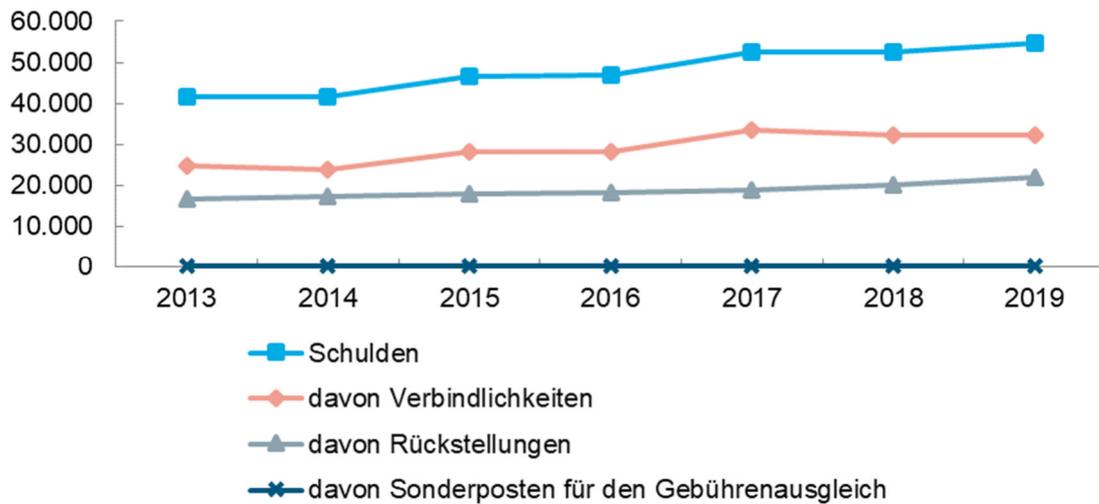
#### → Feststellung

Rietberg hat Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- sowie Infrastrukturvermögen erkannt. Umfangreiche Investitionen in die städtischen Gebäude sind bereits erfolgt sowie vorrangig im Schulbereich geplant. Aufgrund der Altersstruktur einzelner Gebäudegruppen und des Straßennetzes könnten punktuell weitere Reinvestitionsbedarfe bestehen. Ein Risiko von Investitionsstaus aufgrund verschobener Maßnahmen sieht die Stadt vor allem bei der Kanalsanierung.

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

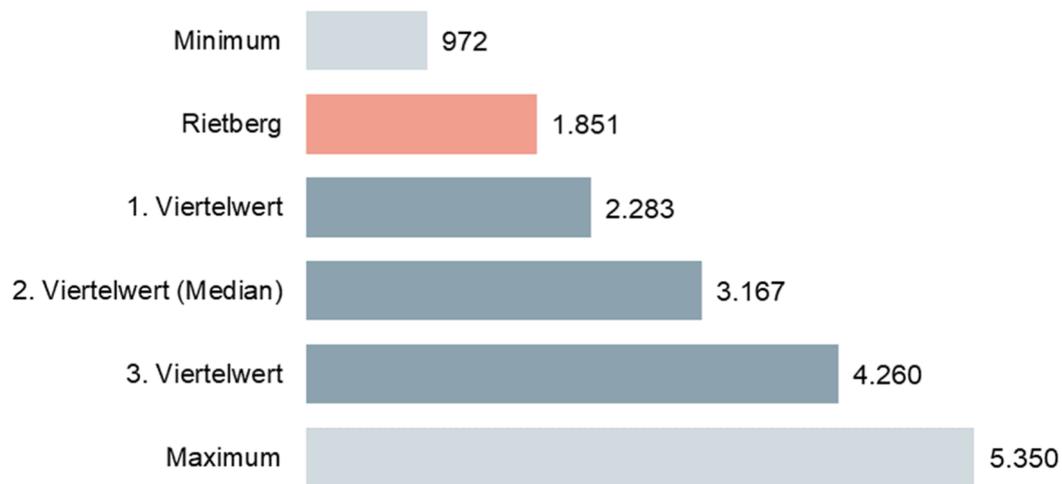
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabschluss ein.

### Schulden Stadt Rietberg in Tausend Euro 2013 bis 2019



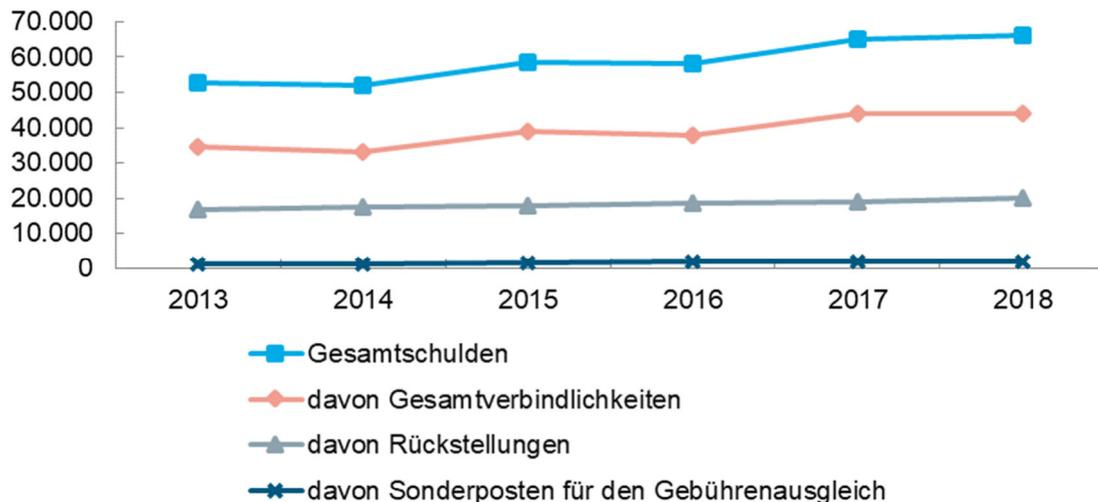
Von 2013 bis 2019 sind die Schulden der **Stadt Rietberg** um 12,8 Mio. Euro (31 Prozent) gestiegen. Die Zunahme der Schulden resultiert aus einem Anstieg der Verbindlichkeiten um 7,4 Mio. Euro sowie der Rückstellungen um 5,3 Mio. Euro. Die Verbindlichkeiten sind dabei vor allem wegen noch nicht verwandter Zuwendungen (erhaltener Anzahlungen) gestiegen.

### Schulden je Einwohner in Euro 2019



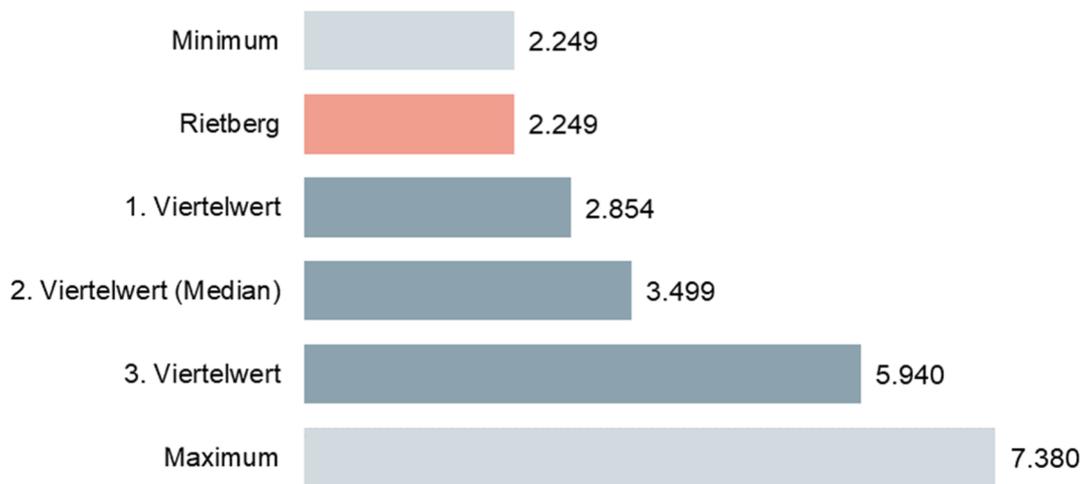
In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen.

### Gesamtschulden Stadt Rietberg in Tausend Euro 2013 bis 2018



Die Gesamtschulden einschließlich der Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich liegen mit den Gesamtabschlüssen bislang von 2010 bis 2018 vor. Im Betrachtungszeitraum stiegen überwiegend die investiven Kreditverbindlichkeiten auf 24,9 Mio. Euro (+20 Prozent). Daneben erhöhten sich zudem wie oben erwähnt die erhaltenen Anzahlungen.

### Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2018



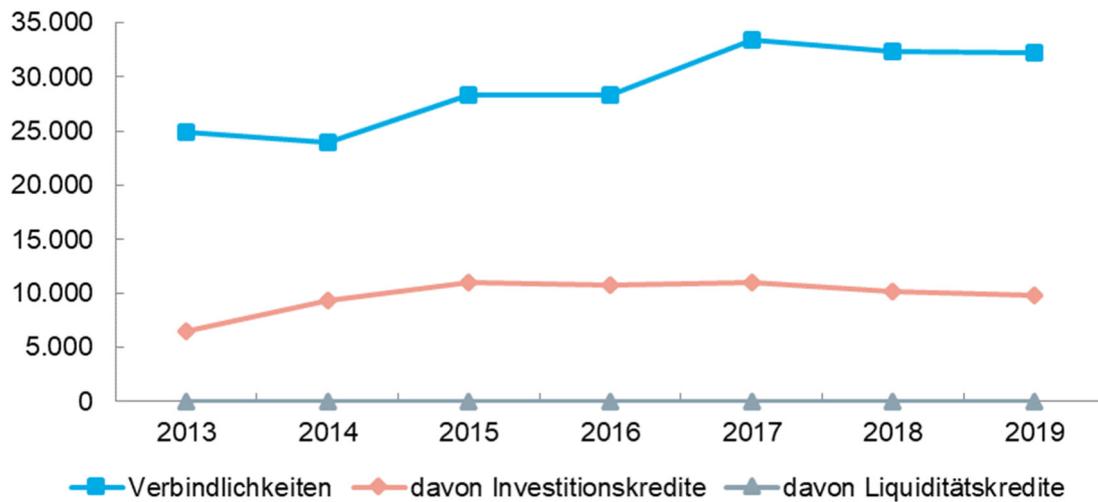
In den interkommunalen Vergleich sind 16 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Rietberg hat im Vergleichsjahr 2018 die geringsten Gesamtschulden je Einwohner.

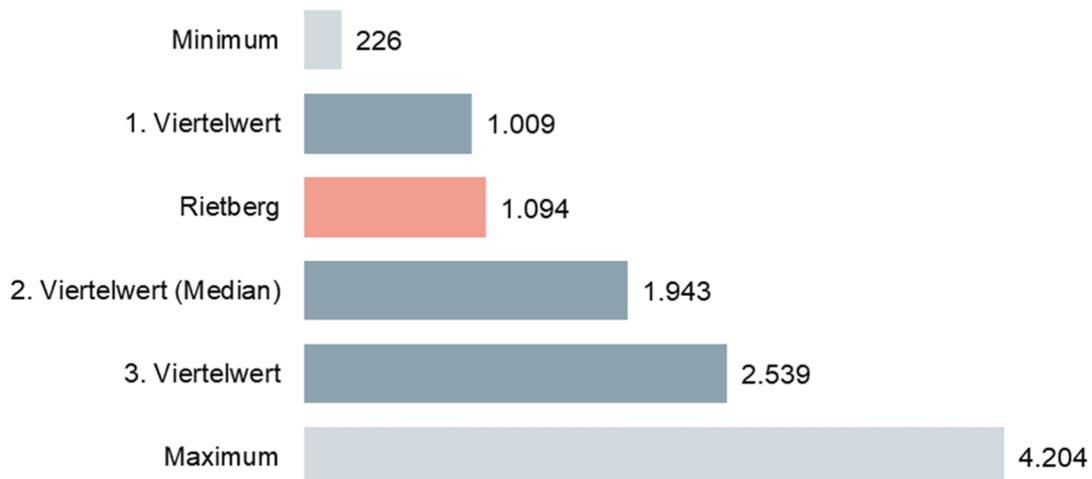
#### 1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Auch für die Verbindlichkeiten stellt die gpaNRW zunächst die Entwicklung der Verbindlichkeiten des Kernhaushalts dar.



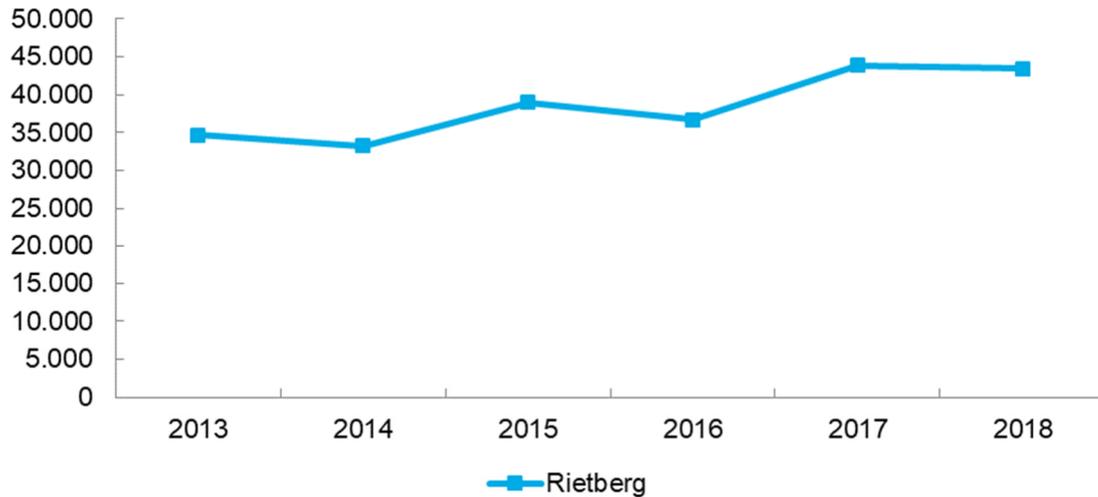
Die investiven Kreditverbindlichkeiten haben seit 2013 um rund 3,4 Mio. Euro zugenommen. Der Anstieg insgesamt liegt an den erhaltenen Anzahlungen für noch nicht verwandte Zuwendungen etc. Diese erhöhten sich um rund 6,3 Mio. Euro (+71 Prozent) bis 2019. Die Stadt Rietberg wird damit anstehende Investitionsmaßnahmen finanzieren, so dass sich der aktuelle Bestand von rund 15,2 Mio. Euro entsprechend reduzieren wird. Mit Inanspruchnahme werden diese zu den Sonderposten umgebucht und analog der Nutzungsdauer der damit finanzierten Vermögensgegenstände jährlich ergebniswirksam aufgelöst. Den erhaltenen Anzahlungen standen im Jahr 2019 rund 13,3 Mio. Euro liquide Mittel gegenüber. Eine Kreditfinanzierung aufgrund einer ungenügenden liquiden Situation war daher zum Bilanzstichtag 2019 unwahrscheinlich. Auf den weiteren Finanzierungs- und Kreditbedarf geplanter Investitionen geht die gpaNRW im folgenden Kapitel näher ein.

#### Verbindlichkeiten je Einwohner 2019



Trotz des Anstiegs fallen die Verbindlichkeiten der Stadt Rietberg unterdurchschnittlich aus. Sie gehört in fünf von sieben Haushaltsjahren zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Verbindlichkeiten.

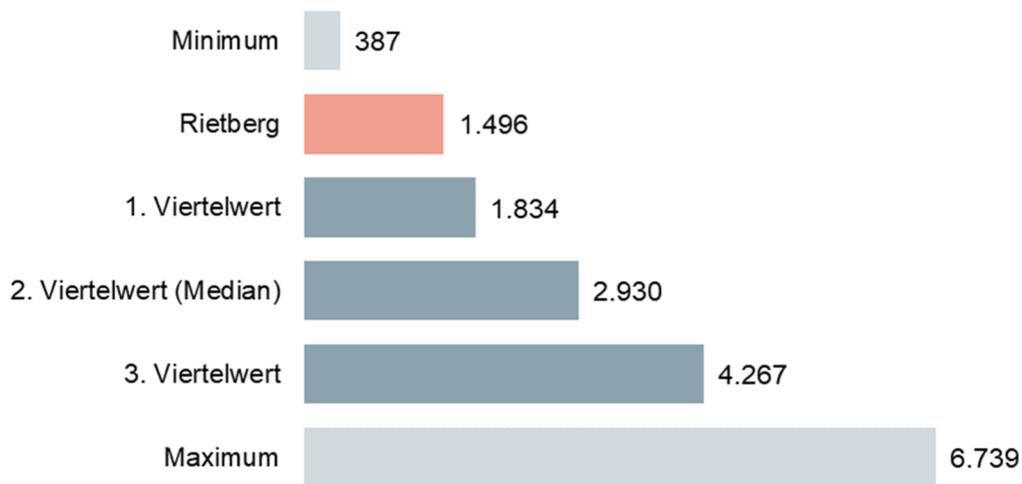
#### Gesamtverbindlichkeiten Stadt Rietberg in Tausend Euro 2013 bis 2018



Die Gesamtverbindlichkeiten berücksichtigen die ausgegliederten Aufgabenbereiche Abwasserbetrieb und Gartenschaupark Rietberg GmbH. Der wesentliche Anteil der Verbindlichkeiten des Jahres 2018 gehört mit investiven Darlehen von 14,8 Mio. Euro zum städtischen Abwasserbetrieb. Die Gartenschaupark Rietberg GmbH hat keine Kreditverbindlichkeiten.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2013 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der Stadt Rietberg verwendet.

### Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2018<sup>8</sup>



In den interkommunalen Vergleich sind 60 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Rietberg gehört durchgängig zwischen 2013 und 2018 zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Gesamtverbindlichkeiten.

Durch gezielte Umschuldungen von Darlehen konnte die Stadt Rietberg den Zinsaufwand für die Kreditverbindlichkeiten des Kernhaushaltes senken. Derzeit beträgt der durchschnittliche Zinssatz für das Kreditportfolio auskunftsgemäß rund zwei Prozent. Die Stadt versucht bei Neuaufnahme von Darlehen eine möglichst langfristige Zinsbindung für eine stabile und risikoarme Planung zu erzielen.

### 1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

#### Salden der Finanzrechnung Stadt Rietberg in Tausend Euro 2020 bis 2023

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.754	2.387	902	1.845
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-17.134	-20.593	-17.930	-10.335

<sup>8</sup> Soweit keine Gesamtabschlüsse vorliegen, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen.

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-15.380	-18.207	-17.028	-8.490
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	9.800	15.900	16.300	7.850
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-5.580	-2.307	-728	-640

Die Stadt Rietberg plant von 2020 bis 2023 Investitionsmaßnahmen in erheblichem Umfang ein (rund 95,4 Mio. Euro). Zur Finanzierung sind 6,9 Mio. Euro aus laufender Verwaltungstätigkeit sowie Investitionseinzahlungen von rund 29,4 Mio. Euro eingeplant. Davon entfallen 18,7 Mio. Euro auf Zuwendungen, die die Stadt im Rahmen ihrer Fördermittelakquise generieren will (Informationen zum Fördermittelmanagement siehe Kapitel 1.4.4).

Im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2019 verfügte die Stadt Rietberg auch aufgrund der guten konjunkturellen Entwicklung überwiegend über eine gute Selbstfinanzierungskraft. Lediglich im Jahr 2014 war der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit negativ und reduzierte die vorhandenen liquiden Mittel entsprechend. Ab 2020 sieht die aktuelle Planung die Aufnahme von rund 55,4 Mio. Euro an Investitionskrediten vor. Im gleichen Zeitraum ist die Tilgung von 5,5 Mio. Euro vorgesehen. Somit erhöhen sich die investiven Kredite des Kernhaushaltes bis 2023 bei planmäßiger Umsetzung auf knapp 60 Mio. Euro. Dies bedeutet auch eine erhebliche Zunahme der Zins- und Tilgungsleistungen. Die tatsächliche jährliche Höhe der Kreditaufnahmen ist dabei abhängig von der Umsetzung der Investitionsmaßnahmen. In den letzten Jahren konnten diese zunehmend nicht wie geplant erfolgen.

Sollten die oben genannten haushaltswirtschaftlichen Risiken eintreten, wird sich auch die Selbstfinanzierungskraft der Stadt Rietberg verschlechtern. Folge wären bei den anstehenden Maßnahmen ggf. höhere Kreditaufnahmen.

Die Stadt Rietberg betreibt mit ihren wesentlichen Ausgliederungen Abwasserbetrieb und Gartenschauпарк GmbH ein Cash-Pooling. Bislang konnte das laufende Verwaltungsgeschäft ohne Liquiditätskredite finanziert werden. Die Stadt Rietberg reagiert kurzfristig auf die jeweiligen Liquiditätsbedarfe. Aufgrund der aktuellen Zinssituation zahlt die Stadt Rietberg ab einem bestimmten Bestand Negativzinsen an die Hausbank. Insofern nutzt die Stadt vorhandene liquide Mittel vorrangig für Bedarfe innerhalb des Konzerns. Aufgrund des Einbruchs bei Erträgen in Folge der Corona-Pandemie hat sich im laufenden Haushaltsjahr auch der Bestand an liquiden Mitteln drastisch reduziert. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten.

### 1.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

Eine Auswertung der Altersstruktur erfolgte für die folgenden Gebäudegruppen, Straßen und Wirtschaftswege sowie die Abwasserkanäle.

Vermögensgegenstand	GND* in Jahren nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomHVO NRW von bis		Durchschnittliche GND* Rietberg	Durchschnittliche RND Rietberg 31.12.2018	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
Wohnbauten	50	80	66	23	64
Verwaltungsgebäude	40	80	60	25	58
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	60	21	66
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	39	35
Schulen	40	80	60	24	59
Schulsporthallen	40	60	40	6	84
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	70	21	71
Sporthallen	40	60	40	18	55
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	40	10	75
Abwasserkanäle	50	80	58**	23**	61

\*GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer in Jahren

\*\* Durchschnitt der Regen- und Schmutzwasserkanäle

Die **Stadt Rietberg** hat sich an mittleren Gesamtnutzungsdauern (GND) nach der NKF-Rahmentabelle für ihre Gebäude sowie die Straßen und Wirtschaftswege orientiert. Lediglich für die Schmutzwasserkanäle setzt der Abwasserbetrieb der Stadt Rietberg die höchste GND von 80 Jahren an (Regenwasserkanäle: 50 Jahre GND). Bei mittleren GND ist das Risiko vorzeitigen Anlagenabgangs geringer. Allerdings ergeben sich rechnerisch aufgrund der Restnutzungsdauern (RND) zum 31. Dezember 2018 teilweise hohe Anlagenabnutzungsgrade (AAG). Inwieweit der rechnerische mit dem tatsächlichen Vermögensverzehr übereinstimmt, ergibt sich beispielsweise aus einem Abgleich im Rahmen der körperlichen Inventur.

Auffällig hoch sind dabei die AAG der Bilanzpositionen Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten, Schulsporthallen, Tageseinrichtungen für Kinder sowie Straßen und Wirtschaftswege. Bei der Auswertung der GND und RND aus den Daten der Anlagenbuchhaltung bleibt der tatsächliche Zustand der Gebäude und Straßen allerdings unberücksichtigt. Die Stadt Rietberg schätzt diesen überwiegend als gut ein, sofern nicht bereits Sanierungs- und Neubaumaßnahmen geplant sind. Begonnen hatte die Stadt Rietberg 2018 z.B. die Sanierung eines Verwaltungsgebäudes, Teile des Schulzentrums und eines Sportheims sowie den Neubau eines Feuerwehrgerätehauses.

Bei den bebauten Grundstücken entstand zwischen 2013 und 2019<sup>9</sup> kein Vermögensverzehr. Die Stadt Rietberg hat hier mit einer durchschnittlichen Investitionsquote von 165 Prozent erheblich mehr investiert als Abschreibungen auf das Anlagevermögen anfielen. Dadurch hat sich der Buchwert der Bilanzposition Bebaute Grundstücke insgesamt um 12,4 Mio. Euro erhöht (+28 Prozent). Die Stadt Rietberg hat zudem weitreichende Investitionen in das Schulzentrum vorgesehen. Der Neubau des Gymnasiums bei gleichzeitiger Sanierung der Gesamtschule wird mit rund 29,8 Mio. Euro veranschlagt. Die Ausführung ist ab 2021 ff. geplant. Wesentliche Gewerke der Emsschule werden seit 2019 bis voraussichtlich 2023 saniert. Weiterhin ist der Neubau beziehungsweise die Erweiterung oder Sanierung verschiedener Sport- und Funktionsgebäude geplant. Zur geplanten Finanzierung der umfassenden Maßnahmen finden sich Ausführungen im Kapitel 1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung.

Der Wert des Straßennetzes hat sich seit 2013 um rund 1,2 Mio. Euro beziehungsweise 2,5 Prozent reduziert. Mit einer durchschnittlichen Investitionsquote von 96 Prozent liegt die Stadt Rietberg hier nur geringfügig unterhalb des jährlichen Investitionsbedarfs, um das Vermögen vollständig zu erhalten. Bei den Investitionen handelt es sich neben erstmaliger Erschließung von Bau- und Gewerbegebieten auch um die Sanierung vorhandener Siedlungsgebiete. Die Stadt Rietberg hat seit der Eröffnungsbilanz noch keine erneute körperliche Inventur<sup>10</sup> des Straßenvermögens vorgenommen. Dabei kann anhand des aktuellen Straßenzustandes festgestellt werden, ob der Buchwert des Straßenvermögens mit dem tatsächlichen Wert übereinstimmt (zum Straßenzustand siehe Berichtsteil „Verkehrsflächen“). Sollte sich herausstellen, dass ein schlechterer Zustand vorliegt, kann sich die Notwendigkeit außerordentlicher Abschreibungen und Anpassung der Restnutzungsdauer ergeben. Der laut Anlagenbuchhaltung zumindest rechnerisch hohe Anlagenabnutzungsgrad deutet auf mögliche Sanierungs- und Investitionsbedarfe hin. Insofern sollte die Stadt Rietberg die körperliche Inventur nutzen, um neben einer technischen Einschätzung des Straßenvermögens einen Abgleich mit dem tatsächlichen Vermögensverzehr zu erhalten. Dies bietet zudem eine Grundlage für eine sach- und bedarfsgerechte Bauunterhaltungs- und Investitionsplanung.

Das Anlagevermögen zur Abwasserbeseitigung hat die Stadt in ihren Abwasserbetrieb ausgliedert. Neben den Abwasserkanälen bilanziert dieser die zugehörigen Grundstücke sowie die Abwasserbehandlungsanlagen und technische Ausstattung. Anhand des aus der Anlagenbuchhaltung errechneten AAG lässt sich zwar ein generelles Risiko einer Überalterung der Abwasserkanäle derzeit nicht ableiten. Der Lagebericht 2018 des Abwasserbetriebes weist allerdings auf mögliche wirtschaftliche Risiken aus der langfristigen Nutzung des Anlagevermögens hin. Wie oben genannt, beträgt die GND für Schmutzwasserkanäle in Rietberg 80 Jahre. Die lange GND führte in Einzelfällen zu vorzeitigen Anlagenabgängen, die das Jahresergebnis zusätzlich belasten.

Die Stadt Rietberg koordiniert üblicherweise notwendige Kanalsanierungen mit anstehenden Straßenbaumaßnahmen. Diese konnten nicht immer entsprechend der Planung umgesetzt werden (siehe auch Kapitel 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen). Gründe waren fehlende personelle Ressourcen oder Probleme im Rahmen der Erschließungsplanung. So wurden die Haushaltsansätze zur Erneuerung des Kanalnetzes 2018 nur zu 38 Prozent in Anspruch genommen.

<sup>9</sup> Unter Berücksichtigung des Anlagenspiegels laut aufgestelltem Jahresabschluss 2019.

<sup>10</sup> §§ 29, 30 Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO) ab 01.01.2019, zuvor: § 28 Abs. 1 GemHVO (Fassung bis 31. Dezember 2018)

Durch gleichzeitig zurückgestellte Kanalsanierungen sieht der Abwasserbetrieb daher einen entsprechenden Investitionsstau und damit verbundenes Umweltrisiko.

## 1.4 Haushaltssteuerung

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

### 1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

#### → Feststellung

Die Stadt Rietberg hält die Fristen zur Feststellung der Jahresabschlüsse seit dem Jahresabschluss 2017 ein. Die Haushaltssatzungen wurden fristgerecht angezeigt.

#### → Feststellung

Der Verwaltungsführung der Stadt Rietberg liegen die wesentlichen Informationen zur Ertragslage unterjährig vor. Über Quartalsberichte informiert die Kämmererei regelmäßig den Verwaltungsvorstand und die politischen Gremien. Bedingt durch die Corona-Pandemie erstellt die Kämmererei derzeit monatliche Auswertungen zur Ertragslage.

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

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

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

Üblicherweise tritt die Haushaltssatzung der **Stadt Rietberg** im Dezember in Kraft. Bisher stellte die Stadt Rietberg die Jahresabschlüsse nicht innerhalb der Frist bis Ende März auf. In der Regel erfolgt die Aufstellung seit dem Jahresabschluss 2016 innerhalb des ersten Halbjahres des Folgejahres. Die Feststellung des Jahresabschlusses strebt die Stadt Rietberg innerhalb eines Jahres an. Zuletzt hat die Stadt Rietberg den Jahresabschluss 2018 im Dezember

2019 festgestellt. Die Gesamtabstschlüsse sind zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung bis einschließlich 2014 festgestellt; die übrigen Gesamtabstschlüsse beabsichtigt die Stadt im Wege des vereinfachten Verfahrens mit dem Gesamtabstschluss 2018 vorzulegen.

Die Stadt Rietberg erstellt ab März eines Haushaltsjahres Quartalsberichte, die dem Haupt- und Finanzausschuss und den Fachausschüssen sowie dem Stadtrat vorgelegt werden. Sie werden durch die Abteilung Finanzen erstellt. Diese holt dazu auch vorab Prognosen der Fachabteilungen ein. Die Quartalsberichte umfassen den Kernhaushalt. Sie beinhalten Aufwands- und Ertragsarten, die Entwicklung der Finanzrechnung sowie den Verlauf wesentlicher Investitionen und der Liquidität. Prognosezahlen enthält der Bericht nach dem 3. Quartal. Die Stadt nutzt die Quartalsberichte zur unterjährigen Steuerung, um bei Abweichungen entsprechend reagieren zu können.

Im Jahr 2020 hat die Stadt den quartalsweisen Rhythmus der Berichterstattung umgestellt. Aufgrund der Pandemie berichtet sie derzeit monatlich über die Entwicklung der Ertragslage.

Aktuell wird die Stadt Rietberg auf die Pufferfunktion der Ausgleichsrücklage zurückgreifen, um die pandemiebedingten Auswirkungen abzufangen. Darüber hinaus hat sie noch keine Konsolidierungsstrategie erarbeitet. Der konkret auf Rietberg entfallende Anteil der Hilfspakete von Bund und Land zur Abmilderung der Ertragsausfälle ist derzeit noch nicht bekannt. Sobald entsprechende Informationen vorliegen, wird die Stadt Rietberg ggf. notwendige Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten.

#### 1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

##### → Feststellung

Die Jahresergebnisse 2015 bis 2017 entwickelten sich unabhängig von der konjunkturellen Lage zunächst positiv. Die Überschüsse ab dem Haushaltsjahr 2018 sind jedoch vorwiegend auf gestiegene Gemeinschaftssteuern zurückzuführen. Diese kann die Stadt Rietberg nur bedingt steuern.

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

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

Als Sondereffekte hat die gpaNRW folgende Erträge und Aufwendungen in den Jahresergebnissen berücksichtigt:

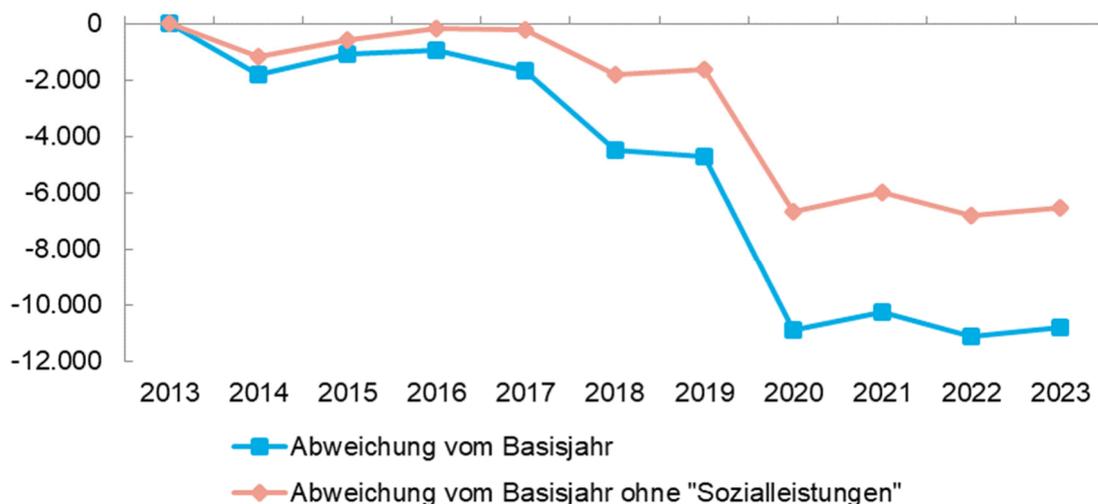
- Auflösung sowie Korrekturen von Pensionsrückstellungen

- Instandhaltungsrückstellungen
- Buchwertgewinne und -verluste im Zusammenhang mit der Baulandpolitik oder Sanierung von bebauten Grundstücken
- Wertberichtigungen von Forderungen
- einmalige Zuwendungen

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2013 entwickeln. Die Tabellen 9 und 10 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

#### Bereinigte Jahresergebnisse Stadt Rietberg in Tausend Euro 2013 bis 2023



Jahresergebnisse 2013 bis 2019 (vorläufiger Jahresabschluss 2019), Plandaten ab 2020

Die gpaNRW stellt die Entwicklung ab 2013 einschließlich des letzten vorliegenden Jahresabschlusses dar. Im Basisjahr 2013 wird das bereinigte Jahresergebnis auf null gesetzt. Der Entwurf des Jahresabschlusses 2019 wurde ebenfalls berücksichtigt. Ab 2020 enthält die Grafik Plandaten. Aufgrund der bereits erwähnten vorsichtigen Haushaltsplanung ergibt sich der sichtbare Bruch im weiteren Verlauf.

Analog zu den unbereinigten Jahresergebnissen verläuft die Entwicklung zunächst von 2013 nach 2014 deutlich negativ. Die Ergebnisse verbessern sich in den Folgejahren durch rückläufige Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sowie die Anhebung der Steuerhebesätze. Aber auch der Überschuss sowie der geringste Zuschussbedarf bei den Sozialleistungen aufgrund

von Kostenerstattungen nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz ist 2016 und 2017 ausschlaggebend. Dies ist in der Abweichung zum Basisjahr ohne „Sozialleistungen“ enthalten.

Der Anstieg insbesondere der hier bereinigten Gewerbe- und Gemeinschaftssteuern von 2012 bis 2019 hat sich insgesamt positiv auf den Haushalt ausgewirkt. Besonders deutlich wird dies anhand der bereinigten Jahresergebnisse ab 2018.

Die weitere Entwicklung, vor allem vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie, bleibt abzuwarten. Aufgrund der erwarteten Ertragsausfälle, aber auch Mehraufwendungen durch die pandemiebedingten Maßnahmen wird die Stadt Rietberg voraussichtlich über den geplanten Ansatz hinaus ihre Ausgleichsrücklage in Anspruch nehmen müssen.

Hier kommen ihr die Überschüsse der letzten Haushaltsjahre kurzfristig zugute. Somit kann sie die Pufferfunktion der Ausgleichsrücklage nutzen. Darüber hinaus sollte sie eine Konsolidierungsstrategie entwickeln, um die derzeit gute Eigenkapitalausstattung langfristig zu erhalten und die anstehenden Investitionen finanzieren zu können.

#### 1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer Steuererträge unmittelbar beeinflussen. Kurzfristig kann eine Kommune vor allem unerwarteten Ertragsausfällen oder Mehraufwendungen meist nur durch höhere Steuerhebesätzen entgegenwirken.

Die **Stadt Rietberg** hat ihre Hebesätze seit der letzten überörtlichen Prüfung erhöht. 2016 hat die Stadt den Hebesatz der Grundsteuer A um 71, der Grundsteuer B um zwölf sowie der Gewerbesteuer um 14 Prozentpunkte angehoben. Weitere Anpassungen gegenüber dem obigen Stand 2019 sind bis einschließlich 2020 laut Haushaltsplanung nicht vorgesehen. Bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer liegen die Hebesätze derzeit unter denen des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG). Dies wirkt sich im Rahmen des Finanzausgleichs und der Ermittlung der Kreisumlage entsprechend aus. Die höheren fiktiven Hebesätze nach dem GFG werden als Grundlage der angesetzten Steuerkraft der Kommune unterstellt. Die Festsetzung der Kreisumlagen erfolgt anhand der fiktiven Steuerkraft der Stadt Rietberg. Von den in dieser Höhe tatsächlich nicht erzielten, aber unterstellten Steuererträgen entrichtet die Stadt die Kreisumlagen. Bei der Berechnung der Kreisumlage 2020 wurden somit eine um 218.000 Euro höhere Grundsteuer B sowie eine um 203.000 Euro höhere Gewerbesteuer unterstellt. Dagegen liegen die Erträge der Grundsteuer A 67.000 Euro über dem Niveau des fiktiven Hebesatzes.

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

#### Hebesätze 2019 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Rietberg	Kreis Gütersloh	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	280	214	262	297
Grundsteuer B	425	374	490	548

	Stadt Rietberg	Kreis Gütersloh	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse
Gewerbesteuer	414	392	429	414

### 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

Eine Kommune kann Aufwendungen im Ergebnisplan und Auszahlungen im Finanzplan unter bestimmten Voraussetzungen auf das nachfolgende Haushaltsjahr übertragen (Ermächtigungsübertragung).

→ **Feststellung**

Die Stadt Rietberg hat gemäß § 22 Abs. 1 KomHVO NRW Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen geregelt. Konsumtive Aufwendungen werden mit Ausnahme des Schulbudgets grundsätzlich nicht übertragen. Investive Auszahlungen hingegen überträgt die Stadt Rietberg jährlich. Diese sind seit 2014 deutlich gestiegen, weil geplante Maßnahmen nicht oder nur teilweise umgesetzt werden konnten.

Eine Kommune sollte ihre Aufwendungen sowie ihre Ein- und Auszahlungen in ihrer voraussichtlich dem Haushaltsjahr zuzurechnenden Höhe planen. Die jeweiligen Ansätze sollten Kommunen sorgfältig schätzen, soweit sie sie nicht errechnen können. Diese allgemeinen Planungsgrundsätze sind in § 11 Abs. 1 KomHVO NRW geregelt.

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

Die **Stadt Rietberg** regelt in ihrer Haushaltssatzung die Übertragung von Ermächtigungen im Sinne des § 22 Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO) beziehungsweise bis einschließlich 2018 gemäß der damals geltenden Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO). Danach werden in Rietberg grundsätzlich keine konsumtiven Aufwendungen übertragen. Ausnahmen lässt die Stadt für die Schulbudgets zu. Für diese gibt sie Budgetregeln gemäß § 21 KomHVO vor. Damit sollen den Schulen verfügbare Haushaltsmittel auch im Folgejahr im Rahmen einer wirtschaftlichen und sachgerechten Nutzung zur Verfügung stehen. Auch können Aufwendungen übertragen werden, denen zweckgebundene Erträge gegenüberstehen. Diese werden im Folgejahr überplanmäßig bereitgestellt. Die Regelungen gelten analog für konsumtive Auszahlungen.

#### Ordentliche Aufwendungen Rietberg 2014 bis 2018

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz/fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	50.781	51.434	58.156	60.456	61.194
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	51.270	52.346	59.511	58.880	60.852
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>101,0</b>	<b>101,8</b>	<b>102,3</b>	<b>97,4</b>	<b>99,4</b>

Die konsumtiven Aufwendungen hat die Stadt Rietberg durchschnittlich zu 100,4 Prozent ausgeschöpft. In drei von fünf Jahren überstiegen die ordentlichen Aufwendungen die Planansätze. Dies ist auf über- oder außerplanmäßige Aufwendungen zurückzuführen. Ein ähnliches Bild

ergibt sich für die konsumtiven Auszahlungen. Diese wurden durchschnittlich zu 98,7 Prozent ausgeschöpft. In zwei von fünf Jahren überstiegen die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit die Planansätze.

**Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2018<sup>11</sup>**



In den interkommunalen Vergleich sind 57 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Neben der Stadt Rietberg übertragen weitere 22 Kommunen keine konsumtiven Ermächtigungen, sondern planen jährlich neue Ansätze ein.

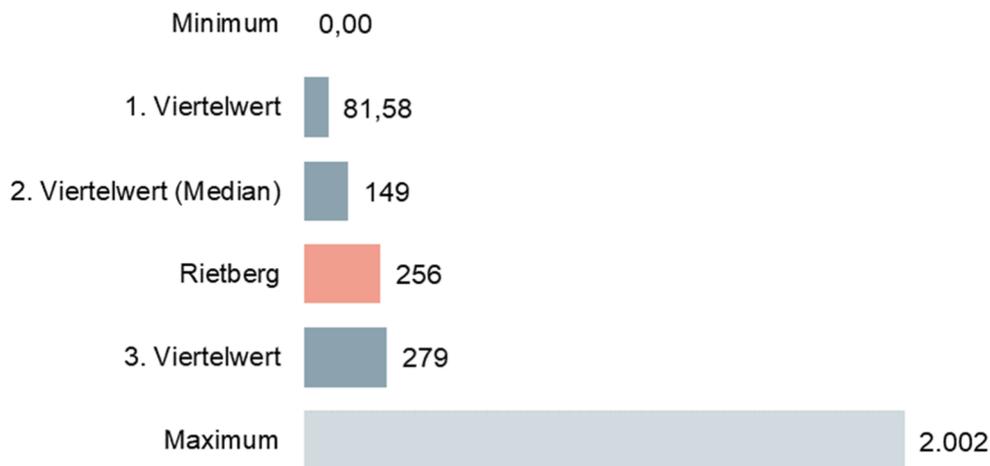
Die Stadt Rietberg überträgt somit nur Ermächtigungen für investive Auszahlungen. Diese können übertragen werden, wenn bereits Aufträge erteilt oder Auszahlungen für eine Maßnahme vorgenommen wurden. Sie erhöhen in diesem Fall die fortgeschriebenen Ansätze des folgenden Haushaltsjahres. Auch für im Haushaltsjahr nicht begonnene Maßnahmen bleiben in Ausnahmefällen die Ermächtigungen bis zum Ende des Folgejahres verfügbar.

<sup>11</sup> Für das Haushaltsjahr 2019 lagen zum Zeitpunkt der Berichtserstellung noch nicht ausreichend Vergleichswerte vor.

**Investive Auszahlungen Stadt Rietberg 2014 bis 2018**

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	12.429	10.680	24.712	12.365	18.564
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	4.964	4.437	3.288	6.492	7.530
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>39,9</b>	<b>41,5</b>	<b>13,3</b>	<b>52,5</b>	<b>40,6</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	17.393	15.117	27.999	18.856	26.094
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>28,5</b>	<b>29,4</b>	<b>11,7</b>	<b>34,4</b>	<b>28,9</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	10.788	8.816	10.709	10.589	13.402
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>62,0</b>	<b>58,3</b>	<b>38,2</b>	<b>56,2</b>	<b>51,4</b>

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2018

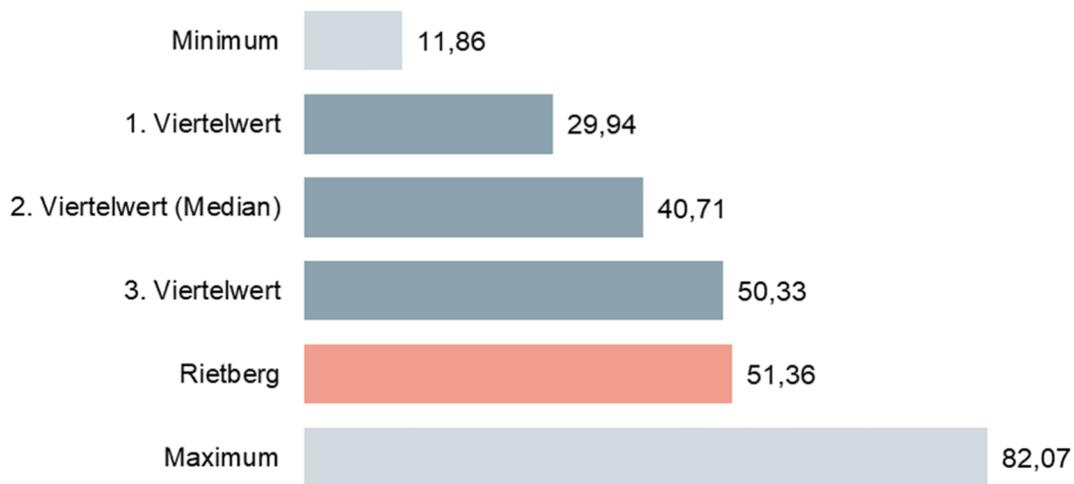


In den interkommunalen Vergleich sind 57 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

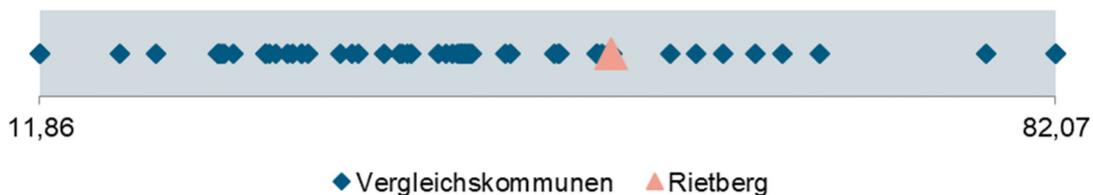


Die Stadt Rietberg positioniert sich bei den übertragenen investiven Ermächtigungen überdurchschnittlich. Dies gilt mit Ausnahme des Jahres 2014 auch für die übrigen Haushaltsjahre. 2014 gehörte sie zum Viertel der Kommunen mit den höchsten Werten.

### Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 57 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Grad der in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen schwankt bei der Stadt Rietberg und geht teilweise deutlich zurück. Im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2018 liegt dieser durchschnittlich nur bei 53 Prozent. Gleichzeitig stiegen die jährlichen Ansätze sowie die übertragenen Ermächtigungen. Der hohe Planansatz 2016 von 25 Mio. Euro zuzüglich der Ermächtigungsübertragung aus Vorjahren wurde nur zu 38 Prozent verausgabt. Damit positioniert sich die Stadt Rietberg im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Geplant war unter anderem der Neubau und Ankauf von Flüchtlingsunterkünften für rund 12,4 Mio. Euro. Da der Stadt Rietberg deutlich weniger Flüchtlinge als zunächst angenommen zugewiesen wurden, wurde der Ansatz nur in Höhe von rund 1,8 Mio. Euro benötigt.

Im Vergleichsjahr 2018 wird deutlich, dass beim Großteil der Vergleichskommunen ein noch geringerer Grad an in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen vorliegt. Zwar gehört die Stadt Rietberg zu dem Viertel der Kommunen mit dem höchsten Anteil investiv in Anspruch genommener Auszahlungen. Dieser liegt jedoch nur knapp über der Hälfte der vorgesehenen Auszahlungen. Dies liegt auskunftsgemäß vor allem an Verzögerungen bei Baumaßnahmen. Auf die Problematik von verschobenen oder lange dauernden Investitionsmaßnahmen und deren Auswirkungen auf die Haushaltswirtschaft hat auch das Rechnungsprüfungsamt regelmäßig hingewiesen. In Bezug auf notwendige Ersatzinvestitionen, z. B. im Infrastrukturbereich und bei der Kanalsanierung ist dies punktuell auch risikobehaftet. Weitere Ausführungen siehe Kapitel 1.3.5.4 Reinvestitionsbedarf.

Grundsätzlich dürfen nach § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten müssen daraus ersichtlich sein. Diesen ist ein Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen. Die geplanten Maßnahmen werden auch seitens der Stadt als eher optimistisch eingeschätzt. Die Erfahrung der letzten Jahre zeigt, dass die Umsetzung von Maßnahmen an personellen Ressourcen sowie Problemen bei der Auftragsvergabe scheiterten. Die Planungen der vergangenen Jahre vermitteln daher einen falschen Eindruck vom Umfang der Investitionstätigkeit. Dies hat ebenfalls Auswirkung auf die Ermittlung des Kreditbedarfes. Angesichts der weiteren umfangreichen Baumaßnahmen ab 2021 wird sich dies fortsetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte angesichts steigender Ermächtigungsübertragungen und tendenziell sinkender Umsetzung investiver Maßnahmen einzelne Planungsparameter überprüfen. Sie sollte nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

#### 1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

##### 1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Das Vorgehen der Stadt Rietberg eignet sich, um Fördermittel erfolgreich zu akquirieren. Die Stadt plant Maßnahmen möglichst nach dem Vorhandensein von Fördertöpfen und nutzt unterschiedliche Quellen zur Fördermittelrecherche. Schriftlich fixierte Regelungen und ein zentraler Überblick über mögliche Förderprojekte könnten die Fördermittelakquise weiter verbessern.

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

Die **Stadt Rietberg** hat keine strategischen Vorgaben, die eine standardisierte Akquise von Fördermitteln vorsehen. Strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.

Auf operativer Ebene kann eine Dienstanweisung oder ein in sonstiger Weise festgelegter Prozess helfen, die strategische Zielvorgabe umzusetzen. Die Regelung sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme nebst Dokumentation.
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen.
- Notwendige Interaktionen mit anderen Abteilungen (z. B. Finanzen).
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

Die Stadt Rietberg hat ihr Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Einen Großteil aller Fördermittel akquiriert die Abteilung Stadtentwicklung. Diese konnte so umfangreiche Kenntnisse zur Fördermittelakquise aufbauen, auf die die übrigen Abteilungen bei Bedarf zurückgreifen.

Bezüglich möglicher Förderprogramme fühlt sich Rietberg gut informiert. Die Stadt greift bei der Fördermittelrecherche auf unterschiedliche Quellen zurück, wie z. B. die Förderdatenbank NRW. Sofern sie einen Externen mit der Planung einer Maßnahme beauftragt hat, hat dieser die Fördermittelakquise mit durchgeführt.

Bislang fehlt der Stadt Rietberg ein zentraler Überblick über ihre möglichen Förderprojekte. Erst ein zentraler Überblick ermöglicht es, Fördermaßnahmen bei Bedarf zu kombinieren, um eine Förderfähigkeit zu erzielen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte einen umfassenden Überblick über ihre möglichen Förderprojekte haben. Dazu sollte sie diese zentral dokumentieren.

Beim Vorliegen geeigneter Förderprogramme versucht die Stadt Rietberg stets Förderungen zu erzielen. Abgelehnte Anträge waren u. a. auf überzeichnete Förderprogramme zurückzuführen.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Rietberg kann Rückforderungen weitestgehend vermeiden. Sie informiert die Entscheidungsträger anlassbezogen über den Verlauf wichtiger Förderprojekte.

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

Die **Stadt Rietberg** bewirtschaftet ihre Fördermittel dezentral. Die Sachbearbeiter sind individuell dafür verantwortlich, dass die Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid realisiert werden. Sie dokumentieren die für die Verwendungsnachweise erforderlichen Daten. Wichtige Termine und Fristen halten sie über die Terminverwaltung in der Kalenderfunktion eines E-Mail-Programms fest. Die Stadt hat bisher keine zentrale Datei oder Datenbank, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte zentral pflegt.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt einpflegt. Dies würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

Die Datei sollte mindestens folgende wesentliche Informationen abbilden:

- Beschreibung der Maßnahme mit Bewilligungszeitraum.
- Förderprogramm mit Förderquote.
- Finanzdaten mit Gesamtkosten und Gesamtfördersumme.
- Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid.
- Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise.
- Zweckbindungsfristen.

In der Vergangenheit kam es bereits zu Rückforderungen, weil die Stadt u. a. Zweckbindungsfristen nicht eingehalten hat. Die Nutzungsbedarfe hatten sich geändert und eine Rückforderung von Fördermitteln war wirtschaftlicher, als die ursprüngliche Nutzung beizubehalten.

Ein förderbezogenes Controlling in Form eines standardisierten Berichtswesens hat die Stadt Rietberg bislang nicht etabliert. Sie berichtet jedoch anlassbezogen über wichtige Förderprojekte an Verwaltungsleitung und Politik.

## 1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Haushaltssituation**

Feststellung		Seite
<b>Haushaltsstatus</b>		
F1	Die Haushalte der Stadt Rietberg sind seit 2016 ausgeglichen. Damit ist sie haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig.	41
<b>Ist-Ergebnisse</b>		
F2	Die Stadt Rietberg erzielte erstmals seit der NKF-Umstellung ab 2016 Überschüsse. Die Jahresergebnisse fielen schwankend und gegenüber der Haushaltsplanung überwiegend besser aus. Teilweise beeinflussten Einmal- und Sondereffekte die Haushaltswirtschaft. 2019 ist der Kernhaushalt strukturell ausgeglichen. Auf Konzernebene fielen die Gesamjahresergebnisse ab 2016 positiv aus.	43
<b>Plan-Ergebnisse</b>		
F3	Die Stadt Rietberg plant bei stagnierenden Steuererträgen zurückhaltend und erwartet lediglich 2021 einen Überschuss. Das geplante Defizit am Ende des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums 2023 beträgt -823.000 Euro. Es bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken bei konjunkturenfalligen Ertragspositionen und Personalaufwendungen sowie ein zusätzliches Risiko bei Kreis- und Jugendhilfeumlage sowie Sach- und Dienstleistungen.	48
<b>Eigenkapital</b>		
F4	Die Stadt Rietberg verfügt über eine gute Eigenkapitalausstattung im Kernhaushalt und innerhalb des Konzerns. Interkommunal verglichen ist diese überdurchschnittlich hoch. Von der nach § 75 Abs. 7 GO gesetzlich verbotenen Überschuldung ist Rietberg weit entfernt.	52
<b>Schulden und Vermögen</b>		
F5	Die Stadt Rietberg ist vergleichsweise gering verschuldet. Sie gehört 2018 zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Gesamtverbindlichkeiten. Bis einschließlich 2019 konnte sie ihren Liquiditätsbedarf für die laufende Verwaltungstätigkeit aus eigener Kraft decken. Aufgrund umfangreicher Investitionsmaßnahmen steigt ihr geplanter Finanzierungsbedarf deutlich an.	54

Feststellung		Seite
F6	Rietberg hat Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- sowie Infrastrukturvermögen erkannt. Umfangreiche Investitionen in die städtischen Gebäude sind bereits erfolgt sowie vorrangig im Schulbereich geplant. Aufgrund der Altersstruktur einzelner Gebäudegruppen und des Straßennetzes könnten punktuell weitere Reinvestitionsbedarfe bestehen. Ein Risiko von Investitionsstaus aufgrund verschobener Maßnahmen sieht die Stadt vor allem bei der Kanal-sanierung.	54

**Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Haushaltssteuerung**

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>				
F1	Die Stadt Rietberg hält die Fristen zur Feststellung der Jahresabschlüsse seit dem Jahresabschluss 2017 ein. Die Haushaltssatzungen wurden fristgerecht angezeigt.	64		
F2	Der Verwaltungsführung der Stadt Rietberg liegen die wesentlichen Informationen zur Ertragslage unterjährig vor. Über Quartalsberichte informiert die Kämmererei regelmäßig den Verwaltungsvorstand und die politischen Gremien. Berichtet durch die Corona-Pandemie erstellt die Kämmererei derzeit monatliche Auswertungen zur Ertragslage.	64		
F3	Die Jahresergebnisse 2015 bis 2017 entwickelten sich unabhängig von der konjunkturellen Lage zunächst positiv. Die Überschüsse ab dem Haushaltsjahr 2018 sind jedoch vorwiegend auf gestiegene Gemeinschaftssteuern zurückzuführen. Diese kann die Stadt Rietberg nur bedingt steuern.	65		
F4	Die Stadt Rietberg hat gemäß § 22 Abs. 1 KomHVO NRW Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen geregelt. Konsumtive Aufwendungen werden mit Ausnahme des Schulbudgets grundsätzlich nicht übertragen. Investive Auszahlungen hingegen überträgt die Stadt Rietberg jährlich. Diese sind seit 2014 deutlich gestiegen, weil geplante Maßnahmen nicht oder nur teilweise umgesetzt werden konnten.	68	E4	72
F5	Das Vorgehen der Stadt Rietberg eignet sich, um Fördermittel erfolgreich zu akquirieren. Die Stadt plant Maßnahmen möglichst nach dem Vorhandensein von Fördertöpfen und nutzt unterschiedliche Quellen zur Fördermittelrecherche. Schriftlich fixierte Regelungen und ein zentraler Überblick über mögliche Förderprojekte könnten die Fördermittelakquise weiter verbessern.	72	E5.1	73

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
		E5.2	Die Stadt Rietberg sollte einen umfassenden Überblick über ihre möglichen Förderprojekte haben. Dazu sollte sie diese zentral dokumentieren.	73
F6	Die Stadt Rietberg kann Rückforderungen weitestgehend vermeiden. Sie informiert die Entscheidungsträger anlassbezogen über den Verlauf wichtiger Förderprojekte.	73		

**Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2019**

Kennzahlen	Rietberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>							
Aufwandsdeckungsgrad	102	92,08	97,81	101	103	108	18
Eigenkapitalquote 1	43,39	8,01	16,02	31,82	45,65	63,20	18
Eigenkapitalquote 2	72,98	32,17	44,41	57,31	70,75	86,86	18
Fehlbetragsquote	./.						
<b>Vermögenslage</b>							
Infrastrukturquote	32,82	0,06	26,19	32,41	38,80	48,29	18
Abschreibungsintensität	8,94	4,38	5,79	8,09	9,46	12,69	17
Drittfinanzierungsquote	61,47	12,32	45,89	54,53	62,80	92,05	16
Investitionsquote	108	29,41	70,41	108	169	238	17
<b>Finanzlage</b>							
Anlagendeckungsgrad 2	101	68,70	80,55	87,98	97,97	109	18
Liquidität 2. Grades	83,18	8,64	29,14	71,63	145	572	18
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	5,29						
Siehe Anmerkung im Tabellenfuß							

Kennzahlen	Rietberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	10,61	2,03	4,30	8,09	10,51	19,90	18
Zinslastquote	0,27	0,00	0,61	1,13	1,51	2,80	18
<b>Ertragslage</b>							
Netto-Steuerquote	72,28	37,46	47,23	54,69	61,60	72,28	17
Zuwendungsquote	11,05	11,05	14,22	17,05	23,41	36,54	18
Personalintensität	17,21	14,75	17,51	21,24	22,77	31,24	18
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,28	12,67	16,50	18,07	23,08	31,38	18
Transferaufwandsquote	48,84	37,13	40,22	43,23	45,68	48,84	18

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

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

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

**Tabelle 4: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Stadt Rietberg in Tausend Euro 2015 bis 2019**

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-71	4.093	1.879	6.405	2.047	
Gewerbesteuern (4013)	18.679	25.267	21.792	26.329	23.772	23.168
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	11.438	11.810	12.492	13.822	14.277	12.768
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (4022)	1.783	1.838	2.288	2.980	3.304	2.439
Ausgleichsleistungen (405)	1.148	1.169	1.228	1.310	1.334	1.238
Schlüsseluweisungen (4111)	0	0	0	0	0	0
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)	871	882	1.263	1.970	2.021	1.401
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz (4131)	0	0	0	0	0	
<b>Summe der Erträge</b>	<b>33.920</b>	<b>40.965</b>	<b>39.064</b>	<b>46.409</b>	<b>44.708</b>	<b>41.013</b>
Steuerbeteiligungen (534)	3.254	4.208	3.599	4.223	3.683	3.793
Allgemeine Kreisumlagen (5374)	12.106	13.321	14.252	13.676	15.200	13.711
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz (5351)*	218	344	311	0	0	
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>15.578</b>	<b>17.873</b>	<b>18.161</b>	<b>17.898</b>	<b>18.883</b>	<b>17.504</b>
<b>Saldo</b>	<b>18.342</b>	<b>23.092</b>	<b>20.902</b>	<b>28.511</b>	<b>25.825</b>	<b>23.509</b>

\* Die Solidaritätsumlage wird nicht durchschnittlich berücksichtigt. Datengrundlage zum Zeitpunkt der Berichterstellung: Aufgestellter Jahresabschluss 2019, Stand Juli 2020.

**Tabelle 5: Eigenkapital Stadt Rietberg in Tausend Euro 2013 bis 2019**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital	83.509	79.454	78.828	83.110	85.109	91.450	93.362
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>83.509</b>	<b>79.454</b>	<b>78.828</b>	<b>83.110</b>	<b>85.109</b>	<b>91.450</b>	<b>93.362</b>
Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	65.598	70.495	67.826	67.856	64.977	64.514	63.658
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>149.106</b>	<b>149.949</b>	<b>146.654</b>	<b>150.966</b>	<b>150.086</b>	<b>155.964</b>	<b>157.019</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>191.159</b>	<b>191.955</b>	<b>193.743</b>	<b>198.514</b>	<b>203.201</b>	<b>210.250</b>	<b>215.151</b>

**Tabelle 6: Schulden Stadt Rietberg in Tausend Euro 2013 bis 2019**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	6.456	9.276	10.957	10.773	10.990	10.138	9.830
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.553	2.355	2.727	1.072	3.015	1.933	1.154
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1.707	533	411	760	165	147	258
Sonstige Verbindlichkeiten	6.301	5.957	5.793	6.342	5.732	5.418	5.827
Erhaltene Anzahlungen	8.871	5.874	8.459	9.317	13.475	14.694	15.159
<b>Verbindlichkeiten</b>	<b>24.889</b>	<b>23.994</b>	<b>28.347</b>	<b>28.265</b>	<b>33.376</b>	<b>32.330</b>	<b>32.228</b>
Rückstellungen	16.657	17.265	17.841	18.370	18.921	20.032	21.990
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	147	254	305	315	264	225	320
<b>Schulden</b>	<b>41.693</b>	<b>41.513</b>	<b>46.493</b>	<b>46.950</b>	<b>52.561</b>	<b>52.587</b>	<b>54.538</b>

**Tabelle 7: Gesamtschulden Stadt Rietberg in Tausend Euro 2013 bis 2018**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten	34.677.418	33.202.395	38.970.439	k.A.	k.A.	k.A.
Rückstellungen	16.852.227	17.466.087	18.043.539	k.A.	k.A.	k.A.
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.132.592	1.243.259	1.470.505	k.A.	k.A.	k.A.
<b>Gesamtschulden</b>	<b>52.662.237</b>	<b>51.911.740</b>	<b>58.484.483</b>	<b>k.A.</b>	<b>k.A.</b>	<b>k.A.</b>

**Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Stadt Rietberg in Tausend Euro 2013 bis 2018**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0	k.A.	k.A.	k.A.
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	20.719	22.844	25.708	k.A.	k.A.	k.A.
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	k.A.	k.A.	k.A.
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	k.A.	k.A.	k.A.
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.924	2.714	3.045	k.A.	k.A.	k.A.
Sonstige Verbindlichkeiten	3.163	1.770	1.758	k.A.	k.A.	k.A.
Erhaltene Anzahlungen	8.871	5.874	8.459	k.A.	k.A.	k.A.
<b>Gesamtverbindlichkeiten</b>	<b>34.677</b>	<b>33.202</b>	<b>38.970</b>	<b>k.A.</b>	<b>k.A.</b>	<b>k.A.</b>

**Tabelle 9: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Rietberg in Tausend Euro 2016 bis 2018**

	2016	2017	2018
<b>Grunddaten Kernhaushalt</b>			
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	28.265.175	33.376.287	32.329.520
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	253.144	346.563	371.626
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	4.472.976	4.339.014	3.806.211
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	317.391	81.266
Forderungen gegenüber Sondervermögen	2.927.455	2.788.486	2.148.271
<b>Grunddaten Beteiligungen*</b>			
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	16.051.000	18.300.000	17.491.000
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	nein	nein	nein
Wenn ja, in welcher Höhe?	0	0	0
<b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>	<b>36.662.601</b>	<b>43.884.834</b>	<b>43.413.145</b>

**Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Stadt Rietberg in Tausend Euro 2012 bis 2023**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Jahresergebnis</b>	<b>-333</b>	<b>-3.890</b>	<b>-71</b>	<b>4.093</b>	<b>1.879</b>	<b>6.405</b>	<b>2.047</b>	<b>-384</b>	<b>39</b>	<b>-1.471</b>	<b>-823</b>
Gewerbesteuer	18.720	16.122	18.679	25.267	21.792	26.329	23.772	22.000	22.000	22.000	22.000
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	10.181	10.760	11.438	11.810	12.492	13.822	14.277	14.500	15.100	15.900	16.800
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.408	1.452	1.783	1.838	2.288	2.980	3.304	3.250	3.315	2.950	3.000
Ausgleichsleistungen	1.104	1.093	1.148	1.169	1.228	1.310	1.334	1.385	1.430	1.470	1.510
Schlüsselezuweisungen vom Land	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	871	882	1.263	1.970	2.021	1.879	1.700	0	0	871	882
<b>Summe der Erträge</b>	<b>33.920</b>	<b>40.965</b>	<b>39.064</b>	<b>46.409</b>	<b>44.708</b>	<b>43.014</b>	<b>43.545</b>	<b>42.320</b>	<b>43.310</b>	<b>33.920</b>	<b>40.965</b>
Steuerbeteiligungen	3.254	4.208	3.599	4.223	3.683	1.860	1.860	1.860	1.860	3.254	4.208
Allgemeine Kreisumlage	12.106	13.321	14.252	13.676	15.200	14.300	14.300	14.300	14.300	12.106	13.321
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz	218	344	311	0	0	0	0	0	0	218	344
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>15.578</b>	<b>17.873</b>	<b>18.161</b>	<b>17.898</b>	<b>18.883</b>	<b>16.160</b>	<b>16.160</b>	<b>16.160</b>	<b>16.160</b>	<b>15.578</b>	<b>17.873</b>
Saldo der Bereinigungen	18.342	23.092	20.902	28.511	25.825	26.854	27.385	26.160	27.150	18.342	23.092
Saldo der Sondereffekte	-314	236	-200	-1.055	-222	-475	-1.933	800	47	624	0

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Bereinigtes Jahresergebnis	-17.155	-18.965	-18.213	-17.944	-18.801	-21.631	-21.846	-28.038	-27.393	-28.255	-27.973
Abweichung vom Basisjahr	0	-1.810	-1.058	-789	-1.646	-4.476	-4.691	-10.883	-10.238	-11.101	-10.819

**Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Stadt Rietberg in Tausend Euro 2012 bis 2023**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Bereinigtes Jahresergebnis	-17.155	-18.965	-18.213	-17.944	-18.801	-21.631	-21.846	-28.038	-27.393	-28.255	-27.973
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-768	-1.001	-855	174	-607	-836	-816	-1.095	-1.099	-1.123	-1.064
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-831	-1.049	-1.084	-1.172	-1.185	-1.392	-1.426	-1.407	-1.436	-1.464	-1.493
Jugendhilfeumlage	-5.484	-5.659	-5.642	-6.878	-6.708	-7.512	-7.929	-8.800	-8.800	-8.800	-8.800
Ergebnis Sozialleistungen	-7.083	-7.709	-7.581	-7.876	-8.500	-9.740	-10.172	-11.302	-11.335	-11.387	-11.357
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-10.071	-11.256	-10.632	-10.068	-10.301	-11.891	-11.673	-16.735	-16.058	-16.868	-16.616
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	-1.185	-560	3	-229	-1.820	-1.602	-6.664	-5.987	-6.797	-6.545

## 2. Beteiligungen

### 2.1 Managementübersicht

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

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

#### **Beteiligungen**

Die gpaNRW stuft die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der **Stadt Rietberg** aus den folgenden Gründen als mittel ein:

- Die **Stadt Rietberg** ist in 2018 insgesamt an 20 Unternehmen auf drei Beteiligungsebenen beteiligt. Auf sechs dieser Beteiligungen kann die Stadt mindestens einen maßgeblichen Einfluss ausüben. Insgesamt ist die Komplexität des Beteiligungsportfolios daher als mittel einzustufen.
- In der Gesamtbetrachtung aller Beteiligungen ist die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt als niedrig bis mittel einzustufen. Von Bedeutung ist dabei der Abwasserbetrieb der Stadt Rietberg.
- Die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt bewegen sich auf einem mittleren Niveau.

Bei der Datenerhebung und –vorhaltung sieht die gpaNRW die mittleren Anforderungen an das Beteiligungsmanagement, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt ergeben, als erfüllt an. Alle relevanten Daten der städtischen Beteiligungen werden zentral teilweise in Papierform oder in digitaler Form vorgehalten. Eine zeitnahe Aktualisierung ist dabei sichergestellt. Um einen schnelleren Zugriff und eine zügige Weiterverarbeitung gewährleisten zu können, sollten Überlegungen dahingehend angestellt werden, die unternehmensrelevanten Daten künftig in digitaler Form vorzuhalten.

Beim Berichtswesen erfüllt die Stadt die Anforderungen. Um den kommunalen Entscheidungsträgern zeitnah einen Überblick über das kommunale Beteiligungsportfolio und die wirtschaftliche Entwicklung der Unternehmen zu geben, plant die Stadt, den Beteiligungsbericht künftig spätestens zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres zu erstellen. Die weiteren unterjährigen Berichterstattungen über die wesentlichen Beteiligungen der Stadt sind ebenfalls als angemessen einzustufen.

Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nicht den mittleren Anforderungen, die sich aus dem städtischen Beteiligungsportfolio ergeben. Bisher hat die Stadt keine Schulungen für die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen angeboten. Hier

sollte die Stadt entsprechend bedarfsgerecht nachsteuern. Zudem werden keine Stellungnahmen der Stadt zu Tagesordnungspunkten in den Gremiensitzungen abgegeben. Aus Sicht der gpaNRW sollte hier eine aktive Unterstützung der Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter in der Art vorgenommen werden, dass zumindest zu den wichtigen Tagesordnungspunkten Stellungnahmen abgegeben werden.

## 2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Dazu analysiert die gpaNRW zunächst das Beteiligungsportfolio der Kommune sowie die finanziellen Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt. Ausgehend von dem daraus abgeleiteten Steuerungserfordernis untersucht die gpaNRW mithilfe einer standardisierten Checkliste bzw. eines Interviews, wie die Kommune das Beteiligungsmanagement organisiert hat. Neben der organisatorischen Ausgestaltung liegt der Fokus der Prüfung darauf, ob bzw. in welchem Umfang die Kommune die Aufgaben der Datenerhebung und -vorhaltung, des Berichtswesens sowie der Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien wahrnimmt. Wir stellen bei der Prüfung auf den Stand der Beteiligungen zum 31. Dezember 2018 ab. Ausgehend von diesem Stichtag liegen der Analyse – je nach Datenlage – Daten von mindestens drei Jahren zugrunde. Wesentliche Änderungen in der Beteiligungsstruktur nach 2018 wurden ebenfalls berücksichtigt.

## 2.3 Beteiligungsportfolio

### → Feststellung

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

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

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

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

### 2.3.1 Beteiligungsstruktur

#### → Feststellung

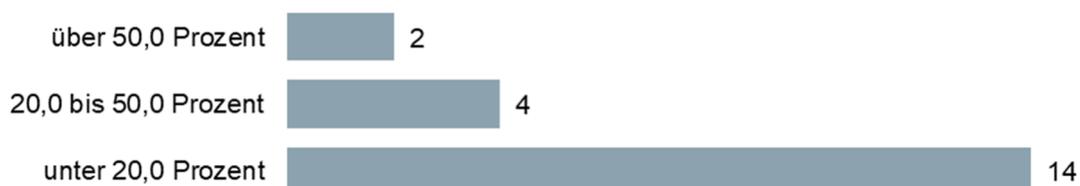
Das Beteiligungsportfolio umfasst in 2018 insgesamt 20 Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen. An sechs Beteiligungen ist die Stadt maßgeblich beteiligt, auf zwei davon übt sie beherrschenden Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit als mittel einzustufen.

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

Die **Stadt Rietberg** ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 insgesamt an 20 Unternehmungen beteiligt. Diese verteilen sich auf drei Beteiligungsebenen, wobei 16 Beteiligungen unmittelbar auf der ersten Ebene gehalten werden. Bei der Kontrolle und Steuerung der Beteiligungen sind die Entwicklungen der mittelbaren Beteiligungen somit bis in die dritte Beteiligungsebene zu berücksichtigen, auch wenn keine direkte Einflussnahme auf diese Beteiligungen möglich ist. Die Beteiligungen werden in neun Rechtsformen gehalten. Dabei kommen die Rechtsformen Gesellschaft mit beschränkter Haftung und eingetragene Genossenschaft mit jeweils fünf Beteiligungen am häufigsten vor.

Anhand der durchgerechneten Beteiligungsquote teilen sich die Beteiligungen der Stadt Rietberg wie folgt auf:

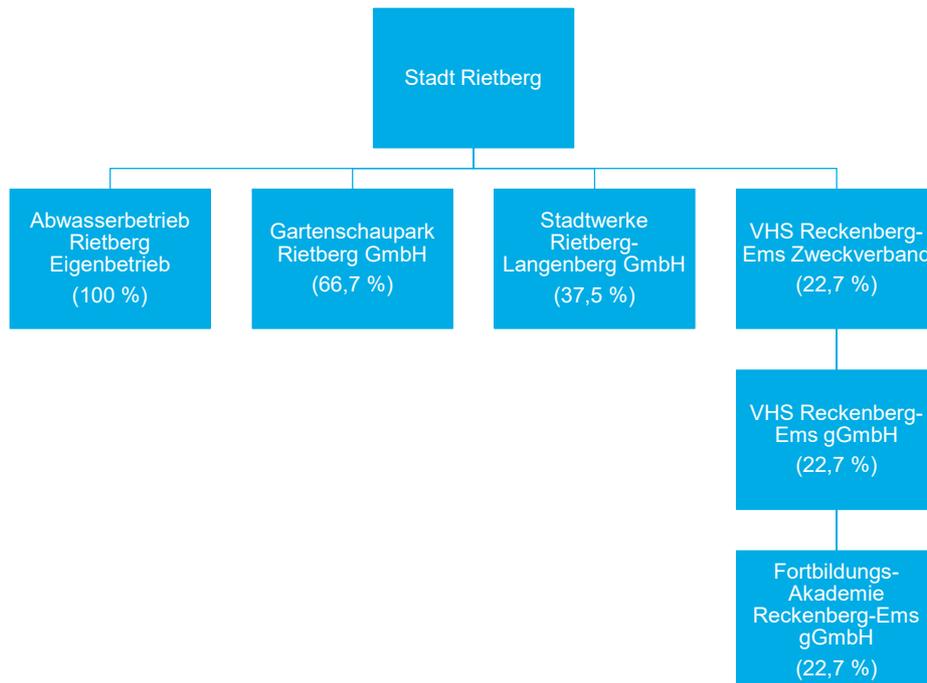
#### Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018



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

Bei der Stadt Rietberg handelt es sich zum 31. Dezember 2018 um folgende Beteiligungen:

**Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote<sup>12</sup> von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2018**



Im Jahr 2019 hat sich das städtische Beteiligungsportfolio um die Netzgesellschaft Rietberg-Langenberg GmbH & Co KG und die Netzgesellschaft Rietberg-Langenberg Verwaltungs GmbH erweitert. Bei beiden Unternehmen handelt es sich um Töchter der Stadtwerke jeweils mit einem durchgerechneten Anteil von 28,1 Prozent. Zum 01. Januar 2020 wurde zudem die Stadtmarketing Rietberg GmbH als unmittelbare 100 prozentige Tochter der Stadt Rietberg gegründet. Unter Berücksichtigung der genannten Veränderungen ist die Komplexität der Beteiligungsstruktur nach wie vor als mittel einzustufen.

<sup>12</sup> Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wurde, ausgehend von der Stadt, multiplikativ nach unten durchgerechnet.

## 2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

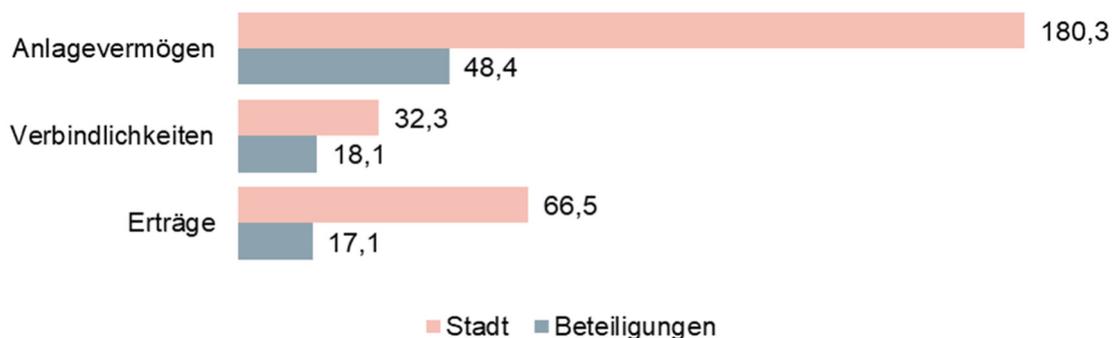
### → Feststellung

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen in Rietberg ist für die Stadt als niedrig bis mittel einzustufen. Von besonderer Bedeutung ist dabei lediglich der Abwasserbetrieb Rietberg.

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

Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der **Stadt Rietberg** wird nachfolgend dargestellt.

#### Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2018 in Mio. Euro



Der Wert des Anlagevermögens der Beteiligungen beträgt ein Viertel des Wertes des städtischen Anlagevermögens. Hierbei handelt es sich fast ausschließlich um das Kanalvermögen des Abwasserbetriebes der Stadt Rietberg (44,0 Mio. Euro).

Im Vergleich zu den Verbindlichkeiten der Stadt werden rund 56 Prozent in den Beteiligungen vorgehalten. Diese sind ebenfalls fast ausschließlich auf den Eigenbetrieb Abwasser zurückzuführen (17,1 Mio. Euro bzw. 95 Prozent der Verbindlichkeiten in den Beteiligungen). Den größten Anteil machen dabei die Kreditverbindlichkeiten (rund 14,8 Mio. Euro) des Eigenbetriebes aus.

Die Erträge der Beteiligungen betragen rund 25 Prozent im Vergleich zu den Erträgen der Stadt. Im Wesentlichen handelt es sich hierbei um von der Stadt weitergeleitete Gebühren für den Abwasserbetrieb sowie um Teilnehmerentgelte bzw. Erlöse von Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen der Volkshochschule Reckenberg-Ems gGmbH.

Eine reine Gegenüberstellung der oben genannten Daten käme zu dem Ergebnis, dass die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt als mittel einzustufen ist. Allerdings muss

dabei berücksichtigt werden, dass in der Gesamtbetrachtung im Wesentlichen der Abwasserbetrieb der Stadt Rietberg von wirtschaftlicher Bedeutung für die Stadt ist. Aufgrund der Rechtsform bestehen seitens der Stadt hohe Einflussmöglichkeiten auf die Führung der Geschäfte des Betriebes (vgl. § 6 EigVO NRW, Rechtliche Stellung des Bürgermeisters) sowie diverse gesetzlich vorgeschriebenen Unterrichtsrechte des Kämmers (vgl. § 7 EigVO NRW). Daher sind die mit dem Eigenbetrieb verbundenen Risiken im Hinblick auf die vorhandenen Steuerungsmöglichkeiten der Stadt als gering einzustufen.

In der Konsequenz ist damit die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt insgesamt als niedrig bis mittel einzustufen.

### 2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

#### → **Feststellung**

Der Haushalt der Stadt Rietberg wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 um rund 137.000 Euro entlastet. Auch in den Jahren 2016 und 2017 zeigt sich ein vergleichbares Bild. Die Beteiligungen der Stadt haben jährlich insgesamt mittlere Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

Neben der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen und den sich daraus gegebenenfalls mittelbar ergebenden Folgen für die Stadt sind auch die unmittelbaren Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt zur Beurteilung der Bedeutung der Beteiligungen wichtig.

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

Hierbei ist zu beachten, dass nicht nur Beteiligungen, bei denen die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss hat, Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben können. Vielmehr können auch Beteiligungen unmittelbare Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben, an denen die Stadt nur einen geringfügigen Einfluss hat. Daher werden nachfolgend auch die Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von unter 20 Prozent berücksichtigt. Die Sparkasse Rietberg (ab 2017 Sparkasse Gütersloh-Rietberg) beziehen wir ebenfalls in die Betrachtung ein.

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

### Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	537	695	473
Steuererträge	967	1.112	1.290
Konzessionsabgaben	0	0	0
Gewinnausschüttungen und Dividenden	782	850	891
Sonstige Erträge	184	144	9
<b>Gesamtsumme</b>	<b>2.470</b>	<b>2.801</b>	<b>2.663</b>

Erhebliche Anteile der Erträge aus den Beteiligungen entfallen auf die Steuererträge und Gewinnausschüttungen. Die Gewinnausschüttungen der Jahre 2016 bis 2018 sind fast vollständig auf den Eigenbetrieb Abwasser zurückzuführen (2018 Anteil Gewinnausschüttung an Gesamtausschüttung rund 99 Prozent).

Insgesamt generiert die Stadt in 2018 rund vier Prozent ihrer ordentlichen Erträge<sup>13</sup> aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Hierbei handelt es sich um einen relevanten Anteil.

#### Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	556	477	530
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	932	1.349	1.378
Verlustübernahmen und –abdeckungen	0	0	0
Sonstige Aufwendungen	677	614	618
<b>Gesamtsumme</b>	<b>2.165</b>	<b>2.440</b>	<b>2.526</b>

Die höchsten Anteile der Aufwendungen aus Beteiligungen entfallen auf die Zuschüsse sowie auf die sonstigen Aufwendungen.

Bei den Zuschüssen handelt es sich um einen Betriebskostenzuschuss zugunsten der Gartenschau-park Rietberg GmbH und einen städtischen Zuschuss OGS-Betreuung für die Volkshochschule Reckenberg-Ems gGmbH.

Die sonstigen Aufwendungen sind vollständig aufgrund des von der Stadt zu leistenden Straßenentwässerungsanteils auf den Abwasserbetrieb zurückzuführen.

Insgesamt stammen rund vier Prozent der ordentlichen Aufwendungen der Stadt Rietberg aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich ebenfalls um einen relevanten Anteil an den Aufwendungen der Stadt.

In 2018 wird der Haushalt der Stadt durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen bei Nicht-Berücksichtigung der vorgenannten Transferaufwendungen mit rund 137.000 Euro entlastet. In den Jahren 2016 und 2017 zeigt sich ein ähnliches Bild.

In der Gesamteinschätzung ist daher festzustellen, dass die unmittelbaren Auswirkungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen auf den kommunalen Haushalt auf einem mittleren Niveau liegen.

## 2.4 Beteiligungsmanagement

Die Funktion des Beteiligungsmanagements besteht darin, die wirtschaftlichen Ziele und den öffentlichen Zweck der städtischen Beteiligungen zueinander in Beziehung zu setzen, Transparenz zu schaffen und die politische Steuerung durch den Rat als gewähltes Organ wirksam werden zu lassen. Das Beteiligungsmanagement ist dabei als Oberbegriff zu verstehen und unter-

<sup>13</sup> Betrachtet wurden hier neben den ordentlichen Erträgen auch die Beteiligungserträge.

gliedert sich in die Beteiligungsverwaltung, die Mandatsträgerbetreuung und das Beteiligungscontrolling. Darüber hinaus wird als Beteiligungsmanagement die Organisationseinheit bezeichnet, die die damit verbundenen Aufgaben operativ wahrnimmt. Die Prüfung der gpaNRW nimmt dabei ausgewählte Teilbereiche des Beteiligungsmanagements in den Blick.

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

## 2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

### → Feststellung

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

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

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

Die **Stadt Rietberg** verwaltet die Daten zu ihren Beteiligungen zentral in der Abteilung Finanzen. Sie hält dort für alle Beteiligungen eine Akte mit Angaben über die Höhe des Stammkapitals sowie der Anteile an den Unternehmen vor. Die Akten enthalten zudem Satzungen, Geschäftsberichte, Berichte über Jahresabschlussprüfungen sowie Gesellschaftsverträge des jeweiligen Unternehmens. Für alle wesentliche Beteiligungen werden die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse vorgehalten. Die Stadt hält die Unterlagen teilweise digital vor.

### → Empfehlung

Um schnell und einfach auf die Unterlagen zugreifen und sie weiterverarbeiten zu können, sollte die Stadt Rietberg Überlegungen dahingehend anstellen, sämtliche grundlegenden Unternehmensdaten (z.B. Satzungen, Gesellschaftsverträge), Abschlüsse und Wirtschaftspläne in digitaler Form vorzuhalten.

Die persönlichen Daten der Gremienvertreter werden im Bereich Personal und Organisation zentral vorgehalten und aktualisiert, sodass auf Nachfrage ein Zugriff auf die aktuellsten Daten möglich ist.

Die Fortschreibung der Unternehmens- und Finanzdaten ist bei der Stadt Rietberg unter anderem dadurch sichergestellt, dass die Mitarbeiter der Kernverwaltung eng verzahnt in die Bearbeitung der Beteiligungen eingebunden sind. Aufgrund der Tatsache, dass die Jahresabschlüsse der Mehrheitsbeteiligungen von Beschäftigten der Abteilung Finanzen erstellt werden, sind sowohl der Informationsfluss sowie die Fortschreibung der Daten gewährleistet.

Insgesamt hat die Stadt durch die zentrale Organisation des Beteiligungsmanagements und die enge Verzahnung mit der Kernverwaltung die Möglichkeit, sich einen Gesamtüberblick über sämtliche Beteiligungen zu verschaffen. Gleichzeitig bietet dies eine Basis dafür, die Beteiligungen unter Berücksichtigung der Interessen der Stadt zu steuern.

## 2.4.2 Berichtswesen

### → Feststellung

Das Berichtswesen der Stadt Rietberg entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio ergeben.

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

Die **Stadt Rietberg** hat Beteiligungsberichte bis einschließlich des Jahres 2017 vorgelegt. Der Beteiligungsbericht 2014 wurde mit dem Entwurf des Gesamtabschlusses 2014 im Oktober 2019 dem Rat vorgelegt. Die Beteiligungsberichte 2015 bis 2017 folgten im Jahr 2020. Der bis dato noch fehlende Beteiligungsbericht 2018 soll mit dem Entwurf des Gesamtabschlusses 2018 vorgelegt werden. Dies ist für das vierte Quartal 2020 geplant. Der Zeitverzug bei der Einbringung dieser Beteiligungsberichte in den Rat begründet sich durch die Notwendigkeit zur Aufstellung der Gesamtabschlüsse.

In Zukunft plant die Stadt Rietberg von der Befreiung zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses nach § 116a GO NRW Gebrauch zu machen. In diesem Falle ist nach § 116 Abs. 1 GO NRW der Beteiligungsbericht künftig als eigenständiger Bericht zu erstellen und vom Rat gesondert zu beschließen.

Ab dem Berichtsjahr 2019 sollen die Beteiligungsberichte nach eigenen Angaben im vierten Quartal des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt werden. Demnach ist die Erstellung des Beteiligungsberichtes 2019 für das vierte Quartal 2020 vorgesehen. Der Beteiligungsbericht soll Transparenz über das Handeln der städtischen Beteiligungen herstellen. Ebenso kann er Grundlage für strategische Entscheidungen in Bezug auf die Beteiligungen sein. Aus Sicht der gpaNRW ist es daher zu begrüßen, dass der Beteiligungsbericht innerhalb des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt wird. So erhalten die kommunalen Entscheidungsträger möglichst zeitnah die Informationen bereitgestellt.

Neben dem Beteiligungsbericht erstellt die Stadt Rietberg weitere unterjährige Berichte.

Quartalsmäßig erfolgt eine Berichterstattung über den Abwasserbetrieb der Stadt Rietberg gemäß § 20 EigVO im Betriebsausschuss. Die Berichte beinhalten Informationen zur Entwicklung

der Erträge und Aufwendungen sowie über die Ausführung des Vermögensplans. Bisher erhielten die Ausschussmitglieder diese Zwischenberichte in der Folgesitzung des Betriebsausschusses nach dem jeweiligen Quartalsende. Mittlerweile werden die Quartalsberichte über das Ratsinformationssystem an die Gremienvertreter zu versendet, um dann die nachfolgende Sitzung für eventuellen Beratungsbedarf der Ausschussmitglieder nutzen zu können. Aus Sicht der gpaNRW ist die Änderung der Vorgehensweise zu begrüßen, da den kommunalen Entscheidungsträgern die Informationen zeitnäher als bisher zur Verfügung gestellt werden.

Die Aufsichtsratsmitglieder der Gartenschaupark Rietberg GmbH werden turnusmäßig in vier bis fünf Sitzungen pro Jahr über die wirtschaftliche Entwicklung und die laufenden Geschäfte informiert. Weiterhin werden Informationen zu den Baumaßnahmen und den Veranstaltungen der Gesellschaft gegeben.

Sofern zwischen den Quartalsberichten bzw. den Gremiensitzungen Risiken bei den Beteiligungen auftreten, ist auskunftsgemäß der Informationsfluss zur Stadt über ad-hoc Mitteilungen sichergestellt.

Die unterjährige Berichterstattung wird als angemessen für die Beteiligungssteuerung bewertet. Zumal des Weiteren berücksichtigt werden muss, dass die Jahresabschlüsse des Eigenbetriebes Abwasser, der Gartenschaupark Rietberg GmbH sowie der zum 01. Januar 2020 gegründeten Stadtmarketing GmbH durch die Beschäftigten der Kernverwaltung erstellt werden. Hierdurch ist unter anderem sichergestellt, dass steuerungsrelevante Informationen über die wesentlichen Beteiligungen auch der Stadt vorliegen.

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

#### → **Feststellung**

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

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

Die **Stadt Rietberg** hat bisher keine Schulungen für die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien angeboten. Lediglich erfolgte anlassbezogen bei Neugründung der Stadtmarketing GmbH eine Information im Rahmen einer Sitzung des Rates. Aufgrund des sehr unterschiedlichen Vorwissens der Gremienvertreter erscheint es sinnvoll mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung zum Thema Rechte und Pflichten von Gremienvertretern anzubieten. Ebenso kann es im Falle komplexer Themenfelder geboten sein, Schulungen zu verschiedenen Einzelthemen anzubieten.

→ **Empfehlung**

Die Beteiligungsverwaltung der Stadt Rietberg sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien über ihre Rechte und Pflichten informiert werden. Darüber hinaus kann es sich in Einzelfällen anbieten, dass Schulungen zu fachlichen Themen angeboten werden.

Das Beteiligungsmanagement verfasst keine Stellungnahmen zu den Tagesordnungspunkten in den Gremiensitzungen. Einerseits betätigen sich die Beteiligungen der Stadt Rietberg in vielen verschiedenen Geschäftsbereichen. Andererseits verfügen die Gremienvertreter üblicherweise über ein sehr unterschiedliches Vorwissen. Daher ist es sinnvoll, dass das Beteiligungsmanagement den Vertreterinnen und Vertretern eine aktive Unterstützung bietet. Eine Möglichkeit besteht darin, dass das Beteiligungsmanagement zumindest die wichtigen Tagesordnungspunkte kommentiert und gegebenenfalls Beschlussempfehlungen verfasst. Darüber kann sichergestellt werden, dass die Gremienvertreter die Sichtweise der Kommune kennen. Ebenso kann auf Ratsbeschlüsse oder strategische Leitlinien der Stadt verwiesen werden.

→ **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement sollte die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen durch Stellungnahmen zu mindestens den wichtigen Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen unterstützen.

## 2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - Beteiligungen**

	Feststellung	Seite	Empfehlung	Seite
<b>Beteiligungsportfolio</b>				
F1	Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.	86		
F2	Das Beteiligungsportfolio umfasst in 2018 insgesamt 20 Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen. An sechs Beteiligungen ist die Stadt maßgeblich beteiligt, auf zwei davon übt sie beherrschenden Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit als mittel einzustufen.	87		
F3	Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen in Rietberg ist für die Stadt als niedrig bis mittel einzustufen. Von besonderer Bedeutung ist dabei lediglich der Abwasserbetrieb Rietberg.	89		
F4	Der Haushalt der Stadt Rietberg wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 um rund 137.000 Euro entlastet. Auch in den Jahren 2016 und 2017 zeigt sich ein vergleichbares Bild. Die Beteiligungen der Stadt haben jährlich insgesamt mittlere Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.	90		
<b>Beteiligungsmanagement</b>				
F5	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Rietberg ergeben.	93	E5 Um schnell und einfach auf die Unterlagen zugreifen und sie weiterverarbeiten zu können, sollte die Stadt Rietberg Überlegungen dahingehend anstellen, sämtliche grundlegenden Unternehmensdaten (z.B. Satzungen, Gesellschaftsverträge), Abschlüsse und Wirtschaftspläne in digitaler Form vorzuhalten.	93

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
F6	Das Berichtswesen der Stadt Rietberg entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio ergeben.	94		
F7	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Rietberg ergeben.	95	Die Beteiligungsverwaltung der Stadt Rietberg sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien über ihre Rechte und Pflichten informiert werden. Darüber hinaus kann es sich in Einzelfällen anbieten, dass Schulungen zu fachlichen Themen angeboten werden.	96
			Das Beteiligungsmanagement sollte die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen durch Stellungnahmen zu mindestens den wichtigen Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen unterstützen.	96

## 3. Offene Ganztagschulen

### 3.1 Managementübersicht

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

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

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

Es ist nicht abzuschätzen, wie weitreichend die Auswirkungen des Verzichts auf Elternbeiträge auf das Elternbeitragsaufkommen OGS und auf den Fehlbetrag OGS für die Stadt Rietberg sein werden. So wurden z.B. die Elternbeiträge für die OGS für den Zeitraum von April bis Juli 2020 vollständig ausgesetzt.

Da weder der Zeitraum der Einschränkungen des OGS-Betriebes, noch die Höhe der finanziellen Auswirkungen zurzeit bekannt sind, können diese zum Zeitpunkt der Prüfung nicht in die Analyse unserer Kennzahlen einfließen.

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

Die Stadt Rietberg hat vier Grundschulen mit insgesamt sechs Standorten in kommunaler Trägerschaft. An drei Standorten wird die OGS-Betreuung sowie die Randstundenbetreuung („Schule von acht bis eins“) angeboten. An den drei anderen Standorten können die Betreuungsformen „13 Plus“ und Randstundenbetreuung in Anspruch genommen werden. Gegenstand der Prüfung sind nur die OGS-Angebote in den kommunalen Grundschulen.

Die Teilnahmequote der Stadt Rietberg liegt deutlich unter dem Median der Vergleichskommunen. Die neben der OGS angebotenen Betreuungsformen haben hohe Teilnehmerzahlen und treten damit in Konkurrenz zum OGS-Angebot.

Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen haben 2018 einen höheren Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler zu tragen als Rietberg. Die Ursachen für diese Positionierung sind vor allem auf der Ertragsseite zu finden.

Die Elternbeiträge in der Stadt Rietberg fallen 2018 höher aus als in den meisten Vergleichskommunen. Dies ist einerseits auf die Einkommensstruktur zurückzuführen. Andererseits werden in der Elternbeitragssatzung einige rechtlich gegebene Gestaltungsmöglichkeiten genutzt. Gleichwohl ergeben sich aus der Sicht der gpaNRW noch Verbesserungspotenziale.

Die Stadt Rietberg hat die OGS-Durchführung an einen freien Träger delegiert. 2018 hat Rietberg die zweithöchsten Transferleistungen je OGS-Schüler unter den bisher geprüften Kommunen. Das wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag aus. Angesichts der hohen Aufwendungen sollte

die Stadt Rietberg mit dem Kooperationspartner über die Höhe der Zuschüsse verhandeln. Des Weiteren empfiehlt die gpaNRW eine Markterkundung durchzuführen.

Zu den OGS-Aufwendungen zählen neben den Transfer- auch die Gebäudeaufwendungen. Die Stadt Rietberg stellt den OGS-Schülern und OGS-Schülerinnen eine größere Fläche zur Verfügung als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Gebäudeaufwendungen je qm sind allerdings relativ niedrig, so dass Rietberg zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigen Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler gehört.

Um einen ganzheitlichen Überblick über die Durchführung der OGS-Aufgabe zu erhalten, ist eine transparente Darstellung von Erträgen und Aufwendungen wichtig. Im Haushalt der Stadt Rietberg wurde für die OGS-Betreuung ein eigener Kostenträger angelegt. Anhand der aktuellen Buchungssystematik ist es jedoch nicht möglich, einen vollumfänglichen Ressourceneinsatz im Bereich OGS zu ermitteln. Zur besseren Steuerung der OGS-Entwicklung ist es sinnvoll, bestimmte Aufwandsarten dem OGS-Kostenträger genauer zuzuordnen sowie Kennzahlen zu definieren.

## 3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche<sup>14</sup> (BGF) der Gebäude.

## 3.3 Rechtliche Grundlagen

Das Schulministerium Nordrhein-Westfalen hat zum Schuljahr 2003/2004 die OGS als außerunterrichtliches Angebot für Grundschulen und Förderschulen mit Primarbereich eingeführt. Schule sowie Kinder- und Jugendhilfe und die weiteren außerschulischen Träger sollen ein neues Verständnis von Schule entwickeln. Ziel ist es, mehr Zeit für Bildung und Erziehung, individuelle Förderung, Spiel- und Freizeitgestaltung sowie eine bessere Rhythmisierung des Schultages zu ermöglichen. Zusätzlich soll die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gestärkt

<sup>14</sup> Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

werden. Die OGS sorgt für ein umfassendes Bildungs- und Erziehungsangebot, das sich am jeweiligen Bedarf der Kinder und der Eltern orientiert. Dieses Angebot umfasst insbesondere

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

Die OGS im Primarbereich (§ 9 Absatz 3 Schulgesetz NRW) ist ein freiwilliges Angebot an Eltern sowie Schülerinnen und Schüler. Die Anmeldung verpflichtete in unserem Betrachtungszeitraum zur regelmäßigen täglichen Teilnahme an diesen Angeboten für die Dauer eines Schuljahres.<sup>15</sup>

### 3.4 Strukturen der OGS

Die Stadt Rietberg ist Trägerin folgender Grundschulen:

- Städtische Gemeinschaftsgrundschule Emsschule Rietberg (GS Rietberg),
- Rudolf-Bracht-Grundschule Mastholte (GS Mastholte),
- Grundschule an den Kastanien (Grundschulverbund Neuenkirchen / Varesell mit Hauptstandort Neuenkirchen und Teilstandort Varesell) (GS an den Kastanien),
- Sieben-Meilen-Schule (Grundschulverbund Westerwiehe / Bokel mit Hauptstandort Westerwiehe und Teilstandort Bokel) (Sieben-Meilen-Schule).

Die Nachmittagsbetreuung wird in Rietberg bereits seit 2006 angeboten. Aktuell besteht das OGS-Angebot in den GS Rietberg, GS Mastholte sowie am Hauptstandort Neuenkirchen der GS an den Kastanien. Neben der OGS bieten die Grundschulen in Rietberg auch andere Betreuungsformen an. An allen Standorten findet die Randstundenbetreuung („Schule von acht bis eins“) statt. In der Sieben-Meilen-Schule sowie dem Teilstandort Varesell der GS an den Kastanien wird keine OGS-Betreuung angeboten. Dort kann jedoch die Betreuungsform „13 Plus“ in Anspruch genommen werden.

Auf dem Stadtgebiet Rietberg können die Kinder im Grundschulalter neben den städtischen Grundschulen drei Förderschulen des Kreises Gütersloh besuchen: Paul-Maar-Schule, Martin-schule und Wiesenschule Rietberg. Die Wiesenschule Rietberg ist eine Grundschule mit gebundenem Ganzttag, die anderen beiden Förderschulen bieten die OGS-Betreuung an.

<sup>15</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.

Der Gegenstand dieser Prüfung sind nur die OGS-Angebote der städtischen Grundschulen.

Die Anzahl der an der OGS teilnehmenden Kinder ist seit Jahren nahezu konstant. Im Schuljahr 2018/2019 nutzen 183 Schülerinnen und Schüler das OGS-Angebot. 2019 ist die Anzahl der teilnehmenden Kinder auf 198 gestiegen. Die Kinder sind keinen festen Gruppen zugeordnet. Sie werden gruppenübergreifend betreut.

Die OGS-Betreuung findet von 07.30 bis 17.00 Uhr statt. An den unterrichtsfreien Tagen sowie in Osterferien, Herbstferien sowie drei Wochen Sommerferien wird die OGS-Betreuung von 7.30 bis 17.00 in den drei OGS abwechselnd angeboten.

### 3.4.1 Bevölkerungs- und Schülerzahlenentwicklung

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

#### Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	28.990	29.436	29.444	29.432	29.466	30.265	30.741	31.179
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	1.648	1.680	1.718	1.770	1.830	1.867	1.783	1.542
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	1.142	1.149	1.174	1.178	1.165	1.296	1.293	1.168

Quelle: IT.NRW (2015 bis 2019 zum 31.12. des jeweiligen Vorjahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2025 zum 01.01.)

Entgegen der landesweiten Tendenzen der Bevölkerungsentwicklung prognostiziert IT.NRW für die Stadt Rietberg bis 2040 einen Bevölkerungszuwachs. Die Einwohnerzahl der Altersgruppe von sechs bis unter zehn Jahren wird demgegenüber im gleichen Zeitraum leicht abnehmen. Diese Altersgruppe stellt die Zielgruppe der OGS-Angebote dar.

Der „Demographiebericht Kreis Gütersloh“ aus dem Jahr 2015 zeigt eine ähnlich steigende Tendenz bei der Entwicklung der Gesamtbevölkerung. Bei den Einwohnern von 0 bis unter 10 Jahren prognostiziert der Demographiebericht einen leichten Anstieg.

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 von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten. Ebenso abzuwarten sind die Ergebnisse der aktuellen Diskussion über einen Rechtsanspruch auf die Ganztagesbetreuung in Grundschulen. Hierbei ist noch nicht ersichtlich, unter welchen Rahmenbedingungen diese Ganztagsbetreuung erfolgen soll.

→ **Feststellung**

Die Nachfrage und das Angebot an der OGS-Betreuung ist derzeit kein Bestandteil der Schulentwicklungsplanung.

Für die eigene Schulentwicklungsplanung greift die Stadt Rietberg auf die anlassbezogene Schulentwicklungsplanung (SEP) aus dem Jahr 2012 zurück. Seit 2016 wird die Stadt von einem externen Schulentwicklungsplanungsbüro unterstützt. Die SEP wird jährlich jeweils für die nächsten sechs Jahre fortgeschrieben. Dafür benutzt Rietberg die zu dem Planungszeitpunkt aktuellen Anmeldezahlen, die für die zu planenden Einschulungsjahrgänge relevanten Geburten sowie die Daten von IT.NRW. Die aktuell erschlossenen Neubaugebiete werden nach der Einschätzung der Stadt Rietberg einen eher geringen Einfluss auf die Anzahl der Schulkinder haben. Die genaue Wirkung ist jedoch schwer zu ermitteln. Aus diesem Grund werden die Neubaugebiete bei den Schülerprognosen nicht berücksichtigt. Nach Auskunft der Stadt Rietberg sind bei der Zuwanderung von geflüchteten Menschen nach dem Anstieg in den Jahren 2015 und 2016 keine Besonderheiten zu beobachten, die sich auf die Nachfrage nach dem OGS-Angebot auswirken könnten.

Die Stadt Rietberg prognostiziert für den Teilstandort Varensell der GS an den Kastanien sinkende Grundschülerzahlen. In allen anderen Grundschulen wird die Zahl der Schülerinnen und Schüler bis zum Schuljahr 2024/2025 voraussichtlich steigen. Insgesamt erhöht sich die Grundschülerzahl um rund elf Prozent.

**Entwicklung der Grundschülerzahlen**

Name des Teilstandortes	2019/2020	2020/2021	2021/2022	2022/2023	2023/2024	2024/2025
GS Mastholte	231	230	245	220	234	252
GS Rietberg	357	351	347	365	390	379
GS an den Kastanien, HS Neuenkirchen	262	269	258	280	305	317
GS an den Kastanien, TS Varensell	83	94	95	81	83	79
Sieben-Meilen-Schule, HS Westerwiehe	95	103	98	103	108	101
Sieben-Meilen-Schule, TS Bokel	95	95	102	103	124	124
<b>Grundschulen gesamt</b>	<b>1.123</b>	<b>1.142</b>	<b>1.145</b>	<b>1.152</b>	<b>1.244</b>	<b>1.252</b>
<b>davon OGS-Schüler</b>	<b>198</b>					

Die Entwicklung der OGS-Schülerzahlen wird in der aktuellen SEP nicht betrachtet. Allerdings werden die Ist-OGS-Schülerzahlen laufend evaluiert. Es ist geplant, die Ergebnisse des in den Vorjahren angestoßenen Gestaltungsprozesses der Ganztagsbetreuung in Rietberg in die zukünftige SEP aufzunehmen (s. Kapitel „3.5.2 Steuerung“).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte auch die Schülerzahlen für das Betreuungsangebot der OGS, wie z.B. Ziel-, Betreuungs- und Auslastungsquoten, in die Schulentwicklungsplanung miteinbeziehen. So wird ersichtlich, ob das derzeitige OGS-Angebot weiterhin auskömmlich sein wird oder Handlungsbedarf besteht.

Da sich die OGS-Standorte unterschiedlich entwickeln, erachtet die gpaNRW eine standortbezogene Prognose für sinnvoll.

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

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

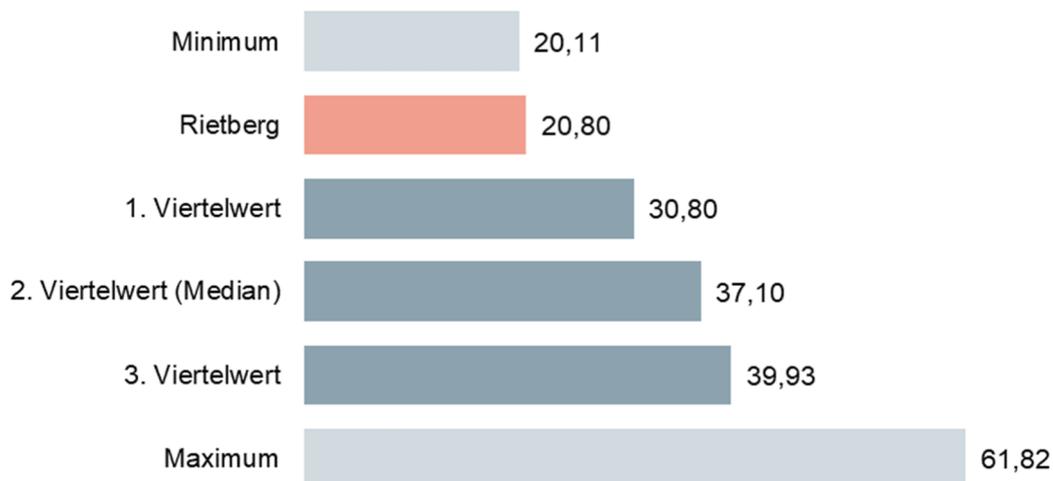
Die Teilnahmequote zeigt, wie hoch der Anteil der OGS-Schülerinnen und OGS-Schüler an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot im Verhältnis zur Gesamtschülerzahl dieser Schulen ist.

→ **Feststellung**

Die OGS der Stadt Rietberg werden im Vergleich zu den meisten bisher geprüften Kommunen deutlich weniger besucht. Neben der OGS werden auch andere Betreuungsformen angeboten, die an allen drei Grundschulen mit OGS-Angebot in Konkurrenz zur OGS stehen.

Die **Stadt Rietberg** hat nicht explizit formuliert, wie viele OGS-Betreuungsplätze sie vorhalten möchte. Vielmehr hat Rietberg das Ziel, den Bedarf an Betreuungsplätzen zu decken. Die Stadt Rietberg ist bestrebt, allen Interessierten einen OGS-Betreuungsplatz anzubieten und somit eine bedarfsgerechte wohnortnahe Ganztagsbetreuung sicherzustellen.

#### Teilnahmequote in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 15 Werte eingeflossen.

In der Stadt Rietberg ist die Teilnahmequote im Prüfungszeitraum annähernd konstant geblieben. Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt die zweitniedrigste Teilnahmequote der Vergleichskommunen aus. Nach der Einschätzung der Abteilung 40 Schule, Kultur, Sport liegt die relativ niedrige Teilnehmerquote einerseits an den ländlichen Strukturen und der räumlichen Situation der Stadt Rietberg. Andererseits werde das Niveau der Elternbeiträge seitens der Elternschaft als relativ hoch empfunden.

Auch die differenzierte Betrachtung zeigt, dass die Teilnahmequoten in allen drei OGS der Stadt Rietberg unter dem Median liegen. Dabei liegt die Teilnahmequote der OGS Mastholte mit 26 Prozent deutlich über den Teilnahmequoten der anderen beiden OGS.

#### Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen in Prozent

	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
GS Mastholte	29,3	26,6	23,6	25,6	29,0
GS Rietberg	20,2	17,2	18,4	18,8	23,0
GS an den Kastanien	18,4	20,3	20,1	19,7	18,7
<b>Teilnahmequote Gesamt</b>	<b>21,7</b>	<b>20,6</b>	<b>20,3</b>	<b>20,8</b>	<b>23,3</b>

Verglichen mit den anderen Kommunen gleicher Größenordnung nehmen in Rietberg überdurchschnittlich viele Kinder mit sonderpädagogischem Bedarf an der OGS teil. Der Median der Vergleichskommunen lag im betrachteten Jahr bei sieben Prozent. Besonders stark ist diese Entwicklung in der GS Rietberg ausgeprägt. Die GS Rietberg ist eine Schule des gemeinsamen Lernens. Infolgedessen nehmen besonders viele Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf an der OGS teil. 2018 sind es 14 OGS-Kinder. Das bedeutet, dass 20 Prozent aller OGS-Kinder der GS Rietberg Schülerinnen und Schüler mit sonderpädagogischem Förderbedarf sind.

Neben der OGS-Betreuung wird - an den kommunalen Schulen mit OGS-Angebot der Stadt Rietberg - mit Randstundenbetreuung eine weitere Betreuungsform angeboten. Im Schuljahr 2018/2019 nehmen rund 50 Prozent der 880 Schüler in den GS Mastholte, GS Rietberg und GS an den Kastanien eine Betreuungsform in Anspruch, davon 254 Kinder die Randstundenbetreuung. Diese Betreuungsform fließt in die Kennzahl Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot nicht mit ein.

Werden weitere Betreuungsformen angeboten, kann dies dazu führen, dass die Anmeldungen zur OGS selbst zurückgehen und das alternative Betreuungsangebot in Konkurrenz zur OGS steht. Die Finanzierung dieser anderen Betreuungsarten unterscheidet sich von der OGS-Finanzierung. Die weiteren Betreuungsformen werden vom Land nur mit einer Betreuungspauschale gefördert. Häufig ist diese Pauschale nicht kostendeckend. Als Folge sind zusätzliche kommunale Eigenanteile erforderlich.

Der Vergleich der Schülerinnen und Schüler in der OGS mit der Anzahl der Schülerinnen und Schüler in der Randstundenbetreuung zeigt, dass die Konkurrenzsituation zwischen diesen Betreuungsformen in allen drei Grundschulen vorhanden ist. In der GS Mastholte ist die Anzahl der OGS-Kinder und der Kinder, die bis 13 Uhr betreut werden, annähernd gleich. In der GS Rietberg und der GS an den Kastanien spielt die OGS im Vergleich zur Randstundenbetreuung

eine untergeordnete Rolle. Gründe dafür können in einem vergleichsweise niedrigen Elternbeitrag für die Randstundenbetreuung (40 Euro pro Kind pro Monat) sowie in der ländlichen Struktur der Stadt Rietberg liegen.

**Schüler-Zahlen in den Betreuungsformen OGS und Randstundenbetreuung in Rietberg (nur die Grundschulen mit OGS-Angebot)**

	2018/2019		2019/2020	
	OGS	Randstunden- betreuung	OGS	Randstunden- betreuung
GS Mastholte	57	54	67	50
GS Rietberg	70	113	82	115
GS an den Kastanien	56	87	49	89
<b>GS Gesamt</b>	<b>183</b>	<b>254</b>	<b>198</b>	<b>254</b>

Aktuell werden in der Stadt Rietberg intensive Überlegungen zur Gestaltung der zukünftigen Nachmittagsbetreuung angestellt. Nach der Einschätzung der Abteilung 40 wird in der Zukunft voraussichtlich der Ausbau des OGS-Angebotes erfolgen (s. Kapitel „3.5.2 Steuerung“).

→ **Empfehlung**

Die Ausgestaltung des OGS-Angebots und weiterer Betreuungsformen sollte Bestandteil langfristiger Planungen der Stadt Rietberg sein. Die Stadt sollte entscheiden, ob weiterhin mehrere Betreuungsangebote vorgehalten werden sollen, die in Konkurrenz zueinander stehen.

## 3.5 Organisation und Steuerung

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

### 3.5.1 Organisation der Aufgabenerledigung

Die Abteilung 40 Schule, Kultur & Sport im Fachbereich I Zentrale Dienste & Bildung der **Stadt Rietberg** ist für die Durchführung der OGS-Aufgabe verantwortlich. Dafür werden insgesamt 0,4 Vollzeitstellen zur Verfügung gestellt.

Die OGS-Aufgabe führt die Stadt Rietberg nicht selbst aus, sondern hat sie an allen drei Grundschulen an einen freien Träger vergeben. Einer der Gründe für diese Entscheidung war fehlendes pädagogisch qualifiziertes Fachpersonal in der Kommune selbst. Vor der Vergabe der Trägerschaft hat die Stadt Rietberg kein formelles Vergabeverfahren, jedoch aber eine Markterkundung durchgeführt. Zwei Bewerber hatten die Möglichkeit, im Schul- und Sozialausschuss ihre Konzepte vorzustellen und sich den Fragen der Ausschussmitglieder zu stellen. Im Anschluss wurde die OGS-Aufgabe an die Volkshochschule Reckenberg-Ems (VHS) übertragen.

Der Maßnahmenträger stellt das für die Erfüllung der OGS-Aufgabe erforderliche Personal zur Verfügung. Auch Betreuungsverträge mit den Eltern werden von der VHS abgeschlossen.

Die Stadt Rietberg setzt die Elternbeiträge fest. Sie führt die jährliche Überprüfung von Einkommensverhältnissen durch und zieht die Elternbeiträge ein. Dementsprechend erfolgt auch das Mahnverfahren durch die Stadt Rietberg. Die Stadt Rietberg beantragt auch die erforderlichen Landeszuschüsse. Beim Nicht-Einreichen der einkommensrelevanten Unterlagen wird seitens der Stadt der Höchstbeitrag festgelegt. Die Elternbeiträge werden unter anderem zur Finanzierung des städtischen Eigenanteils und des freiwilligen Zuschusses verwendet.

### 3.5.2 Steuerung

#### → Feststellung

Die Stadt Rietberg verfügt über keine Gesamtstrategie für das Handlungsfeld OGS. Sie überlässt die konzeptionelle Ausgestaltung des OGS-Angebotes dem Kooperationspartner. Die Stadt Rietberg ist jedoch an der laufenden Umsetzung der OGS beteiligt und bringt die kommunalen Interessen unter anderem über die Treffen mit den Schulleitungen und dem Maßnahmenträger ein.

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

Die Kooperationsvereinbarung zwischen der **Stadt Rietberg** und der VHS wurde im Jahr 2006 geschlossen und seitdem nicht geändert. Sie gilt für alle drei OGS. Die Vereinbarung kann jährlich bis zum 28. Februar zum Ende des Schuljahres gekündigt werden. Die Vereinbarung definiert Rechtsgrundlagen für die Organisation, Durchführung und Umsetzung der OGS, sowie die verbindlichen Rahmenbedingungen, vor allem organisatorischer und finanzieller Natur. Auch das Thema Fachpersonal ist vertraglich festgelegt.

Nach der Kooperationsvereinbarung stehen dem Maßnahmenträger Festbeträge pro Schule und Schuljahr zu. Diese setzen sich aus Landeszuweisungen, Elternbeiträgen sowie städtischen Komplementärmitteln zusammen. Die Höhe der Festbeträge ist in der Kooperationsvereinbarung nicht festgelegt und ist jedes Jahr durch eine gesonderte Vereinbarung neu zu definieren. Spätestens drei Monate nach dem Schuljahresende reicht der Träger den Nachweis der zweckentsprechenden Verwendung der ihm zur Verfügung gestellten Mittel ein.

Weitere Ausführungen zur Kooperationsvereinbarung enthält der Kapitel „3.6.2.3 Transferleistungen je OGS-Schüler“.

Die Modalitäten und die Ziele der OGS sind im Konzept der VHS aus dem Jahr 2009 festgelegt. Das Konzept gilt gleichermaßen für alle von der VHS durchgeführten OGS, wird jedoch an die Besonderheiten der einzelnen OGS angepasst. Aktuell ist es geplant, das Konzept zu überarbeiten. Dabei ist es beabsichtigt, die Eltern der OGS-Kinder in die konzeptionelle Entwicklung miteinzubeziehen.

Die OGS in der Stadt Rietberg wurde mit dem Ziel gegründet, Chancengleichheit, Bildungsqualität und eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern. Die OGS soll für ein er-

weitertes Bildungs- und Erziehungsangebot sorgen, das die Kompetenzentwicklung der teilnehmenden Kinder unterstützt und sich an dem jeweiligen Bedarf der Kinder und Eltern orientiert. Die OGS soll die Verzahnung zwischen Unterricht und außerunterrichtlichem Angebot und gleichzeitig die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sicherstellen. Die OGS soll dabei unter anderem soziale Kompetenzen fördern, zur Steigerung der schulischen Leistungsfähigkeit beitragen sowie Möglichkeiten sinnvoller Freizeitgestaltung anbieten. So sind Schwerpunkte des Nachmittagsangebotes im Konzept festgeschrieben wie das gemeinsame Mittagessen, Begleitung bei den Hausaufgaben sowie themen-, fachbezogene und klassenübergreifende Angebote aus unterschiedlichen Bereichen.

Die strategische Planung erfolgt durch den Maßnahmenträger. So wurde z.B. an allen drei OGS das Instrument „Qualitätsentwicklung in Ganztagsschulen 2.0 (QUIGS 2.0)“ implementiert<sup>16</sup>. Dieses Instrument soll die Qualität einer OGS verbessern. Es besteht aus mehreren Modulen. Pro Modul werden Empfehlungen ausgesprochen, was für die weitere qualitative OGS-Entwicklung erforderlich ist. Einmal jährlich legen die Beteiligten in Zusammenarbeit fest, welches Modul im kommenden Jahr bearbeitet wird. Die OGS an den drei Grundschulens setzen unterschiedliche Schwerpunkte und arbeiten daran unabhängig voneinander. Die Schulverwaltung der Stadt Rietberg ist an diesem Prozess nicht beteiligt.

Zur Erweiterung des OGS-Angebotes setzt die VHS weitere Kooperationspartner ein, wie z.B. Sportvereine über den Landessportbund, öffentliche Musikschulen über den Landesmusikschulrat, aber auch Honorarkräfte. Die Zusammenarbeit mit diesen Kooperationspartnern wird vom Maßnahmenträger koordiniert und durchgeführt.

Aktuell gibt es keinen „runden Tisch“. Darunter versteht die gpaNRW regelmäßige Treffen der Kommune mit den örtlichen Beteiligten wie Vertreter aus den Bereichen Schule und Jugend, freie Träger der Kinder- und Jugendhilfe, Schulen, OGS, Leitung, Elternvertreter, Vereine, Musikschulen, VHS, Jugendzentren, Wohlfahrtsverbände, Kirchen. Es findet jedoch unregelmäßiger bedarfsbezogener Informationsaustausch zwischen der Abteilung 40 und der VHS statt.

Das Thema Ganztagsbetreuung wird in der Stadt Rietberg seit einigen Jahren gesondert betrachtet. Seit 2018 wird der Gestaltungsprozess durch ein externes Beratungsunternehmen begleitet. Das Ziel des angestoßenen Prozesses ist es, Regelungen bezüglich der weiteren Entwicklung der Ganztagsbetreuung zu treffen: Wird die Ganztagsbetreuung in Rietberg in Zukunft vereinheitlicht oder wird weiterhin eine Bandbreite an den Betreuungsmöglichkeiten angeboten? Welcher Betreuungsbedarf ist zu erwarten? Welche Raumkapazitäten werden dafür benötigt? Im Februar 2020 trafen sich die Schulverwaltung, die Grundschulleitungen, die Träger der Betreuungsangebote in den Grundschulen sowie Vertreter der Politik zu einem gemeinsamen Austausch. Die Ergebnisse dieses Prozesses werden voraussichtlich in die SEP aufgenommen.

Die Stadt Rietberg arbeitet interkommunal mit den Städten Rheda-Wiedenbrück, Herzebrock-Clarholz und Harsewinkel zusammen. Genauso wie Rietberg setzten diese Städte die VHS als OGS-Kooperationspartner ein. So wird beispielsweise die an die VHS zu zahlende Teilnahmegebühr pro Kind und Monat unter den betroffenen Kommunen abgestimmt.

<sup>16</sup> Nähere Informationen zum Qualitätsentwicklungsinstrument QUIGS 2.0. unter <https://www.ganztag-nrw.de/begleitung/quigs/>

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte eine Gesamtstrategie für das Handlungsfeld OGS ausarbeiten und lenkend auf die Ausgestaltung und Weiterentwicklung des OGS-Angebotes einwirken. Sowohl die Kooperationsvereinbarung als auch das Betreuungskonzept sollten regelmäßig überprüft und an die sich ändernden Gegebenheiten angepasst werden.

### 3.5.3 Datentransparenz

→ **Feststellung**

Im Hinblick auf die Datentransparenz begrüßt die gpaNRW die Bündelung von Erträgen und Aufwendungen der OGS in einem eigen dafür geschaffenen Kostenträger. Der vollumfängliche Ressourceneinsatz für die OGS-Betreuung kann jedoch anhand aktueller Buchungssystematik nicht ermittelt werden.

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

Die **Stadt Rietberg** hat im Prüfungszeitraum einige der OGS direkt zuordenbaren Erträge und Aufwendungen auf den Kostenträger 0301110 Offene Ganztagsgrundschule (OGGS) gebucht. Neben der OGS werden hier jedoch auch die Randstundenbetreuung betreffenden Vorgänge abgebildet. Andere OGS-Sachverhalte werden dem Produkt hingegen nicht zugeordnet. Zum Beispiel werden keine Aufwendungen des Gebäudemanagements für die OGS auf diesen Kostenträger gebucht. Dadurch kann das genaue OGS-Ergebnis erst nach Bereinigungen bzw. Hinzurechnungen ermittelt werden. Zu Prüfungszwecken wurden die zur OGS gehörenden Sachverhalte seitens der Stadt Rietberg abgegrenzt. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie bilanzielle Abschreibungen wurden durch die Stadt Rietberg dem Handlungsfeld OGS mit Hilfe eines Flächenschlüssels (Verhältnis der Fläche OGS zur Gesamtfläche Grundschulen) zugeordnet.

Die Stadt Rietberg hat im Haushaltsplan keine strategischen Ziele oder Kennzahlen für die OGS-Gestaltung formuliert. Die OGS-Weiterentwicklung folgt dem quantitativen Bedarf. Ein Berichtswesen oder eine Steuerung gibt es in der Stadt Rietberg bisher noch nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg kann die Datentransparenz steigern, indem sie alle bisher nicht umgelegten Aufwandsarten den OGS-Produkten zuordnet. Die gpaNRW empfiehlt, alle Erträge und Aufwendungen der OGS von der Randstundenbetreuung zu trennen. Zur OGS-Steuerung ist es sinnvoll, Ziele festzulegen und Kennzahlen zu bilden sowie ein regelmäßiges Berichtswesen einzuführen.

Eine mögliche Basis für das Berichtswesen könnten die im Rahmen der aktuellen Prüfung gewonnenen Kennzahlen bilden. Diese können in den Folgejahren ausgewertet und fortgeschrieben werden.

## 3.6 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

### 3.6.1 Fehlbetrag OGS

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

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

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

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

Die Aufwendungen beinhalten neben den Transferaufwendungen (Zuschüsse an den Kooperationspartner) Personalaufwendungen für Verwaltung, Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, bilanzielle Abschreibungen sowie sonstige ordentliche Aufwendungen.

2018 hat die Stadt Rietberg Erträge in Höhe von 360.000 Euro vereinnahmt. In 2019 sind sie auf 410.000 Euro gestiegen. Die Stadt hat 2018 Aufwendungen für die OGS-Bereitstellung in Höhe von 530.000 Euro. Wie die Erträge haben auch die Aufwendungen im Folgejahr zugenommen und liegen bei 600.000 Euro.

Aussagekräftig wird der Fehlbetrag OGS, wenn man ihn zum einen in das Verhältnis zu der Altersgruppe der Bevölkerung setzt, die die OGS-Leistung in Anspruch nimmt (6 bis 10 Jahre). Zum anderen ist der Fehlbetrag OGS in Bezug zur Anzahl der OGS-Schüler und der OGS-Schülerinnen von Interesse.

Aus der Kennzahl „Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre“ kann die Haushaltsbelastung der Kommune für die OGS-Aufgabe gemessen an der entsprechenden Altersgruppe abgelesen werden.

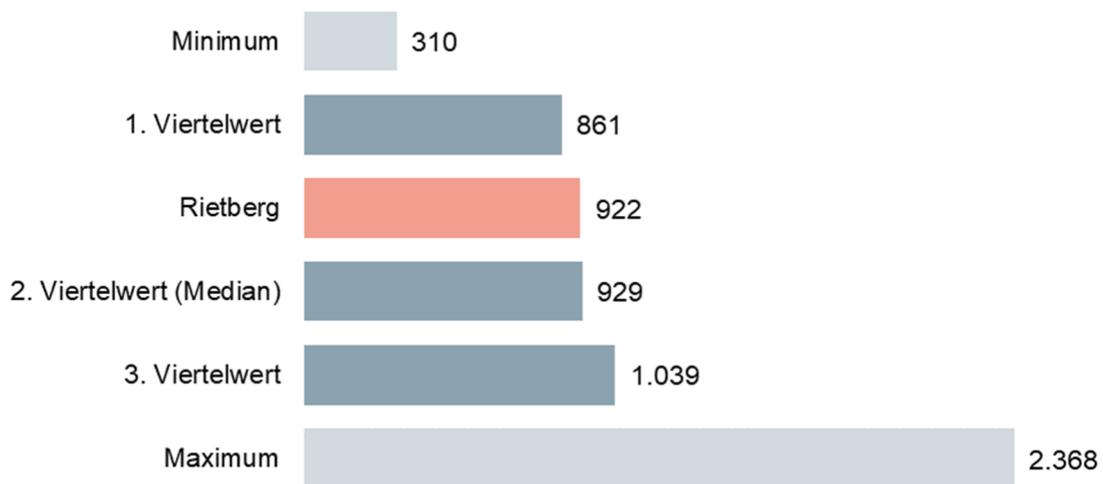
#### Einwohner bezogener Fehlbetrag OGS 2018

Kennzahlen	Rietberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fehlbetrag OGS je Einwohner in Euro	5,7	4,3	5,9	10,0	13,2	26,3	15

Kennzahlen	Rietberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren in Euro	143	124	167	253	372	740	15

Die Kennzahl „Fehlbetrag je OGS-Schüler“ zeigt, wie hoch der Ressourceneinsatz für die OGS-Schülerinnen und Schüler ist. Grundlage ist das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudekosten, falls diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. In Rietberg belief sich der Fehlbetrag in 2018 auf 170.000 Euro bzw. auf 190.000 Euro in 2019.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 15 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Rietberg erzielt ein besseres Ergebnis als 50 Prozent der Vergleichskommunen.

## 3.6.2 Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbeitrag OGS

Die Gründe für die gute Positionierung der Stadt Rietberg hinsichtlich des Fehlbeitrages OGS je OGS-Schüler sind in erster Linie auf der Ertragsseite zu finden.

### 3.6.2.1 Elternbeiträge

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

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung<sup>17</sup> ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 185 Euro für das Schuljahr 2018/2019 und 203 Euro zum Schuljahresbeginn 2020/2021.

#### → Feststellung

Die Stadt Rietberg schöpft nicht alle rechtlich zulässigen Gestaltungsmöglichkeiten der Elternbeitragssatzung aus.

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

Die **Stadt Rietberg** erhebt im Prüfungszeitraum Elternbeiträge für die Nutzung der OGS auf Basis der „Satzung zur Erhebung und zur Höhe von Elternbeiträgen für die Förderung von Kindern in offenen Ganztagschulen“ vom 12.10.2017. Dabei handelt es sich um die erste Elternbeitragssatzung der Stadt Rietberg. In der Vergangenheit wurden die Elternbeiträge anhand der Ratsbeschlüsse erhoben. Die letzte Änderung der Elternbeitragshöhe erfolgte zum 01. August 2015.

Die Satzung enthält im Wesentlichen folgende Punkte:

- Die Beiträge werden unterteilt nach sechs Einkommensstufen erhoben.
- Die Eltern leisten entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einen Beitrag zur OGS-Finanzierung.
- Es gibt dabei keine regulären Beitragsbefreiungen.

<sup>17</sup> (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

- Bis zur Netto-Einkommenshöhe von 15.000 Euro wird der Mindestbeitrag in Höhe von 35 Euro erhoben.
- Der Höchstbeitrag in Höhe von 160 Euro wird ab dem Netto-Einkommen über 62.000 Euro fällig.
- Die Beiträge werden nicht dynamisiert.
- In besonderen Härtefällen kann der Beitrag ganz oder teilweise erlassen werden.
- Die Geschwisterkind-Ermäßigung wird ab dem zweiten Kind angewandt. Die Geschwisterkind-Ermäßigung ist nicht systemübergreifend. Sie gilt nur für die Geschwister, die zeitgleich eine OGS besuchen. Die Geschwisterkind-Ermäßigung richtet sich nach dem Einkommen und beträgt zwischen 12 und 43 Prozent.
- Die Inhaber des Rietberg-Passes<sup>18</sup> erhalten eine 50-prozentige Ermäßigung auf den Elternbeitrag.
- Die Eltern sind verpflichtet, alle berechnungsrelevanten Unterlagen zur Festsetzung der Beitragshöhe bei der Stadt Rietberg einzureichen. Sollten die Einkommensnachweise nicht eingereicht werden, ist die Stadt berechtigt, den Höchstbetrag festzusetzen.

Die Elternbeitragssatzung nutzt einige Gestaltungsmöglichkeiten, die im Runderlass gegeben sind. Gleichwohl kann die Stadt Rietberg zur weiteren Verbesserung der Ertragslage folgende Handlungsmöglichkeiten für die Elternbeitragssatzung in Erwägung ziehen:

- Die Stadt Rietberg sollte den rechtlich zulässigen Höchstbeitrag ausschöpfen.
- Die Elternbeitragsstruktur sollte überarbeitet werden. Ein möglicher Optimierungsschritt wäre die Überarbeitung der Staffelung (die Erhöhung der Beiträge in unterschiedlichen Einkommensstufen).
- Die Stadt Rietberg sollte die Elternbeiträge an die Steigerungssätze des Runderlasses anpassen. Dadurch werden die Beitragspflichtigen an dem ebenfalls jährlich steigenden pflichtigen kommunalen Eigenanteil beteiligt. Die gpaNRW empfiehlt eine jährliche dynamische Erhöhung um drei Prozent im Rahmen der rechtlichen Vorgaben des Runderlasses.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Rietberg, ihre Elternbeitragssatzung anzupassen, um den Fehlbetrag je OGS-Schüler weiter zu verringern und somit den städtischen Haushalt zu entlasten.

→ **Feststellung**

Das Ferienangebot steht allen Grundschülerinnen und Grundschülern der Stadt Rietberg offen. Für die OGS-Schüler und OGS-Schülerinnen werden keine zusätzlichen Elternbeiträge erhoben. Eine mögliche Mitfinanzierung des Personaleinsatzes für die Nicht-OGS-Kinder könnte den Haushalt der Stadt Rietberg belasten.

<sup>18</sup> Richtlinien zur Herausgabe des RIETBERG-PASSES durch die Stadt Rietberg

Die Stadt Rietberg erhebt keinen gesonderten finanziellen Beitrag für die Nutzung der Ferienbetreuung von den Eltern der OGS-Kinder. Die Ferienbetreuung kann auch von den Nicht-OGS-Schülerinnen und -Schülern der Stadt Rietberg gegen ein geringes Entgelt in Anspruch genommen werden. Die Beiträge für die Nicht-OGS-Kinder werden seitens des Maßnahmenträgers festgelegt und vereinnahmt. Die so erwirtschafteten Beiträge verbleiben bei der VHS. Für die Ferienbetreuung der Nicht-OGS-Kinder muss seitens des Trägers das Personal vorgehalten werden, dessen Einsatz durch die Stadt Rietberg möglicherweise mitfinanziert wird. In diesem Fall wäre der städtische Haushalt zusätzlich belastet.

→ **Empfehlung**

Die Erhebung von Beiträgen für Ferienangebote von OGS-Beitragspflichtigen wäre grundsätzlich denkbar. Die Organisation und Finanzierung der Ferienbetreuung für Nicht-OGS-Kinder sollte überdacht werden. So muss sichergestellt werden, dass die Stadt Rietberg nicht den Personaleinsatz des Trägers für die Ferienbetreuung der Nicht-OGS-Kinder mitfinanziert.

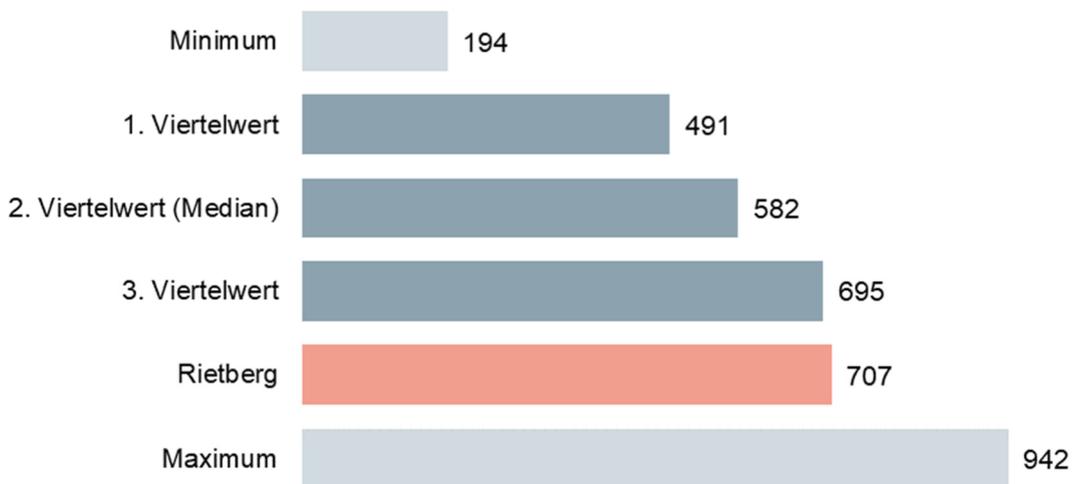
Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar.

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

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Elternbeiträge OGS in Euro	129.725	129.550	133.475	129.370	144.215
Anzahl OGS-Schüler	189	189	180	183	198
<b>Elternbeitrag OGS je OGS-Schüler in Euro</b>	<b>686</b>	<b>685</b>	<b>742</b>	<b>707</b>	<b>728</b>
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	508.892	538.113	538.870	528.942	603.231
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	0	0	0	0
<b>Elternbeitragsquote OGS in Prozent</b>	<b>25,49</b>	<b>24,07</b>	<b>24,77</b>	<b>24,46</b>	<b>23,91</b>

Die in der Elternbeitragssatzung festgelegte 50-prozentige Ermäßigung für die Inhaber des Rietberg-Passes wird aus dem Sozialetat der Stadt Rietberg finanziert. Um eine Vergleichbarkeit mit anderen Kommunen herzustellen, wurden diese stadtinternen Erstattungen im Rahmen der Prüfung herausgerechnet.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 15 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Rietberg gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höheren Elternbeiträgen. Dieser Wert erklärt sich durch die Elternbeitragsstruktur: Zehn Prozent der Beitragspflichtigen sind in der höchsten Beitragsstufe.

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

### 3.6.2.2 Aufwendungen je OGS-Schüler

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

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

- Personalaufwendungen des Verwaltungspersonals,
- Transferaufwendungen,
- bilanziellen Abschreibungen,

- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen inkl. Aufwendungen für OGS-Räume und
- sonstigen ordentlichen Aufwendungen.

Die Aufwendungen für die Bereitstellung des OGS-Angebots beliefen sich in der Stadt Rietberg 2018 auf 530.000 Euro und 2019 auf 600.000 Euro. Nachfolgend werden die Aufwendungen 2018 ins Verhältnis zu den 183 betreuten OGS-Schülern und OGS-Schülerinnen gesetzt und mit den entsprechenden Kennzahlen aus den anderen Prüfungskommunen verglichen.

### Aufwendungen je OGS-Schüler 2018

Kennzahlen	Rietberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro	2.890	2.225	2.491	2.809	2.905	4.052	15
davon Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	2.402	0	1.799	2.064	2.313	2.454	15
davon Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	337	148	270	347	453	1.035	15

Die Aufwendungen je OGS-Schüler liegen in der Stadt Rietberg über dem Median der geprüften Kommunen. 95 Prozent der städtischen OGS-Aufwendungen entfallen auf die zwei größten Aufwandsarten: 83 Prozent sind Transferaufwendungen und zwölf Prozent Gebäudeaufwendungen. Wie der im folgenden Kapitel angestellte Vergleich der Transferaufwendungen je OGS-Schüler zeigt, sind die von der Stadt Rietberg zu tragenden Transferaufwendungen höher als bei fast allen Vergleichskommunen.

Die Aufwendungen je OGS-Schüler sind in der Stadt Rietberg von 2.693 Euro im Jahr 2015 auf 3.047 Euro im Jahr 2019 gestiegen. Dies entspricht einer Zunahme von 13 Prozent, die aus dem Anstieg der Transferaufwendungen resultiert.

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

Die Transferleistungen und Gebäudeaufwendungen betrachtet die gpaNRW nachfolgend näher.

### 3.6.2.3 Transferleistungen je OGS-Schüler

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

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

#### → Feststellung

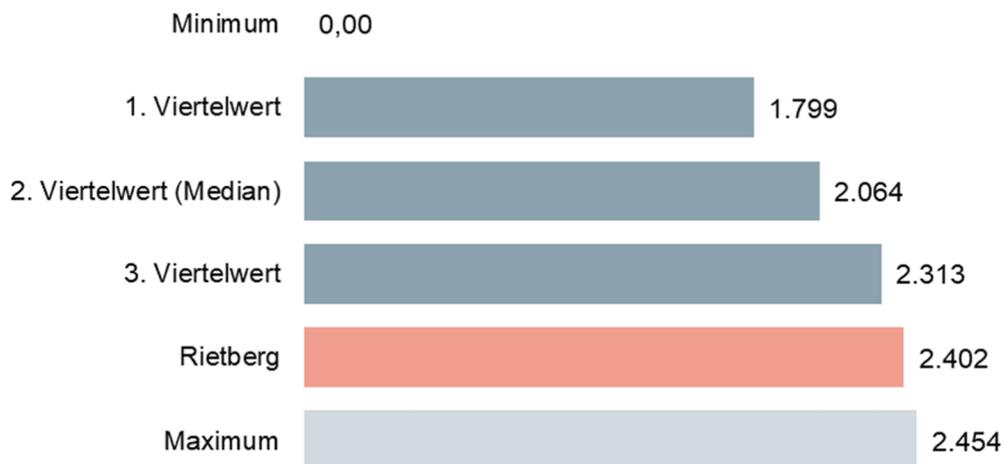
Die Stadt Rietberg gehört zum Viertel der Kommunen mit den höchsten Transferaufwendungen. Neben dem pflichtigen Eigenanteil stellt die Kommune einen erheblichen Teil der Elternbeiträge dem Maßnahmenträger als freiwillige Leistung zur Verfügung.

Die Transferleistungen belaufen sich in der **Stadt Rietberg** auf 440.000 Euro im Jahr 2018 und im Jahr 2019 auf 490.000 Euro. Sie betragen 83 Prozent der Gesamtaufwendungen und setzen sich aus den Landeszuweisungen, dem kommunalen Eigenanteil und dem kommunalen freiwilligen Zuschuss zusammen.

Der Grund für den starken Anstieg der Aufwendungen je OGS-Schüler im Laufe der Jahre ist der ebenso starke Anstieg der Transferaufwendungen im gleichen Zeitraum, und zwar von 2.136 Euro je OGS-Schüler im Jahr 2015 auf 2.470 Euro je OGS-Schüler im Jahr 2019. Das entspricht einer Steigerung von 16 Prozent. Diese Steigerung ist unter anderem auf die gewachsenen Landeszuweisungen, vor allem im Jahr 2019, zurückzuführen.

Bei Betrachtung aller aktuell geprüften Kommunen stellt sich heraus, dass die Stadt Rietberg die zweithöchsten Transferleistungen je OGS-Schüler zu tragen hat.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 15 Kommunen eingeflossen, die sich wie

folgt verteilen:



Betrachtet man nur die Kommunen, die die Aufgabe an allen OGS-Standorten auf Dritte übertragen haben, verteilen sich die Werte wie folgt:



Die Kinder der Stadt Rietberg haben die Möglichkeit, erweiterte Öffnungszeiten in Anspruch zu nehmen. Diese reichen von 7:30 Uhr bis 17:00 Uhr. Das macht die OGS-Durchführung teurer. Die kritische Überprüfung der aktuellen Öffnungszeiten könnte die Höhe der Transferaufwendungen senken.

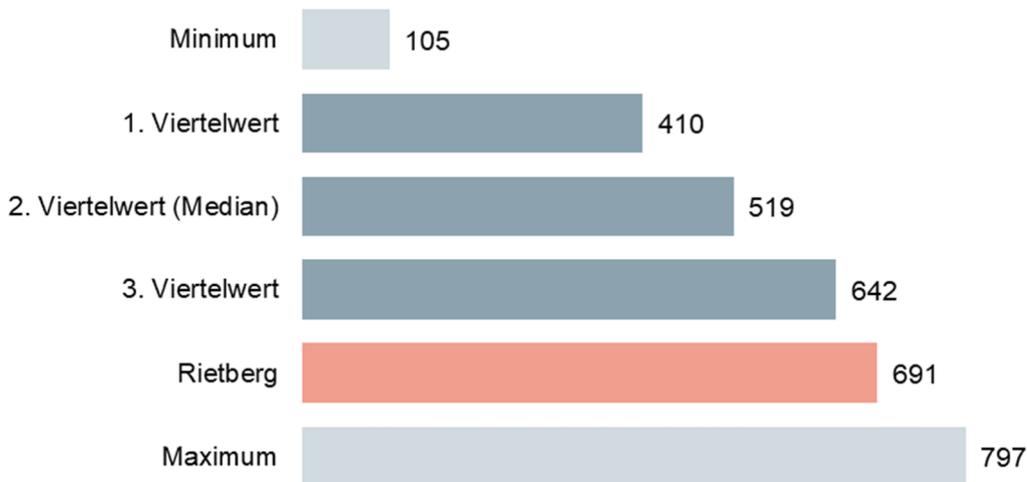
### Gegenüberstellung von Mindestleistungen und Transferleistungen

#### Gegenüberstellung von Mindestleistungen und Transferleistungen

Grundzahlen/ Kennzahlen	2018	2019
pflichtiger Eigenanteil (gerundet) in Euro	82.000	89.000
Landeszuweisungen in Euro	230.822	269.136
<b>Mindestleistung (gerundet) in Euro</b>	<b>313.000</b>	<b>358.000</b>
Transferleistungen in Euro	439.512	489.058
Mehrleistungen (gerundet) in Euro	127.000	131.000

Grundzahlen/ Kennzahlen	2018	2019
Mehrleistungen je OGS-Schüler in Euro	691	664

### Mehrleistungen je OGS-Schüler in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 12 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Die Stadt Rietberg nutzt diese Möglichkeit im eingeschränkten Maße. Der Maßnahmenträger erhält zur Finanzierung der OGS neben den pflichtigen Mitteln einen erheblichen Teil der Elternbeiträge. So erbringt die Stadt Rietberg 2018 freiwillige Leistungen (Mehrleistungen) in Höhe von 691 Euro je OGS-Schüler an den Träger. Dies entspricht 27 Prozent der gesamten Transferleistungen. Über 75 Prozent der geprüften Kommunen erreichen einen günstigeren Wert als die Stadt Rietberg.

#### → Empfehlung

Die Stadt Rietberg sollte die Kooperationsvereinbarung überarbeiten und die Höhe der freiwilligen Leistungen reduzieren.

→ **Feststellung**

Die in der Kooperationsvereinbarung festgelegte gesonderte jährliche Vereinbarung über die Höhe der Zuwendung findet nicht statt. Die jährlichen Nachzahlungen der Stadt Rietberg an den Maßnahmenträger sind kein Bestandteil der Kooperationsvereinbarung.

Wie im Kapitel „3.5.2 Steuerung“ beschrieben, erfolgt die Finanzierung der OGS in Form von Festbeträgen. Die Höhe der Festbeträge ist jedes Jahr in einer gesonderten Vereinbarung zu definieren. In der Realität erfolgt keine gesonderte jährliche Vereinbarung über die Höhe der Festbeträge. Die Stadt Rietberg leistet Abschlagszahlungen. Der Träger erhält gesamte Landeszuweisungen, einen Betriebskostenzuschuss in Höhe von 12.500 Euro je Jahr und Standort sowie eine monatliche Pauschale von 80 Euro pro zum Stichtag angemeldetes OGS-Kind. Am Ende des Schuljahres macht der Maßnahmenträger eine Spitzabrechnung und reicht sie als Excel-Tabelle ein. Diese gilt als Verwendungsnachweis. Im Regelfall ist eine Nachzahlung seitens der Stadt Rietberg erforderlich.

Es ist wichtig, dass die Stadt Rietberg eine verlässliche Planung der Aufwendungen seitens des Trägers erhält. Die Stadt Rietberg sollte die Kalkulation des Trägers genauer überprüfen, um die Höhe der potenziellen Nachforderungen seitens des Trägers und Kostensteigerungen zu minimieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte Anfang jeden Schuljahres die Höhe der Zuwendung mit dem Maßnahmenträger vereinbaren. Auf diese Weise können die Nachzahlungen und somit unvorhersehbare Belastungen des städtischen Haushalts vermieden werden. Des Weiteren sollte der Maßnahmenträger angehalten werden, mit den ihm zur Verfügung gestellten Mitteln wirtschaftlich umzugehen.

Kommunale Mittel sind sparsam und wirtschaftlich zu verwenden. Deswegen ist es erforderlich, dass die Stadt Rietberg den Markt beobachtet und damit sicherstellt, dass ihr der mögliche Bewerberkreis und dessen Leistungsumfang bekannt sind.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt eine Markterkundung durchzuführen, um ggf. wirtschaftlichere Alternativen für die OGS-Durchführung zu finden. Ggf. sollte die Stadt Rietberg daraus resultierend das OGS-Betreuungsangebot neu ausschreiben.

Die Markterkundung gewinnt angesichts der bereits langen Laufzeit der Kooperationsvereinbarung mit dem aktuellen Maßnahmenträger zusätzlich an Bedeutung.

### **3.6.2.4 Gebäudeaufwendungen OGS**

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

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

→ **Feststellung**

Drei Viertel der Vergleichskommunen stellen weniger Fläche je OGS-Schüler zur Verfügung. Die Klassenräume werden effizient genutzt, sowohl für den Schulbetrieb als auch für die OGS-Zwecke.

Die Ausgestaltung der OGS ist in den Kommunen sehr unterschiedlich. In Abhängigkeit von den örtlichen Gegebenheiten, der Schülerzahl und dem Gebäudebestand werden in den Kommunen einige Flächen vorgehalten, die nur der Durchführung der OGS dienen. Häufig werden aber auch Räume sowohl von der Schule als auch von der OGS genutzt. Diese Räume sind in der Schule bereits vorhanden und werden nachmittags schulisch nicht benötigt. Es ist somit wirtschaftlich, diese dann nachmittags auch für die OGS zu nutzen. Die Investitionen in reine OGS-Räume belasten langfristig den Haushalt der Kommune zusätzlich durch steigende Bewirtschaftungsaufwendungen und Abschreibungen. Eine Kommune sollte Erweiterungsbauten für OGS-Räume vermeiden und die Flächen im vorhandenen Gebäudebestand bereitstellen. Dabei sollten die Schulflächen effizient, d.h. sowohl für schulische als auch außerschulische Zwecke, genutzt werden.

Die zweitgrößte OGS-Aufwandsposition in 2018 stellen in der **Stadt Rietberg** die Gebäudeaufwendungen dar.

Die Gebäudeaufwendungen für die OGS in der Stadt Rietberg setzen sich im Wesentlichen aus den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen und bilanziellen Abschreibungen zusammen. Sie liegen 2018 bei 62.000 Euro und 2019 bei 74.000 Euro.

**Gebäudekennzahlen 2018**

Kennzahlen	Rietberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	337	148	270	347	453	1.035	15
Gebäudeaufwendungen je qm OGS-Fläche in Euro	43,6	33,7	48,2	60,7	114	165	15
Fläche je OGS-Schüler in qm	7,8	2,5	3,9	5,1	6,7	9,8	15

Kennzahlen	Rietberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent	14,4	6,3	9,8	11,7	16,0	22,9	15

Bei der Fläche je OGS-Schüler gehört Rietberg zum Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Flächenverbrauch. Trotz dieses hohen Flächenverbrauchs sind die Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler geringer als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Ursächlich dafür sind die geringen Gebäudeaufwendungen je qm, bei denen sich die Stadt innerhalb des günstigsten Viertels der Vergleichskommunen positioniert.

Die Gebäudeaufwendungen aller drei OGS werden nicht direkt der OGS zugeordnet. Für die Prüfung hat die Stadt Rietberg die Gebäudeaufwendungen auf der Basis eines Flächenschlüssels (OGS-Flächenanteil an den Gesamtflächen der Schulgebäude) ermittelt.

Die Zuordnung von Gebäudeaufwendungen zum Handlungsfeld OGS würde zur Ergebnistransparenz beitragen und somit eine bessere OGS-Steuerung ermöglichen.

Die Stadt Rietberg hat die OGS-Räume in den auf dem Stadtgebiet bereits bestehenden Gebäuden untergebracht. Für die OGS an den Kastanien hat die Stadt Rietberg einen Schulkindergarten umgebaut. Die Räume der OGS Rietberg und der OGS Mastholte sind nach der Erweiterung und dem Umfunktionieren der Räume in den bestehenden Grundschulgebäuden untergebracht. Die Kommune hat in den Jahren 2007 und 2009 Mittel aus dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) erhalten. Diese Mittel wurden für die erforderlichen Umbaumaßnahmen und die Ausstattung der OGS-Räume eingesetzt. Insgesamt stellt die Stadt Rietberg 1.107 qm Bruttogrundfläche (BGF) für die OGS-Betreuung zur Verfügung.

Die OGS-Flächen der drei Grundschulen sind überdurchschnittlich groß. Die OGS an der GS Mastholte übertrifft mit 10,5 qm den Maximalwert der bisher geprüften Kommunen.

### Gebäudekennzahlen je OGS 2018

Kennzahlen	GS Mastholte	GS Rietberg	GS an den Kastanien
Fläche je OGS-Schüler in qm	10,5	6,0	6,9
Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent	21,4	9,3	13,9

An allen drei OGS werden die Klassenräume durch den Schulbetrieb und die OGS genutzt. In den frühen Nachmittagsstunden werden die Flächen teilweise zusammen mit der Randstundenbetreuung genutzt. Vor allem die GS Rietberg bezieht die Klassenräume sehr intensiv in die OGS-Unterbringung mit ein. Die geringste Mehrfachnutzung findet an der GS Mastholte statt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte ihre Flächensituation im Auge behalten. Eine mögliche Erhöhung der OGS-Teilnehmerzahl sollte nicht zwangsläufig zur Erweiterung des Raumangebotes führen.

## 3.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Offene Ganztagschulen**

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Strukturen der OGS</b>				
F1	Die Nachfrage und das Angebot an der OGS-Betreuung ist derzeit kein Bestandteil der Schulentwicklungsplanung.	103	E1 Die Stadt Rietberg sollte auch die Schülerzahlen für das Betreuungsangebot der OGS, wie z.B. Ziel-, Betreuungs- und Auslastungsquoten, in die Schulentwicklungsplanung miteinbeziehen. So wird ersichtlich, ob das derzeitige OGS-Angebot weiterhin auskömmlich sein wird oder Handlungsbedarf besteht.	104
F2	Die OGS der Stadt Rietberg werden im Vergleich zu den meisten bisher geprüften Kommunen deutlich weniger besucht. Neben der OGS werden auch andere Betreuungsformen angeboten, die an allen drei Grundschulen mit OGS-Angebot in Konkurrenz zur OGS stehen.	104	E2 Die Ausgestaltung des OGS-Angebots und weiterer Betreuungsformen sollte Bestandteil langfristiger Planungen der Stadt Rietberg sein. Die Stadt sollte entscheiden, ob weiterhin mehrere Betreuungsangebote vorgehalten werden sollen, die in Konkurrenz zueinanderstehen.	106
<b>Organisation und Steuerung</b>				
F3	Die Stadt Rietberg verfügt über keine Gesamtstrategie für das Handlungsfeld OGS. Sie überlässt die konzeptionelle Ausgestaltung des OGS-Angebotes dem Kooperationspartner. Die Stadt Rietberg ist jedoch an der laufenden Umsetzung der OGS beteiligt und bringt die kommunalen Interessen unter anderem über die Treffen mit den Schulleitungen und dem Maßnahmenträger ein.	107	E3 Die Stadt Rietberg sollte eine Gesamtstrategie für das Handlungsfeld OGS ausarbeiten und lenkend auf die Ausgestaltung und Weiterentwicklung des OGS-Angebotes einwirken. Sowohl die Kooperationsvereinbarung als auch das Betreuungskonzept sollten regelmäßig überprüft und an die sich ändernden Gegebenheiten angepasst werden.	109
F4	Im Hinblick auf die Datentransparenz begrüßt die gpaNRW die Bündelung von Erträgen und Aufwendungen der OGS in einem eigen dafür geschaffenen Kostenträger. Der vollumfängliche Ressourceneinsatz für die OGS-Betreuung kann jedoch anhand aktueller Buchungssystematik nicht ermittelt werden.	109	E4 Die Stadt Rietberg kann die Datentransparenz steigern, indem sie alle bisher nicht umgelegten Aufwandsarten den OGS-Produkten zuordnet. Die gpaNRW empfiehlt, alle Erträge und Aufwendungen der OGS von der Randstundenbetreuung zu trennen. Zur OGS-Steuerung ist es sinnvoll, Ziele festzulegen und Kennzahlen zu bilden sowie ein regelmäßiges Berichtswesen einzuführen.	109

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Fehlbetrag und Einflussfaktoren</b>				
F5	Die Stadt Rietberg schöpft nicht alle rechtlich zulässigen Gestaltungsmöglichkeiten der Elternbeitragsatzung aus.	112	E5	113
F6	Das Ferienangebot steht allen Grundschülerinnen und Grundschülern der Stadt Rietberg offen. Für die OGS-Schüler und OGS-Schülerinnen werden keine zusätzlichen Elternbeiträge erhoben. Eine mögliche Mitfinanzierung des Personaleinsatzes für die Nicht-OGS-Kinder könnte den Haushalt der Stadt Rietberg belasten.	113	E6	114
F7	Die Stadt Rietberg gehört zum Viertel der Kommunen mit den höchsten Transferaufwendungen. Neben dem pflichtigen Eigenanteil stellt die Kommune einen erheblichen Teil der Elternbeiträge dem Maßnahmenträger als freiwillige Leistung zur Verfügung.	117	E7.1	119
			E7.2	120
F8	Drei Viertel der Vergleichskommunen stellen weniger Fläche je OGS-Schüler zur Verfügung. Die Klassenräume werden effizient genutzt, sowohl für den Schulbetrieb als auch für die OGS-Zwecke.	121	E8	123

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

Grundzahlen	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Anzahl der Grundschulen	6	4	4	4	4
Anzahl der Grundschulstandorte	6	6	6	6	6
davon mit OGS-Angebot (ohne andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot und andere außerunter- richtliche Ganztags- und Betreuungsformen	3	3	3	3	3
davon mit anderen außerunterrichtlichen Ganz- tags- und Betreuungsangeboten (keine OGS-Schu- len)	3	3	3	3	3
Anzahl der Förderschulen	3	3	3	3	3
<b>Anzahl der Standorte im Primarbereich mit OGS-Angebot in Trägerschaft der Kommune</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>3</b>

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

Grundzahlen	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Anzahl Grundschüler gesamt	1.140	1.201	1.165	1.174	1.123
Anzahl Förderschüler gesamt	0	0	0	0	0
<b>Anzahl Schüler im Primarbereich gesamt</b>	<b>1.140</b>	<b>1.201</b>	<b>1.165</b>	<b>1.174</b>	<b>1.123</b>
Anzahl Schüler Primarbereich an Schulen mit OGS-Angebot	869	917	887	880	850
davon OGS-Schüler	189	189	190	183	198

**Tabelle 4: Finanzkennzahlen OGS**

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler in Euro	991	986	1.062	922	959
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	686	685	742	707	728
Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro	2.693	2.847	2.994	2.890	3.047
Transferleistungen je OGS-Schüler in Euro	2.136	2.317	2.484	2.402	2.470
Mehrleistungen je OGS-Schüler in Euro	./.	715	840	691	664
Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	415	382	332	337	376

## 4. Bauaufsicht

### 4.1 Managementübersicht

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

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

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

#### **Bauaufsicht**

Die **Stadt Rietberg** hat die vollständige, digitale Bearbeitung von Bauanträgen bereits eingeführt. Die Informationslage der Bauwilligen ist gut – insoweit die Akzeptanz des digitalen Verfahrens hoch. Sie hat es erreicht, dass die Antragsteller die Vorzüge eines solchen Verfahrens erkennen, beispielsweise durch die jederzeitige Abrufbarkeit des Verfahrensstandes. Die rechtmäßige Bearbeitung von Verfahren wird auch durch die Einhaltung bzw. Unterschreitung der gesetzlichen Fristen belegt.

Die einzelnen Verfahrensschritte sind in der Bearbeitungssoftware hinterlegt und leisten so einen weiteren Beitrag zur **Rechtssicherheit** wie auch für eine **beschleunigte Bearbeitung**.

Durch die Einrichtung eines Informationsbüros im Juli 2019 hat die Stadt Rietberg eine gute **zentrale Informationsquelle** für Bauherrinnen und Bauherren sowie der Planer und Planerinnen geschaffen. Ein weiterer Vorteil dieser Einrichtung liegt darin, dass die Bearbeitung der offenen Verfahren beschleunigt wird, in dem die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter sich ausschließlich auf die Fallbearbeitung konzentrieren können.

Der im Rahmen dieser Prüfung betrachtete Prozessablauf eines einfachen Baugenehmigungsverfahrens spiegelt ein **strukturiertes, eigenverantwortliches Bearbeiten** der Verfahren unter Berücksichtigung des „Vier-Augen-Prinzips“ wieder.

Der Personaleinsatz in Rietberg ist vergleichsweise hoch. Insoweit sollte der Personaleinsatz auch in den folgenden Jahren unter Einbeziehungen der Fallzahlen neuer Anträge und der unerledigten Bauanträge möglichst unter Hinzuziehung von Kennzahlen betrachtet werden. Mögliche Veränderungen sollten zum Anlass genommen werden, den Personaleinsatz entsprechend anzupassen.

Die Stadt kann die Steuerungsqualität verbessern, indem sie weitere Kennzahlen bildet und Soll-Ist-Vergleiche erstellt.

## 4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

## 4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

### 4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

#### Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

In der Stadt Rietberg lebten zum 01. Januar 2019 insgesamt 29.466 Einwohner. IT.NRW geht in einer Prognose davon aus, dass diese Zahl bis 2040 um rund 1.700 auf 31.179 Einwohner steigen wird. Sie ist mit einer Gesamtfläche von 110 km<sup>2</sup> überdurchschnittlich groß und gehört zu den 25 Prozent der mittleren kreisangehörigen Gemeinden mit der größten Stadtfläche. Bezogen auf die Einwohner gehört sie jedoch zu den 25 Prozent der mittleren kreisangehörigen Kommunen mit den geringsten Einwohnerzahlen.

Kennzahlen	Rietberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	81	31	54	64	75	98	57
Fälle je qkm	2	1	2	3	4	15	57
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	k.A.	2,44	6,78	10,28	13,57	40,94	41
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	k.A.	53,54	81,00	85,45	89,76	96,18	41
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	5,86	0,00	1,36	5,05	7,69	25,61	57

Mit der Kennzahl „Fälle je 10.000 EW“ gehört die **Stadt Rietberg** zu den 25 Prozent der mittleren kreisangehörigen Kommunen mit der höchsten Anzahl von Fällen. Ein Beleg für eine rege Bautätigkeit in der Stadt. Auch in 2018 ist der Wert mit 80 annähernd gleich. Jedoch ist im interkommunalen Vergleich häufig eine Abnahme der Fälle im Jahr 2019 gegenüber dem Jahr 2018 feststellbar. In Rietberg dagegen erhöhte sich die Anzahl der Fälle leicht. So lag der Wert 2018 im interkommunalen Vergleich noch nahe des Median, in 2019 wie zuvor dargestellt, schon oberhalb des 3. Viertelwertes. Der Bevölkerungs-Entwicklungsindex weist für die Stadt Rietberg eine Einwohnersteigerung auf, was durch den Bauboom begründet sein kann.

Dass sich die Positionierung im interkommunalen Vergleich nicht in der Kennzahl „Fälle je qkm“ widerspiegelt, ist der überdurchschnittlich großen Gemeindefläche der Stadt Rietberg geschuldet.

Die Außenbereichsflächen sind überwiegend als Landschaftsschutz- oder Naturschutzgebiete festgesetzt. Weiterhin ist im Stadtgebiet das Vogelschutzgebiet Rietberger Emsniederung vorhanden. Trotz dieser Besonderheiten ist der Außenbereich recht stark zersiedelt. Im Regelfall ist eine Bebauung in Naturschutzgebieten und in Vogelschutzgebieten unzulässig. Eine Bebauung im Landschaftsschutz erfordert eine Ausnahme oder Befreiung von der Landschaftsschutzverordnung.

Die Stadt Rietberg nimmt keine Differenzierung der Anzahl der einfachen und normalen Baugenehmigungsverfahren vor. Daher sind hier keine Analysen im interkommunalen Vergleich möglich und diese Daten fehlen in der oben dargestellten Tabelle.

Mit einem Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen von 5,86 Prozent liegt die Stadt Rietberg im betrachteten Jahr 2019 etwas oberhalb des durchschnittlichen Aufkommens derartiger Anträge. Im Jahr 2018 lag der Anteil bei 7,26 Prozent und im interkommunalen Vergleich gehörte die Stadt Rietberg damit zu den 25 Prozent der Kommunen mit den meisten Genehmigungsfreistellungsverfahren. Ein hoher Anteil dieser Anträge wurde im Zuge der Bebauung der Klimaschutzsiedlung Rietberg, „In den Emswiesen“ eingereicht, mit dessen Bebauung Anfang 2018 begonnen wurde.

Die hier betrachteten Werte können von einer Kommune nur indirekt beeinflusst werden, liefern aber Informationen für die individuelle Situation vor Ort und die Positionierung im interkommunalen Vergleich.

### Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Rietberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	4	1	1	2	3	6	35
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	2	0	1	1	1	2	36
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	6	1	2	3	4	7	41

Im Interkommunalen Vergleich 2019 holt die Bauaufsichtsbehörde der **Stadt Rietberg** überdurchschnittlich viele Stellungnahmen ein. Sie gehört sowohl bei den intern wie auch bei den extern eingeholten Stellungnahmen zu den 25 Prozent der mittleren kreisangehörigen Kommunen, die die höchste Anzahl an Stellungnahmen anfordert. Bei den internen Stellungnahmen werden grundsätzlich Abwasserbeseitigung, Wasserversorgung und Straßenerschließung beteiligt.

Gute Informationen, wie beispielsweise Daten über die gesicherten Erschließungssituationen, sind unabdingbare Grundlagen. Vermeidet die Kommune hierdurch überflüssige Stellungnahmen wird das Baugenehmigungsverfahren beschleunigt.

#### → Empfehlung

Die Stadt Rietberg kann die Zahl der eingeholten Stellungnahmen reduzieren, indem sie Informationsgrundlagen für die Antragsbearbeitung schafft, die einzelne Beteiligungen unnötig werden lässt.

## 4.3.2 Rechtmäßigkeit

### → Feststellung

Im Rahmen der von der gpaNRW erfolgten Betrachtung der bauaufsichtlichen Verfahren konnten kaum Hinweise für etwaige Beschwerden oder verwaltungsgerichtliche Klagen erlangt werden, die an der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns Zweifel aufkommen lassen.

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

Im Rahmen des mit der Bauaufsicht der **Stadt Rietberg** geführten Interviews wurden Fragen zu fristgerechten bauaufsichtlichen Verfahren, das Vorhandensein von Regelungen zur Ausübung von Ermessensspielräumen sowie von Festlegungen der Gebührenhöhen gestellt.

Die Stadt Rietberg hält die gesetzlichen Fristen nach §§ 71 und 64 Landesbauordnung NRW (BauO NRW) annähernd durchgängig ein. Dies ist neben der gesetzlichen Vorgabe in der Landesbauordnung NRW auch definiertes Ziel der Stadt Rietberg. So wurden in der Anweisung zur Führung der digitalen Bauakte weitere zeitliche Zielsetzungen definiert. Danach soll die Erfassung eines Bauantrages innerhalb von sieben Werktagen, die Vorprüfung innerhalb von acht Werktagen und die Genehmigung nach sechs Wochen erfolgen. Voraussetzung ist die Vorlage eines vollständigen Antrages. Die Einhaltung dieser Fristen wird wöchentlich überprüft. Zu diesem Zweck wird aus der Bearbeitungssoftware eine Liste der laufenden Bauantragsverfahren entwickelt, in der die Fristenkontrolle integriert ist. Diese Kontrolle findet jeweils zu Beginn der Woche statt. Aus diesem Grund wird die entwickelte Fristenkontrolle auch „Montagsliste“ genannt, die jedem Mitarbeiter digital übersandt wird. So ist der notwendige Zeitaufwand für die Überprüfung der Fristeneinhaltung auf ein Minimum begrenzt.

Die BauO NRW sieht die Möglichkeit vor, die Bearbeitungsfrist unter bestimmten Voraussetzungen zu verlängern, wenn die Bearbeitung aus wichtigen Gründen in kürzerer Zeit nicht möglich ist. Dazu gehören erforderliche Befreiungen, Abweichungen oder auch die notwendige Beteiligung anderer Behörden. Diese Fristverlängerung musste die Bauaufsicht der Stadt Rietberg nach eigenen Angaben bisher nicht in Anspruch nehmen. Die Verfahren konnten in der vorgesehenen Frist bearbeitet werden.

Die Bauaufsicht der Stadt Rietberg beteiligt Angrenzer im Rahmen der Bearbeitung von Abweichungen. Diese wird gewöhnlich gleich mit der Antragstellung durch den betreuenden Architekten oder Bauherrn durch Unterschrift auf dem Lageplan nachgewiesen. Nur in seltenen Fällen ist eine Beteiligung durch die Bauaufsichtsbehörde notwendig.

In Rietberg überwacht die Bauaufsicht durch den Außendienst auch den Baubeginn der genehmigten Bauvorhaben, um einen Überblick des Erlöschens von Genehmigungen zu bewahren. Als Nebeneffekt informiert sie ihre Antragsteller über Rechtsfolgen aber auch über gebührenpflichtige Verlängerungsmöglichkeiten. Sie sieht hierin auch ein Stück „Bürgerfreundlichkeit“.

In der Stadt Rietberg sind noch keine nachprüfaren Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen für die Sachbearbeiter in schriftlicher Form getroffen worden. Vielmehr werden die Ermessensentscheidungen in den zweiwöchentlich stattfindenden Teamsitzungen be-

sprochen. Diese Vorgehensweise sichert in Teilen einen umfangreichen Austausch und Information unter den beteiligten Entscheidungsträgern. Die bereits getroffenen Ermessensentscheidungen können eine gute Grundlage für zukünftige, gleichgelagerte Fälle liefern. Im Falle von Mitarbeiterwechseln ist eine Weitergabe des erarbeiteten Fachwissens möglich, soweit eine Dokumentation stattgefunden hat.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte für Ermessensentscheidungen klare Grundlagen (z.B. in Form eines Kriterienkataloges) aufstellen, um rechtssichere und einheitliche Entscheidungen zu gewährleisten. Diese Grundlagen sollten in die Bearbeitungssoftware aufgenommen werden.

Die Stadt Rietberg hat sich mit den anderen Kommunen des Kreises Gütersloh auf einen Gebührenhöhe geeinigt, die teils unterhalb des vorgegebenen Gebührenrahmens liegt. Diese Vorgehensweise verfolgt das Ziel einer einheitlichen Gebührenerhebung auf Kreisebene. Inwieweit dieses Gebührenaufkommen dazu reicht, die entstehenden Aufwendungen der Bauaufsicht zu decken, wird nicht geprüft. Auf die Gebührenhöhe kann eine Bauaufsichtsbehörde nur beschränkt Einfluss nehmen, da sich diese beispielsweise nach der Rohbausumme errechnet oder Einheitsgebührentarife der Gebührenordnung anzuwenden sind. Daher sollte bei der Festlegung der Gebührenhöhe auf jeden Fall der Aufwand als Maßstab berücksichtigt werden, der durch die Bildung entsprechender Kennzahlen nachgewiesen werden kann.

→ **Empfehlung**

Um den Kostendeckungsgrad der Bauaufsichtsbehörde zu ermitteln sollte die Stadt Rietberg Kennzahlen zum Aufwand bilden. Der gesetzlich vorgegebene Gebührenrahmen sollte ausgeschöpft werden.

### 4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ **Feststellung**

Der Stadt Rietberg gelingt es die Anzahl der zurückgewiesenen und zurückgenommenen Anträge gering zu halten. Sie stellt den Bauherrinnen und Bauherren in vielfältiger Weise Informationen zur Verfügung.

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

Die geringe Zahl an zurückgewiesenen und zurückgenommenen Bauanträgen in der **Stadt Rietberg** ist ein Beleg dafür, dass die Informationswege und auch das Informationsbüro geeignet sind, die Bauwilligen und die Entwurfsverfasser mit ausreichenden Informationen zu versorgen. Die Anzahl von unnötigen Antragstellungen wird auf einem geringen Wert gehalten. Antragstellern werden Qualitätsstandards für das Einreichen eines digitalen Bauantrags genannt.

### Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Rietberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	0,00	0,00	0,00	0,00	0,83	17,54	51
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	2,22	0,00	1,82	4,17	6,90	20,00	56

Die BauO NRW wurde zum 01. Januar 2019 geändert. Aufgrund der Änderung ist keine Zurückweisung von in 2019 eingegangenen unvollständigen Bauanträgen mehr möglich. Die Kennzahl „Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge“ bezieht sich auf eingegangene Anträge aus 2018, die noch nach altem Recht behandelt und entsprechend in 2019 zurückgewiesen wurden.

Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ist in der **Stadt Rietberg** unterdurchschnittlich. Im Vorjahr war keine Zurückweisung erforderlich.

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können.

Die Stadt Rietberg stellt Bauwilligen auf der Homepage der Stadt die Bebauungspläne zur Einsichtnahme zur Verfügung. Zudem wird das Verfahren des online-Bauantrages vorgestellt. Ansprechpartner sind über die Homepage zu erfahren. Als Besonderheit hat die Stadt Rietberg seit Juli 2019 ein Informationsbüro eröffnet. Es steht dort jeweils morgens ein Ansprechpartner für alle Fragen rund um das Bauantragsverfahren zur Verfügung. Alle Telefonanrufe für die Bauaufsicht werden zu den genannten Zeiten auf diese Stelle konzentriert, um so bei den übrigen Mitarbeitern eine störungsfreie Bearbeitung sicher zu stellen. Dienstags und donnerstags stehen alle Sachbearbeiter der Bauaufsicht nach besonderer Terminvereinbarung den Bürgern und Bürgerinnen zur Verfügung.

Nach Aussage der Bauaufsichtsbehörde hat sich durch diese Maßnahmen die Bearbeitungszeit der Bauanträge verkürzt. Eine belegbare Zeitangabe konnte die Stadt Rietberg nicht nennen. Für die einzureichenden digitalen Daten werden gewisse Standards seitens der Bauaufsicht empfohlen. Beispielsweise sollen notwendige Lagepläne unter Nr. 2, Grundrisse unter Nr. 3 oder bautechnische Nachweise unter Nr. 6 abgelegt werden. So ist das Auffinden der jeweils benötigten Antragsunterlage beschleunigt möglich. Der Aufbau ist vereinheitlicht, so dass auch die am Genehmigungsverfahren Beteiligten schnell die entsprechenden Unterlagen einsehen können. Sollte im Einzelfall diese Empfehlung nicht beachtet worden sein, wird die Neuordnung der digitalen Akte durch die Bauaufsicht vorgenommen.

#### 4.3.4 Geschäftsprozesse

##### → Feststellung

Die Stadt Rietberg bearbeitet die eingehenden Anträge ausnahmslos digital. In der eingesetzten Bearbeitungssoftware sind die Prozessabläufe mit den erforderlichen Bearbeitungs-

schritten differenziert nach den jeweiligen Bauvorhaben eindeutig hinterlegt. Klare schriftliche Regelungen zu Entscheidungsbefugnissen und deren Grenzen fehlen noch und könnten den Prozessablauf weiter fördern.

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

Die **Stadt Rietberg** hat in der eingesetzten Software Verfahrensschritte differenziert nach den unterschiedlichsten Antragstypen standardisiert hinterlegt. Damit ist ein einheitliches und rechtssicheres Bearbeiten der Anträge gewährleistet. Der jeweilige Mitarbeiter hat somit eine Richtschnur für das „Abarbeiten“ der einzelnen Bauanträge. Schritt für Schritt des Verfahrens sind im Programm hinterlegt.

Die Stadt Rietberg bearbeitet ihre Bauanträge papierlos. Anträge, die möglicherweise noch in Papierform eingehen, werden zu Beginn des Bearbeitungsprozesses eingescannt. Alle hierfür notwendigen technischen Geräte sind in der Bauaufsicht vorhanden. Die Stadt Rietberg hat es erreicht, dass schon heute fast alle Bauanträge digital eingereicht werden. Dazu haben auch die umfangreichen Informationen der Stadt beigetragen, z.B. auf der Internetseite. Hier werden die Vorteile für den Antragsteller verdeutlicht, sei es beispielsweise durch die jederzeitige Einsichtsmöglichkeit in den Verfahrensstand, den eingegangenen Stellungnahmen oder auch die Abrufmöglichkeiten von Mitteilungen, Bescheiden etc.

Die Verantwortungsbereiche sind derzeit nur zum Teil in der Stellenbeschreibung festgelegt. Die Zuständigkeit der Sachbearbeiter ergibt sich aus räumlichen Zuordnungen, so dass die Mitarbeiter alle Arten von Anträgen gleichermaßen bearbeiten. Damit ist eine Vertretung im Urlaubs- und Krankheitsfall möglich. Die Entscheidungsbefugnisse und deren Grenzen sind in der Bauaufsicht bekannt. Schriftliche Regelungen oder eine Dienstanweisung, in der klare Regelungen zu den Verantwortungsbereichen und Entscheidungsbefugnissen getroffen wurden, gibt es nicht. Teilweise sind Arbeitsanleitungen zu Teilbereichen vorhanden, zum Beispiel für den Betrieb des Informationsbüros.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte in einer Dienstanweisung oder Arbeitsanleitung schriftlich regeln, wer welche Entscheidungsbefugnisse und Verantwortungsbereiche hat.

Mit konkreten Festlegungen wird Handlungssicherheit für die eingesetzten Mitarbeiter geschaffen, Rechtssicherheit garantiert sowie das Verfahren beschleunigt.

### 4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

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

→ **Feststellung**

Das einfache Baugenehmigungsverfahren bietet in Rietberg kaum Optimierungspotential. Sämtliche Antragsunterlagen sind bzw. werden digitalisiert. So können interne und externe Beteiligungen sternförmig, insoweit zeitsparend, durchgeführt werden.

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

In der **Stadt Rietberg** wird die überwiegende Zahl der Bauanträge digital eingereicht. Anträge in konventioneller Papierform werden direkt nach dem Posteingang durch die Registratur eingescannt. Das Verfahren wird ausschließlich digital fortgeführt, so dass auf eine Papierakte verzichtet wird. Für die Bearbeitung ist eine schriftliche Anweisung zur Führung der Akten vorhanden, die auch Fristsetzungen und Arbeitsweisen beinhaltet. Nach Eintrag in die Fachsoftware erhält der Antragsteller eine Eingangsbestätigung sowie eine Login-Berechtigungen zur Prozessverfolgung. Sollten ggf. fehlende Unterlagen nicht nach besonderer gebührenpflichtiger Aufforderung durch die Bauaufsicht nachgereicht werden, tritt die gesetzliche Rücknahmefiktion ein. Darüber wird der Antragsteller in der Stadt Rietberg per Mail oder per Post informiert. Die bauordnungsrechtliche und bauplanungsrechtliche Prüfung wird erst vorgenommen, sobald die vollständigen Antragsunterlagen vorliegen. Mehrfaches Nachfordern von Unterlagen wird somit vermieden.

#### 4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ **Feststellung**

Die Datenstruktur in Rietberg lässt einen unmittelbaren interkommunalen Vergleich nicht zu. Die internen Auswertungen der Stadt zeigen jedoch, dass die angegebenen Fristen annähernd durchgängig eingehalten werden. Ergänzend wurden eigene Bearbeitungsziele definiert, die regelmäßig überprüft werden.

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

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

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

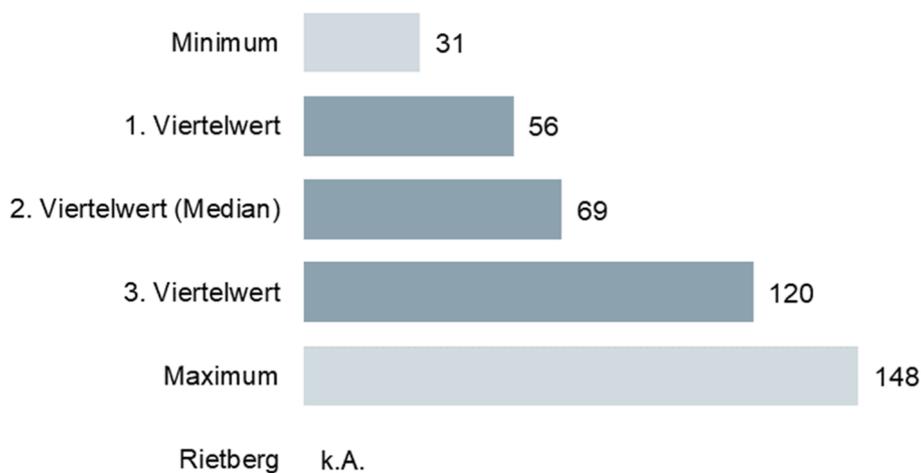
- ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und

- als Gesamtlaufzeit ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

Die **Stadt Rietberg** hat für die Ermittlung der Laufzeiten eigene Definitionen. Sie ermittelt die Laufzeit ab dem Verfahrensstand, in dem der Antrag beurteilungsreif ist. Das heißt, dass alle angeforderten Stellungnahmen bereits vorliegen.

Im Übrigen wird nicht nach einfachen und normalen Bauanträgen differenziert. Eine konkrete Aussage im Vergleich zu den anderen Kommunen ist auf Grund fehlender vergleichbarer Datengrundlagen für die Stadt Rietberg daher leider nicht möglich.

### Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 33 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die von der **Stadt Rietberg** ermittelbare Gesamtlaufzeit von Bauanträgen ab Antragseingang beträgt durchschnittlich 113 Kalendertage. Sie wird jedoch nicht nach einfachen und normalen Bauantragsverfahren unterschieden. Ein interkommunaler Vergleich ist daher nicht möglich.

Der Orientierungswert von 84 Tagen wird überschritten.

Die Stadt Rietberg weist einige besondere strukturelle Besonderheiten auf. So ist fast das gesamte Stadtgebiet mit Ausnahme der bebauten Ortslagen und einer Pufferzone als Landschaftsschutzgebiet, Naturschutzgebiet oder Vogelschutzgebiet festgesetzt. Im Rahmen von Bauanträ-

gen ist daher regelmäßig die Beteiligung der Naturschutzbehörden erforderlich. Zudem befinden sich im Außenbereich zahlreiche Einzelgehöfte und privilegierte Bauvorhaben, für dessen bauliche Veränderung jeweils die Beteiligung der Naturschutzbehörden notwendig ist.

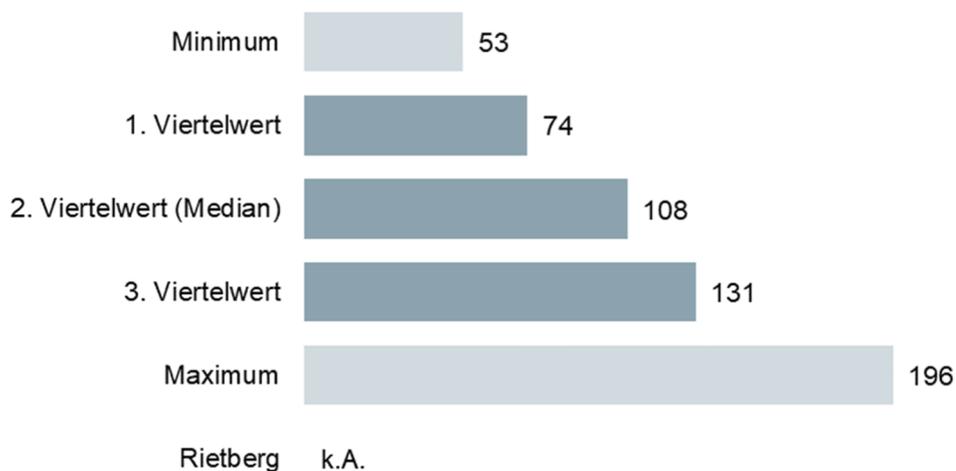
Die Kernstadt Rietberg gehört zu den historischen Stadtkernen des Landes Nordrhein-Westfalen. Er zeichnet sich durch zahlreiche denkmalgeschützte Fachwerkhäuser aus. Auch hier sind regelmäßig Beteiligungen der Denkmalschutzbehörden erforderlich.

Diese Besonderheiten führen dazu, dass häufiger Beteiligungsverfahren durchzuführen sind und sich die Bearbeitungszeiten dadurch verlängern können.

Beim einfachen Baugenehmigungsverfahren ist der vorgeschriebene Prüfumfang geringer als im normalen Verfahren. Das einfache Genehmigungsverfahren wird für Bauvorhaben durchgeführt, die keine großen Sonderbauten darstellen.

In diese Gesamtlauzeit fließt noch ein Sondereffekt mit ein. Die Anzahl von unerledigten Anträgen zum Stichtag 1.1. eines Jahres ist von 311 Anträgen im Jahr 2018 auf 155 Anträge im Jahr 2020 reduziert worden. Dieser Sachverhalt wirkt sich auf die ermittelte Gesamtlauzeit negativ aus. Auf die Ausführungen unter Ziffer 4.3.7 wird in diesem Zusammenhang verwiesen.

#### Gesamtlauzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 32 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die individuellen Werte von der **Stadt Rietberg** konnten in den voran dargestellten Diagrammen nicht berücksichtigt werden.

Ein weiterer ermittelter Wert der Stadt Rietberg stellt die Laufzeit dar. Auch dieser wurde in Rietberg anders ermittelt, als es die gpaNRW für den interkommunalen Vergleich vorsieht. Für den Vergleich wären die Tage ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag seitens des Antragstellers mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorgelegt wurde bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides zu zählen gewesen. In Rietberg wird nur der Zeitraum in Kalendertagen erfasst, der ab der vollständigen Eingabe des Bauantrages bis zu Genehmigung vergeht. Als Besonderheit wird bei der Stadt Rietberg nicht der Zeitraum mitgerechnet, der vom Antragseingang bis zum vollständigen Rücklauf der angeforderten Stellungnahmen vergeht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte die Laufzeiten und Gesamtlaufzeiten der Genehmigungsverfahren differenziert nach einfachen und normalen Baugenehmigungsverfahren erfassen und auswerten.

Es ist in § 91 Satz 2 und 3 BauO NRW bereits eine solche Berichtspflicht vorgesehen, allerdings fehlen noch die hierfür erforderlichen Verwaltungsvorschriften. Im Übrigen können mit diesen Werten die von der Stadt Rietberg selbst definierten Zielwerte einer Überprüfung unterzogen werden. Auch können durch diese ermittelten Werte weitere Kennzahlen gebildet werden.

#### 4.3.7 Personaleinsatz

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

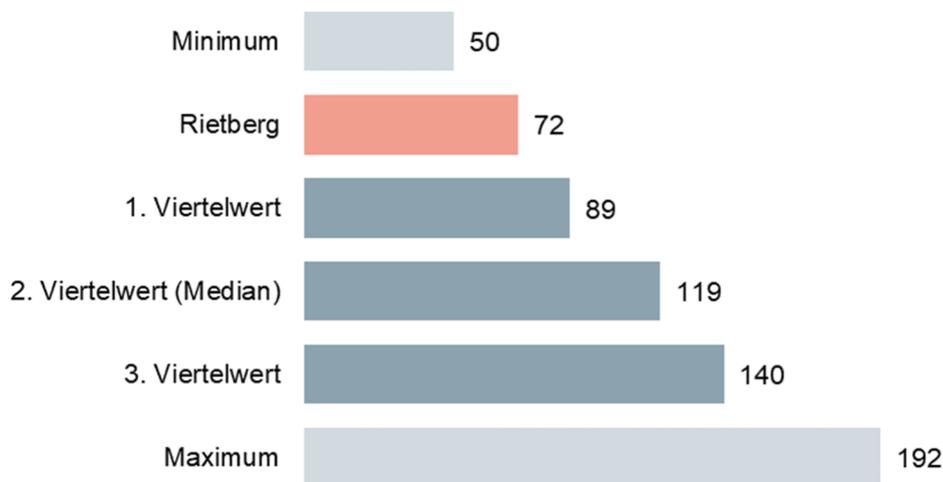
→ **Feststellung**

Die Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle ist unterdurchschnittlich. Ein Grund dafür ist die Abarbeitung von Altfällen sowie die strukturellen Besonderheiten Rietbergs, beispielsweise zahlreiche Außenbereichsvorhaben oder Baumaßnahmen an Baudenkmälern.

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

In den nachfolgend vorgenommenen Betrachtungen sind insgesamt 3,6 Vollzeitstellen im Bereich der Sachbearbeitung der Bauaufsicht berücksichtigt worden.

### Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 55 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Rietberg** gehört mit diesem Wert zu den 25 Prozent der Kommunen, die die wenigsten Fälle je Vollzeitstelle aufweisen. Auch hier wirkt sich die Abarbeitung von Altfällen aus, wie auch die nachfolgenden besonderen strukturellen Gegebenheiten.

Die Stadt Rietberg gehört mit ihrer Kernstadt zu den Historischen Stadt- und Ortskernen in Nordrhein-Westfalen. Dort befinden sich zahlreiche Baudenkmäler, bei denen im Rahmen von Baugenehmigungsverfahren die Beteiligung der Denkmalbehörden notwendig ist. Dieses führt nach Aussage der Bauaufsicht der Stadt Rietberg zu verlängerten Bearbeitungszeiten.

Eine weitere Besonderheit stellt sich in Rietberg durch den stark zersiedelten Außenbereich dar. Es gibt kaum ein Landschaftsteil, der keine Einzelbebauung aufweist. Zudem sind zahlreiche Schutzgebiete in Form von FFH Gebieten, Landschafts- und Naturschutzgebieten vorhanden, die fast den gesamten Außenbereich umfassen. Aus diesem Grund ist nach Angaben der Stadt Rietberg ein recht hoher Anteil an Außenbereichsvorhaben gegeben. Nach Ermittlungen durch die Bauaufsicht wurden im Außenbereich im Jahr 2018 123 Baugenehmigungen (36,07 Prozent) und im Jahr 2019 85 Baugenehmigungen (29,11 Prozent) erteilt. Diese Außenbereichsvorhaben erfordern regelmäßig einen hohen Abstimmungsbedarf mit den beteiligten Naturschutzbehörden. Auf die Ausführungen unter 4.3.6 dieses Prüfungsberichtes wird verwiesen.

Auch im Vorjahr 2018 lag die Anzahl der Fälle je Vollzeitstelle in der Stadt Rietberg bei 79 und war damit im interkommunalen Vergleich ebenfalls unterdurchschnittlich. Es wurden in dem Jahr 3,2 Vollzeitstellen für den Bereich der Sachbearbeitung der Bauaufsicht berücksichtigt.

Nach Definition der gpaNRW rechnen als Fälle in die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ die Summe der eingegangenen Bauanträge, die Freistellungsvorlagen und die förmlichen Bauvoranfragen. Wenn neben den im Vergleichsjahr eingegangenen Bauanträgen auch weitere Anträge aus Vorjahren abschließend bearbeitet werden, rechnen diese Fälle nicht mit ein. Im Regelfall verzerrt dies die Kennzahl nicht, da regelmäßig zum Jahresende noch Anträge eingehen, die erst im nächsten Jahr bearbeitet werden aber zum Jahresanfang auch über Anträge entschieden wurde, die noch aus dem Vorjahr waren. Um zu beurteilen, inwieweit der Faktor dennoch Einfluss nimmt, hat die gpaNRW weitere Kennzahlen erhoben.

### Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Rietberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	80,00	6,87	23,12	34,16	66,24	450,0	36
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	10,00	2,73	8,48	13,79	18,66	26,71	57

Die **Stadt Rietberg** liegt beim Verhältnis der unerledigten Bauanträge zum 01.01.2019 zu den neuen Anträgen mit einem Wert von 80 Prozent im interkommunalen Vergleich im oberen Bereich. Gegenüber dem Jahr 2018 konnten die unerledigten Anträge um 131 Verfahren reduziert werden, so dass der hier ermittelte Wert erheblich verbessert werden konnte. Nach Angaben der Bauaufsicht der Stadt Rietberg ist die Zahl der unerledigten Bauanträge zu Beginn des Jahres 2020 erneut um 75 gesunken. Von daher hält der Trend der generellen Verringerung der noch offenen Verfahren an, wenn auch die Reduzierung im Verhältnis zu 2019 geringer ausgefallen ist.

Insofern belastet das derzeitige Abarbeiten der Rückstände den aktuellen Kennzahlenwert im Vergleich. Bei einer Berücksichtigung der Abarbeitung der 75 unerledigten Fälle im Jahr 2019 würde sich die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ von 72 auf 93 verbessern. Damit gehörte Rietberg zu der Hälfte der mittleren kreisangehörigen Kommunen mit den geringeren Fallaufkommen je Vollzeitstelle.

Da die Gesamtlaufzeit die Kalendertage vom Antragseingang bis zum Erteilen des Bescheides umfasst und erst mit Bescheiderteilung ausgewertet werden kann, wirkt sich das Abarbeiten der unerledigten Anträge aus den Vorjahren negativ auf den in 2019 erfassten Wert bei der durchschnittlichen Gesamtlaufzeit aus. Es fließen so viele Fälle mit langer Verfahrensdauer in die Erfassung ein.

Der Overhead-Anteil für die Bauaufsicht ist in Rietberg leicht unterdurchschnittlich. Es sind insgesamt 0,4 Vollzeitstellenanteile in die Berechnung der Kennzahl eingeflossen. Die Vorgesetzten übernehmen steuernde Funktionen, beispielsweise die Führungs- und Leitungsfunktion,

Grundsatzangelegenheiten, Erarbeitung von Vorgaben zur Führung der digitalen Akte, etc. Die Bearbeitung der Fälle erfolgt auf Sachbearbeiterebene, wie es der in der Anlage darstellte Prozessablauf widerspiegelt. Es findet eine eigenverantwortliche Bearbeitung der eingereichten Anträge statt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte die hier gebildeten Kennzahlen fortschreiben. Die Auslastung der Stellen sollte zukünftig analysiert werden. Dazu sollte besonders die Entwicklung der Fallzahlen und die Zahl unerledigten Anträge berücksichtigt werden.

### 4.3.8 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Die Stadt Rietberg bearbeitet die Bauakten ausnahmslos digital. Die überwiegende Anzahl der Bauanträge wird bereits „elektronisch“ eingereicht. Das vorhandene Archiv wird nach und nach digitalisiert.

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

Die Bauaufsicht der **Stadt Rietberg** führt die Bauakte digital. So kann sie alle internen und externen Beteiligungsverfahren gleichzeitig durchzuführen. Durch empfohlene Standards an die digital einzureichenden Unterlagen wird das Bearbeitungsverfahren vereinheitlicht und beschleunigt.

Durch die jederzeitige Möglichkeit für die Beteiligten in die digitale Bauakte einzusehen, können häufige Nachfragen reduziert bzw. vermieden werden. Die Bauaufsicht der Stadt Rietberg erhält die internen und externen Stellungnahmen fast vollständig digital. So können diese direkt in das Bearbeitungsprogramm und in den Bescheid übernommen werden.

Es besteht ein einheitlicher Aktenplan, der es ermöglicht, für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einen digitalen Zugriff auf die Bauverfahren zu gewährleisten.

Die in Papier vorhandenen Altbauakten, die teils bis in das 17. Jahrhundert zurückgehen, sind mittels zusätzlicher Karteikarten registriert. Sie werden nach und nach digitalisiert. Alle hierfür notwendigen technischen Hilfsmittel (Scanner, Großflächenscanner etc.) sind bei der Bauaufsicht vorhanden. Die Digitalisierung der Altakten wird aktuell als Insellösung betrieben. Eine Lösung für die gesamte Stadtverwaltung Rietberg zur Einführung eines einheitlichen Dokumentenmanagementsystems wird noch erarbeitet.

Nach Aussage der Stadt Rietberg hat sich die Bearbeitungszeit durch die fortgeschrittene Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens um bis zu 14 Tagen verringert. Die Laufzeiten wurden jedoch nicht erfasst, so dass diese Angaben nicht belegbar sind

Durch Veröffentlichungen auf der Homepage der Stadt Rietberg wird unter „Bauantrag online“ das interaktive Verfahren vorgestellt. Dabei werden besonders die Vorteile eines digitalen Antrages aufgelistet, wie Informationen zur Vollständigkeit, zum Stand des Beteiligungsverfahrens,

den aktuellen Stand der Bearbeitung, die Kontaktdaten des Sachbearbeiters etc. Mit dieser Vorgehensweise wird offensichtlich die Akzeptanz des Digitalen Bauantrages gefördert und Hemmschwellen abgebaut, wie es der hohe Anteil an eingereicht digitalen Anträgen bestätigt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte zeitnah sicherstellen, dass eine medienbruchfreie Weiterverarbeitung von Daten möglich ist.

### 4.3.9 Transparenz

→ **Feststellung**

Die Stadt Rietberg hat für die Bauaufsicht nur einen Zielwert im Bereich der Bearbeitungszeit definiert. Weitere Kontrollmechanismen zur Steuerung, wie die Vorgabe von Qualitätsstandards und aussagekräftige Kennzahlen, bestehen nicht.

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

Im Rahmen des Interviews wurden Fragen zu Zielvereinbarungen, Qualitätsvorgaben und vorhandenen Kennzahlen gestellt.

Die **Stadt Rietberg** hat ein Ziel für die Bauaufsicht festgelegt, das sich auf die Einhaltung von selbst definierten Bearbeitungsfristen bezieht, deren Einhaltung regelmäßig intern mit Hilfe der eingesetzten Software überprüft werden.

Berichte zum Baugenehmigungsverfahren werden, mit Ausnahme einiger Auskünfte gegenüber dem Kreis, nicht erstellt. Es werden keine weiteren Zielwerte bzw. Qualitätsstandards vorgegeben. Die Stadt Rietberg bildet aktuell im Bereich Bauaufsicht keine Kennzahlen, die ein Gegenüberstellen von „Soll“ und „Ist“ ermöglichen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte Zielwerte und Qualitätsstandards definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen.

Definiert die Stadt Rietberg den Soll-Zustand auch durch den Einsatz von Kennzahlen, kann sie durch den Abgleich von Soll und Ist Handlungsnotwendigkeiten erkennen.

Bei der Bildung von Kennzahlen ist das bloße Erfassen von Fallzahlen nicht ausreichend. Vielmehr muss ein Bezug zu anderen Parametern hergestellt werden, wie z.B. Personaleinsatz oder Finanzen:

Kennzahlart	Kennzahlbeispiel
Finanzkennzahlen	„Ergebnis pro Einwohner“ „Aufwand Personalkosten zum Ertrag“ „Grundaufwand je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“

Kennzahlart	Kennzahlbeispiel
Wirtschaftlichkeitskennzahlen	„Kostendeckungsgrad“ „Aufwandsdeckungsgrad Bauaufsichtliche Verfahren in Prozent“
Personal-/Leistungskennzahlen	„Verzeichnete Anträge je Sachbearbeiter“ „Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“ Overheadanteil „Innerhalb Genehmigungszeiten BauO NRW erteilte Genehmigungen in %“ „Fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in Prozent“

## 4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

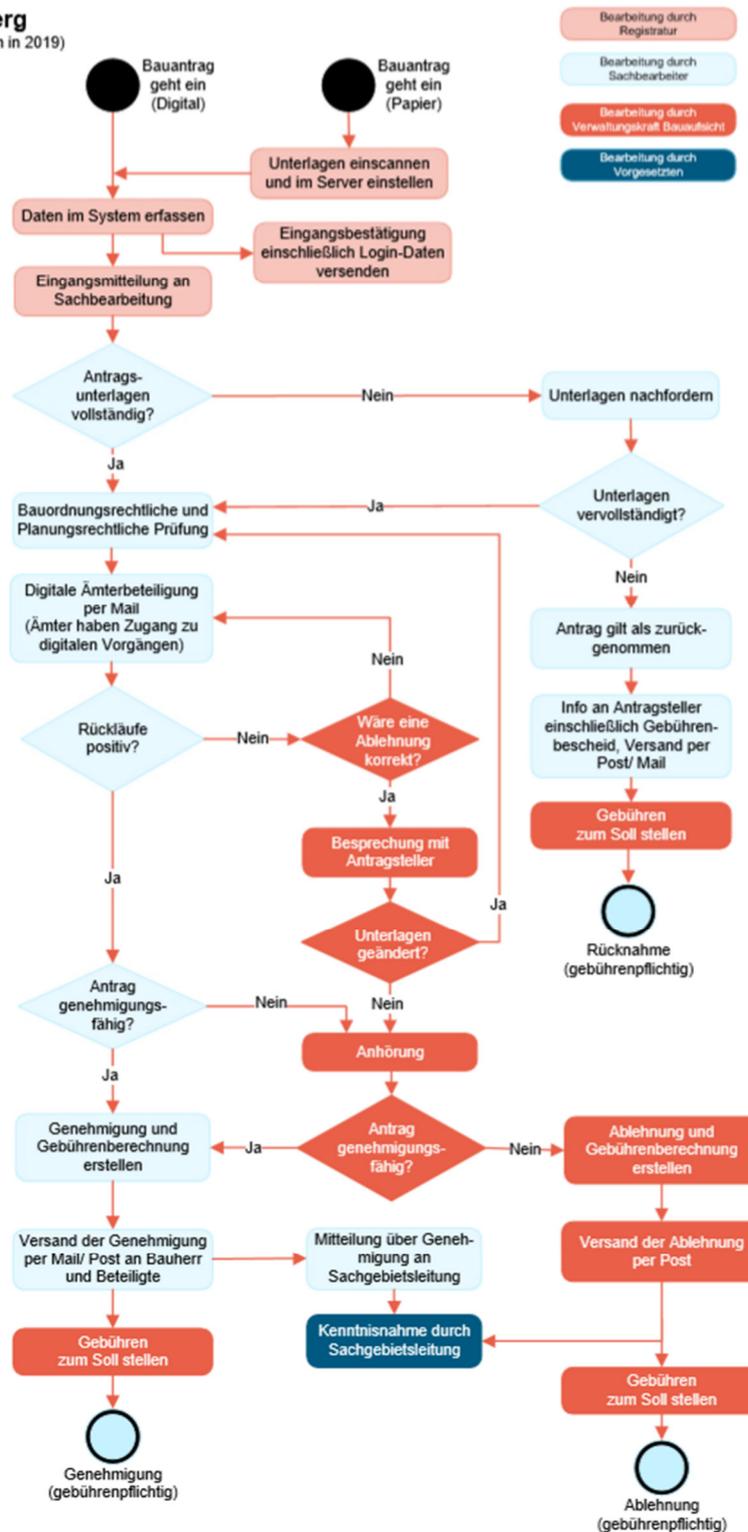
**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - [Handlungsfeld]**

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Baugenehmigung</b>				
			E0.1	131
F1	Im Rahmen der von der gpaNRW erfolgten Betrachtung der bauaufsichtlichen Verfahren konnten kaum Hinweise für etwaige Beschwerden oder verwaltungsgesicherte Klagen erlangt werden, die an der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns Zweifel aufkommen lassen.	132	E1.1	133
			E1.2	133
F2	Der Stadt Rietberg gelingt es die Anzahl der zurückgewiesenen und zurückgenommenen Anträge gering zu halten. Sie stellt den Bauherrinnen und Bauherren in vielfältiger Weise Informationen zur Verfügung.	133		
F3	Die Stadt Rietberg bearbeitet die eingehenden Anträge ausnahmslos digital. In der eingesetzten Bearbeitungssoftware sind die Prozessabläufe mit den erforderlichen Bearbeitungsschritten differenziert nach den jeweiligen Bauvorhaben eindeutig hinterlegt. Klare schriftliche Regelungen zu Entscheidungsbefugnissen und deren Grenzen fehlen noch und könnten den Prozessablauf weiter fördern.	134	E3	135
F4	Das einfache Baugenehmigungsverfahren bietet in Rietberg kaum Optimierungspotential. Sämtliche Antragsunterlagen sind bzw. werden digitalisiert. So können interne und externe Beteiligungen sternförmig, insoweit zeitsparend, durchgeführt werden.	136		

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
F5	Die Datenstruktur in Rietberg lässt einen unmittelbaren interkommunalen Vergleich nicht zu. Die internen Auswertungen der Stadt zeigen jedoch, dass die angegebenen Fristen annähernd durchgängig eingehalten werden. Ergänzend wurden eigene Bearbeitungsziele definiert, die regelmäßig überprüft werden.	136	Die Stadt Rietberg sollte die Laufzeiten und Gesamtlaufzeiten der Genehmigungungsverfahren differenziert nach einfachen und normalen Baugenehmigungsverfahren erfassen und auswerten.	139
F6	Die Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle ist unterdurchschnittlich. Ein Grund dafür ist die Abarbeitung von Altfällen sowie die strukturellen Besonderheiten Rietbergs, beispielsweise zahlreiche Außenbereichsvorhaben oder Baumaßnahmen an Baudenkmalern.	139	Die Stadt Rietberg sollte die hier gebildeten Kennzahlen fortschreiben. Die Auslastung der Stellen sollte zukünftig analysiert werden. Dazu sollte besonders die Entwicklung der Fallzahlen und die Zahl unerledigten Anträge berücksichtigt werden.	142
F7	Die Stadt Rietberg bearbeitet die Bauakten ausnahmslos digital. Die überwiegende Anzahl der Bauanträge wird bereits „elektronisch“ eingereicht. Das vorhandene Archiv wird nach und nach digitalisiert.	142	Die Stadt sollte zeitnah sicherstellen, dass eine medienbruchfreie Weiterverarbeitung von Daten möglich ist.	143
F8	Die Stadt Rietberg hat für die Bauaufsicht nur einen Zielwert im Bereich der Bearbeitungszeit definiert. Weitere Kontrollmechanismen zur Steuerung, wie die Vorgabe von Qualitätsstandards und aussagekräftige Kennzahlen, bestehen nicht.	143	Die Stadt Rietberg sollte Zielwerte und Qualitätsstandards definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen.	143

**Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019**

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



- Bearbeitung durch Registratur
- Bearbeitung durch Sachbearbeiter
- Bearbeitung durch Verwaltungskraft Bauaufsicht
- Bearbeitung durch Vorgesetzten

## 5. Vergabewesen

### 5.1 Managementübersicht

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

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

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

#### Vergabewesen

Die **Stadt Rietberg** praktiziert erfolgreich eine **interkommunale Zusammenarbeit** im Bereich der Vergaben durch die Schaffung einer **zentralen Vergabestelle**. Diese ist für die Städte Langenberg, Rietberg und Verl tätig. So gelingt es, dass komplexe Fachwissen des Vergaberechts an zentraler Stelle zu bündeln. Auch die **örtliche Rechnungsprüfung** ist eine interkommunale Einrichtung, die für die Städte Delbrück, Rietberg und Verl arbeitet. Sie wird im Rahmen von Vergabeverfahren eingebunden. Damit bestehen effektiv und wirtschaftlich arbeitende Einrichtungen für die kommunale Aufgabenerledigung. Damit ist insgesamt die Gewähr für ein einheitliches und rechtssicheres Vergabewesen gegeben.

Die Dienstanweisung Vergabe und die Rechnungsprüfungsordnung der Stadt Rietberg stellen die wesentlichen Grundlagen für die Vergabeverfahren dar. Zum Teil sind einige Ergänzungen und Klarstellungen sinnvoll. Angebote werden in Rietberg überwiegend schon auf elektronischem Weg eingereicht. Der Stadt Rietberg ist es gelungen, eine große Akzeptanz der **elektronischen Vergabeverfahren** bei den Bietern zu erreichen. Die Vergabestelle selbst sollte mit einer **Vergabemanagementsoftware** ausgestattet werden, um die Vorteile der digitalen Bearbeitung von Vergabeverfahren vollständig nutzen zu können.

Zur **Korruptionsprävention** hat die Stadt Rietberg Regelungen zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption getroffen. Diese bieten gute Grundlagen als Richtschnur für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Rietberg. Um eine weitere Sensibilisierung und Einbindung möglicher Betroffener zu erhalten, empfiehlt die gpaNRW die Durchführung einer **Schwachstellenanalyse**. Die Vorgaben nach dem **Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW** werden im Wesentlichen von der Stadt Rietberg umgesetzt. In Teilen empfiehlt die gpaNRW weitere Ergänzungen, um insbesondere Zuständigkeiten klar zu regeln.

Die Stadt Rietberg erhält nach eigener Aussage aktuell keine **Sponsoringleistungen**. Sie hat dieses Thema in ihrer Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption kurz abgehandelt. Sponsoringleistungen können das Ansehen einer Verwaltung schaden. Daher sind Regelungen in einem Umfang notwendig, die die Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung sicherstellen. Es sind daher Ergänzungen der vorhandenen Richtlinie oder die Aufstellung einer

eigenen Dienstanweisung mit wesentlichen Vorgaben zum Sponsoring notwendig, m einen rechtssicheren und transparenten Umgang mit Sponsoringleistungen sicherzustellen.

Als Beitrag zu einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung empfiehlt die gpaNRW der Stadt Rietberg, ein systematisches **Bauinvestitionscontrolling (BIC)** einzuführen. Damit wird ein einheitliches Verfahren entwickelt, das bedarfsgerechte und nachhaltige Verwendung von Investitionsmitteln gewährleistet. Ein zentrales Bauinvestitionscontrolling fördert zudem eine ganzheitliche Daten- und Projekttransparenz und verbessert so auch die Informations- und Entscheidungsgrundlagen von Politik und Verwaltung.

Bei den fertiggestellten Vergabeverfahren weichen die Abrechnungssummen von den Auftragswerten zum Teil erheblich ab. Unterschreitungen haben dabei den größeren Anteil. Bedarfsgerechte Leistungsbeschreibungen können zu einer Reduzierung der Abweichungen führen.

In Rietberg wird die örtliche Rechnungsprüfung bei **Nachträgen** ab einem Auftragswert von 5.000 Euro brutto beteiligt. Die Abwicklung der Nachtragsverfahren kann durch klare Vorgaben vereinheitlicht werden. Ein **zentrales Nachtragsmanagement** sollte zukünftig eine systematische Auswertung aller Nachträge vornehmen. Erzielte Erkenntnisse können für zukünftige Planungen und Ausschreibungen genutzt werden. Ziel sollten möglichst geringe Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten sein.

Die im Rahmen der **Maßnahmenbetrachtung** feststellbaren Abweichungen und Nachträge untermauern die Einrichtung eines zentralen Nachtragsmanagements. Sie verdeutlicht auch die sinnvolle Integration eines Bauinvestitionscontrollings, welches beispielsweise eine umfassende **Bedarfsfeststellung** beinhaltet und für die Abwicklung der Maßnahme eine Ablauffolge der einzuleitenden Arbeitsschritte festlegt.

## 5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

Ziel dieser Prüfung ist, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Stadt Rietberg aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine

rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring und das Bauinvestitionscontrolling mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

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

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

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

## 5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

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

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

### 5.3.1 Organisation des Vergabewesens

#### → **Feststellung**

Als interne Regelung für die Durchführung von Vergaben hat die Stadt Rietberg die Vergabedienstweisung im Jahr 2019 erlassen. Diese entspricht nicht mehr der aktuellen Rechtslage und lässt zum Teil klare Zuständigkeitsregelungen vermissen. Mit der Einrichtung einer zentralen Vergabestelle wird komplexes Fachwissen gebündelt und bietet eine Gewähr für die wirtschaftliche und rechtssichere Durchführung von Vergabeverfahren.

→ **Feststellung**

Die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Rietberg wird in relevanten Vergabeverfahren auf Grundlage der Dienstanweisung Vergabe sowie der Rechnungsprüfungsordnung eingebunden. In diesen Regelungen fehlen Aussagen zum Zeitpunkt und Umfang der vorgeschriebenen Beteiligung.

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

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

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

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

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

In der **Stadt Rietberg** ist eine zentrale Vergabestelle eingerichtet, die organisatorisch dem Sachgebiet 20 „Finanzen“ zugeordnet ist. Es handelt sich damit um ein Fachbereich, der selbst keine bzw. nur wenige Vergaben vornimmt. Das Sachgebiet ist Teil des Fachbereichs I „Zentrale Dienste und Bildung“. Die zentrale Vergabestelle ist für die Städte Rietberg, Verl und Langenberg für die Abwicklung der Vergabeangelegenheiten zuständig. Sie liefert Gewähr für eine effektive und rechtssichere Abwicklung der Vergabeverfahren. Durch die Vielzahl der durchzuführenden Verfahren erlangen die Mitarbeiter ein umfangreiches Fachwissen. Dieses trägt bei den zukünftigen Projekten zur weiteren Verbesserung der Rechtssicherheit bei.

Als Grundlage dient die Dienstanweisung über die Vergabe von Lieferungen und Leistungen für die Stadtverwaltung Rietberg vom 25. Juli 2019. Diese beinhaltet die wesentlichen vergaberechtlichen Vorschriften. Sie gilt auch für die Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen der Stadt Rietberg, so dass ein einheitliches und nachvollziehbares Vergabeverfahren gewährleistet wird. Die vom Land NRW abweichend geregelten Wertgrenzen der UVgO bzw. VOB/A wurden durch die Regelungen der Dienstanweisung der Stadt Rietberg zulässigerweise unterschritten.

Die Dienstanweisung Vergabe unterscheidet nach Vergabestellen (Ziffer 3) und zentraler Vergabestelle (Ziffer 4). In den jeweiligen Regelungen sind die Zuständigkeiten und die jeweiligen Aufgaben jedoch nicht eindeutig festgelegt. Auslegungsspielräume erschweren die einheitliche Durchführung von Vergabemaßnahmen. Eine unter Ziff. 4 der Dienstanweisung Vergabe genannte weitere Dienstanweisung gibt es tatsächlich nicht.

Die Dienstanweisung lässt daher Regelungen vermissen, wer Bekanntmachungen vornimmt und wo diese zu veröffentlichen sind. Das gilt für die Vergabebekanntmachungen ebenso wie für die Auftragsbekanntmachungen. Üblicherweise werden diese Aufgaben der zentralen Vergabestelle zugeordnet. Offen bleibt, wer für die Erstellung der Vergabeunterlagen zuständig ist und welchen Umfang diese aufweisen müssen. Mit einer klaren Zuständigkeitsregelung sollte zur Korruptionsprävention eine strikte Trennung zwischen Auftragsvergabe und Auftragsabwicklung gewährleistet werden. Regelungen bezüglich der Einreichung und Abwicklung von Teilnahmeanträgen und Angebote liefern hierfür einen weiteren Beitrag. Die Verwaltungspraxis der Stadt Rietberg zeigt im Rahmen der Maßnahmenbetrachtung eine weitgehende zentrale Abwicklung der Vergabeverfahren in der zentralen Vergabestelle. Diese gelebte Praxis sollte auch in der Dienstanweisung Vergabe Berücksichtigung finden.

Trotz fehlender Zuständigkeitsregelungen führt die zentrale Vergabestelle nach eigenen Angaben schon heute die Beantwortung von Fragen im Rahmen von Vergabeverfahren durch. Von ihr erfolgt eine Beteiligung der Bedarfsstelle in anonymisierter Form. Sie nimmt die formelle Prüfung der Vergabeunterlagen sowie die rechnerische Prüfung vor. Die technische und wirtschaftliche Prüfung erfolgt sodann von der jeweiligen Bedarfsstelle. Diese Verfahrensweise sichert die Trennung zwischen Vergabe und Ausführung ist leisten somit einen Beitrag zur Korruptionsprävention.

Bieterlisten werden in der zentralen Vergabestelle (ZVS) geführt. Bei der Auswahl der beteiligten Unternehmen wird ein Zufallsgenerator eingesetzt. Die Bedarfsstellen können Firmen für die Eintragung in die zentralen Bieterlisten vorschlagen. Sie erfahren aber nicht, welche Firmen an den jeweiligen Vergabeverfahren beteiligt wurden.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte in ihrer Dienstanweisung klare Zuständigkeiten und Aufgaben für die zentrale Vergabestelle und der Bedarfsstelle festlegen. Die Mustervergabedienstanweisung der gpaNRW kann hierfür als Grundlage für die Überarbeitung dienen.

Für die Abwicklung der Vergabemaßnahmen wird in der Stadt Rietberg noch keine Fachsoftware eingesetzt. Die Bearbeitung erfolgt aktuell mit den üblichen Standardsoftwareprodukten.

Eine Vergabemanagementsoftware bietet u.a. folgende Vorteile:

- Sie unterstützt die zentrale Vergabestelle bei der eVergabe.
- Durch integriertes Vergaberecht (europaweit und national) werden einheitliche und rechtssichere Vergaben sichergestellt.
- Die Dokumentation der einzelnen Vergabeverfahren ist gewährleistet.

Folgende Funktionen sollte implementiert sein:

- Führen einer Elektronische Vergabeakte,
- Stammdaten- und Vorlagenverwaltung zur Verwaltung von zentrale Vorlagen, Adressen, Nachweise, Vergabeunterlagen etc.,
- Bieterdatenbank,
- Assistenzfunktionen wie z.B. Fristenrechner, Plausibilitätsprüfungen bei der Auswahl der Verfahrensart,
- Anbindung zu E-Vergabe-Plattformen, wie z.B. Vergabemarktplatz NRW (<https://www.evergabe.nrw.de>) um Vergaben zu veröffentlichen,
- Termin- und Fristenplanung,
- Auswertungsmöglichkeiten (z.B. Anzahl Vergaben pro Unternehmen),
- Verwaltung von Nachträgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte für ihre zentrale Vergabestelle eine Vergabemanagementsoftware einsetzen, die die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei der Durchführung der Vergabemaßnahmen unterstützt.

Bei Baumaßnahmen ist es regelmäßig der Fall, dass Auftragsänderungen oder Nachträge erforderlich sind. Ursache hierfür ist oft der Umstand, dass Leistungen nicht vollständig im Rahmen der Planung erfassbar waren. Daher sollte in der Dienstanweisung geregelt werden, wie mit Auftragsänderungen und Nachträgen umzugehen ist. Die Dienstanweisung Vergabe der Stadt Rietberg weist lediglich auf die Pflicht zur Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung hin, wenn mit dem Nachtrag ein Wert von 5.000 Euro brutto überschritten wird. Die örtliche Rechnungsprüfung hat die Rechtmäßigkeit (Einhaltung der geltenden vergaberechtlichen und haushaltsrechtlichen Vorschriften) sowie die Wirtschaftlichkeit zu prüfen. Regelungen, wie im Übrigen mit Nachträgen umzugehen ist (Dokumentationen, Begründungen, Prüfung erneuter Vergabeverfahren etc.) sind nicht getroffen. Muster unterstützen die einheitliche und rechtssichere Bearbeitung von Nachtragsverfahren.

Aus Sicht der gpaNRW ist die Schwelle der Beteiligung mit 5.000 Euro brutto gut gewählt. Allerdings sollten auch Nachträge, die zwar nicht einzeln, aber in Summe den Auftragswert von 5.000 Euro überschreiten, der örtlichen Rechnungsprüfung vorzulegen sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte klare Regelungen zur Abwicklung von Nachträgen treffen, die eindeutige Verfahrensweisen und Zuständigkeiten sicherstellt. Die Beteiligungspflicht sollte

auch für Nachträge gelten, die in Summe die Wertgrenze von 5.000 Euro brutto überschreiten.

Abgeschlossene Maßnahmen werden in der Stadt Rietberg formell abgenommen. Diese wird von der jeweiligen Bedarfsstelle durchgeführt und protokolliert. Die Beseitigung gegebenenfalls festgestellter Mängel wird in der Stadt Rietberg nachgehalten. Eine Beteiligung der zentralen Vergabestelle oder der örtlichen Rechnungsprüfung erfolgt nicht. Diesbezügliche Regelungen sind in der jetzigen Dienstanweisung nicht enthalten.

In einer Dienstanweisung für die örtliche Rechnungsprüfung sollten folgende Regelungen in Bezug der örtlichen Rechnungsprüfung geregelt sein:

- Es sollten Regelungen vorhanden sein, welche Unterlagen dem Rechnungsprüfungsamt vorzulegen sind (z.B. Kalkulation über den geschätzten Auftragswert, Vermerk über die Wahl der Vergabeart).
- Vor Auftragserteilung ist eine Prüfung des Vergabeverfahrens durch das Rechnungsprüfungsamt durchzuführen. Durch das Rechnungsprüfungsamt ist ein Prüfvermerk anzufertigen, der den Vergabeunterlagen beizufügen ist. Erst nach dem das Rechnungsprüfungsamt der Auftragserteilung zugestimmt hat, kann der Auftrag erteilt werden.
- Es sollte eine Regelung bestehen, ob das Rechnungsprüfungsamt bei der Submission und/oder bei Abnahmeterminen von Bauleistungen teilnimmt. Zumindest sollte eine Regelung enthalten sein, dass das Rechnungsprüfungsamt über Submissionstermine und Abnahmetermine informiert wird und dass sich das Rechnungsprüfungsamt vorbehalten kann, an diesen Terminen teilzunehmen.
- Vergabebeschwerden und Verfahren vor Vergabekammern sind dem Rechnungsprüfungsamt unverzüglich anzuzeigen.
- Ebenso ist das Rechnungsprüfungsamt unverzüglich zu informieren, wenn Verfehlungen nach § 5 Korruptionsbekämpfungsgesetz bekannt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte ihre bestehenden Regelungen bezüglich der Tätigkeiten der örtlichen Rechnungsprüfung um eindeutige Aufgaben- und Zuständigkeitsfestlegungen erweitern.

### 5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ **Feststellung**

Die Stadt Rietberg erfüllt im Wesentlichen die Ansprüche einer allgemeinen Korruptionsprävention. Die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sind weitgehend berücksichtigt.

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

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

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG<sup>19</sup> zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

- der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Stadt,
- der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,
- der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,
- der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,
- dem Vieraugenprinzip sowie
- der Umsetzung des Rotationsgebotes von Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.

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

Die **Stadt Rietberg** hat die Dienstanweisung über die Vergabe von Lieferungen und Leistungen für die Stadtverwaltung Rietberg erlassen. Sie beinhaltet im Wesentlichen das Ziel, Liefer-, Dienst- und Bauleistungen zu wirtschaftlichen Bedingungen zu beschaffen. Sie schafft zusätzlich Transparenz, Gleichberechtigung und Wettbewerb für die Unternehmen, die für die Öffentliche Verwaltung Leistungen erbringen möchten. So wird auch ein erheblicher Beitrag zur Korruptionsprävention im Vergabebereich geleistet. Außer der Vergabe sind aber noch andere sensible Bereiche in einer Kommunalverwaltung vorhanden, die als korruptionsgefährdet anzusehen sind.

Daher ist es zu begrüßen, dass die Stadt Rietberg am 19. Oktober 2006 die Richtlinie Korruptionsbekämpfung erlassen hat. Sie hat darin die besonders korruptionsgefährdeten Aufgabengebiete aufgelistet.

Diese Richtlinie enthält ferner Verhaltensregeln, wie in einem Verdachtsfall der Korruption vorgegangen werden muss. Dadurch wird den Bediensteten eine Hemmschwelle genommen, mit derartigen sensiblen Fällen umzugehen.

Die Abteilungsleiter wurden im Rahmen der Erarbeitung der Richtlinie intensiv mit einbezogen, um mögliche gefährdete Bereiche zu erkennen und darzustellen. Diese Vorgehensweise sollte zu einer systematischen Schwachstellenanalyse weiterentwickelt werden.

<sup>19</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

Hierdurch sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Kommune in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehr-Augenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job Rotation)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption? (z.B. Wissensmonopole „Flaschenhals“-Stellen, Nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte ihre jährliche Überprüfung ihrer Richtlinie zu einer Schwachstellenanalyse weiterentwickeln und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Die Bediensteten sollten in das Verfahren mit eingebunden werden.

Die Bediensteten bekommen so die Möglichkeit, sich aktiv durch die Abgabe von Vorschlägen oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention einzubringen. So werden nicht nur neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen bekannt, sondern den Bediensteten wird zudem das Gefühl vermittelt, sich aktiv einzubringen. Ein pauschaler Korruptionsverdacht wird verhindert und die regelmäßigen Informationen verstärken die Sensibilisierung für das Thema Korruption.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte regelmäßige Informationen ihrer Bediensteten über die Regelungen zur Korruptionsprävention vornehmen.

In der Richtlinie der Stadt Rietberg zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption sind Regelungen enthalten, wie mit Belohnungen und Geschenken umzugehen ist. Die Annahme von Bargeld oder unbaren finanziellen Zuwendungen ist danach grundsätzlich verboten. Nur für die Annahme von geringwertigen Büroartikeln oder kleineren Zugaben mit einem Gegenwert von bis zu zehn Euro gilt eine Zustimmung als erteilt. Gleiches gilt für angemessene Bewirtungen des Bediensteten.

Das KorruptionsbG enthält einige Regelungen bzgl. der Informations-, Melde- und Auskunftspflichten, die für die Kommunen bindend sind. So wurde beim Finanzministerium des Landes NRW eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet. Nach § 8 KorruptionsbG sind die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen beim Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Diese Verpflichtung hat in der Stadt Rietberg die zentrale Vergabestelle entsprechend der Regelungen der Dienstanweisung Vergabe wahrzunehmen.

Das KorruptionsbG enthält ferner die Pflicht für die Kommunen, Verfehlungen von Unternehmen im Sinne des § 5 KorruptionsbG dem Vergaberegister zu melden. In Rietberg ist für diese Fälle die Stabstelle Recht zuständig, nachdem diese eine entsprechende Unterrichtung durch die vergebende Fachabteilung erhalten hat.

Eine weitere Verpflichtung ergibt sich für die Mitglieder der Gremien der Kommune aus § 16 KorruptionsbG. Danach sind die Mitglieder verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen. Diese Angaben sind in geeigneter Form jährlich zu veröffentlichen.

Zudem besteht nach § 17 KorruptionsbG die Pflicht des Bürgermeisters seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 Landesbeamtengesetz vor Übernahme seiner Tätigkeit dem Rat anzuzeigen.

Die Stadt Rietberg kommt den Informationspflichten nach den §§ 16 und 17 KorruptionsbG weitgehend nach. Eine Regelung in der Richtlinie der Stadt Rietberg zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption, insbesondere bezüglich der Zuständigkeit, gibt es nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte klare Zuständigkeiten für die Veröffentlichungspflicht und Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten nach §§ 16 und 17 KorruptionsbG festlegen. Ferner sollte sie die Art, den Zeitpunkt sowie die Aktualisierung der Veröffentlichungen regeln.

## 5.4 Sponsoring

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

→ **Feststellung**

Mit der Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption hat die Stadt Rietberg grundsätzliche Regelungen für Sponsoringmaßnahmen aufgestellt. Diese bilden jedoch noch nicht alle zu berücksichtigenden Belange in Zuge der Gewährung von Sponsoringleistungen ab.

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

Die **Stadt Rietberg** hat sich im Rahmen der Aufstellung der Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung der Korruption mit dem Thema „Sponsoring“ beschäftigt und Grundlagen für dessen Abwicklung erarbeitet.

Danach ist die Stadt Rietberg grundsätzlich bereit, Sponsoringleistungen anzunehmen. Es wird auch verdeutlicht, dass mit Sponsoring konkrete Ziele des Sponsors einhergehen. Verboten sind danach Sponsoringleistungen, die einzelnen Mitarbeitern zugutekommen.

Nach Ansicht der gpaNRW sind die bestehenden Regelungen aus dem Jahr 2006 um mindestens folgende Themenfelder zu ergänzen:

- Grundsätzliche Verpflichtung zum Abschluss eines schriftlichen Vertrages,
- Zeitliche Befristung der Sponsoringverträge (die gpaNRW empfiehlt max. zwei Jahre),
- Kündigungsmöglichkeiten,
- Nebenkostenregelungen und Haftungsrisiken, die möglichst beim Sponsor verbleiben,
- Zuständigkeiten für den Abschluss von Sponsoringverträgen,
- Beteiligung des Fachbereiches Finanzen zur Klärung von haushalts- und steuerrechtlichen Fragen,
- Schaffung von Transparenz durch ein vorgeschriebenes Berichtswesen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte unter Berücksichtigung ihrer Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption ihre Regelungen zu Sponsoringleistungen ergänzen oder eine eigene Dienstanweisung hierfür erlassen.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung<sup>20</sup> auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine weitere gute Grundlage für eine städtische Richtlinie oder Dienstanweisung.

## 5.5 Bauinvestitionscontrolling

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

<sup>20</sup> RdErl. des Ministeriums für Inneres und Kommunales, zugleich im Namen der Ministerpräsidentin und aller Landesministerien – IR 12.02.02 – vom 20.08.2014

→ **Feststellung**

Ein projektübergreifendes, systematisches Bauinvestitionscontrolling und eine dazu erlassene Dienstanweisung sind nicht vorhanden.

→ **Feststellung**

Die Bedarfsfeststellungen von Investitionsmaßnahmen basieren zum Teil auf dezentral vorliegenden Datenbeständen, die von den beteiligten Fachbereichen in den Planungsprozess eingebracht werden. Abweichungen vom Auftragswert geben Hinweise auf notwendige weitere Bedarfsfeststellungen.

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

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

In der **Stadt Rietberg** werden regelmäßig Baumaßnahmen mit einem erheblichen finanziellen Aufwand umgesetzt. Der Gesamtbetrag der Investitionen beläuft sich in diesem Zusammenhang regelmäßig auf mehrere Millionen Euro pro Jahr (2018: 9,56 Mio. Euro).

Nach dem Verständnis der gpaNRW liegt ein wichtiges Steuerungspotential bei einer qualifizierten Bedarfsplanung weit im Vorfeld der Umsetzung einer (Bau-)Maßnahme. Die wesentlichen Ziele und Bedingungen werden durch den Bauherrn vorgegeben. Um diese Vorgabe zu erreichen, ist in der Regel eine ressortübergreifende Entscheidungsfindung im Vorfeld notwendig. Durch ein engmaschiges Controlling und klar strukturierte Verfahrensschritte können darüber hinaus kostspielige, ungeplante Nachträge vermieden werden, die oft auch auf Änderungen im laufenden Projekt zurück zu führen sind.

Ein optimales Controlling sollte sich nicht nur auf die Planung und Ausführung eines (Bau-) Projektes beziehen, sondern den gesamten Lebenszyklus, bspw. eines Gebäudes, berücksichtigen. Hierunter wird die Summe aller Kosten verstanden, die ein Bauwerk von der Erstellung, über die Nutzung und den Gebäudebetrieb, bis hin zum Rückbau verursacht. Auf diese Weise kann auch die Nachhaltigkeit des Projektes ermittelt werden.

Aufgrund der Größe Rietbergs ist aus Sicht der gpaNRW nicht grundsätzlich ein durchgängiges BIC für alle Baumaßnahmen der Stadt erforderlich. Sie sollte jedoch zumindest bei finanziell größeren, komplexeren oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen ein koordiniertes BIC durchführen.

Derzeit sind in Rietberg lediglich Teile eines systematischen Bauinvestitionscontrollings vorhanden. Nachdem die Anregung einer Investition zumeist aus dem Kreis der Nutzer oder aus politischen Kreisen vorgetragen wurde, prüft das Fachamt die Notwendigkeit auf Grundlage der vorliegenden Bedarfsinformationen. Umfang und Art der Beteiligungen wird je nach Vorhaben individuell festgelegt.

Daran schließt sich die Erstellung einer Grobplanung an, die entsprechend des Auftrages des Rates der Stadt Rietberg auch Belange des Klima- und Umweltschutzes zu berücksichtigen hat.

Sodann wird die erste grobe Kostenschätzung erstellt. Unter Einbeziehung des Verwaltungsvorstandes, der Nutzer und der beteiligten Fachbereiche wird sodann eine Vorabstimmung und Entscheidung über ggf. vorhandene Varianten vorgenommen. Es schließen sich Fach- und Detailplanungen an, die durch eigene Kräfte bzw. Planungsbüros erstellt werden. In dem Zuge werden konkrete Kostenberechnungen und Entwurfspläne erstellt. Diese Grundlagen dienen für die politischen Beteiligungen im zuständigen Fachausschuss bzw. im Rat der Stadt Rietberg. Im Zuge der Aufstellung des Finanzplanes werden Priorisierungen der einzelnen Investitionsmaßnahmen vorgenommen.

Zumeist wird im Rahmen der Ausführung der Baumaßnahme ein Ansprechpartner aus dem Kreise der Nutzer benannt. Im Falle von Planänderungen oder Ergänzungen wird dieser, neben den betroffenen Fachbereichen, vom federführenden Fachamt beteiligt. Eindeutige Vorgaben für das Vorgehen sind jedoch nicht vorhanden.

Konkrete Regelungen für ein systematisches sollten zumindest folgenden Inhalt aufweisen:

- Welche Stelle jeweils für das BIC verantwortlich ist,
- welche Berichtspflichten bestehen (Wer berichtet wann an wen?),
- wie das Entscheidungsgremium besetzt ist,
- welche Aufgaben die für das BIC zuständige Stelle hat,
- welche Zuständigkeiten für die Planung und die Projektführung in den einzelnen Phasen bestehen,
- wann und wie ggf. Externe (Kostenplaner/-innen, Projektsteuerer/Projektsteuerinnen etc.) hinzugezogen werden.

Die Aufgaben einer zentralen Stelle für das BIC sind insbesondere

- die Steuerung der Finanzierung, Planung und Durchführung,
- die Koordination der unterschiedlichen Interessen der Projektbeteiligten sowie
- die Sicherstellung einheitlicher Projektziele hinsichtlich Qualitäten, Kosten und Terminen.

Wichtig ist dabei, dass die mit dem BIC betraute Stelle nicht in Konkurrenz zur jeweils federführenden Stelle steht. Des Weiteren sollten die handelnden Personen keine Doppelfunktion erhalten. Sie sollten nicht einerseits fachliche Aufgaben im Bauprojekt haben und andererseits im BIC selbst steuernd tätig werden.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte sich verbindliche Regeln für ein Bauinvestitionscontrolling geben. Sie sollte dazu insbesondere festlegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Den Projektablauf sollte dabei eine zentrale Stelle steuern und überwachen.

## 5.6 Nachtragswesen

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

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

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

### 5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

#### → Feststellung

Die Stadt Rietberg gehört zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen mit den höchsten Abweichungen vom Auftragswert.

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

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

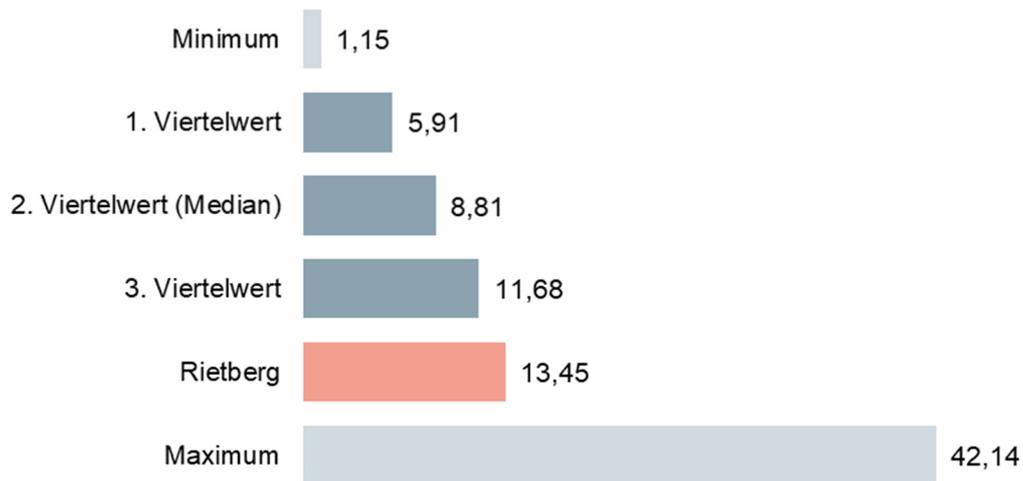
#### Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2017 bis 2019

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	8.150.853	
Abrechnungssummen	7.809.125	
Summe der Unterschreitungen	669.639	8,22
Summe der Überschreitungen	327.909	4,02

Im Vergleichsjahr 2018 hat die Stadt Rietberg 22 Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 520.419 Euro. In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beiträge ein. D.h. Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander

saldiert. Wir berücksichtigen stattdessen die Summe, die sich aus den jeweiligen Abweichungen ergibt. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Rietberg damit wie folgt ein:

**Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2018**



In den interkommunalen Vergleich sind 62 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Rietberg gehört dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert an.

Dabei stellt der Wert aus dem Jahr 2018 für Rietberg den höchsten im Betrachtungszeitraum dar. Die Werte aus den Jahren 2017 und 2019 sind jedoch mit 11,21 Prozent und 10,84 Prozent nicht wesentlich geringer.

Auffällig ist dabei, dass insbesondere die Unterschreitung der ursprünglichen Auftragswerte einen erheblichen Anteil ausmachen. Allein im Vergleichsjahr 2018 entfielen auf Auftragsunterschreitungen ein Anteil von rund 431.000 Euro (rund 11,14 Prozent der untersuchten Auftragssumme). Auch wenn Kostenunterschreitungen auf den ersten Blick grundsätzlich erfreulich erscheinen, da die Stadtkasse in einem geringeren Umfang belastet wird als geplant, deuten diese erheblichen Abweichungen jedoch auf eine verbesserungswürdige Projektvorbereitung hin.

Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann eine Stadt Einfluss auf die Anzahl und den Umfang der Abweichungen nehmen, indem sie eine umfassende Bedarfsermittlung vornimmt. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist

die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Leistungsbeschreibung und –verzeichnis sollten sorgfältig und detailliert erstellt werden. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, erhebliche Kostenüber- oder Unterschreitungen verringern zu können.

Einen weiteren Beitrag zur Reduzierung von Nachträgen kann ein zentral organisiertes, systematisches Nachtragswesen leisten. Darauf geht die gpaNRW im folgenden Kapitel ein.

Über- und Unterschreitungen waren bei allen Vergabeformen, also bei Liefer-, Bau- und Dienstleistungsaufträgen anzutreffen. Summenmäßig waren die Unterschreitungen bei den Bauaufträgen mit 556.940 Euro am höchsten.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte an zentraler Stelle die Ursachen für Abweichungen von Auftragswerten im Rahmen eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Die festgestellten Ursachen der Abweichungen sollten bei zukünftigen Maßnahmen berücksichtigt werden mit dem Ziel, die Abweichungen zwischen Auftragswert und Abrechnungssumme möglichst gering zu halten.

### 5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

#### → **Feststellung**

Ein standardisiertes Verfahren, wie beispielsweise ein zentrales Nachtragsmanagement, ist in der Stadt Rietberg nicht eingerichtet.

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

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

Die Dienstanweisung der **Stadt Rietberg** schreibt eine Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung bei einem Nachtrag ab einer voraussichtlichen Summe von 5.000 Euro brutto vor. Auf die Ausführung im Kapitel 5.3.1 wird verwiesen. Sie wird auch häufig von den beteiligten Fachbereichen für Beratungen im Rahmen von Nachtragsverfahren in Anspruch genommen. Eine Beteiligung der ZVS erfolgt im Regelfall nicht. Eine zentrale Auswertung und Erfassung in Form eines zentralen Nachtragsmanagements der Nachträge findet nicht statt. Die Ermittlung und Erfas-

sung der Ursachen der Leistungsveränderungen wird so erheblich erschwert. Mögliche Erkenntnisse können dadurch nicht zentral bei zukünftigen Vergabeverfahren berücksichtigt werden. Eine solche systematische Nachbetrachtung sollte auch im Zuge eines Bauinvestitionscontrollings erfolgen, wie unter 5.5 näher dargestellt.

Heute werden in Rietberg Änderungen in der Ausführungsphase auf Fachbereichsebene besprochen. Nachträge werden in der Regel vom federführenden Fachamt geprüft und durch einen Aktenvermerk näher begründet und ggf. beauftragt. Vorgaben für ein standardisiertes Vorgehen im Zuge von Nachträgen gibt es nicht und waren auch nicht im Zuge der Maßnahmenbetrachtungen unter 5.7 erkennbar.

Der Anteil von Nachträgen an den Abrechnungssummen liegt in der Stadt Rietberg in den Jahren 2017 und 2018 jeweils nahe des durchschnittlichen Bereiches. Im Jahr 2019 gehörte Rietberg zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen mit dem geringsten Anteil an Nachträgen. Insgesamt wurden im Zuge der betrachteten Maßnahmen Nachtragsaufträge in Höhe von 217.977 Euro vergeben.

Dabei spiegeln diese Zahlen nur den Anteil an Nachträgen wider, für die auch formell ein Nachtragsauftrag erteilt wurde. Die Maßnahmenbetrachtungen unter Ziffer 5.7.1 und 5.7.2 belegen weitere Abweichungen vom Leistungsverzeichnis, für die ein Nachtragsverfahren nicht durchgeführt wurde. Sie verdeutlichen auch, wie wichtig eine Betrachtung von Abweichungen und Nachträgen an zentraler Stelle ist, um die Kontrollmechanismen der Verwaltung zu aktivieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte ein strukturiertes Nachtragsmanagement mit Beteiligung eines internen zentralen Controllings aufbauen.

## 5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - [Handlungsfeld]**

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention</b>				
F1	Als interne Regelung für die Durchführung von Vergaben hat die Stadt Rietberg die Vergabedienstanzweisung im Jahr 2019 erlassen. Diese entspricht nicht mehr der aktuellen Rechtslage und lässt zum Teil klare Zuständigkeitsregelungen vermissen. Mit der Einrichtung einer zentralen Vergabestelle wird komplexes Fachwissen gebündelt und bietet eine Gewähr für die wirtschaftliche und rechtssichere Durchführung von Vergabeverfahren.	150		
F2	Die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Rietberg wird in relevanten Vergabeverfahren auf Grundlage der Dienstanzweisung Vergabe sowie der Rechnungsprüfungsordnung eingebunden. In diesen Regelungen fehlen Aussagen zum Zeitpunkt und Umfang der vorgeschriebenen Beteiligung.	151	E2.1	152
			E2.2	153
			E2.3	153
			E2.4	154

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
F3	Die Stadt Rietberg erfüllt im Wesentlichen die Ansprüche einer allgemeinen Korruptionsprävention. Die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes sind weitgehend berücksichtigt.	154	E3.1 Die Stadt Rietberg sollte ihre jährliche Überprüfung ihrer Richtlinie zu einer Schwachstellenanalyse weiterentwickeln und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Die Bediensteten sollten in das Verfahren mit einbezogen werden.	156
			E3.2 Die Stadt Rietberg sollte regelmäßige Informationen ihrer Bediensteten über die Regelungen zur Korruptionsprävention vornehmen.	156
			E3.3 Die Stadt Rietberg sollte klare Zuständigkeiten für die Veröffentlichungspflicht und Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten nach §§ 16 und 17 KorruptionsbG festlegen. Ferner sollte sie die Art, den Zeitpunkt sowie die Aktualisierung der Veröffentlichungen regeln.	157
<b>Sponsoring</b>				
F4	Mit der Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption hat die Stadt Rietberg grundsätzliche Regelungen für Sponsoringmaßnahmen aufgestellt. Diese bilden jedoch noch nicht alle zu berücksichtigenden Belange in Züge der Gewährung von Sponsoringleistungen ab.	157	E4 Die Stadt Rietberg sollte unter Berücksichtigung ihrer Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption ihre Regelungen zu Sponsoringleistungen ergänzen oder eine eigene Dienstweisung hierfür erlassen.	158
<b>Bauinvestitionscontrolling</b>				
F5	Ein projektübergreifendes, systematisches Bauinvestitionscontrolling und eine dazu erlassene Dienstweisung sind nicht vorhanden.	159		
F6	Die Bedarfsfeststellungen von Investitionsmaßnahmen basieren zum Teil auf dezentral vorliegenden Datenbeständen, die von den beteiligten Fachbereichen in den Planungsprozess eingebracht werden. Abweichungen vom Auftragswert geben Hinweise auf notwendige weitere Bedarfsfeststellungen.	159	E6 Die Stadt Rietberg sollte sich verbindliche Regeln für ein Bauinvestitionscontrolling geben. Sie sollte dazu insbesondere festlegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Den Projekttablauf sollte dabei eine zentrale Stelle steuern und überwachen.	160
<b>Nachtragswesen</b>				
F7	Die Stadt Rietberg gehört zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen mit den höchsten Abweichungen vom Auftragswert.	161	E7 Die Stadt Rietberg sollte an zentraler Stelle die Ursachen für Abweichungen von Auftragswerten im Rahmen eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Die festgestellten Ursachen der Abweichungen sollten bei zukünftigen	17

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
F8	Ein standardisiertes Verfahren, wie beispielsweise ein zentrales Nachtragsmanagement, ist in der Stadt Rietberg nicht eingerichtet.	163	Die Stadt Rietberg sollte ein strukturiertes Nachtragsmanagement mit Beteiligung eines internen zentralen Controllings aufbauen.	164
<b>Maßnahmenbetrachtung</b>				
F9	Bei den betrachteten Maßnahmen zeigen sich wiederholt Schwächen im Vergabeverfahren, die insbesondere die unzureichende Dokumentation einzelner Handlungsschritte sowie die nicht regelungskonforme Vergabe von Nachträgen betrifft. Kostenschätzungen/Kostenberechnungen wurden uneinheitlich berücksichtigt.	<b>Fehlerliche Textmarkierungen nicht definiert.</b>	Die Stadt Rietberg sollte einheitliche und abgestimmte Kostenschätzungen/Kostenberechnungen für die Festlegung des Vergabeverfahrens zu Grunde legen und dieses entsprechend dokumentieren.	<b>Fehlerliche Textmarkierungen nicht definiert.</b>
			Die Stadt Rietberg sollte bei veränderten Ausführungen, die zum Wegfall oder Veränderung der Leistungsbeschreibungen führen, Nachtragsverhandlungen aufnehmen und ggf. vereinbaren. Der Nachtragsauftrag sollte vor Durchführung der Leistung erteilt werden.	<b>Fehlerliche Textmarkierungen nicht definiert.</b>
F10.1	Wie bereits bei der Maßnahme zur Anlage der Außenanlagen unter 5.7.1, wurden auch bei diesem Vergabeverfahren unterschiedliche Kostenschätzungen/Kostenschätzungen im Vergabeverfahren zu Grunde gelegt.	<b>Fehlerliche Textmarkierungen nicht definiert.</b>	Die Stadt Rietberg sollte den einzelnen Planungsphasen ausreichend Zeit einräumen, um Risiken im Zuge der Ausführung weitgehend auszuschließen bzw. zu minimieren. Dazu gehört auch die erforderliche Genehmigungsplanung. Durch die Einführung eines systematischen BIC ist eine zeitliche Maßnahmensteuerung möglich, die eine ausreichende Zeitspanne für die Genehmigungsplanung berücksichtigt. Aufträge sollten daher erst nach Vorlage der Baugenehmigung, mindestens aber einer Teilbaugenehmigung, erteilt werden.	23
F10.2	Wie bereits bei der Maßnahmenbetrachtung zu 5.7.1 ausgeführt, wurden für zusätzliche Leistungen nicht die erforderlichen Nachtragsverhandlungen geführt bzw. erst nach Ausführung vereinbart.	23	Die Stadt Rietberg sollte Leistungsverzeichnisse so aufstellen, dass die einzelnen erforderlichen Leistungen vollständig erfasst und die dazu voraussichtlichen Kosten im Vergabeverfahren ermittelt werden können. Abweichungen vom ursprünglichen Auftrag sollten die Ausnahme	23

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
F 11	Wie bereits bei der Maßnahme zur Anlage der Außenanlagen unter 5.7.1, wurden auch bei diesem Vergabeverfahren unterschiedliche Kostenberechnungen/Kostenschätzungen im Vergabeverfahren zu Grunde gelegt.	<b>Fehler! Text mark e nicht defini ert.</b>	Die Stadt Rietberg sollte Hinweise und Bedingungen der örtlichen Rechnungsprüfung vollständig berücksichtigen und ausführen. Inhalte von Bietergesprächen sollten ausreichend dokumentiert werden.	<b>Fehler! Text mark e nicht defini ert.</b>
		E 11.1	sein. Die Leistungen sollten eindeutig und erschöpfend beschrieben werden, so dass die Beschreibung von allen gleich verstanden wird.	26
F 12	Die Maßnahmenbetrachtung belegt die sinnvolle Neuregelung zur Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung, wie bereits unter 5.3.1 empfohlen. Danach sollten Nachträge, die in Summe die aktuelle Wertgrenze von 5.000 Euro überschreiten, ebenfalls der örtlichen Rechnungsprüfung vor-gelegt werden.	<b>Fehler! Text mark e nicht defini ert.</b>	Die Stadt Rietberg sollte die Dokumentation des Vergabeverfahrens so vornehmen, dass sie den rechtlichen Vorgaben entsprechen.	

## 6. Verkehrsflächen

### 6.1 Managementübersicht

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

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

#### **Verkehrsflächen**

Die Stadt Rietberg hat erste wesentliche Grundlagen für die Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung geschaffen. Die Finanzdaten können weitestgehend zumindest aggregiert ausgewertet werden und mit der Straßendatenbank hat die Stadt eine entscheidende Voraussetzung für die Steuerung bereits implementiert. Allerdings nutzt sie die bereits vorliegenden Informationen noch nicht im Sinne einer nachhaltigen Steuerung. Zudem bedarf es weiterer tiefergehender Daten und Informationen sowie einer stärkeren Differenzierung der Finanz- und Flächendaten, um ein nachhaltig wirtschaftliches Erhaltungsmanagement aufbauen zu können. Hierzu ist es auch erforderlich, eine Gesamtstrategie zu entwickeln, wie und nach welchen Zielvorgaben die Verkehrsflächen in Rietberg erhalten werden sollen.

Den dringenden Bedarf des Abgleichs von Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank, hat die Stadt Rietberg bereits erkannt und will dies im Jahr 2021 umsetzen. In diesem Zusammenhang sollte die Stadt eine erneute und vollständige Zustandserfassung und –bewertung des gesamten Verkehrsflächennetzes durchführen und als Grundlage für die körperliche Inventur nutzen.

Das Aufbruchmanagement kann die Stadt Rietberg insbesondere mit der Digitalisierung der Prozesse über die Straßendatenbank optimieren. Gleichzeitig kann sie das Aufbruchmanagement stärker mit dem Erhaltungsmanagement verknüpfen.

Dem bilanziellen Werteverzehr des Verkehrsflächenvermögens konnte die Stadt Rietberg nicht vollständig entgegenwirken. Durch entsprechende Investitionen ist es ihr aber gelungen, den Vermögensverzehr mit unter neun Prozent in zehn Jahren noch vergleichsweise moderat zu halten. Gleichzeitig belegt aber die durchschnittliche Restnutzungsdauer von nur noch etwa zehn Jahren bilanziell eine deutliche Überalterung des Verkehrsflächenvermögens. Nach der Zustandserfassung für die Fahrbahnflächen im Jahr 2016 befinden sich diese aber noch in einem durchschnittlichen Zustand. Fast zwei Drittel der erfassten Flächen ist danach der mittleren Zustandsklasse zugeordnet. Gerade diese Flächen bedürfen einer entsprechend angemessenen Unterhaltung, um ein vorzeitiges Abrutschen in schlechtere Zustandsklassen zu verhindern. Für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen setzt die Stadt Rietberg jedoch nicht einmal 40 Prozent des nach dem Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen e. V. (FGSV) für eine langfristig wirtschaftliche Unterhaltung erforderlichen Finanzbedarfs ein. Eine Differenzierung der Aufwendungen nach den verschiedenen Erhaltungsmaßnahmen ermöglicht

der Stadt eine genauere Analyse und einen zielgerichteten Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel. Die Reinvestitionsquote liegt im Durchschnitt der letzten fünf Jahre bei 50 Prozent. Den zukünftigen Reinvestitionsbedarf sollte die Stadt auf der Grundlage einer vollständigen Zustandserfassung ermitteln und in eine langfristige Gesamtstrategie zur Erhaltung der Verkehrsflächen einbetten.

## 6.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Ein besonderes Augenmerk richten wir dabei auf den Prozess des Aufbruchmanagements und die Schnittstellen zwischen Finanzmanagement und Verkehrsflächenmanagement.

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

## 6.3 Steuerung

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

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

### 6.3.1 Datenlage

#### → Feststellung

Die grundlegenden Informationen zu den Verkehrsflächen liegen in Rietberg vor. Für eine nachhaltige und zielgerichtete Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung bedarf es jedoch einer weiteren Differenzierung der Daten.

Eine Kommune muss die für die Steuerung erforderlichen Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.

Die **Stadt Rietberg** verfügt über grundlegende Informationen und Daten zu den Verkehrsflächen. Die Verkehrsflächen in ihrer Unterhaltungspflicht kann die Stadt nach Straßen und Wirtschaftswegen getrennt auswerten. Eine weitere Unterteilung der Straßenflächen nach Straßenkategorien fehlt jedoch bislang.

Die Bilanzdaten für die Verkehrsflächen konnte die Stadt Rietberg zur Verfügung stellen. Lediglich bei der Ermittlung der durchschnittlichen Gesamt- und Restnutzungsdauern ist eine Gewichtung nach Flächen nicht möglich. Da ein Abgleich der Anlagenbuchhaltung mit der Straßendatenbank noch aussteht und Flächen in der Anlagenbuchhaltung zur Eröffnungsbilanz nicht hinterlegt wurden, ist eine Berechnung des gewichteten Anlagenabnutzungsgrades in Rietberg nicht möglich.

Die Aufwendungen für die Erhaltung der Verkehrsflächen konnte die Stadt Rietberg aus den verschiedenen Sachkonten und den internen Leistungsverrechnungen des Bauhofs ermitteln. Jedoch differenziert die Stadt Rietberg bislang die Aufwendungen nicht nach den unterschiedlichen Erhaltungsmaßnahmen.

### 6.3.2 Straßendatenbank

#### → Feststellung

Die Stadt Rietberg hat in der eingesetzten Straßendatenbank erste grundlegende Informationen hinterlegt. Sie nutzt die Datenbank jedoch noch nicht für die langfristig und nachhaltige Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung.

Die Straßendatenbank bildet die wesentliche Voraussetzung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Um die Straßendatenbank im Sinne eines Erhaltungsmanagements nutzen zu können, bedarf es neben dem Aufbau mit den wesentlichen Informationen zu den Flächen auch einer regelmäßigen Pflege und Fortschreibung der Daten.

Die **Stadt Rietberg** nutzt eine Straßendatenbank, in der bereits einige grundlegende Informationen zu den Verkehrsflächen enthalten sind. Die Ersterfassung für die Eröffnungsbilanz hat die Stadt durch ein Unternehmen im Wege einer visuellen Erfassung durchführen lassen. Die damals genutzte Softwarelösung für die Straßendatenbank wurde eingestellt. Somit hat die Stadt

Rietberg mit der Folgeerfassung im Jahr 2016 auch eine neue Straßendatenbank implementiert. Bei dieser Erfassung wurden jedoch nur die Zustände der Fahrbahnflächen erfasst und bewertet.

In der Straßendatenbank hat die Stadt Rietberg mit den Leit- und Funktionsdaten grundlegende Informationen angelegt. Die Querschnittsdaten sowie die Zustandsdaten sind grundsätzlich auch eingepflegt, liegen jedoch nur für die Fahrbahnflächen vor. Ziel der Stadt ist es, die gesamte Fläche der einzelnen Abschnitte erfassen und bewerten zu lassen und diese Informationen in der Datenbank zu integrieren. Dieses Ziel unterstützt die gpaNRW.

In einem nächsten Schritt sollte die Stadt Rietberg auch Aufbaudaten erfassen und in der Datenbank hinterlegen. Diese liefern wichtige Erkenntnisse für ein Erhaltungsmanagement und spielen bei der Planung von Maßnahmen eine wesentliche Rolle. Sie sind jedoch aus der Vergangenheit in der Regel nicht bekannt und können so nur sukzessive erhoben werden. Hier kann die Stadt beispielsweise durch die Aufnahme des Ist-Zustandes im Rahmen des Aufbruchmanagements die daraus gewonnenen Informationen direkt in der Straßendatenbank einpflegen.

Auch die Erhaltungsdaten mit Zeitpunkt, Art und Umfang der konsumtiven wie investiven Maßnahmen sollte die Stadt in der Straßendatenbank einpflegen. So kann sie die Straßendatenbank sukzessive weiter aufbauen und dann für die Ausarbeitung von Bauprogrammen und operative und strategische Entscheidungen nutzen.

Darüber hinaus kann es auch sinnvoll sein, Informationen zur Verkehrsbelastung, die Nutzung durch den ÖPNV oder auch Unfalldaten zu den einzelnen Abschnitten zu hinterlegen.

#### → **Empfehlung**

Um die Straßendatenbank im Sinne einer nachhaltigen Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung nutzen zu können, sollte die Stadt Rietberg sukzessive weitere Informationen hinterlegen. Von entscheidender Bedeutung sind hierbei die Aufbaudaten und Erhaltungsdaten zu den einzelnen Abschnitten.

Das Ziel der Straßendatenbank sollte mittelfristig in dem Aufbau eines Erhaltungsmanagements liegen. Im Erhaltungsmanagement werden den einzelnen Abschnitten entsprechend der jeweiligen Schadensbilder die geeigneten Erhaltungsmaßnahmen zugeordnet. Mit Hilfe von hinterlegten Berechnungsverfahren wird ein Bauprogramm anhand des Ist-Zustandes erstellt. Diesen automatisiert erstellten Entwurf muss die Stadt überprüfen und unter Berücksichtigung individueller Besonderheiten wie auch feststehender Maßnahmen z. B. im Kanalbau anpassen. Mit dem Abgleich der technisch notwendigen Maßnahmen mit dem zur Verfügung stehenden Finanzbudget, muss in aller Regel eine Priorisierung der Maßnahmen erfolgen. Somit können und müssen dann auch die Auswirkungen durch die zeitlich verschobenen Maßnahmen in finanzwirtschaftlicher und technischer Hinsicht dargestellt werden.

Um eine Straßendatenbank auch tatsächlich in der Praxis nutzen zu können und ein Erhaltungsmanagement aufzubauen, bedarf es nicht nur der einmaligen Implementierung und Erfassung der Informationen. Vielmehr muss diese Datenbank laufend gepflegt und fortgeschrieben wie auch weiterentwickelt werden. Hierzu müssen auch die personell erforderlichen Ressourcen zur Verfügung zu stehen.

### 6.3.3 Kostenrechnung

#### → Feststellung

Die Stadt Rietberg führt für die Verkehrsflächen keine Kostenrechnung. Somit fehlen der Stadt notwendige differenzierte Informationen für eine zielgerichtete Steuerung der Erhaltung.

Für die interne Steuerung benötigt eine Kommune eine Kostenrechnung, die den Ressourceneinsatz für die Verkehrsflächen vollständig und transparent abbildet. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein.

Die **Stadt Rietberg** führt für die Verkehrsflächen keine Kostenrechnung. Die Eigenleistungen des Bauhofes werden bereits im Rahmen einer Kostenrechnung erfasst. Diese ist jedoch noch nicht vollkostenbasiert angelegt. So fehlen beispielsweise noch die Gebäudekosten aber auch der Materialeinkauf wird nicht dem Bauhof zugeordnet, sondern direkt in das Produkt Verkehrsflächen gebucht. Diese Kostenrechnung des Bauhofes dient in erster Linie der verursachungsgerechten Internen Leistungsverrechnung innerhalb des Haushaltes. Die Strukturen der Kostenrechnung sind noch nicht so angelegt, dass sie für die zielgerichtete Steuerung der Verkehrsfächenerhaltung genutzt werden kann.

Um die Eigenleistungen des Bauhofes vollständig abzubilden, sollte die Stadt Rietberg alle dort anfallenden Kosten zusammenstellen und verursachungsgerecht auf die einzelnen Kostenstellen verteilen. Als Kostenstellen sollten für die Verkehrsflächen mindestens die Straßen und Wirtschaftswege definiert werden. Aber auch weitere Anlagenteile der Flächen wie Geh- und Radwege, Straßenbegleitgrün u.a. oder auch die Straßenkategorien wie Anlieger- oder Hauptverkehrsstraßen kann die Stadt als Kostenstellen definieren. Auch die Differenzierung nach den verschiedenen Erhaltungsmaßnahmen sollte gewährleistet werden. Diese vollkostenbasierten Aufwendungen für die Eigenleistungen fließen dann in die Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ein. Hier werden dann alle Kosten, die im Zusammenhang mit der Unterhaltung der Verkehrsflächen entstehen, abgebildet.

Bei dem Aufbau der Strukturen einer Kostenrechnung sollten insbesondere zwei Aspekte berücksichtigt werden:

- Welcher Differenzierungsgrad wird für die Steuerung benötigt?  
Datenfriedhöfe sollten unbedingt vermieden werden. Daher sollte die Stadt Rietberg in einem ersten Schritt hinterfragen, welche Informationen und Daten für eine nachhaltige Steuerung relevant sind. Es ist in aller Regel wichtig, zwischen den einzelnen Straßenflächen wie Fahrbahn, Geh- und Radwege, Parkflächen, Begleitgrün, unbefestigte Flächen etc. zu differenzieren. Mindestens sollte aber eine Unterteilung nach Fahrbahn und Nebenfläche erfolgen. Ebenso sollten die einzelnen Erhaltungsmaßnahmen mindestens nach betrieblicher Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung getrennt dargestellt werden. Eine weitere Differenzierung sollte die Stadt von der individuellen Steuerungsrelevanz abhängig machen.
- Die Strukturen in der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollten aufeinander abgestimmt sein.  
in der Straßendatenbank liegen bisher noch nicht alle Informationen in der notwendigen Differenzierung vor. Im Zuge der Optimierung sollte die Stadt gleichzeitig die Strukturen der Kostenrechnung festlegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte für die Verkehrsflächen eine Kostenrechnung einführen, um so den vollständigen Ressourceneinsatz transparent abbilden zu können. Dabei müssen alle Kosten einfließen, die im Zusammenhang mit der Unterhaltung der Verkehrsflächen entstehen. Mit einer entsprechenden Differenzierung nach Anlagenteilen und Erhaltungsmaßnahmen bietet die Kostenrechnung die notwendige Datentransparenz für eine wirtschaftliche und zielgerichtete, nachhaltige Erhaltungssteuerung.

### 6.3.4 Strategische Ausrichtung und operatives Controlling

→ **Feststellung**

Die Stadt Rietberg hat bisher kaum Ansatzpunkte für eine strategische Steuerung der Verkehrsflächen. Es fehlt noch an einer definierten Gesamtstrategie mit entsprechend formulierten Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen wie auch entsprechenden Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung.

Eine Kommune sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formulieren. Die Leitziele wie Verkehrssicherheit, Leistungsfähigkeit/ Befahrbarkeit, Substanzerhalt und Umweltverträglichkeit ergeben sich aus dem § 9 Straßen- und Wegegesetz NRW (StrWG NRW) in Verbindung mit § 75 Abs. 1 GO NRW. Diese Leitziele sollte eine Kommune individuell konkretisieren. Im Rahmen des operativen Controllings sollte sie die Ziele über Kennzahlen messbar machen und steuern.

Die **Stadt Rietberg** hat bislang lediglich zwei allgemeine Ziele im Haushaltsplan für das Produkt Verkehrsflächen und ÖPNV festgeschrieben:

- Schaffung und Unterhaltung von Verkehrsinfrastruktur
- Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit

Diese Ziele werden jedoch weder weiter konkretisiert noch über Kennzahlen messbar gemacht.

Auch eine Gesamtstrategie mit abgeleiteten Zielvorgaben für die Erhaltung ihrer Verkehrsflächen hat die Stadt Rietberg bislang nicht explizit formuliert. Da die Erhaltung der Verkehrsflächen nicht nur kurz- und mittelfristig betrachtet werden darf, ist hier eine strategische Ausrichtung von großer Bedeutung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte eine Gesamtstrategie mit entsprechenden strategischen und operativen Zielvorgaben entwickeln, die die Leitziele konkretisiert und nach Möglichkeit auch den Substanzerhalt aus kaufmännischer wie technischer Sicht berücksichtigt.

Als strategische Ausrichtung bzw. Zielvorgabe könnte beispielsweise der Werterhalt des Verkehrsflächenvermögens definiert werden. Konkretisiert werden kann dies dann über die finanzielle und technische Sicht. In bilanzieller Hinsicht würde es bedeuten:

- Der Bilanzwert wird erhalten oder sinkt in einem bestimmten Zeitraum um nicht mehr als x Prozent.

Aus bautechnischer Sicht kann als Ziel z. B. definiert werden:

- Das Qualitätsniveau aller Verkehrsflächen soll im Durchschnitt besser als der Zustandswert x sein.
- Der Anteil der Flächen in den Zustandsklassen 4 und 5 soll x Prozent nicht überschreiten.

Weiterhin könnte definiert werden, dass bei erhaltungsbedürftigen Flächen Erneuerungs- und Instandsetzungsmaßnahmen der kleinflächigen und nicht nachhaltigen Instandhaltung vorzuziehen sind. Um dieses Ziel weiter zu konkretisieren, kann die Stadt beispielsweise eine Erneuerungsquote definieren und festlegen, welche Anteile die Instandsetzung an der Unterhaltung insgesamt haben soll.

#### → **Empfehlung**

Aus der Gesamtstrategie sollte die Stadt Rietberg Ziele für die Erhaltung ihrer Verkehrsflächen entwickeln, die sie über Kennzahlen mit Zielgrößen messbar macht.

Entscheidend ist dabei, dass die Ziele und Kennzahlen auch in der Praxis tatsächlich zur Steuerung eingesetzt werden. Die Erhaltung und die erforderlichen Ressourcen dafür sollten sich an diesen Zielen orientieren, ohne jedoch den finanziellen Handlungsspielraum der Stadt aus dem Blick zu verlieren.

## 6.4 Prozessbetrachtung

### 6.4.1 Aufbruchmanagement

Aufbrüche von Verkehrsflächen gehören zwar zum kommunalen Alltag, sie sind aber immer ein Eingriff in das Gesamtbauwerk und bieten damit eine Angriffsfläche für langfristige Folgeschäden. Damit steigt durch Aufbrüche - insbesondere, wenn sie nicht fachgerecht wiederhergestellt werden - das Risiko eines erhöhten Erhaltungsbedarfs oder sogar einer dauerhaften Wertminderung. Um die Substanz des Verkehrsflächenvermögens möglichst zu erhalten, bedarf es daher eines professionellen Aufbruchmanagements.

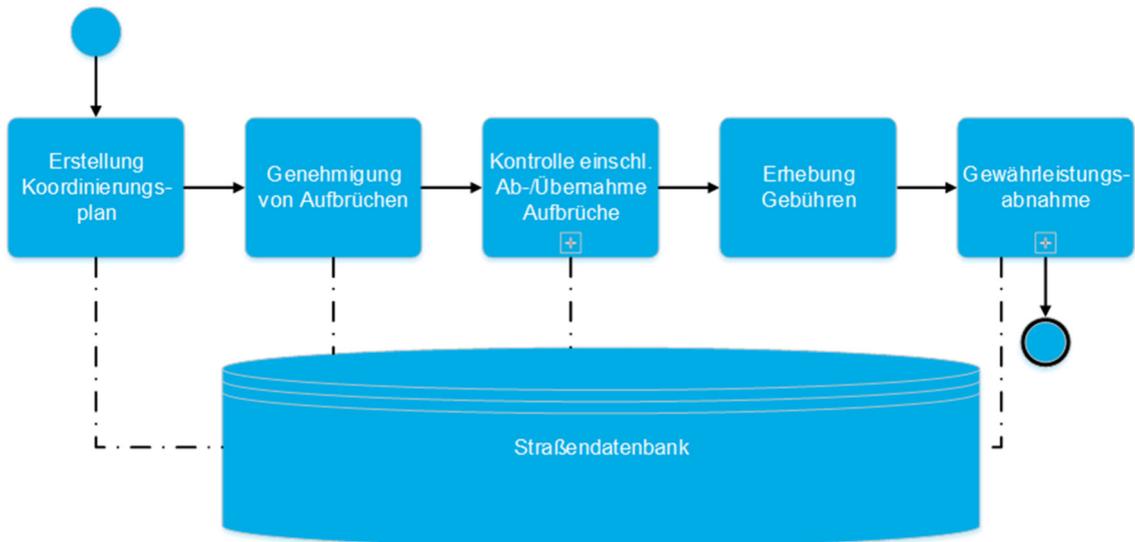
#### → **Feststellung**

Die Stadt Rietberg kann das Aufbruchmanagement in einzelnen Prozessschritten noch optimieren. Insbesondere mit einer weiteren Digitalisierung und der Abbildung der Prozesse über die Straßendatenbank kann der Prozess verbessert und enger mit dem Erhaltungsmanagement verknüpft werden.

Ein Aufbruchmanagement setzt einen systematisch strukturierten und organisierten Ablaufprozess voraus. Die Anzahl der Aufbrüche soll möglichst geringgehalten werden. Dazu sollte eine Kommune in enger Abstimmung mit allen Beteiligten die Aufbrüche koordinieren und bündeln und mit eigenen Erhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen kombinieren. Zudem muss sie die Kontrolle und Übernahme der Aufbrüche bis hin zur Gewährleistungsabnahme in den Prozess integrieren, um so die ordnungsgemäße und fachgerechte Wiederherstellung des Aufbruchs sicher zu stellen. Dieser Prozess sollte optimaler Weise digital über die Straßendatenbank mit einem webbasierten Portal ablaufen, zu dem alle Beteiligten Zugang haben.

Die Grafik zeigt die einzelnen Teilprozesse des Aufbruchmanagements. Die gpaNRW hat in dieser Prüfung den Schwerpunkt auf die Kontrolle und Übernahme sowie die Gewährleistungsabnahme gelegt. Die Koordination der Aufbrüche und deren Genehmigung haben wir als wesentliche Voraussetzung in die Betrachtung einbezogen.

### Teilprozesse des Aufbruchmanagements



Die **Stadt Rietberg** hinterlegt die gesamten Informationen zu den Aufbrüchen bereits in der Straßendatenbank. Der Prozess selbst läuft jedoch noch in weiten Teilen analog außerhalb der Straßendatenbank. Einheitliche Formulare wie Anträge oder Genehmigungen stehen über Vordrucke zur Verfügung und werden manuell bearbeitet.

#### → Empfehlung

Die Stadt Rietberg kann das Aufbruchmanagement mit einer weiteren Digitalisierung der Prozesse erleichtern und optimieren. Zudem sollte sie die Informationen für ein Erhaltungsmanagement nutzen.

Die Stadt Rietberg führt einmal jährlich ein Jahresversorgergespräch durch. Hier stellt die Stadt ihre geplanten Maßnahmen vor und fragt gleichzeitig die Maßnahmen der Versorgungsträger ab. Diese Gespräche werden protokolliert und die Unterlagen allen Beteiligten zur Verfügung gestellt.

Wenn die Stadt das Aufbruchmanagement über die Straßendatenbank abwickelt, kann sie dadurch auch diesen Teilprozess der Koordination optimieren. Werden alle städtischen Maßnahmen – von Instandhaltungen über Instandsetzungen bis hin zu Erneuerungen – in der Straßendatenbank gepflegt, erleichtert dies die Berücksichtigung im Rahmen der Koordination. Zudem könnte die Abstimmung bereits während der Planungsphase von Maßnahmen erfolgen und nicht wie bisher mit bereits geplanten Maßnahmen.

Weiterhin kann dieser Prozess erheblich über ein Online-Portal bzw. entsprechende Zugriffsrechte der Ver- und Entsorger auf das entsprechende Modul der Straßendatenbank vereinfacht werden. So können die Veranlasser ihre Maßnahmen direkt online eingeben und bereits in der

Planungsphase sehen, welche weiteren Maßnahmen anderer Beteiligter und der Stadt vorgesehen sind.

Für die Genehmigung der Aufbrüche ist die Abteilung Tiefbau zuständig. Hierfür nutzt die Stadt einen einheitlichen Vordruck. Die Aufbrüche dokumentiert die Stadt mit den wesentlichen Informationen zur Genehmigung der Aufbrüche wie z. B. Zeitraum, Maßnahme, Vorhabenträger, ausführende Firma und Dokumentation des Ist-Zustandes in der Straßendatenbank.

Entsprechend der Genehmigungsverfügung ist der Vorhabenträger verpflichtet den Baubeginn anzuzeigen. Einen einheitlichen Vordruck mit den erforderlichen Inhalten in Form einer Baubeginnanzeige hat die Stadt Rietberg jedoch nicht. Auch eine Frist für die Anzeige des Baubeginns wird in der Genehmigung nicht genannt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte mit der Genehmigungsverfügung eine einheitliche Frist für die Baubeginnanzeige definieren und hierfür einen standardisierten Vordruck entwickeln. Zukünftig können auch diese Prozessschritte über die Digitalisierung in der Straßendatenbank erleichtert werden.

Vorgaben zur Durchführung der Aufbrüche und zur Wiederherstellung der Flächen macht die Stadt Rietberg in geringem Umfang in der Genehmigungsverfügung mit dem Verweis auf die technischen Regelwerke. Teilweise stimmt sich die Stadt direkt mit den ausführenden Firmen über die Wiederherstellung ab.

Darüber hinaus hat es sich als sinnvoll erwiesen, ein Handbuch z. B. auch in Form eines Flyers zu erstellen, das die technischen Vorschriften für das Wiederherstellen des Straßenoberbaus nach Aufgrabungen und alle wichtigen Informationen und Regelungen bündelt. Diese Informationen kann die Stadt der Genehmigung beifügen wie auch zum Download online bereitstellen.

Vor dem Beginn der Maßnahme sollte die Stadt den Ausgangszustand dokumentieren. So kann sie den später wiederhergestellten Zustand mit dem Ausgangszustand im Rahmen der Kontrollen des Aufbruchs abgleichen, mögliche Mängel belegen und so Unstimmigkeiten leichter aufklären. Eine solche Dokumentation führt die Stadt Rietberg nur bei größeren Maßnahmen durch.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte Kriterien festlegen, bei welchen Aufbrüchen sie den Ausgangszustand allein oder zusammen mit dem Vorhabenträger aufnimmt. Erfolgt der Baubeginn ohne vorherige Feststellung des Ausgangszustandes in einem Vor-Ort-Termin, sollte die Stadt dokumentieren und festlegen, dass sie von einer mängelfreien Fläche ausgeht.

Während der Bauausführung kontrolliert die Stadt Rietberg die Aufbrüche stichprobenhaft. Als Kriterien für die Auswahl der Vor-Ort-Kontrollen hat sie die örtliche Lage, die Größe der Maßnahme, das öffentliche Interesse und die Sensibilität der Infrastruktur definiert. Stichprobenhaft fordert die Stadt auch die zu erbringenden Nachweise der Unternehmen ein. Zudem führt die Stadt Rietberg auch eigene Verdichtungskontrollen durch.

Stellt die Stadt im Rahmen der Kontrollen Mängel fest, informiert sie die ausführende Firma und den Vorhabenträger und fordert die Mangelbeseitigung ein. Die Beseitigung der Mängel wird ebenfalls kontrolliert.

Die Stadt sollte die Dokumentation der Bauausführung wie auch des Ausgangszustandes der Flächen dazu nutzen, den Informationsstand für das Erhaltungsmanagement weiter zu verbessern. Mit einer Implementierung des Prozesses in der Straßendatenbank und der Hinterlegung der Informationen und Dokumentationen in der Straßendatenbank können z. B. auch die Aufbaudaten der Flächen sukzessive aufgenommen werden.

Nach Beendigung der Maßnahme ist der Vorhabenträger verpflichtet, das Ende der Arbeiten der Abteilung Tiefbau anzuzeigen. Bei größeren Maßnahmen erfolgt die Abnahme durch einen Vorort-Termin mit allen Beteiligten. Die Abnahme wird in einem Abnahmeprotokoll ergänzt um Fotos dokumentiert, welches alle Beteiligten abschließend unterzeichnen. Etwaige Mängel werden im Protokoll festgehalten und die Stadt fordert den Vorhabenträger entsprechend auf, die Mängel zu beseitigen. Die Stadt überprüft und protokolliert die Beseitigung der Mängel. Bei kleineren Maßnahmen nimmt die Stadt Rietberg die Abnahme alleine vor.

Während der Gewährleistungsfrist kontrolliert die Stadt die Aufbrüche über die Straßenbegehung im Rahmen der Verkehrssicherheitskontrolle. Sofern die Straßenbegeher Mängel feststellen, dokumentieren sie diese. Danach werden die Mängel dem Vorhabenträger angezeigt. Die Mängelbeseitigung wird abschließend kontrolliert.

Zum Ende der Gewährleistungsfrist erfolgt dann die endgültige Gewährleistungsabnahme. Hierzu kontrolliert die Stadt Rietberg die Aufbrüche in einem Vor-Ort-Termin. Die Gewährleistungsabnahme dokumentieren die Beteiligten schriftlich und über Fotos. Etwaige Mängel werden mit einer Frist zur Beseitigung dokumentiert und die Mängelbeseitigung abschließend kontrolliert.

## 6.4.2 Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

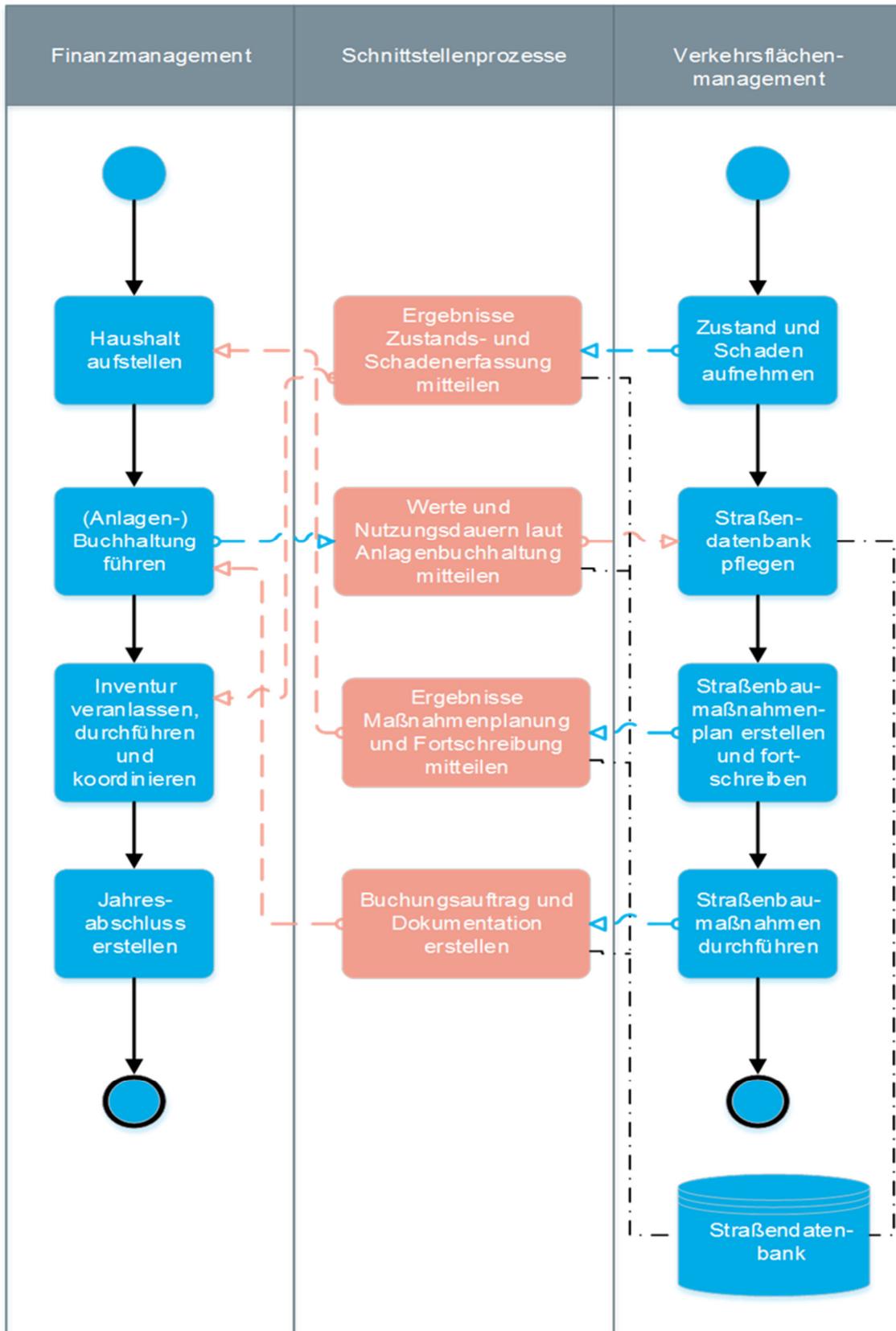
### → **Feststellung**

Die Schnittstellenprozesse im Rahmen der laufenden Haushaltsplanung und –bewirtschaftung funktionieren in Rietberg gut. Den Abgleich von Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank sowie die Verbindung von Zustandserfassung und –bewertung mit der Inventur konnte die Stadt bislang jedoch nicht sicherstellen.

Ein wirtschaftliches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen setzt voraus, dass insbesondere finanzwirtschaftliche und technische Aspekte im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtung eng miteinander abgestimmt und verbunden sind. Hierzu ist es notwendig, dass die organisatorischen Schnittstellenprozesse zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement in einer Kommune eindeutig geregelt sind und in der Praxis entsprechend bedient werden.

Die nachfolgende Grafik zeigt die einzelnen Schnittstellenprozesse, die eine Kommune organisieren sollte.

### Schnittstellenprozess



Die **Stadt Rietberg** führt die Anlagenbuchhaltung und die Straßendatenbank als zwei getrennte Systeme. Eine Schnittstelle gibt es nicht. Somit kann der Abgleich der Daten und Informationen nur manuell erfolgen. Gegenseitige Zugriffsrechte auf die Anlagenbuchhaltung und die Straßendatenbank sind jedoch nicht eingerichtet.

Dieser Abgleich hat jedoch in Rietberg bislang weder im Rahmen der Jahresabschlüsse stattgefunden noch hat die Stadt eine körperliche Inventur durchgeführt. Die Stadt schreibt die Anlagenbuchhaltung zwar regelmäßig fort und berücksichtigt dabei sowohl die Wertminderung in Form von Abschreibungen als auch die Informationen über durchgeführte Maßnahmen aus dem Fachbereich Tiefbau. Ein systematisierter Abgleich von Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank ist bisher aber nicht erfolgt. Für den Jahresabschluss ist dies jedoch im Rahmen der Buch- und Beleginventur erforderlich. So ist gewährleistet, dass innerhalb der Stadt mit einer einheitlichen Datenlage sowohl aus kaufmännischer als auch aus technischer Sicht gearbeitet wird. Die Stadt Rietberg hat diese Notwendigkeit bereits erkannt und plant den Abgleich von Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung im Jahr 2021 durchzuführen.

Seit der Eröffnungsbilanz hat die Stadt Rietberg keine körperliche Inventur ihres Verkehrsflächenvermögens durchgeführt. Diese war bis zum 31. Dezember 2018 nach § 28 Abs. 1 Satz 3 Gemeindehaushaltsverordnung NRW alle fünf Jahre vorgeschrieben. Mit Inkrafttreten der neuen Kommunalhaushaltsverordnung NRW hat sich diese Frist nach § 30 Abs. 2 KomHVO NRW auf zehn Jahre verlängert. In den Inventurrichtlinien sind dazu die Zuständigkeit und das Verfahren für die Durchführung der Inventur zu regeln.

Mit der körperlichen Inventur soll überprüft werden, ob der Buchwert noch dem tatsächlichen Wert des Vermögensgegenstandes entspricht. Daher ist für die körperliche Inventur eine Zustandserfassung und –bewertung der Verkehrsflächen zwingend erforderlich. Damit die Zustandserfassung für die Inventur einer örtlichen Prüfung des Jahresabschlusses Stand halten kann, sind bei der Zustandserfassung die formalen Vorgaben der Grundsätze ordnungsgemäßer Inventur zu beachten. Eine Dokumentation ist hierzu ebenso erforderlich wie die enge Abstimmung zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement zu den Vorgaben für die Zustandserfassung für die Inventur.

Bei der Zustandserfassung und –bewertung im Jahr 2016 wurden ausschließlich die Fahrbahnflächen aufgenommen. Damit hat die Stadt zwar neue und aktuellere Informationen für die systematische Erhaltung der Verkehrsflächen geschaffen. Da jedoch nicht die vollständigen Flächen erfasst sind, ergibt sich noch kein vollständiges Bild. Zudem wurden die Bewertungsergebnisse nicht für eine körperliche Inventur genutzt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Rietberg ist bislang den gesetzlichen Anforderungen an eine körperliche Inventur für die Verkehrsflächen nicht gerecht geworden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte die Zuständigkeiten und das Verfahren für die körperliche Inventur zwischen Kämmerei und Tiefbau abstimmen und in einer Inventurrichtlinie dokumentieren. Als Grundlage für die körperliche Inventur sollte die Stadt möglichst zeitnah eine erneute Zustandserfassung und –bewertung durchführen.

## 6.5 Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

### 6.5.1 Strukturen

#### → Feststellung

Die Stadt Rietberg gehört im Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen zu den dünn besiedelten Städten. Das überdurchschnittlich große Stadtgebiet erfordert eine entsprechend große Verkehrsfläche. Dies kann sich tendenziell eher belastend auswirken. Gleichzeitig wirkt der hohe Anteil der Wirtschaftswegefäche an der Verkehrsfläche tendenziell begünstigend auf den erforderlichen Finanzbedarf für die Erhaltung.

Strukturelle Rahmenbedingungen kann eine Kommune in der Regel nicht steuern oder ändern. Diese Strukturen können aber begünstigenden wie belastenden Einfluss auf die Erhaltung der Verkehrsflächen nehmen. Daher macht die gpaNRW die Strukturen transparent und greift mögliche individuelle Besonderheiten auf.

Das Stadtgebiet von **Rietberg** umfasst eine Fläche von ca. 110 qkm. Damit gehört Rietberg zu den 25 Prozent der mittleren kreisangehörigen Kommunen mit der größten Fläche. Mit 29.432 Einwohnern zählt die Stadt gleichzeitig zu der Hälfte der einwohnerbezogen kleineren Kommunen in diesem Segment. Das Stadtgebiet in Rietberg ist somit dünner besiedelt als in mehr als 75 Prozent der mittleren kreisangehörigen Kommunen.

#### Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2018

Kennzahlen	Rietberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je qkm	267	82	327	503	751	2.149	129

In ihrem Stadtgebiet unterhält die Stadt Rietberg ca. 2,2 Mio. qm Verkehrsfläche. Diese verteilt sich zu fast gleichen Anteilen mit knapp 1,14 Mio. qm auf Straßenflächen und knapp 1,07 Mio. qm auf befestigte Wirtschaftswegefächen.

Neben der Verkehrsfläche insgesamt kann auch die Flächenart bzw. die Straßenkategorie Einfluss auf die Erhaltung nehmen. Die Erhaltung von Wirtschaftswegen ist grundsätzlich kostengünstiger als die Erhaltung von Straßen. Die befestigten Wirtschaftswege haben in Rietberg mit ca. 48 Prozent einen hohen Anteil an der Verkehrsfläche. Eine weitere Unterteilung der Straßenflächen nach verschiedenen Straßenkategorien liegt der Stadt Rietberg nicht vor.

Klimatische oder topografische Besonderheiten, aus denen sich eine besondere Belastung der Verkehrsflächen ableiten ließe, sind nicht ersichtlich.

## 6.5.2 Bilanzkennzahlen

### → Feststellung

Die Stadt Rietberg konnte dem bilanziellen Werteverzehr bei den Verkehrsflächen nicht vollständig entgegenwirken. Mit einem Rückgang des Verkehrsflächenvermögens von ca. 4,3 Mio. Euro bzw. 8,7 Prozent in den letzten zehn Jahren ist dieser Vermögensverzehr jedoch noch vergleichsweise moderat ausgeprägt.

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen, das es langfristig zu erhalten gilt. Die Bedeutung dieses Vermögens wird durch die Bilanzwerte unterstrichen.

Die Verkehrsflächen sind in **Rietberg** bilanziell mit einem Wert von rund 43,5 Mio. Euro ausgewiesen (Stand 31.12.2018). Hinzu kommen noch Anlagen im Bau in Höhe von ca. 2,3 Mio. Euro.

### Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen

Kennzahlen	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verkehrsflächenquote in Prozent	25,79	25,78	25,70	24,87	24,42	24,03	24,68	23,75	22,89	21,80
Durchschnittlicher Bilanzwert Verkehrsfläche je qm Verkehrsfläche in Euro	k. A.	20,43	19,89	20,47	19,68	19,76				

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Vermögens (Bilanzwert einschließlich Anlagen im Bau) an der Bilanzsumme. Im Jahr 2009 entfiel auf die Verkehrsflächen noch mehr als ein Viertel des bilanziellen Vermögens. Im Zeitverlauf ist dieser Anteil jährlich gesunken und liegt Ende 2018 bei nur noch 21,8 Prozent.

Der durchschnittliche Bilanzwert beinhaltet ausschließlich den Vermögenswert der Verkehrsflächen ohne die Anlagen im Bau. Auch hier zeigt sich zwar ein leichter Rückgang im Eckjahresvergleich von 2014 zu 2018, es gelingt der Stadt Rietberg jedoch, den Bilanzwert in den Jahren 2016 und 2018 gegenüber den Vorjahren durch entsprechende Investitionen zu erhöhen.

Die Höhe des Bilanzwertes ist dabei von verschiedenen Faktoren abhängig, die in den einzelnen Kommunen unterschiedlich ausgeprägt sind. Dies sind unter anderem:

- Bewertungsstrategie,
- Herstellungskosten der Verkehrsflächen,
- festgelegte Gesamtnutzungsdauer,
- noch verfügbare Restnutzungsdauer und
- Investitionstätigkeit.

Die Herstellungskosten der Verkehrsflächen sind neben möglichen regionalen Preisunterschieden wesentlich von der Straßenart und Belastungsklasse abhängig. In Rietberg verteilt sich die

Verkehrsfläche zu fast gleichen Anteilen auf Straßen und befestigte Wirtschaftswege. Gut 48 Prozent entfallen dabei auf die kostengünstigeren Wirtschaftswege.

Die Stadt Rietberg hat für ihre Straßen eine Gesamtnutzungsdauer von 40 Jahren festgelegt. Straßen und Wege in einfacher Bauart schreibt die Stadt über einen Zeitraum von 20 Jahren ab. Die Erfahrungen zeigen, dass unabhängig von der Größe der Kommune die festgesetzte Gesamtnutzungsdauer für die Verkehrsflächen im Durchschnitt (Straßen und befestigte Wirtschaftswege) bei etwa 50 Jahren liegt. Die jährlichen Abschreibungen sind in Rietberg somit höher und das Verkehrsflächenvermögen wird schneller abgeschrieben als in der Mehrzahl der anderen Kommunen.

Begünstigend und damit erhöhend wirken sich regelmäßig hohe Investitionen auf den Bilanzwert aus. Im Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2018 liegt die Investitionsquote in Rietberg bei ca. 91 Prozent. Besonders wirkt sich dabei die Investitionsquote von 178 Prozent im Jahr 2015 aus. Aber auch in den anderen Jahren liegt diese Quote bei mindestens 66 Prozent.

Die Investitionstätigkeit der Stadt Rietberg spiegelt sich auch in der Entwicklung der Bilanzwerte im Zeitverlauf wider.

#### Entwicklung Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Bilanzwert	49,00	47,80	46,73	45,89	45,01	44,44	43,42	44,79	43,24	43,54
Anlagen im Bau	1,17	2,18	2,30	2,06	1,67	1,69	4,39	2,36	3,28	2,29
<b>Bilanzwert inkl. Anlagen im Bau</b>	<b>50,17</b>	<b>49,98</b>	<b>49,02</b>	<b>47,95</b>	<b>46,68</b>	<b>46,12</b>	<b>47,81</b>	<b>47,15</b>	<b>46,52</b>	<b>45,83</b>

Im Zeitverlauf ist der Bilanzwert der Verkehrsflächen inklusive der Anlagen im Bau rückläufig. Lediglich im Jahr 2015 kann die Stadt Rietberg durch hohe Investitionen dem Bilanzwert erhöhen. In den übrigen Jahren liegen die Rückgänge zwischen 0,4 und 2,7 Prozent. Insgesamt summiert sich der bilanzielle Wertverlust auf gut 4,3 Mio. Euro. Dies entspricht einem Rückgang von knapp 8,7 Prozent.

Auch wenn in Rietberg dem regelmäßigen Werteverzehr nicht ausreichend über Investitionen entgegengewirkt werden konnte, so fällt der Vermögensrückgang bei den Verkehrsflächen mit unter neun Prozent im Vergleich zu anderen Kommunen noch moderat aus.

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

## 6.6 Erhaltung der Verkehrsflächen

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand und damit auch den Wert dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab. Entscheidend ist ebenso die aktuelle Ausgangsposition bezogen auf Alter und Zustand des Vermögens.

Für diese drei Einflussfaktoren bildet die gpaNRW Kennzahlen, die sie dann Richtwerten gegenüberstellt. Die Richtwerte sind als Orientierung für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen über den gesamten Lebenszyklus hinweg zu betrachten.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,30 Euro je qm zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom – Ausgabe 2019). Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Wert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden. Der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

### **Einflussfaktoren Durchschnitt 2014 - 2018**

Kennzahlen	Richtwert	Rietberg
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	1,30	0,48
Reinvestitionsquote in Prozent	100	53,74
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,00	74,78

Wie eingangs bereits unter dem Berichtsteil „Datenlage“ dargestellt kann die Stadt Rietberg die durchschnittliche Gesamt- und Restnutzungsdauer nicht nach den Flächen der einzelnen Abschnitte gewichten. Der dargestellte Anlagenabnutzungsgrad ist somit ohne diese Gewichtung berechnet.

Diese Einflussfaktoren haben einzeln betrachtet bereits jeweils Auswirkungen auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Jedoch ergibt sich erst in ihrer Wirkung unter- und miteinander ein vollständiges Bild. Für die Stadt Rietberg indizieren alle drei Einflussfaktoren mit Blick auf die gesamte Lebensdauer der Verkehrsflächen ein Risiko für den Haushalt und die Bilanz wie aber auch den bautechnischen Zustand der Flächen.

Nachfolgend untersucht die gpaNRW diese drei Einflussfaktoren näher.

#### **6.6.1 Alter und Zustand**

##### **→ Feststellung**

Der hohe Anlagenabnutzungsgrad zeigt eine bilanzielle Überalterung des Verkehrsflächenvermögens. Demgegenüber zeigt sich der Zustand der im Jahr 2016 bewerteten Fahrbahnflächen noch auf einem durchschnittlichen Niveau. Die großen Flächenanteile in der mittleren Zustandsklasse machen jedoch eine nachhaltige Unterhaltung sowie mittel- und langfristig auch entsprechende Reinvestitionen erforderlich.

Die Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens sollte ausgeglichen sein. Dies ist der Fall, wenn der Anlagenabnutzungsgrad über alle Verkehrsflächen hinweg bei 50 Prozent liegt. Entsprechend zur buchhalterischen Kennzahl sollte auch der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen eine ausgewogene Verteilung aufweisen.

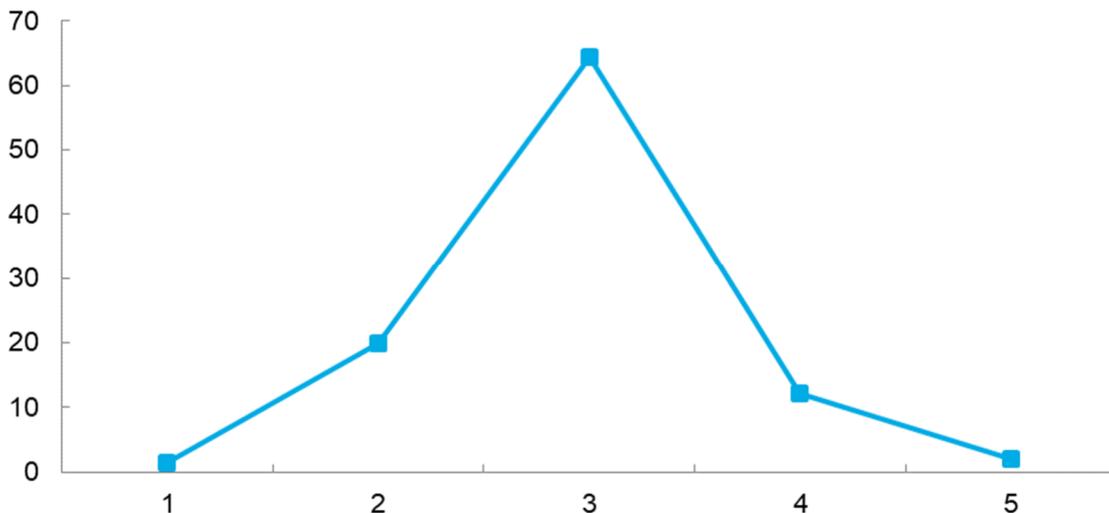
Die Verkehrsflächen haben in **Rietberg** zum 31.12.2018 rein bilanziell – ohne weitere Gewichtung – eine Restnutzungsdauer von nur noch zehn Jahren. Bei einer Gesamtnutzungsdauer von 40 Jahren ergibt sich danach ein Anlagenabnutzungsgrad von 75 Prozent.

Die bilanzielle Betrachtung zeigt somit eine Überalterung des Verkehrsflächenvermögens. Viele Abschnitte sind bereits vollständig abgeschrieben.

Die Stadt Rietberg hat für ihre Verkehrsflächen im Vergleich zu anderen Kommunen eine geringe Gesamtnutzungsdauer angesetzt. Dies führt dazu, dass das Verkehrsflächenvermögen schneller abgeschrieben wird und somit auch der Anlagenabnutzungsgrad schneller ansteigt als in anderen Kommunen. Die Erfahrungen zeigen auch, dass Straßen bei regelmäßiger, angemessener Unterhaltung und keinen Veränderungen in der Belastung, insbesondere durch Schwerlastverkehr, in der Regel deutlich länger in einem gut nutzbaren Zustand gehalten werden können als die hier angesetzten 40 Jahre.

Umso wichtiger ist es, neben der bilanziellen Betrachtung auf Basis der Altersstruktur insbesondere den tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen in den Blick zu nehmen. Die Stadt Rietberg hat mit der Zustandserfassung und –bewertung im Jahr 2016 ausschließlich die Fahrbahnflächen aufnehmen lassen.

#### Verteilung der Zustandsklassen für die Fahrbahnflächen in Prozent 2016



Zustands- klasse 1	Zustands- klasse 2	Zustands- klasse 3	Zustands- klasse 4	Zustands- klasse 5	durchschnittliche Zustands- klasse
1,44	19,95	64,37	12,21	2,03	2,93

Insgesamt zeigt sich der tatsächliche Zustand der Fahrbahnflächen noch in einem besseren Zustand als es der hohe Anlagenabnutzungsgrad zunächst vermuten lässt. Über alle Fahrbahnflächen hinweg liegt die durchschnittliche Zustandsklasse noch unter 3,0. Nur zwei Prozent der

Flächen befinden sich danach in einem sehr schlechten Zustand (Zustandsklasse 5). Dies unterstreicht die bisherigen Erfahrungen, dass die Verkehrsflächen meist länger als die hier angesetzten 40 Jahre in einem gebrauchsfähigen Zustand gehalten werden können.

Fast zwei Drittel der Fahrbahnflächen befinden sich zum Zeitpunkt der Erfassung bereits in der Zustandsklasse 3. Gerade in diesem Zustand ist eine entsprechende Unterhaltung von großer Bedeutung, um ein vorzeitiges Abrutschen in schlechtere Zustandsklassen zu verhindern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rietberg sollte zukünftig regelmäßige Zustandserfassungen und –bewertungen des gesamten Verkehrsflächennetzes durchführen. Erst die Entwicklung im Zeitverlauf ermöglicht eine Beurteilung, ob und in wie weit mit den durchgeführten Maßnahmen der Zustand der Verkehrsflächen erhalten werden konnte.

## 6.6.2 Unterhaltung

→ **Feststellung**

Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in Rietberg auf einem niedrigen Niveau. Den nach dem Richtwert der FGSV für eine langfristig wirtschaftliche Unterhaltung erforderlichen Finanzbedarf deckt die Stadt nur zu weniger als 40 Prozent ab. Da bereits 2016 fast zwei Drittel aller Fahrbahnflächen in der Zustandsklasse 3 waren, indiziert dies einen erhöhten Erhaltungsbedarf, um größere Schäden auch unterhalb der Deckschicht zu verhindern.

Um die festgesetzte Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsfläche zu erreichen ist eine entsprechende auskömmliche Unterhaltung erforderlich. Wie hoch die Unterhaltungsaufwendungen im Einzelfall sein müssen, ist von vielen verschiedenen Faktoren abhängig. Eine Orientierung bietet der Richtwert von 1,30 Euro je qm.

Die **Stadt Rietberg** konnte die Unterhaltungsaufwendungen nur für die Verkehrsflächen insgesamt, nicht aber getrennt nach Straßen und Wirtschaftswegen, ermitteln. Danach ergibt sich im Zeitverlauf folgendes Bild:

### Unterhaltungsaufwendungen im Zeitverlauf in Euro

Aufwandsart	2014	2015	2016	2017	2018
Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen	50.000	0	0	136.820	0
Personalaufwendungen Verwaltung inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag	435.520	437.493	526.928	580.595	561.411
Fremdvergaben für Ingenieurleistungen	650	0	0	0	0
Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen	0	0	136.820	0	0
Erhaltungsaufwendungen	710.309	508.643	507.932	630.194	471.164
davon Fremdleistungen	408.166	135.460	170.201	224.820	92.330
davon Eigenleistungen	302.143	373.183	337.731	405.374	378.834

Aufwandsart	2014	2015	2016	2017	2018
Unterhaltungsaufwendungen	1.096.479	946.136	1.171.680	1.073.969	1.032.575

Im Durchschnitt der betrachteten fünf Jahre liegen die Unterhaltungsaufwendungen bei rund 1,06 Mio. Euro und insgesamt auf einem konstanten Niveau. Betrachtet man jedoch die Erhaltungsaufwendungen – also die Aufwendungen für die eigentlichen Erhaltungsmaßnahmen an den Flächen – separat, zeigt sich im Eckjahresvergleich ein deutlicher Rückgang der zur Verfügung stehenden Mittel von knapp 34 Prozent.

Bezogen auf die Verkehrsfläche entwickeln sich die Unterhaltungsaufwendungen wie folgt:

#### Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen in Euro je qm

2014	2015	2016	2017	2018
0,50	0,43	0,54	0,49	0,47

Mit Unterhaltungsaufwendungen von durchschnittlich 0,49 Euro je qm in den betrachteten fünf Jahren setzt die Stadt Rietberg nicht einmal 40 Prozent der Ressourcen ein, die nach dem Richtwert für eine langfristig, wirtschaftliche Unterhaltung notwendig wären.

Der Richtwert ist als Orientierung für eine wirtschaftliche Unterhaltung der Verkehrsflächen insgesamt zu verstehen. Der tatsächlich erforderliche Finanzbedarf kann in den Kommunen unterschiedlich hoch sein und muss nach den individuellen Begebenheiten analysiert und ermittelt werden. In Rietberg ist der Anteil der Wirtschaftswegeflächen mit gut 48 Prozent vergleichsweise hoch. Wirtschaftswege erfordern in der Regel einen geringen Ressourceneinsatz für eine angemessene Unterhaltung als die Straßen. Insofern kann dies begünstigend auf den erforderlichen Finanzbedarf wirken. Daneben sind aber noch weitere Faktoren wie auch unterschiedliche Straßenkategorien, der Anteil von Hauptverkehrsstraßen, Belastungen durch Schwerlastverkehr usw. zu berücksichtigen.

Um Aussagen darüber treffen zu können, ob die eingesetzten Unterhaltungsaufwendungen auskömmlich sind oder nicht und in welcher Höhe Ressourcen eingesetzt werden müssten, sind daneben noch zusätzliche Daten und Informationen erforderlich. Neben der tatsächlichen absoluten Höhe der Unterhaltungsaufwendungen ist dabei u. a. von Bedeutung:

- welche Unterhaltungsmaßnahmen die Stadt durchgeführt hat und
- wie hoch die Aufwendungen für die einzelnen Erhaltungsmaßnahmen sind.

#### → Empfehlung

Die Stadt Rietberg sollte mit der Einführung einer Kostenrechnung auch eine Unterteilung nach den einzelnen Erhaltungsmaßnahmen vorsehen. Dies ermöglicht eine differenzierte Analyse, inwieweit die Ressourcen im Sinne einer nachhaltigen Unterhaltung eingesetzt werden.

Der Bauhof übernimmt in Rietberg die betriebliche Erhaltung und kleinere Maßnahmen im Rahmen der Instandhaltung. Im Zeitverlauf entwickelt sich der Anteil der Eigenleistung an den Erhaltungsaufwendungen wie folgt:

## Anteil Eigenleistung

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018
Anteil Eigenleistungen an den Erhaltungsaufwendungen in Prozent	42,54	73,37	66,49	64,33	80,40

Im Jahr 2014 lagen nicht nur die Erhaltungsaufwendungen auf dem höchsten Niveau im Zeitverlauf. Auch der Anteil der Fremdleistungen war hier mit 47,5 Prozent deutlich höher als in den anderen Jahren.

In der Instandhaltung sind neben den eigenen Beschäftigten des Bauhofes teilweise auch Fremdfirmen tätig. Die Instandsetzung als nachhaltige Unterhaltung der Verkehrsflächen erfolgt ausschließlich über Fremdvergaben. Damit lässt sich aus den Fremdleistungen zwar nicht eindeutig die Höhe der Aufwendungen für Instandsetzungsmaßnahmen herleiten, sie lassen aber entsprechende Rückschlüsse zu. Die Aufwendungen für die Fremdleistungen liegen in den betrachteten Jahren zwischen ca. 92.000 und 408.000 Euro. Dies entspricht Aufwendungen zwischen 0,04 und 0,19 Euro je qm. Im Durchschnitt sind damit jährlich weniger als 0,09 Euro je qm über Instandsetzungsmaßnahmen in die nachhaltige Erhaltung der Verkehrsflächen geflossen.

Die Zustandserfassung 2016 hat zudem gut 64 Prozent der Fahrbahnflächen in Zustandsklasse 3 ausgewiesen. Gerade in diesem Zustand ist eine entsprechende Unterhaltung von großer Bedeutung, um ein vorzeitiges Abrutschen in schlechtere Zustandsklassen zu verhindern. Daher erscheinen die Unterhaltungsaufwendungen insbesondere für eine nachhaltige Erhaltung zu gering.

### → Empfehlung

Die Stadt Rietberg sollte überprüfen, ob die Höhe der eingesetzten Aufwendungen ausreicht, eine angemessene Unterhaltung sicherzustellen. Dabei sollte eine langfristige wirtschaftliche Erhaltungsstrategie im Fokus stehen.

Durch eine differenzierte Darstellung und Analyse der einzelnen Erhaltungsmaßnahmen und der durch den Bauhof erbrachten Leistungen kann die Stadt Rietberg konkrete Optimierungen für die jeweiligen Maßnahmen identifizieren. So kann sie die zur Verfügung stehenden Finanzmittel ggf. zielgerichteter verteilen und damit im Sinne einer nachhaltigen Steuerung optimaler einsetzen.

## 6.6.3 Reinvestitionen

### → Feststellung

Die Reinvestitionsquote liegt im Durchschnitt der betrachteten fünf Jahre bei 50 Prozent. Bilanzial indiziert der hohe Anlagenabnutzungsgrad aktuell einen höheren Reinvestitionsbedarf als der in 2016 noch festgestellte durchschnittliche Zustand der Fahrbahnflächen.

Über den gesamten Lebenszyklus hinweg sollen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen. Das heißt, dass die Reinvestitionsquote über den gesamten Lebenszyklus aller Verkehrsflächen 100 Prozent betragen sollte.

Die **Stadt Rietberg** hat im Zeitraum von 2014 bis 2018 insgesamt ca. fünf Mio. Euro in ihre Verkehrsflächen reinvestiert. Demgegenüber standen in diesem Zeitraum Abschreibungen von insgesamt ca. 10,2 Mio. Euro und Verluste aus Anlageabgängen von rund 200.000 Euro.

Die nachfolgend dargestellte Reinvestitionsquote ergibt sich aus den Verhältnis der Reinvestitionen zuzüglich der Erträge aus Zuschreibungen zu den Abschreibungen zuzüglich der Verluste aus Anlageabgängen.

**Reinvestitionsquote in Prozent**

2014	2015	2016	2017	2018
35,2	125,7	31,5	40,1	17,7

Im Durchschnitt der betrachteten fünf Jahre liegt die Reinvestitionsquote für die Stadt Rietberg bei 50 Prozent. Dabei wirkt insbesondere die hohe Quote im Jahr 2015 begünstigend.

Bilanziell zeigt sich zwar eine Überalterung des Verkehrsflächenvermögens, was grundsätzlich einen erhöhten Reinvestitionsbedarf indiziert. Der Zustand der Fahrbahnflächen zeigt sich demgegenüber nach der Erfassung 2016 noch in einem durchschnittlichen Zustand. Nur zwei Prozent der Flächen sind in einem mangelhaften Zustand, der kurzfristig einen entsprechenden Reinvestitionsbedarf auslöst. Mittel- und langfristig werden jedoch auch die Flächen in den Zustandsklassen 3 und 4 weiter abrutschen und entsprechende Reinvestitionen erforderlich machen.

Um die Reinvestitionsbedarfe auch langfristig planen zu können ist eine nachhaltig wirtschaftliche Erhaltungsstrategie erforderlich. Hierzu sollte die Stadt Rietberg den technischen Zustand ihres gesamten Verkehrsflächennetzes in regelmäßigen Abständen erfassen und bewerten. So kann sie die Entwicklung des Zustandes anhand der durchgeführten Maßnahmen analysieren und eine entsprechende langfristige Planung aufstellen und fortschreiben.

→ **Empfehlung**

Auf Basis einer vollständigen und aktuellen Zustandserfassung sollte die Stadt Rietberg den künftigen Reinvestitionsbedarf ermitteln und in eine langfristige Erhaltungsstrategie einbetten.

## 6.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - Verkehrsflächen**

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Steuerung</b>				
F1	Die grundlegenden Informationen zu den Verkehrsflächen liegen in Rietberg vor. Für eine nachhaltige und zielgerichtete Steuerung der Verkehrsflächen-erhaltung bedarf es jedoch einer weiteren Differenzierung der Daten.	171		
F2	Die Stadt Rietberg hat in der eingesetzten Straßendatenbank erste grundlegende Informationen hinterlegt. Sie nutzt die Datenbank jedoch noch nicht für die langfristig und nachhaltige Steuerung der Verkehrsflächen-erhaltung.	171	E2	172
F3	Die Stadt Rietberg führt für die Verkehrsflächen keine Kostenrechnung. Somit fehlen der Stadt notwendige differenzierte Informationen für eine zielgerichtete Steuerung der Erhaltung.	173	E3	174
F4	Die Stadt Rietberg hat bisher kaum Ansatzpunkte für eine strategische Steuerung der Verkehrsflächen. Es fehlt noch an einer definierten Gesamtstrategie mit entsprechend formulierten Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen wie auch entsprechenden Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung.	174	E4.1	174
			E4.2	175

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Prozessbetrachtung</b>				
F5	Die Stadt Rietberg kann das Aufbruchmanagement in einzelnen Prozessschritten noch optimieren. Insbesondere mit einer weiteren Digitalisierung und der Abbildung der Prozesse über die Straßendatenbank kann der Prozess verbessert und enger mit dem Erhaltungsmanagement verknüpft werden.	175	E5.1 Die Stadt Rietberg kann das Aufbruchmanagement mit einer weiteren Digitalisierung der Prozesse erleichtern und optimieren. Zudem sollte sie die Informationen für ein Erhaltungsmanagement nutzen.	176
			E5.2 Die Stadt Rietberg sollte mit der Genehmigungsverfügung eine einheitliche Frist für die Baubeginnanzeige definieren und hierfür einen standardisierten Vordruck entwickeln. Zukünftig können auch diese Prozessschritte über die Digitalisierung in der Straßendatenbank erleichtert werden.	177
			E5.3 Die Stadt Rietberg sollte Kriterien festlegen, bei welchen Aufbrüchen sie den Ausgangszustand allein oder zusammen mit dem Vorhabenträger aufnimmt. Erfolgt der Baubeginn ohne vorherige Feststellung des Ausgangszustandes in einem Vor-Ort-Termin, sollte die Stadt dokumentieren und festlegen, dass sie von einer mängelfreien Fläche ausgeht.	177
F6	Die Schnittstellenprozesse im Rahmen der laufenden Haushaltsplanung und –bewirtschaftung funktionieren in Rietberg gut. Den Abgleich von Anlagenbuchhaltung und Straßendatenbank sowie die Verbindung von Zustandserfassung und –bewertung mit der Inventur konnte die Stadt bislang jedoch nicht sicherstellen.	178		
F7	Die Stadt Rietberg ist bislang den gesetzlichen Anforderungen an eine körperliche Inventur für die Verkehrsflächen nicht gerecht geworden.	180	E7 Die Stadt Rietberg sollte die Zuständigkeiten und das Verfahren für die körperliche Inventur zwischen Kämmererei und Tiefbau abstimmen und in einer Inventurrichtlinie dokumentieren. Als Grundlage für die körperliche Inventur sollte die Stadt möglichst zeitnah eine erneute Zustandserfassung und –bewertung durchführen.	180
<b>Ausgangslage für die Verkehrsflächenenerhaltung</b>				
F8	Die Stadt Rietberg gehört im Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen zu den dünn besiedelten Städten. Das überdurchschnittlich große Stadtgebiet erfordert eine entsprechend große Verkehrsfläche. Dies kann sich tendenziell eher belastend auswirken. Gleichzeitig wirkt der hohe Anteil	181		

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
	der Wirtschaftswegefliche an der Verkehrsfläche tendenziell begünstigend auf den erforderlichen Finanzbedarf für die Erhaltung.			
F9	Die Stadt Rietberg konnte dem bilanziellen Werteverzehr bei den Verkehrsflächen nicht vollständig entgegenwirken. Mit einem Rückgang des Verkehrsflächenvermögens von ca. 4,3 Mio. Euro bzw. 8,7 Prozent in den letzten zehn Jahren ist dieser Vermögensverzehr jedoch noch vergleichsweise moderat ausgeprägt.	182		
<b>Erhaltung der Verkehrsflächen</b>				
F10	Der hohe Anlagenabnutzungsgrad zeigt eine bilanzielle Überalterung des Verkehrsflächenvermögens. Demgegenüber zeigt sich der Zustand der im Jahr 2016 bewerteten Fahrbahnflächen noch auf einem durchschnittlichen Niveau. Die großen Flächenanteile in der mittleren Zustandsklasse machen jedoch eine nachhaltige Unterhaltung sowie mittel- und langfristig auch entsprechende Reinvestitionen erforderlich.	184	E10	186
F11	Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in Rietberg auf einem niedrigen Niveau. Den nach dem Richtwert der FGSV für eine langfristig wirtschaftliche Unterhaltung erforderlichen Finanzbedarf deckt die Stadt nur zu weniger als 40 Prozent ab. Da bereits 2016 fast zwei Drittel aller Fahrbahnflächen in der Zustandsklasse 3 waren, indiziert dies einen erhöhten Erhaltungsbedarf, um größere Schäden auch unterhalb der Deckschicht zu verhindern.	186	E11.1	187
			E11.2	188
F12	Die Reinvestitionsquote liegt im Durchschnitt der betrachteten fünf Jahre bei 50 Prozent. Bilanziell indiziert der hohe Anlagenabnutzungsgrad aktuell einen höheren Reinvestitionsbedarf als der in 2016 noch festgestellte durchschnittliche Zustand der Fahrbahnflächen.	188	E12	189

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Shamrockring 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

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

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

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

**DE-e** [Poststelle@gpanrw.de-mail.de](mailto:Poststelle@gpanrw.de-mail.de)

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