

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Sprockhövel  
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 Sprockhövel	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Sprockhövel	8
0.2.1 Strukturelle Situation	8
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	12
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	12
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Sprockhövel	20
0.4 Überörtliche Prüfung	22
0.4.1 Grundlagen	22
0.4.2 Prüfungsbericht	22
0.5 Prüfungsmethodik	23
0.5.1 Kennzahlenvergleich	23
0.5.2 Strukturen	24
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	24
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	24
0.6 Prüfungsablauf	25
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	27
<b>1. Finanzen</b>	<b>34</b>
1.1 Managementübersicht	34
1.1.1 Haushaltssituation	34
1.1.2 Haushaltssteuerung	35
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	35
1.3 Haushaltssituation	36
1.3.1 Haushaltsstatus	37
1.3.2 Ist-Ergebnisse	39
1.3.3 Plan-Ergebnisse	42
1.3.4 Eigenkapital	47
1.3.5 Schulden und Vermögen	49
1.4 Haushaltssteuerung	55
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	56
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	57
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	59

1.4.4	Fördermittelmanagement	63
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	65
<b>2.</b>	<b>Beteiligungen</b>	<b>75</b>
2.1	Managementübersicht	75
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	75
2.3	Beteiligungsportfolio	76
2.3.1	Beteiligungsstruktur und wirtschaftliche Bedeutung	77
2.3.2	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	79
2.4	Beteiligungsmanagement	80
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	81
2.4.2	Berichtswesen	83
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	84
<b>3.</b>	<b>Offene Ganztagschulen</b>	<b>86</b>
3.1	Managementübersicht	86
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	87
3.3	Rechtliche Grundlagen	88
3.4	Strukturen der OGS	88
3.4.1	Bevölkerungs- und Schülerzahlenentwicklung	89
3.4.2	Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen	92
3.5	Organisation und Steuerung	95
3.5.1	Organisation der Aufgabenerledigung	95
3.5.2	Steuerung	95
3.5.3	Datentransparenz	97
3.6	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	98
3.6.1	Fehlbetrag OGS	98
3.6.2	Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS	100
3.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	111
<b>4.</b>	<b>Bauaufsicht</b>	<b>115</b>
4.1	Managementübersicht	115
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	116
4.3	Baugenehmigung	116
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	116
4.3.2	Rechtmäßigkeit	119
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	121
4.3.4	Geschäftsprozesse	122
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	123
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	124
4.3.7	Personaleinsatz	126
4.3.8	Digitalisierung	130
4.3.9	Transparenz	131

4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	133
<b>5.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>136</b>
5.1	Managementübersicht	136
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	137
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	137
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	138
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	140
5.4	Sponsoring	142
5.5	Bauinvestitionscontrolling	143
5.6	Nachtragswesen	145
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	146
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	148
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	150
	<b>Kontakt</b>	<b>153</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Sprockhövel

### 0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Sprockhövel 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 beziehungsweise 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 Sprockhövel nimmt seit 2011 pflichtig am **Stärkungspakt Stadtfinanzen** teil. Sie unterliegt damit entsprechenden aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. In dem Haushaltssanierungsprozess wird die Stadt von der gpaNRW und den von ihr beauftragten Dritten beraten. Ende 2019 startete eine Stärkungspaktberatung im Bereich Hilfe zur Erziehung. In diesen Fällen, wie sie ebenfalls bei mehreren Stärkungspaktkommunen anzutreffen sind, prüft die gpaNRW anstatt des Bereiches Hilfe zur Erziehung dann die Aufgabe Offene Ganztagschulen (OGS). Damit beschränken wir uns bei der Hilfe zur Erziehung auf eine Erhebung und Plausibilisierung von Daten und stellen der Stadt ein Handout mit interkommunalen Vergleichen zu wesentlichen Aufgabenfeldern zur Verfügung.

Die Haushaltssituation und damit der Handlungsdruck haben sich in der Stadt Sprockhövel gegenüber der letzten Prüfung ein Stück weit verbessert. Bereits damals zeichnete sich ab, dass die drohende Überschuldung aufgrund von positiven **Jahresergebnissen** nicht eintreten wird. Die Stadt Sprockhövel profitiert im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2018 wie die meisten Kommunen von der guten konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Diese war zusammen mit den erhaltenen Konsolidierungshilfen ursächlich, dass nach dem deutlichen Defizit 2014 von 3,3 Mio. Euro die Stadt seit 2015 jeweils Jahresüberschüsse erwirtschaftet hat. Diese bewegten sich zwischen 0,1 und 2,7 Mio. Euro. Das in einer Modellrechnung ermittelte strukturelle Ergebnis 2018 von – 2,1 Mio. Euro im Vergleich zum Ist-Ergebnis 2018 von + 0,1 Mio. Euro deutet darauf hin, dass weiter ein Konsolidierungsbedarf besteht. Die Stadt Sprockhövel hat für die Jahre 2020 und 2021 einen Doppelhaushalt beschlossen. In der **Haushaltsplanung** sind bis zum Ende der mittelfristigen Ergebnisplanung 2024 durchgängig Jahresüberschüsse ausgewiesen. Insoweit werden die Vorgaben eines ausgeglichenen Haushaltes nach § 75 Abs. 2 GO

NRW erfüllt. Dieses gilt auch für die Verpflichtungen des Stärkungspaktgesetzes, nach dem ein Haushaltsausgleich bis 2021 ohne Konsolidierungshilfe darzustellen ist.

Die Haushaltsplanung beinhaltet allgemeine und punktuell zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Mit dem erwirtschafteten, relativ hohen Bestand der Ausgleichsrücklage von 9,0 Mio. Euro können mögliche zukünftige Defizite kompensiert werden. Die positive Entwicklung der Jahresergebnisse hat dazu geführt, dass das **Eigenkapital** nach den Jahresabschlüssen auf 24,8 Mio. Euro angewachsen ist. Die seinerzeit prognostizierte Überschuldung ist damit erfreulicherweise nicht eingetreten. Insoweit war zu erwarten, dass sich die Eigenkapitalausstattung der Stadt Sprockhövel im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich darstellt. Mit den Eigenkapitalquoten 1 und 2 von 18,1 und 43,4 Prozent kann sich Sprockhövel deutlich von dem Viertel der Vergleichskommunen mit der geringsten Eigenkapitalausstattung abheben. Sprockhövel konnte im Kernhaushalt seine **Verschuldung** durch einen Abbau von Investitions- und Liquiditätskrediten verringern. Dagegen sind nach den Gesamtabschlüssen die Gesamtschulden und Gesamtverbindlichkeiten der Stadt gestiegen. Die Gesamtverbindlichkeiten aus Konzernsicht sind 2018 interkommunal durchschnittlich. Die Altersstruktur des im Kernhaushalt geführten Kanal- und Straßenvermögens lässt nach der bilanziellen Betrachtung einen Reinvestitionsbedarf erwarten. Der Immobilienbestand ist beim Sondervermögen Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel (ZGS) bilanziert. Aussagen zur Altersstruktur des Immobilienvermögens sind unterblieben.

Im Finanzbereich verfügt die Stadt Sprockhövel grundsätzlich über die wesentlichen Informationen zur **Haushaltssteuerung**. Seit 2013 bestehen zudem Regelungen zu **Ermächtigungsübertragungen**. Im Betrachtungszeitraum erfolgten ausschließlich für 2018 entsprechende Übertragungen. Diese beschränken sich im Wesentlichen auf investive Maßnahmen. Dieses Volumen ist interkommunal vergleichsweise gering. Der Grad der Inanspruchnahme stellt sich relativ hoch dar.

Die **Fördermittelakquise** und -bewirtschaftung ist in Sprockhövel dezentral organisiert. Die Stadt sollte strategische Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise festlegen, eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten sowie ein Berichtswesen etablieren.

Die Stadt Sprockhövel weist eine sehr einfach gehaltene **Beteiligungsstruktur** auf. Das Beteiligungsportfolio umfasst sechs unmittelbare und vier mittelbare Unternehmen. Von wirtschaftlicher Bedeutung ist hier lediglich der als Sondervermögen geführte Eigenbetrieb Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel (ZGS). Dieses betrifft insbesondere die Auswirkungen auf den städtischen Haushalt. Dieser wird durch die Aufwendungen für die von der ZGS übernommenen Aufgaben belastet. Die Anforderungen an das **Beteiligungsmanagement** sind aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt niedrig. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt.

In Sprockhövel bestehen aktuell vier städtische Grundschulen. An zwei von ihnen gibt es ein Angebot der **Offenen Ganztagschulen** (OGS) und gleichzeitig eine weitere Betreuungsform. In den zwei anderen Grundschulen können die Betreuungsformen „13 Plus“ und „Schule von acht bis eins“ in Anspruch genommen werden. Die Prüfung der gpaNRW konzentriert sich auf das OGS-Angebot. Die überdurchschnittliche Teilnahmequote zeigt, dass dieses Angebot gut angenommen wird. Die gute Steuerung und enge Abstimmung der beteiligten Akteure wird hierzu beigetragen haben. Die OGS-Durchführung ist an einen freien Träger delegiert.

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler ist in 2017 und 2018 jeweils unterdurchschnittlich. Dieses positive Resultat ist in der Ertragsseite begründet. Die Landeszuweisungen sowie die Elternbeiträge sind in im Prüfungszeitraum gestiegen. Die Stadt Sprockhövel erreicht unter den berücksichtigten Vergleichskommunen in 2018 den zweitgrößten Elternbeitrag je OGS-Schüler. Dieses resultiert zum einen aus der Elterneinkommensstruktur, die durch die niedrige SGB II-Quote begünstigt wird, und zum anderen aus den getroffenen Regelungen der Elternbeitragsatzung. Diese wurde aktuell zum 01. August 2020 neu erlassen. Über die hiermit bereits genutzten Möglichkeiten hinaus bestehen weitere Optimierungspotenziale. Diese können genutzt werden, um den zukünftigen Anstieg des Fehlbetrages und damit der Haushaltsbelastung zumindest abzufedern.

Die an den freien Träger erbrachten Transferleistungen bewegen sich je OGS-Schüler bereits jetzt auf überdurchschnittlichem Niveau. Mit der europaweiten Ausschreibung in 2020 werden die Transferleistungen erkennbar steigen. Hier sollten die Bestrebungen der Stadt darin liegen, die Aufwendungen inklusive der freiwilligen Leistungen und damit die Zunahme möglichst gering zu halten. Ebenfalls im Fehlbetrag berücksichtigt sind die Gebäudeaufwendungen. Sie sind interkommunal weit überdurchschnittlich. Dieses resultiert jedoch nicht aus dem Flächenangebot. Es ist je OGS-Schüler niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen.

Bei der Stadt Sprockhövel ist die **Bauaufsicht** gut und in einem größeren Umfang bereits digital organisiert. Es ist unter anderem ein elektronisches Bauaktenarchiv vorhanden. Die im Baugenehmigungsverfahren eingesetzte Software und die darin festgelegten Arbeitsabläufe und Checklisten unterstützen das rechtssichere Arbeiten. Das Vier-Augen-Prinzip wird grundsätzlich gewahrt. Im Hinblick auf die Korruptionsprävention sollte dennoch die reine Kenntnisnahme durch eine Mitzeichnungspflicht der Sachgebietsleitung ersetzt werden.

Das Baugenehmigungsverfahren ist effektiv und zeigt nur noch wenige Optimierungsmöglichkeiten. Die Laufzeiten für die Bearbeitung der Bauanträge sind jedoch verhältnismäßig lang. Die Stadt erhebt keine differenzierten Daten zu den verschiedenen Genehmigungsverfahren. Aufgrund dessen sind interkommunale Vergleiche nur eingeschränkt möglich. Die Leistungswerte je Vollzeitstelle sind relativ niedrig. Drei Viertel der geprüften Kommunen weisen höhere Leistungswerte auf. Ursächlich hierfür sind in Sprockhövel die im Betrachtungszeitraum bestandene Personalsituation und eine längere technische Störung. Hiermit verbunden ist auch ein höherer Bestand an unerledigten Bauanträgen. Zur aktiven Steuerung sollte die Stadt Leistungs- oder Wirtschaftlichkeitskennzahlen nutzen.

Das **Vergabewesen** ist in Sprockhövel gut organisiert. Die gpaNRW bewertet es positiv, dass eine zentrale Vergabestelle eingerichtet wurde. Diese führt seit 2020 die Vergabeverfahren für sämtliche Fachbereiche durch. In diese Vergabeverfahren ist die örtliche Rechnungsprüfung gut eingebunden.

Bei den Aufträgen haben die Nachträge keine relevanten Auswirkungen. Im interkommunalen Vergleich sind die Abweichungen der schlussgerechneten Summen von den Auftragswerten gering. Dennoch empfiehlt es sich, regelmäßig eine systematische Betrachtung der Nachträge vornehmen.

Die Stadt Sprockhövel hat eine Dienstanweisung zum **Korruptionsschutz** erlassen. Diese ist aus dem Jahr 2008 und sollte daher aktualisiert werden. Zudem empfiehlt die gpaNRW eine Schwachstellenanalyse ihrer Organisation durchzuführen.

Für den Bereich Sponsoring besteht ebenfalls eine Dienstanweisung. Bisher wurden keine Sponsoringverträge abgeschlossen. Die Stadt hat auch auskunftsgemäß keine Sponsoringleistungen im Sinne unserer Betrachtung erhalten.

Die Stadt Sprockhövel praktiziert kein systematisches **Bauinvestitionscontrolling** (BIC). Dennoch sind bereits wesentliche Schritte eines BIC in die Arbeitsabläufe integriert. Die Stadt führt grundsätzlich bei jeder größeren Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und -planung durch. Es sollten verbindliche Regelungen und Kriterien festgelegt werden, wann ein zentrales BIC durchzuführen ist. Hierbei sollte eine Stelle den Projektablauf kontinuierlich steuern und überwachen.

Die **Maßnahmenbetrachtungen** zeigt, dass die Organisation des Vergabewesens geeignet ist, die Rechtssicherheit bei den Vergabeverfahren zu gewährleisten.

In Summe ergeben sich aus der überörtlichen Prüfung heraus verschiedene Handlungsmöglichkeiten zur Steuerungsoptimierung, zur punktuellen Entlastung des städtischen Haushaltes, aber auch Hinweise auf etwaige Risiken. Die Stadt Sprockhövel sollte die in den einzelnen Prüffeldern aufgezeigten Aspekte und Empfehlungen als zusätzliche Konsolidierungs- und Steuerungsimpulse für ihre künftigen Überlegungen und Planungen nutzen. Dieses gilt insbesondere vor dem Hintergrund der weiterhin angespannten Haushaltssituation und den sich abzeichnenden negativen finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie.

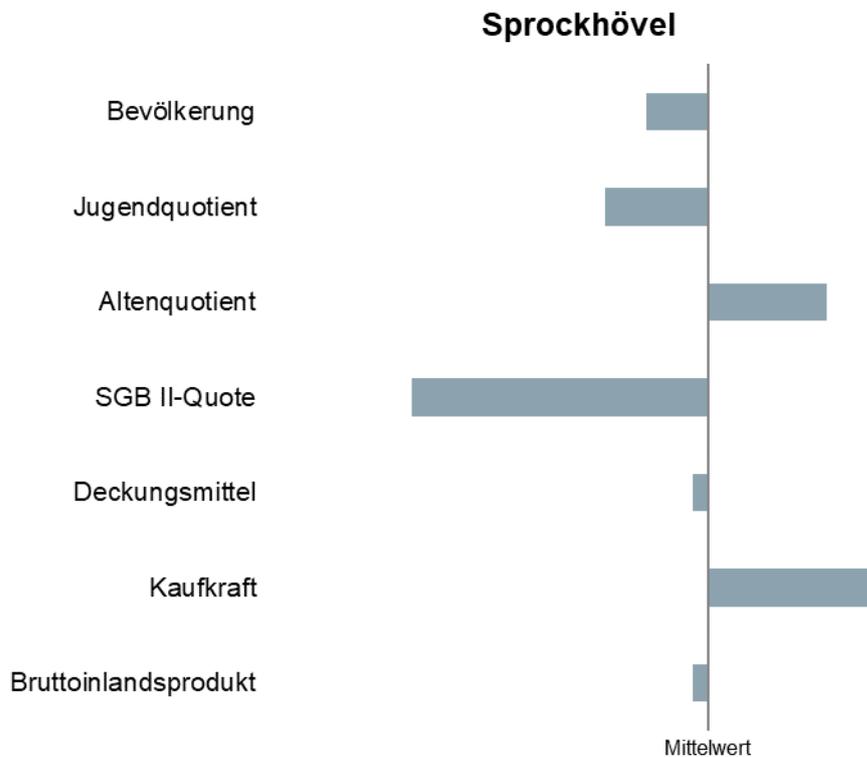
## 0.2 Ausgangslage der Stadt Sprockhövel

### 0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Sprockhövel. 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.

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

## Strukturmerkmale Stadt Sprockhövel 2018



Die Stadt Sprockhövel ist eine mittlere kreisangehörige Kommune im Ennepe-Ruhr-Kreis, in der rund 24.780 Einwohner (Stand 31. Dezember 2017) leben. Das Stadtgebiet umfasst eine Gesamtfläche von 48 qkm und ist damit interkommunal erkennbar kleiner. Der Median der 129 mittleren kreisangehörigen Kommunen beträgt 72 qkm. Dieses und die geringere Zahl von sechs Ortsteilen sind günstigere Rahmenbedingungen gegenüber der Mehrheit der Vergleichskommunen. Das gilt insbesondere für die Bereitstellung und Unterhaltung der gesamten kommunalen Infrastruktur.

Wie schon in der überörtlichen Prüfung 2014 wird für Sprockhövel von IT.NRW eine auf lange Sicht sinkende Einwohnerzahl prognostiziert. Beim damaligen Prüfungszeitraum zeigte sich, dass der Bevölkerungsrückgang zuletzt aufgehalten wurde. Dieses ist jedoch nur ein temporärer Effekt gewesen. Seit 2016 setzt sich der Trend rückläufiger Bevölkerungszahlen fort, wobei er etwas abgebremst werden konnte. Ende 2019 liegt die Einwohnerzahl bei rund 24.740 und damit um circa 40 höher als von IT.NRW prognostiziert. Nach der Prognose wird die Einwohnerzahl gegenüber 2017 bis 2040 um sieben Prozent abnehmen und dann etwa 23.050 betragen.

Eine weitere Herausforderung der demografischen Entwicklung resultiert aus der sich wandelnden Altersstruktur einer Kommune. Diese Struktur hat sich in Sprockhövel im Vergleich zur letz-

ten Prüfung nicht nennenswert verändert. Mit einem weiterhin unterdurchschnittlichen Jugendquotienten<sup>2</sup> von 28,5 Prozent und einem überdurchschnittlichen Altenquotienten<sup>3</sup> von 41,7 Prozent sind die Einwohner der Stadt Sprockhövel nach wie vor vergleichsweise älter. Der Jugendquotient wirkt sich auf die vorzuhaltenden Tageseinrichtungen für Kinder, Schulen sowie Betreuungsangebote zukünftig aus. Weitere Ausführungen zur Bevölkerungsentwicklung der Kinder und Jugendlichen finden sich auch im Teilbericht Offene Ganztagschulen.

Mit der demografischen Entwicklung und weiteren Themen beschäftigt sich die Stadt bereits seit einigen Jahren. Hier ist insbesondere die im Jahr 2015 eingerichtete Zukunftskommission der Stadt Sprockhövel zu nennen. Es handelt sich um ein Vermittlungsgremium zwischen Bürger, Politik und Verwaltung. Die Kommission befasst sich in Arbeits- und Projektgruppen mit folgenden Themenfeldern:

- Bildungsentwicklung und Schule,
- Stadt- und Quartiersentwicklung,
- Umwelt und Mobilität sowie
- Wirtschaft, Handel und Marketing.

Der Anteil der Einwohner der Stadt Sprockhövel, die Transferaufwendungen nach dem SGB II beziehen, ist weiterhin niedrig. Mit 5,6 Prozent liegt die Stadt deutlich unter dem Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen von 8,4 Prozent. Dieses begünstigende Strukturmerkmal wirkt sich auch positiv auf die Kaufkraft<sup>4</sup> je Einwohner aus. Mit rund 28.550 Euro liegt sie – wie schon zur Zeit der vorherigen Prüfung – beachtlich über dem Mittelwert, der im Jahr 2018 etwa 24.090 Euro beträgt. Die Mittelwertüberschreitung fällt mit 18,5 Prozent beziehungsweise rund 4.460 Euro ähnlich hoch aus wie beim damaligen Bezugsjahr. Die Einzelhandelszentralität<sup>5</sup> 2019 liegt bei rund 68 Prozent. Eine geringere Zentralität als 100 Prozent bedeutet, dass der Stadt mehr Kaufkraft ab- als zufließt. Hier wirkt sich unter anderem die Nähe zu den Ballungszentren belastend aus.

Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen beträgt in Sprockhövel rund 66.330 Euro und liegt damit leicht unter dem Mittelwert von circa 67.450 Euro. Damit hat sich die interkommunale Positionierung gegenüber der letzten Prüfung negativ entwickelt. Zum damaligen Zeitpunkt wurde der Mittelwert noch leicht überschritten. Von den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Gebiet der Stadt Sprockhövel entfällt ein vergleichsweise hoher Anteil von 42,5 Prozent auf das produzierende Gewerbe einschließlich verarbeitende Unternehmen. Der landesweite Durchschnitt liegt bei 26,9 Prozent<sup>6</sup>.

Die allgemeinen Deckungsmittel bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen. Sie sind ein

<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> Quelle: Südwestfälische IHK zu Hagen

<sup>6</sup> Kommunalprofil der Stadt Sprockhövel (Stand 24. April 2019) auf der Internetseite [www.it.nrw.de](http://www.it.nrw.de)

Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Der Mittelwert der Jahre 2015 bis 2018 der Stadt Sprockhövel beträgt 1.522 Euro je Einwohner. Er unterschreitet damit leicht den Durchschnitt der Vergleichskommunen von 1.548 Euro. Ein Grund hierfür liegt darin, dass die Stadt Sprockhövel seit 2007 abundant ist und keine Schlüsselzuweisungen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) erhält. Zum Zeitpunkt der letzten Prüfung lag die Stadt Sprockhövel noch leicht über dem Mittelwert.

## 0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Stadt Sprockhövel setzt sich grundsätzlich mit den Ergebnissen der Prüfungen konstruktiv auseinander. Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2014 durch die gpaNRW ausgesprochenen Feststellungen und Handlungsempfehlungen wurden verwaltungsintern, aber auch zum Teil mit der Politik beraten. Mehrere Empfehlungen wurden umgesetzt beziehungsweise sind in die weitere Arbeit der Kommune eingeflossen.

Die zum Zeitpunkt der damaligen Prüfung ab 2010 fehlenden Gesamtabschlüsse hat die Stadt zwischenzeitlich nachgeholt. Es liegen derzeit die Gesamtabschlüsse bis einschließlich des Jahres 2017 vor.

Die Stadt Sprockhövel verfügte im Vergleichsjahr 2012 der letzten Prüfung über fünf Grundschulstandorte. Die gpaNRW hat empfohlen, die Anzahl der Grundschulstandorte den zurückgehenden Schülerzahlen anzupassen. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung hat die Stadt sich für eine Reduzierung der Standorte entschieden und 2015 die Grundschule Nord geschlossen. Die Stadt betreibt seitdem vier Grundschulstandort.

Die gpaNRW hat insbesondere aufgrund sinkender Schülerzahlen bei der Hauptschule Mathilde-Anneke-Schule die Empfehlung unterbreitet, sich mit der zukünftigen Ausrichtung des Hauptschulangebotes auseinanderzusetzen. Die Schülerzahlen sind gegenüber 2012 mit 269 Schülern gesunken und betragen in 2018 nunmehr 214 Schüler. Nach Angaben der Stadt haben sich die Schülerzahlen zuletzt stabilisiert. Es konnte jährlich eine Eingangsklasse gebildet werden. Das Bildungsangebot ist in Sprockhövel ein regelmäßiges Thema. Diese wird unter anderem in der Zukunftskommission wiederkehrend diskutiert.

Im Bereich der Tagesbetreuung für Kinder hatte die gpaNRW die Steigerung der Elternbeiträge empfohlen, um den Fehlbetrag zu reduzieren. Auskunftsgemäß setzen sich Verwaltung und Politik in regelmäßigen Abständen mit der Elternbeitragsfinanzierung auseinander.

Bei anderen Handlungsempfehlungen hat sich die die Stadt Sprockhövel aus unterschiedlichen Gründen gegen eine Umsetzung entschieden. Die Beitragssätze für die Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) wurden unverändert gelassen. Zwischenzeitlich hat der Landesgesetzgeber das Straßenbaubeitragsrecht modernisiert. Die Verwaltungsgliederung ist hinsichtlich der Anzahl von vier Organisationsbereichen unverändert. Zum damaligen Prüfungszeitpunkt gliederte sich die Verwaltung in vier Fachbereiche, nunmehr sind es vier Geschäftsbereiche. Innerhalb dieser Organisationseinheiten erfolgten Umstrukturierungen. Danach befindet sich der Bereich Tiefbau und Bauhof, wie seinerzeit empfohlen, nunmehr gemeinsam mit dem Bereich Planen, Umwelt, Bauen und Wohnen in einem Geschäftsbereich.

## 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 Sprockhövel nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus gegebenenfalls weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

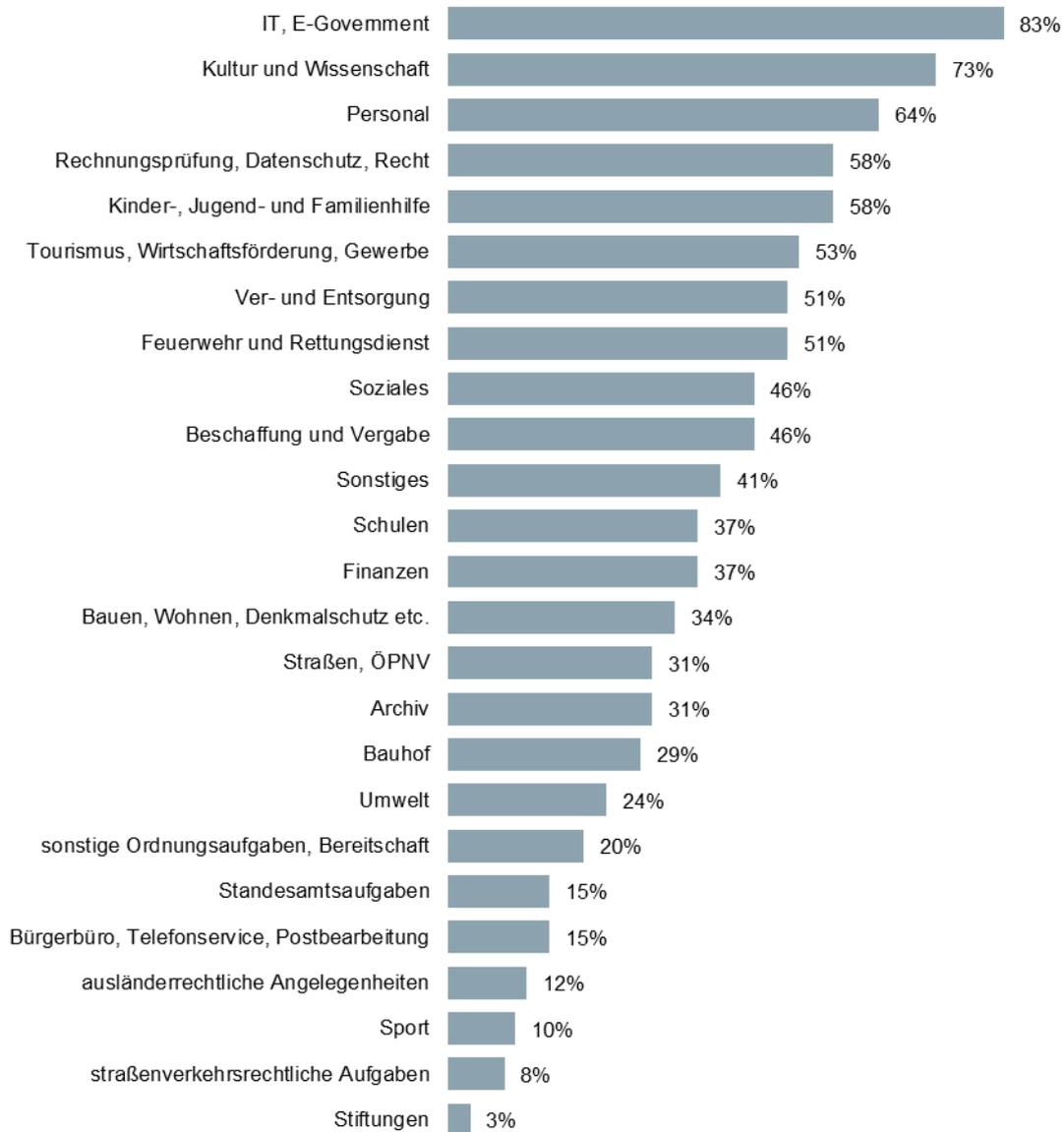
### 0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 59 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.

Das gilt aber nicht für viele Kommunen im Ennepe-Ruhr-Kreis und somit auch nicht für die Stadt Sprockhövel.

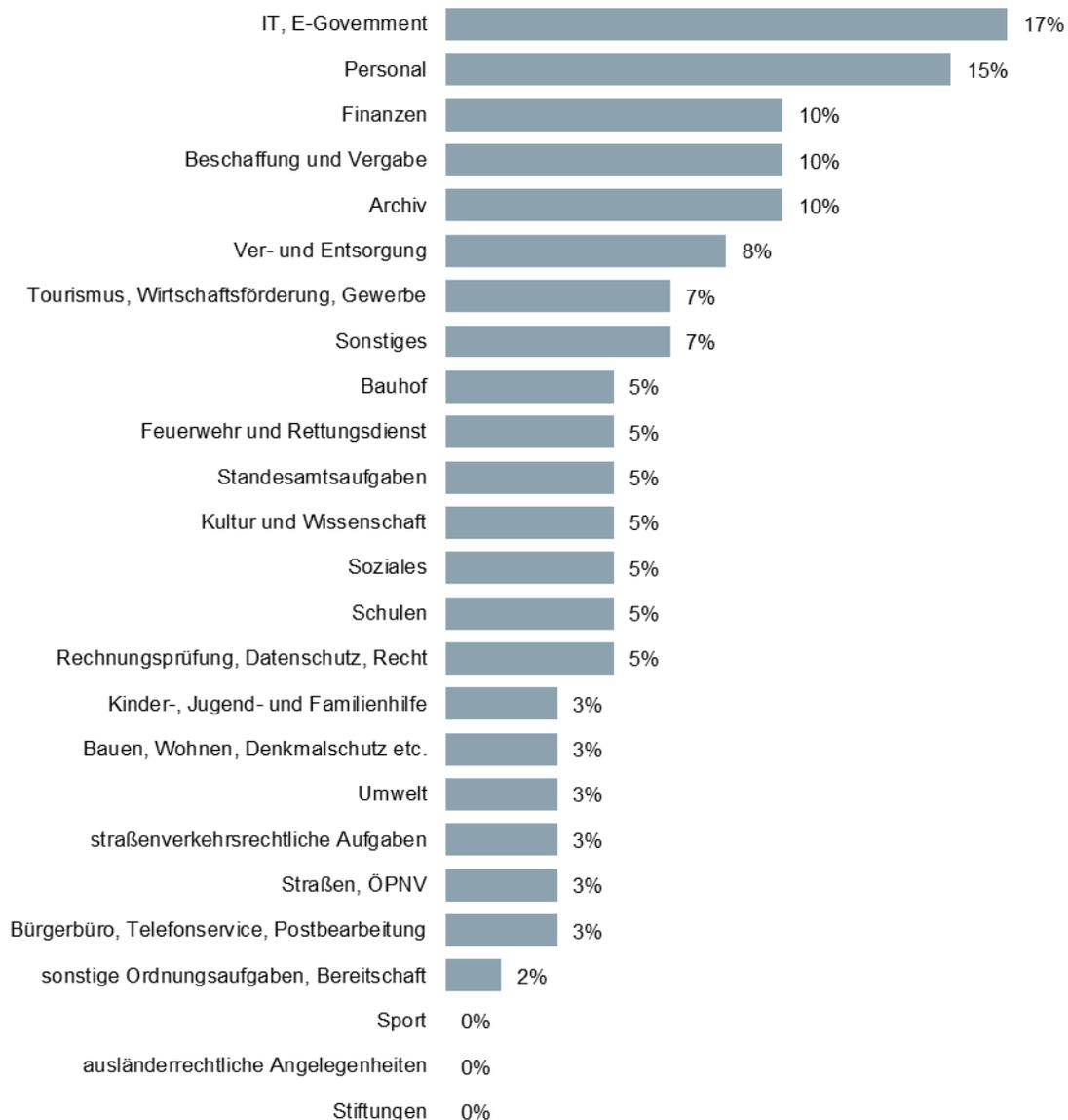
Unter den meistgenannten Bereichen befinden sich zudem Aufgaben der Daseinsvorsorge (z.B. Kultur und Wissenschaft, Ver- und Entsorgung, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe). Zudem sind aber auch interne Dienstleistungsbereiche (z.B. Personal, Rechnungsprüfung, Datenschutz, Recht) sowie entwicklungspolitische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

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

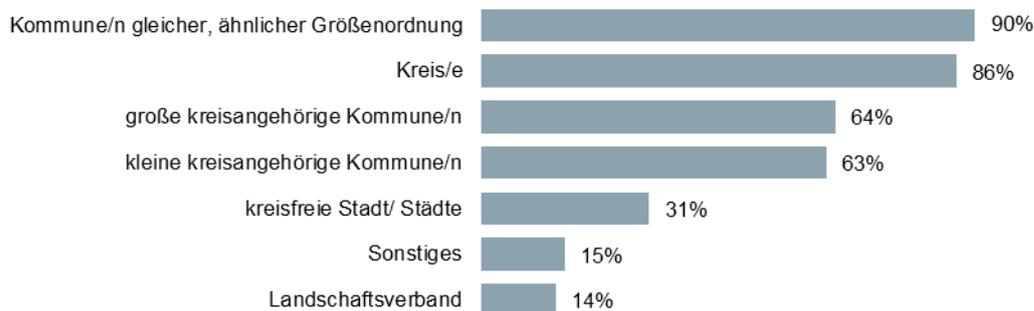
in der Pandemie-Situation offenbart. Da dies die einzelne Kommune oftmals vor große Herausforderungen stellt, sind vermehrt Bestrebungen, beispielsweise auch auf Kreisebene, wahrnehmbar, gemeinsame Lösungen zu entwickeln (z.B. gemeinsame, kreisweite E-Governmentstrategie). Gerade im Bereich der internen 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, und Finanzen, 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 beziehungsweise die prozentuale Verteilung basieren auf den bisherigen Rückmeldungen der bislang befragten Kommunen.

#### Kooperationspartner IKZ 2020

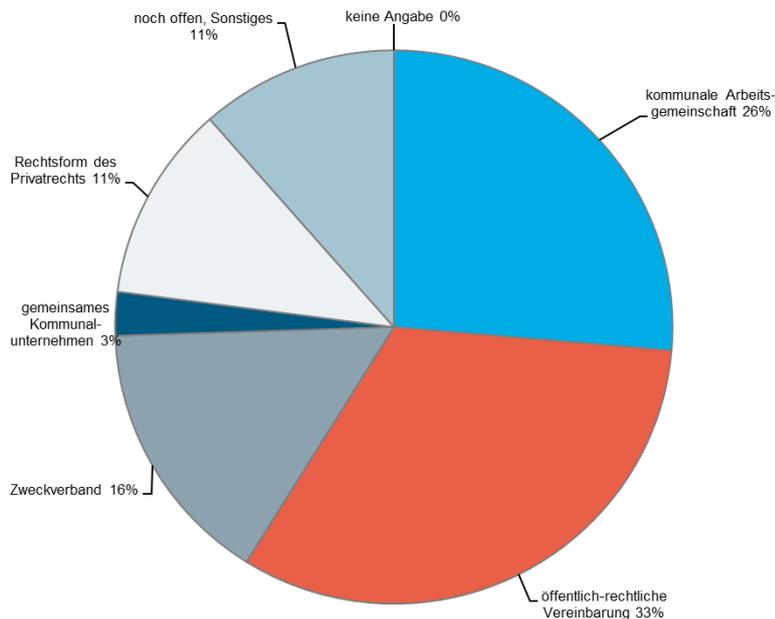


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rund ein Drittel der bisher befragten 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 beziehungsweise die prozentuale Verteilung basieren auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte beziehungsweise der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen.

### **Rechtsformen IKZ 2020**

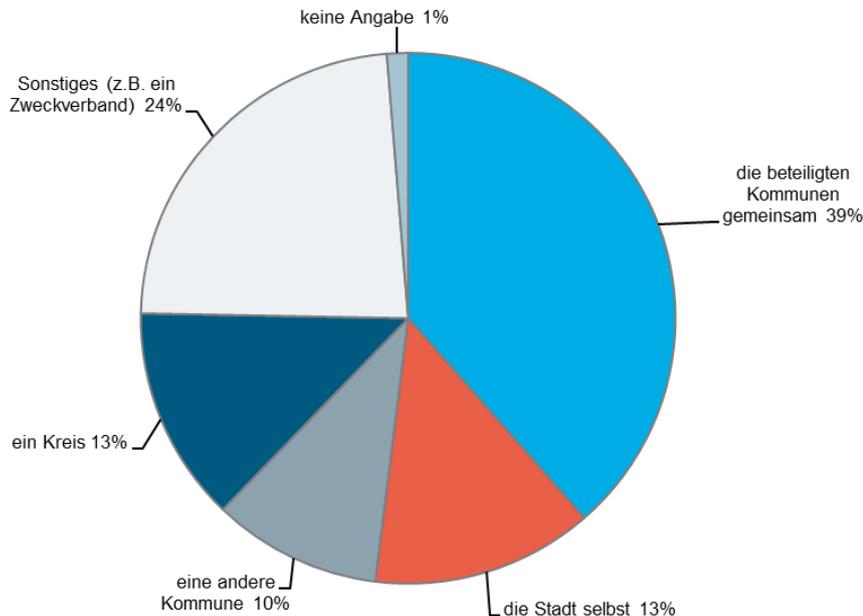


Ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen. Für rund ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für 75 Prozent aller IKZ-Projekte. 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

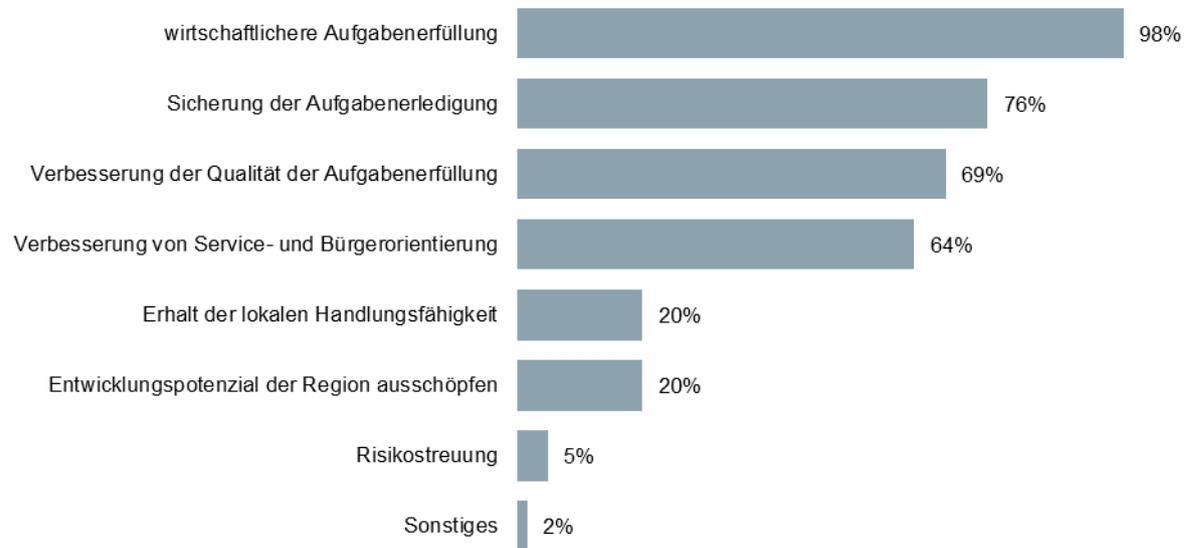


In dieser Grafik zeigt sich sehr deutlich, dass die Kommunen Organisationsformen bevorzugen, in denen sie entweder selbst, eine andere Kommune, die beteiligten Kommunen gemeinsam oder auch der Kreis die gemeinschaftlichen Aufgaben erledigen. Die auf diese Akteure entfallenden IKZ-Projekte betragen in Summe 75 Prozent und erklären damit auch den oben genannten großen Anteil der Arbeitsgemeinschaften und öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen. Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in mehr als 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.

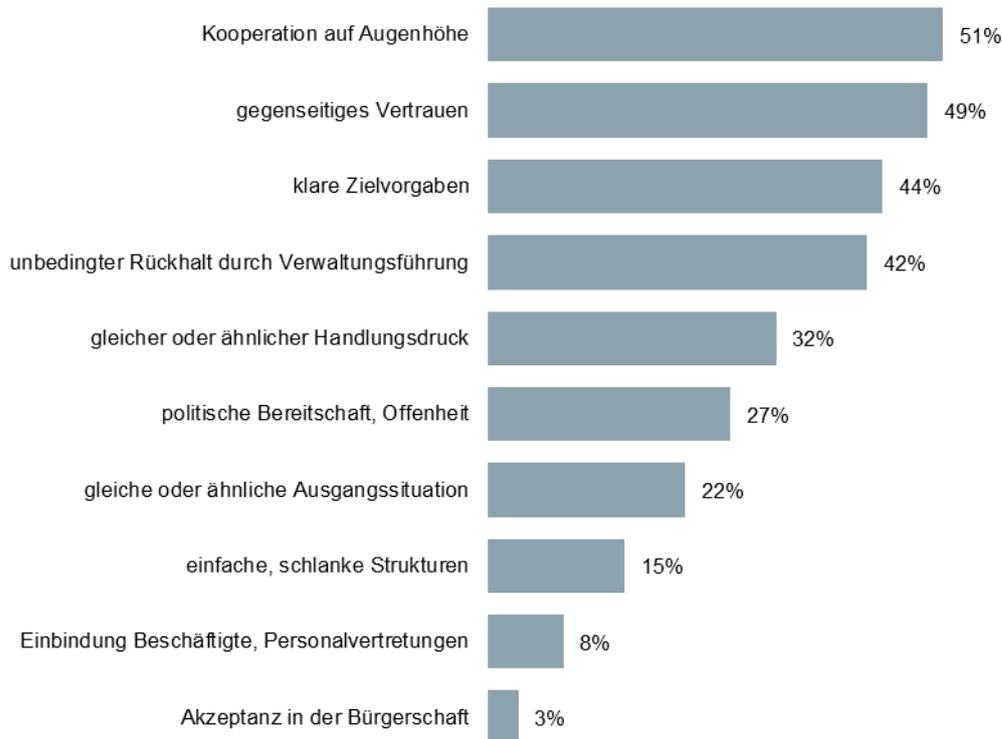
Mit Abstand höchste Priorität genießt dabei das Kriterium der Wirtschaftlichkeit. Nahezu alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

### **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



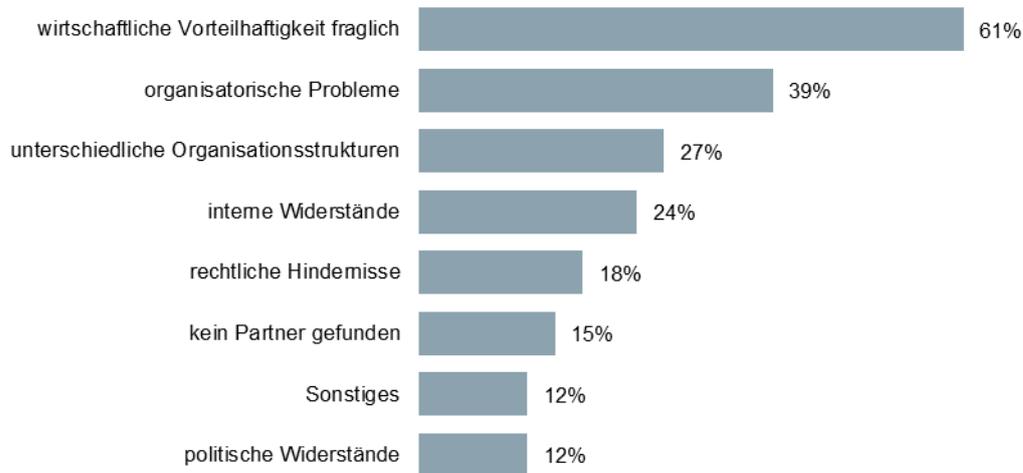
Rund 40 Prozent der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche 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 rund ein Viertel der Kommunen die Rolle der Politik beziehungsweise 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 (vergleiche 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 Hemmnisse für die erfolgreiche Realisierung von IKZ-Vorhaben.

### 0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Sprockhövel

Die Stadt Sprockhövel ist aktiv in Projekten der Interkommunalen Zusammenarbeit tätig. Insgesamt gibt es zum Zeitpunkt der Prüfung elf interkommunale Kooperationen. Hierbei erstrecken sich die Kooperationspartner insbesondere auf den Ennepe-Ruhr-Kreis, die benachbarten, ebenfalls mittleren kreisangehörigen Kommunen Schwelm und Hattingen sowie die große kreisangehörige Stadt Witten.

Die primären Ziele der Stadt Sprockhövel bei der Interkommunalen Zusammenarbeit sind

- wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung,
- Verbesserung von Service- und Bürgerorientierung,
- Sicherung der Aufgabenerfüllung sowie
- Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung.

Damit verfolgt die Stadt Sprockhövel ebenfalls die von den meisten Kommunen schwerpunktmäßig genannten Ziele.

Für die Gestaltung der Interkommunalen Zusammenarbeit nutzt die Stadt Sprockhövel auch die beiden dominierenden Formen der kommunalen Arbeitsgemeinschaft sowie der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Von den elf Kooperationen in Sprockhövel sind sechs als kommunale Arbeitsgemeinschaft und drei als öffentlich-rechtliche Vereinbarung geregelt.

Die realisierten Kooperationen der Stadt Sprockhövel erstrecken sich insbesondere auf die Aufgabenfelder, die von den meisten mittleren kreisangehörigen Kommunen genannt werden. Es

sind die Aufgabenfelder IT/E-Government, Kultur und Wissenschaft, Personal aber auch Soziales.

Im Bereich IT/E-Government setzen der Ennepe-Ruhr-Kreis und seine kreisangehörigen Kommunen mit einer Ausnahme ein einheitliches Service-Portal ein. Darüber hinaus hat die Stadt Sprockhövel die e-Akte eingeführt. Das Administrieren übernimmt die Stadt Witten. Hierfür haben die beiden Kommunen vor zwei Jahren eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung geschlossen.

Die konkreten Kooperationen im Aufgabenfeld Kultur und Wissenschaft betreffen die gemeinsame Leitung der Bibliothek mit der Stadt Schwelm sowie die Unterstützung durch die Stadt Hattingen bei einer Ausbildung im Archivwesen. Hierfür wurden privatrechtliche Verträge als Rechtsform gewählt. Eine weitere Kooperation mit der Nachbarkommune Schwelm betrifft die Beihilfesachbearbeitung im Aufgabenfeld Personal. Diese nimmt die Stadt Schwelm für die Stadt Sprockhövel wahr. Im Bereich Soziales erfolgt eine Kooperation in der Form, dass sich die Stadt Sprockhövel finanziell an den Kosten der örtlichen Beratungsstellen beteiligt.

In der Vergangenheit hat sich die Politik intensiv mit dem Thema Interkommunale Zusammenarbeit auseinandergesetzt. Dieses erfolgte insbesondere im Rahmen des sogenannten Solidarpaktes Ennepe-Ruhr, der vom Kreis und den kreisangehörigen Kommunen geschlossen wurde. Hierbei wurden die Möglichkeiten, Projekte und Aufgabenfelder von Interkommunalen Zusammenarbeiten diskutiert. Die aktuelle Beteiligung der Politik in Sprockhövel besteht darin, dass sie einzelfallbezogen von der Verwaltung informiert und eingebunden wird.

Die Stadt Sprockhövel hat grundsätzlich positive Erfahrungen mit der IKZ gemacht. Allerdings wurde eine bestehende Kooperation mit einer Nachbarkommune zwischenzeitlich aufgegeben. Es handelte sich dabei um Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes. Als wesentliche Faktoren für eine gelungene Umsetzung sieht die Stadt, dass die Kooperationspartner eine gleiche oder ähnliche Ausgangssituation mit einem entsprechenden Handlungsdruck aufweisen. Zudem sind klare Zielvorgaben sowie ein Rückhalt durch die Verwaltungsführung erforderlich.

Die seit August 2019 in Kraft getretenen Förderrichtlinie zur Einrichtung neuer interkommunaler Kooperationen in NRW wird von der Stadt Sprockhövel mittelbar in Anspruch genommen. Für das vom Ennepe-Ruhr-Kreis und der Mehrheit der kreisangehörigen Kommunen aktuell initiierte Projekt einer Vernetzung im Bereich IT („Erstellung und Betrieb einer EN-Cloud“) hat der Kreis federführend einen entsprechenden Förderantrag gestellt. Das Projekt wird durch die gpaNRW mit begleitet. Die ersten Projektschritte sind, dass sich die Kooperationspartner auf eine gemeinsame Zielsetzung sowie einen Rahmen für die Zusammenarbeit und das Aufgabenspektrum verständigen. Zudem sind die Zuständigkeiten und Kompetenzen der einzelnen Akteure zu bestimmen. In diesem Kontext ist darzulegen, dass es im Ennepe-Ruhr-Kreis kein kommunales Rechenzentrum oder einen anderen Dienstleister gibt, bei dem die Kommunen einen maßgeblichen Anteil von IT-Dienstleistungen in Anspruch nehmen. Die Stadt Sprockhövel nutzt schwerpunktmäßig auch keinen anderen regionalen Dienstleister, der einen Großteil der üblichen IT-Aufgaben erledigt. Die Stadt nimmt einzelne Aufgaben in Eigenregie wahr und bedient sich für andere Aufgaben verschiedener Unternehmen und Dienstleister.

Zum aktuellen Zeitpunkt kann die Stadt Sprockhövel noch keine Aussagen zu möglichen Optimierungs- und Anpassungsbedarfen bei der IKZ-Förderrichtlinie abgeben. Hierzu will sie erst entsprechende Erfahrungen sammeln.

## 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-Kennzahlen-set enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlen-set 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. In der Stadt Sprockhövel hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine solche Stellungnahme erforderlich macht.

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>7</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, das heißt 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>7</sup> KGSt-Bericht Nr. 09/2019 „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 Sprockhövel wurde im Zeitraum von Oktober 2019 bis September 2020 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Sprockhövel überwiegend die Daten des Vergleichsjahres 2018. Grundlagen der Finanzprüfung sind die vorliegenden Jahresabschlüsse 2014 bis 2018, die Gesamtabchlüsse bis einschließlich 2017 sowie die Haushaltsplanungen 2020/2021 inklusive der bis 2024 reichenden mittelfristigen Planung.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Jürgen Schwanitz
Finanzen	Benjamin Traut
Beteiligungen	Florian Kapp
Offene Ganztagschule	Antonina Silberkuhl
Bauaufsicht	Thomas Lindemann und Theodor Grebe
Vergabewesen	Thomas Lindemann und Theodor Grebe

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

Am 23. September 2020 wurde der Verwaltungsvorstand und Vertreter der beteiligten Organisationseinheiten im Rahmen eines Abschlussgespräches über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 17. Dezember 2020

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Jürgen Schwanitz

Abteilungsleitung

Projektleitung

## 0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung
F1	Die Stadt Sprockhövel nimmt seit 2011 verpflichtend am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Sie unterliegt damit aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Eine Überschuldung ist nicht eingetreten. Die Stadt Sprockhövel kann sogar durchgehend eine Ausgleichsrücklage ausweisen.
F2	Die Stadt Sprockhövel erfüllt die Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes. Sie weist seit 2015 für eine Stärkungspaktkommune sehr positive Jahresergebnisse aus. Dennoch befindet sich Sprockhövel 2018 in einer strukturell defizitären Haushaltssituation.
F3	Die Stadt Sprockhövel plant bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung 2024 mit positiven Ergebnissen. Die Haushaltsentwicklung ist stark von externen Faktoren abhängig und unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Zudem sieht die gpaNRW zusätzliche Risiken in der Planung. Sprockhövel kann jedoch auf eine gut gefüllte Ausgleichsrücklage zurückgreifen. Das Ziel des Stärkungspaktgesetzes wird somit nicht gefährdet.
F4	Die erwartete Überschuldung ist nicht eingetreten. Das Eigenkapital der Stadt Sprockhövel hat sich gegenüber der Eröffnungsbilanz 2007 positiv entwickelt. Abgesehen von einer Abwertung der Finanzanlagen übersteigt der Anstieg die erhaltenen Konsolidierungshilfen. Die Ausgleichsrücklage ist bis zum Höchstbetrag aufgefüllt. Die Eigenkapitalquote 1 der Stadt Sprockhövel ist unterdurchschnittlich.
F5	Die Stadt Sprockhövel konnte ihre Verschuldung im Kernhaushalt reduzieren. Im Gesamtabschluss steigen die Schulden hingegen an. Dies ist im Wesentlichen auf die eingegangenen Verbindlichkeiten zurückzuführen. Die Gesamtverbindlichkeiten sind durchschnittlich.
F6	Aus bilanzieller Sicht weisen das Kanalvermögen und insbesondere die Straßen bereits ein hohes Durchschnittsalter auf und lassen Reinvestitionen erwarten. Der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen wurde zuletzt 2014 aufgenommen und besser bewertet. Es hat allerdings weiterhin ein deutlicher Werteverzehr beim Infrastrukturvermögen stattgefunden.

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

	Feststellung	Empfehlung
<b>Haushaltssteuerung</b>		
F1	Der Stadt Sprockhövel gelingt es die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft zeitnah bereitzustellen.	

Feststellung		Empfehlung	
F2	Der Finanzbereich erstellt quartalsweise Controllingberichte. Diese liefern der Verwaltungsführung zeitnah erste Informationen für die Planung, Ausführung und Steuerung.	E2	Der Controllingbericht der Stadt Sprockhövel sollte um eine Prognose sowie um den Stand der Umsetzung großer Investitionen und des Haushaltssanierungsplanes ergänzt werden.
F3	Der Stadt Sprockhövel gelingt es trotz Konsolidierungsbemühungen nicht, die steigenden Aufwendungen insbesondere im Bereich Personal zu kompensieren. Die zukünftigen Jahresüberschüsse sind im Wesentlichen auf die geplante konjunkturelle Entwicklung zurückzuführen.		
F4	Die Stadt Sprockhövel hat lediglich 2018 Ermächtigungsübertragungen ausgewiesen. Der Grad der in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen ist vergleichsweise hoch.		
F5	Die Stadt Sprockhövel verfügt nicht über strategische Vorgaben im Bereich der Fördermittelakquise. Es fehlt an einem Gesamtüberblick über mögliche Förderfähigkeiten. Eine Standardisierung des Prozesses würde die Stadt Sprockhövel bei der Fördermittelakquise unterstützen.	E5	Die Stadt Sprockhövel sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden. Hierbei ist die Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel (ZGS) entsprechend einzubinden.
F6	Ein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen hat die Stadt Sprockhövel nicht etabliert. Ein strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen Rückforderungen zu vermeiden.	E6.1	Die Stadt Sprockhövel sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die ordnungsgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.
		E6.2	Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Rat sollten regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden. Entsprechende Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.
<b>Beteiligungen</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 niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Sprockhövel.		

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Anzahl der Beteiligungen, auf die die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss ausüben kann, ist gering. Auch die Beteiligungsstruktur ist sehr einfach gehalten. Die Komplexität des Beteiligungsportfolios ist somit gering. Wirtschaftlich bedeutend für die Stadt ist insbesondere der als Sondervermögen geführte Eigenbetrieb Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel (ZGS).		
F3	Die Beteiligungen belasten den städtischen Haushalt um 5,4 bis 6,6 Mio. Euro pro Jahr. Da die Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel die Aufgaben der Gebäudebewirtschaftung für die Stadt übernimmt, fallen bei der Stadt aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen hohe Aufwendungen an. Aus Sicht der Beteiligungssteuerung ist deshalb ein Augenmerk auf die Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel zu legen.		
F4	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Sprockhövel ergeben.	E4.1	Um schnell und einfach auf die Unterlagen zugreifen und sie weiterverarbeiten zu können, sollte die Stadt Sprockhövel weiterhin darauf hinwirken, sämtliche grundlegenden Unternehmensdaten (z. B. Satzungen, Gesellschaftsverträge), Abschlüsse und Wirtschaftspläne in digitaler Form vorzuhalten.
		E4.2	Die Stadt sollte verbindliche Standards im Bereich Beteiligungen festlegen. Neben der Informationsbereitstellung könnten die Standards auch das Vorhalten und Aktualisieren von Daten betreffen.
F5	Das Berichtswesen entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Sprockhövel ergeben.		
<b>Offene Ganztagschulen</b>			
F1	Die gpaNRW bewertet es positiv, dass die Stadt Sprockhövel eine rollierende Schulentwicklungsplanung erstellt. Die Nachfrage und das Angebot an der OGS-Betreuung ist aktuell jedoch nur vergangenheitsbezogen dargestellt. Es werden keine quantitativen OGS-Prognosen erstellt.	E1	Die Stadt Sprockhövel 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 ob Handlungsbedarf besteht, auch in Bezug auf die vorgehaltenen Flächen.
F2	Die OGS der Stadt Sprockhövel werden im Vergleich zu den meisten bisher geprüften Kommunen sehr gut besucht. Die Teilnahmequote fällt in den beiden OGS allerdings unterschiedlich hoch aus. Neben der OGS wird in den Grundschulen die Betreuungsform „Schule von acht bis eins“ angeboten, die vor allem in der GGS Haßlinghausen in Konkurrenz zur OGS steht.	E2	Die Ausgestaltung des OGS-Angebots und weiterer Betreuungsformen sollte Bestandteil langfristiger Planungen der Stadt Sprockhövel sein. Die Stadt sollte entscheiden, ob mehrere Betreuungsangebote, die in Konkurrenz zueinanderstehen können, vor Ort vorgehalten werden sollen. So könnte die Stadt Sprockhövel die Bedarfsgerechtigkeit und die Höhe der finanziellen Eigenanteile der Stadt besser steuern.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Stadt Sprockhövel ist sehr aktiv an der laufenden Umsetzung der OGS beteiligt und bringt die kommunalen Interessen unter anderem über die regelmäßigen Treffen mit der Schulleitung, der OGS-Leitung und den Elternvertretern ein. Dabei wird die Zusammenarbeit der örtlichen Beteiligten durch die halbjährlich tagende Steuerungsgruppe sichergestellt.		
F4	Im Hinblick auf die Datentransparenz wertet die gpaNRW die Bündelung von Erträgen und Aufwendungen der OGS in den eigenen Unterprodukten positiv. Der gesamte Ressourceneinsatz OGS ist der Stadt Sprockhövel jedoch nicht vollumfänglich bekannt.	E4	Die Stadt Sprockhövel kann die Datentransparenz noch weiter steigern, indem sie alle bisher nicht umgelegten Aufwandsarten den Unterprodukten „03.01.03.01 GGS Haßlinghausen“ und „03.01.03.05 GGS Börgerbruch“ zuordnet. Des Weiteren würde die Trennung von den Handlungsfeldern OGS und „Schule von acht bis eins“ zur höheren Ergebnistransparenz beitragen. Zur OGS-Steuerung ist es sinnvoll, Ziele festzulegen und Kennzahlen zu bilden sowie ein regelmäßiges Berichtswesen einzuführen.
F5	Die Stadt Sprockhövel gehört zur Hälfte der geprüften Kommunen mit dem niedrigsten Fehlbetrag je OGS-Schüler. Nach der Neuausschreibung der OGS-Durchführung wird sich der Fehlbetrag je OGS-Schüler deutlich erhöhen.		
F6	Die Stadt Sprockhövel erzielt 2018 den zweithöchsten Elternbeitrag je OGS-Schüler unter den Vergleichskommunen. Die neue Elternbeitragssatzung schöpft viele rechtlich gegebenen Gestaltungsmöglichkeiten aus. In Anlehnung an den Runderlass bietet auch die neue Elternbeitragssatzung Potenzial zur Ertragssteigerung.	E6	Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Sprockhövel, die Elternbeitragssatzung weiter anzupassen, um die durch die neuen Verträge zu erwartenden steigenden Haushaltsbelastungen zu reduzieren. Des Weiteren sollte die Stadt Sprockhövel Elternbeiträge für die Ferienangebote erheben.
F7	Die Transferleistungen je OGS-Schüler liegen in der Stadt Sprockhövel über dem Median. Neben dem pflichtigen Eigenanteil stellt die Kommune einen erheblichen Teil der Elternbeiträge dem Maßnahmenträger zur Verfügung. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag aus.	E7	Die Stadt Sprockhövel sollte wegen der ab 2020 steigenden finanziellen Belastungen ihre Anstrengungen intensivieren, um die Transferaufwendungen und freiwilligen Leistungen zu senken bzw. möglichst gering zu halten.
F8	Die Gebäudeaufwendungen je qm OGS-Fläche liegen bei der Stadt Sprockhövel über dem Median der Vergleichskommunen. Bezogen auf die Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler ergibt sich eine noch schlechtere Positionierung. Das wirkt sich negativ auf den städtischen Haushalt und auf den OGS-Fehlbetrag aus.	E8	Die Zuordnung von Gebäudeaufwendungen der OGS Haßlinghausen zum Handlungsfeld OGS würde zur Ergebnistransparenz beitragen und somit eine bessere OGS-Steuerung ermöglichen.
F9	Das Flächenangebot für die OGS-Betreuung stellt sich an den zwei Grundschulen unterschiedlich dar. Während das Angebot an der GGS Börgerbruch knapp ausfällt, gestaltet sich das Angebot an der GGS Haßlinghausen deutlich großzügiger.	E9.1	Die Stadt Sprockhövel sollte ihre Flächensituation im Auge behalten. Eine mögliche Erhöhung der OGS-Teilnehmerzahl in der GGS Haßlinghausen sollte nicht zwangsläufig zur Erweiterung des Raumangebotes führen.

Feststellung		Empfehlung	
		E9.2	Um die Entwicklung der Gebäudeaufwendungen in Zukunft weitestgehend neutral zu halten, können z.B. die Klassenräume in der GGS Börgersbruch intensiver für die OGS-Zwecke genutzt werden.
<b>Bauaufsicht</b>			
F1	Die Bauaufsicht der Stadt Sprockhövel ist gut organisiert und bietet im einfachen Baugenehmigungsverfahren wenig Ansatzpunkte für Verbesserungen. Sie arbeitet rechtssicher und hält vorgegebene Arbeitsschritte ein.	E1.1	Die Stadt Sprockhövel sollte die Fachsoftware nutzen, um die Laufzeiten der Baugenehmigungsverfahren getrennt nach den Verfahrensarten auszuwerten. So erhält sie wichtige Informationen zur Leistungsfähigkeit und kann gegebenenfalls steuernd eingreifen.
		E1.2	Die Stadt Sprockhövel sollte das Vier-Augen-Prinzip bei Entscheidungen über Bauanträge grundsätzlich im Wege der Mitzeichnung gewährleisten.
		E1.3	Die Stadt Sprockhövel sollte die Ursache von Veränderungen des Fallaufkommens hinterfragen. Ist generell mit einem geringeren Fallaufkommen zu rechnen, sollte die Stadt den Personaleinsatz gegebenenfalls anpassen.
F2	Die Stadt Sprockhövel bietet umfangreiche Beratungsleistungen für ihre Bürgerinnen und Bürger an. Die Anzahl zurückgenommener Bauanträge war 2019 dennoch hoch.	E2	Die Stadt Sprockhövel sollte zielgerichtet weitere Informationsquellen für Bauwillige zur Verfügung stellen. Sofern die zusätzlichen Informationswege angenommen werden, kann dies die Nachfrage nach einer Bauberatung verringern. Die Auswirkungen sollten von der Stadt Sprockhövel evaluiert werden.
F3	Die Funktionen und Aufgaben innerhalb der Bauaufsicht hat die Stadt Sprockhövel klar abgegrenzt. Die Geschäftsprozesse in der digitalen Verarbeitung können optimiert werden.	E3	Die Stadt Sprockhövel sollte die elektronische Bearbeitung der Bauanträge weiter ausbauen und dafür die Voraussetzungen in der Soft- und Hardwareausstattung schaffen.
F4	Der Prozessablauf für ein einfaches Baugenehmigungsverfahren ist in der Stadt Sprockhövel weitgehend effektiv gestaltet. Wiederholte Fristsetzungen verlängern jedoch den Aufwand und die Bearbeitungsdauer.	E4	Die Stadt Sprockhövel sollte ihre Praxis der großzügigen Fristen bei der Nachforderung von Unterlagen überdenken und nach Möglichkeit auf mehrmalige Fristsetzungen verzichten.
F5	Die durchschnittliche Gesamtlaufzeit der Bauanträge überschreitet die Orientierungsgröße von 84 Kalendertagen signifikant. Das ist insbesondere auf zeitlich befristete personelle Engpässe und eine längerfristige Störung der Betriebsabläufe zurückzuführen.		
F6	Die Stadt Sprockhövel erreicht bei der Bearbeitung von Bauanträgen unterdurchschnittliche Leistungswerte.	E6	Die Stadt Sprockhövel sollte die Entwicklung der Fallzahlen im Auge behalten. Bei einer weiter rückläufigen Anzahl neuer Bauanträge sollte sie zumindest den Bestand der unerledigten Anträge reduzieren können. Zudem sollte perspektivisch der Personaleinsatz an den Fallzahlen ausgerichtet werden.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Die gewählte Softwarelösung der Stadt Sprockhövel ist geeignet, um die Sachbearbeitung gut zu unterstützen. Die Bearbeitung erfolgt noch überwiegend in Papierform. Die Stadt nutzt aber bereits ein digitales Bauaktenarchiv.	E7	Die Stadt Sprockhövel sollte mittelfristig im Genehmigungsverfahren alle Arbeitsschritte vollständig elektronisch abwickeln können. Dazu sollte sie weiterhin die Prozessabläufe in der Bauaufsicht auf die Möglichkeit der digitalen Bearbeitung prüfen und gegebenenfalls anpassen. Um die technischen Voraussetzungen zu schaffen, sind Investitionen in die Hard- und Software erforderlich.
F8	Die Stadt Sprockhövel hat Kennzahlen für den Bereich Bauaufsicht gebildet. Das sind jedoch keine echten Leistungs- oder Wirtschaftlichkeitskennzahlen.	E8	Die Stadt Sprockhövel sollte über die bereits von ihr definierten Kennzahlen hinaus, weitere bilden. Hierzu kann sie die von der gpaNRW verwendeten Kennzahlen übernehmen und intern fortschreiben.
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Das Vergabewesen in der Stadt Sprockhövel ist gut organisiert. In ihrer Vergabeordnung und der Dienstanweisung hat die Stadt alle notwendigen Regelungen getroffen sowie die Zuständigkeiten und Aufgaben klar formuliert. Die Regelungen sind gut geeignet, die rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren zu gewährleisten.		
F2	Das örtliche Rechnungsprüfungsamt ist in die Vergabeverfahren der Stadt Sprockhövel gut eingebunden. Aufgaben, Befugnisse und Pflichten sind klar geregelt. Insbesondere bei den investiven Maßnahmen sind die Regelungen gut geeignet, die fachliche Richtigkeit der Vergabeverfahren zu gewährleisten.	E2	Die Stadt Sprockhövel sollte die umfangreichen Möglichkeiten ihrer Vergabemanagement-Software nutzen und in ihre Arbeitsabläufe integrieren. Sie sollte alle relevanten Entscheidungen in der Software dokumentieren.
F3	Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Sprockhövel nur zum Teil erfüllt. Die Dienstanweisung ist veraltet. Einzelne Aspekte sind verbesserungsbedürftig.	E3.1	Die Stadt Sprockhövel sollte die Dienstanweisung zum Korruptionsschutz kurzfristig an die gesetzlichen Vorgaben anpassen.
		E3.2	Die Stadt Sprockhövel sollte eine Schwachstellenanalyse in ihrer Organisation durchführen. Darüber hinaus sollte sie die Beschäftigten weiterhin regelmäßig zur Korruptionsprävention informieren und sie so für das Thema sensibilisieren.
		E3.3	Die Stadt Sprockhövel sollte jährlich alle vorgeschriebenen Informationen nach § 16 KorruptionsbG für die Mitglieder in ihren Organen und Ausschüssen sowie die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger veröffentlichen.
F4	Die Stadt Sprockhövel hat bislang keine Sponsoringverträge abgeschlossen und auskunftsgemäß auch keine Sponsoringleistungen im Sinne der Betrachtung der gpaNRW erhalten. In einer Dienstanweisung hat sie Regelungen zum Sponsoring getroffen. Es besteht ein Bedarf, einzelne Punkte zu ergänzen und zu konkretisieren.	E4	Die Stadt Sprockhövel sollte ihre Dienstanweisung um Regelungen zu Zuständigkeiten und Befugnissen für das Sponsoring erweitern. Die grundsätzliche Beteiligung des Fachbereiches Finanzmanagement sollte ebenfalls berücksichtigt werden.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Sprockhövel praktiziert kein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC). Sie hat dennoch wesentlichen Schritte eines BIC in die Arbeitsabläufe integriert.		
F6	Die Bedarfsfeststellungen der Stadt Sprockhövel sind ausreichend belastbar. In Einzelfällen weichen die tatsächlichen Ausgaben von den geplanten Ausgaben ab. Die Abweichungen sind jedoch nachvollziehbar und begründet.	E6	Die Stadt Sprockhövel sollte verbindliche Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling (BIC) geben. Hierbei sind insbesondere Kriterien festzulegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Den Projektablauf sollte dabei eine zentrale Stelle kontinuierlich steuern und überwachen.
F7	Nachträge haben in Sprockhövel nur einen geringen Einfluss auf die schlussgerechneten Summen. Die durchschnittliche Abweichung der Abrechnungssumme vom Auftragswert ist gering. Bei den Bauaufträgen liegt sie im interkommunalen Vergleich nahe am Minimum.		
F8	Nachträge werden in der Stadt Sprockhövel systematisch bearbeitet und geprüft. Eine systematische Nachbetrachtung erfolgt nicht. Das vorhandene Vergabemanagementsystem wird diesbezüglich nicht genutzt.	E8	Die Stadt Sprockhövel sollte ihr Nachtragsmanagement um regelmäßige Auswertungen erweitern. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Höhe und beteiligter Unternehmen.
<b>Vergabewesen - Maßnahmenbetrachtung</b>			
F9	Die Stadt Sprockhövel hält die Vorgaben Ihrer Vergabeordnung und der Vergabedienstanweisung im Wesentlichen ein. Einzelne Abweichungen waren aus Sicht der gpaNRW planbar und hätten vermieden werden können.		
F10	Die Deckensanierung der Löhenerstraße wurde 15 Prozent unter dem Auftragswert abgerechnet. Die Unterschreitung ist sachlich nachvollziehbar. Das Vergabeverfahren entspricht den Vorgaben.		
F11	Die Kanalerneuerung der Straße „Am Holte“ wurde zwölf Prozent unter dem Auftragswert abgerechnet. Die vergaberechtlichen Vorgaben wurden eingehalten.		
F12	Die vergaberechtlichen Vorgaben wurden bei der Ausschreibung der Leistungen zum Netzwerkausbau in der Mathilde-Anneke-Schule eingehalten. Die nachträgliche Beauftragung von weiteren Leistungen hätte vermieden werden können, wenn das Medienkonzept vor Auftragserteilung erstellt worden wäre.	E12	Die Stadt Sprockhövel sollte der Bedarfsfeststellung und -planung bei Baumaßnahmen mehr Zeit einräumen und gegebenenfalls Nutzer intensiver einbeziehen. So würde eine belastbarere Planung und Kostenschätzung vor der Entscheidung über die Durchführung der Maßnahme vorliegen.

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Sprockhövel 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 Sprockhövel weist im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2018 lediglich 2014 ein Defizit aus. Seit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) 2007 ist Sprockhövel **abundant** und erhält keine Schlüsselzuweisungen. Die Ergebnisse sind insgesamt positiv. Aufgrund der geplanten Fehlbeträge in der Vergangenheit nimmt Sprockhövel dennoch verpflichtend am **Stärkungspakt Stadtfinanzen** teil. In den Planjahren erwartet Sprockhövel durchgehend positive Jahresergebnisse. Die gpaNRW sieht in der Planung Risiken. Der Haushaltsausgleich sowie das Ziel des Stärkungspaktes Stadtfinanzen werden dadurch jedoch nicht gefährdet.

Das **Eigenkapital** der Stadt Sprockhövel ist aufgrund der positiven Ergebnisse deutlich angestiegen. Abgesehen von einer Abwertung der Finanzanlagen überschreitet der Anstieg die erhaltenen Konsolidierungshilfen. Die erwartete Überschulung ist dementsprechend nicht eingetreten.

Sprockhövel konnte die **Verschuldung** im Kernhaushalt reduzieren. Die Gesamtschulden und Gesamtverbindlichkeiten sind allerdings gestiegen. Die Gesamtverbindlichkeiten sind noch durchschnittlich. Das Kanal- und Straßennetz lassen aus der bilanziellen Betrachtung einen **Reinvestitionsbedarf** erwarten. Die Investitionsquoten sind gering und es hat ein entsprechender Wertverzehr stattgefunden. Der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen wurde zuletzt 2014 erfasst. Seinerzeit präsentierte sich das Straßennetz etwas besser als es die bilanzielle Bewertung erwarten ließ.

Zum Zeitpunkt der Prüfung war noch nicht abzuschätzen, wie weitreichend die Folgen der Corona-Pandemie für den Haushalt der Stadt Sprockhövel sein werden. Es ist jedoch davon

auszugehen, dass sich die Haushaltssituation zumindest zeitweise verschlechtern wird. Die gpaNRW sieht vor diesen Hintergrund und den Verpflichtungen als Stärkungspaktkommune einen entsprechenden Handlungsbedarf.

### 1.1.2 Haushaltssteuerung

Die Haushaltspläne werden jährlich fristgerecht im November des Vorjahres beschlossen. Die fristgerechte Zuleitung des Jahresabschlusses 2019 ist der Stadt Sprockhövel nicht gelungen. Die Aufstellung und Feststellung der Gesamtabschlüsse erfolgt nur verzögert. Dennoch liegen **Informationen zur Steuerung** vor. Ein etabliertes Berichtswesen liefert den Entscheidungsträgern erste wesentliche Informationen für die Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung. Das Berichtswesen ist ausbaufähig.

Die Stadt Sprockhövel hat zur **Haushaltskonsolidierung** einen Haushaltssanierungsplan aufgestellt. Die Konsolidierungsbemühungen sind jedoch nicht ausreichend, um die steigenden Aufwendungen insbesondere im Bereich Personal kompensieren zu können. Die positive Entwicklung der Jahresergebnisse sowie der geplante Haushaltsausgleich sind auf kaum beeinflussbare Positionen, wie die Gewerbesteuer und insbesondere die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern, zurückzuführen.

Die Stadt Sprockhövel hat 2013 Regelungen zu **Ermächtigungsübertragungen** getroffen. Erstmals weist sie für 2018 Übertragungen aus. Diese sind vergleichsweise gering. Der Grad der in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen ist vergleichsweise hoch.

Die **Fördermittelakquise und -bewirtschaftung** erfolgt in Sprockhövel dezentral. Die Stadt verfügt bisher nicht über strategische Vorgaben. Sprockhövel sollte grundlegende strategische Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise festlegen. Es fehlt zudem an einer zentralen Erfassung aller wesentlichen Informationen. Diese würde das Risiko von Rückforderungen reduzieren und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern. Die kommunalen Entscheidungsträgerinnen und -träger sollten regelmäßig durch ein Berichtswesen über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.

## 1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
  - Liegen der Kommune die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor?
  - Hat die Kommune ein adressatenorientiertes Finanzcontrolling?
  - Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus?

- Wie geht die Kommune mit Ermächtigungsübertragungen um?
- Wie hat die Kommune als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?

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

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

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

## 1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

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

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 Sprockhövel 2014 bis 2021

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

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2013. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2014. Für die Jahre 2020 und 2021 hat die Stadt Sprockhövel einen Doppelhaushalt aufgestellt. Die im Doppelhaushalt enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2024 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

### 1.3.1 Haushaltsstatus

#### → Feststellung

Die Stadt Sprockhövel nimmt seit 2011 verpflichtend am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Sie unterliegt damit aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Eine Überschuldung ist nicht eingetreten. Die Stadt Sprockhövel kann sogar durchgehend eine Ausgleichsrücklage ausweisen.

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 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

### Haushaltsstatus Sprockhövel 2014 bis 2021

Haushaltsstatus	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ausgeglichener Haushalt								
Fiktiv ausgeglichener Haushalt								
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage								

Haushaltsstatus	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltssicherungskonzept genehmigt								
Haushaltssanierungsplan genehmigt	X	X	X	X	X	X	X	X
Haushaltssicherungskonzept nicht genehmigt								
Haushaltssanierungsplan nicht genehmigt								

Die Stadt **Sprockhövel** nimmt am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Sie ist eine von 34 Kommunen der ersten Stufe und daher kraft Gesetz zur Teilnahme verpflichtet. Die Genehmigung des geltenden Haushaltssanierungsplanes erteilte die Bezirksregierung Arnsberg im Dezember 2019.

### Jahresergebnisse und Rücklagen Sprockhövel 2014 bis 2018

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis in Tausend Euro	-3.297	399	1.227	2.704	92
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	4.717	5.116	6.343	9.041	9.041
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	17.911	17.947	17.942	18.081	15.783
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-3.297	399	1.227	2.698	0
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	190	36	-6	133	-2.391
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	5	92
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	12,8	positive Ergebnisse			

Die Verwendungsbeschlüsse zu den Jahresergebnissen wurden vorweggenommen und die Überschüsse sowie der Fehlbetrag 2014 direkt mit der allgemeinen Rücklage beziehungsweise Ausgleichsrücklage verrechnet. 2017 wurde der bis zum Haushaltsjahr 2018 geltende Höchstbetrag der Ausgleichsrücklage erreicht.

### Jahresergebnisse und Rücklagen Sprockhövel in Tausend Euro 2019 bis 2024

Grundzahlen/ Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis in Tausend Euro	124	49	29	110	740	645
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	9.165	9.214	9.243	9.353	10.093	10.738
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	15.783	15.783	15.783	15.783	15.783	15.783
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	124	49	29	110	740	645

Grundzahlen/ Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Veränderung des nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrages gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung					
Fehlbetragsquote in Prozent	positive Ergebnisse					

Zum 01. Januar 2019 sind Änderungen der GO NRW in Kraft getreten. Diese haben auch Auswirkungen auf die Regelungen bezüglich der Zuführung von Jahresüberschüssen zu den Rücklagen. Ab 2019 können die Jahresüberschüsse komplett der Ausgleichsrücklage zugeführt werden. Bedingung ist, dass die allgemeine Rücklage mindestens drei Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses aufweist. Die gpaNRW hat diese Regelung in der vorstehenden Tabelle berücksichtigt und die Jahresüberschüsse direkt der Ausgleichsrücklage zugeordnet.

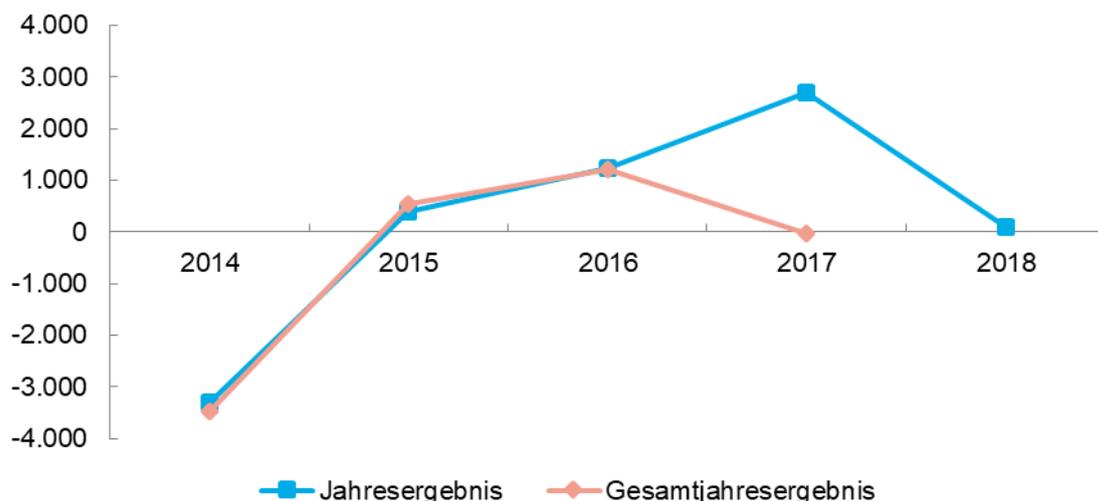
### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

#### → Feststellung

Die Stadt Sprockhövel erfüllt die Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes. Sie weist seit 2015 für eine Stärkungspaktkommune sehr positive Jahresergebnisse aus. Dennoch befindet sich Sprockhövel 2018 in einer strukturell defizitären Haushaltssituation.

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

#### Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Sprockhövel in Tausend Euro 2014 bis 2018



Die **Stadt Sprockhövel** kann seit 2015 durchgehend positive Jahreserbnisse ausweisen. Nach § 6 des Gesetzes zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz) haben teilnehmende Kommunen einen

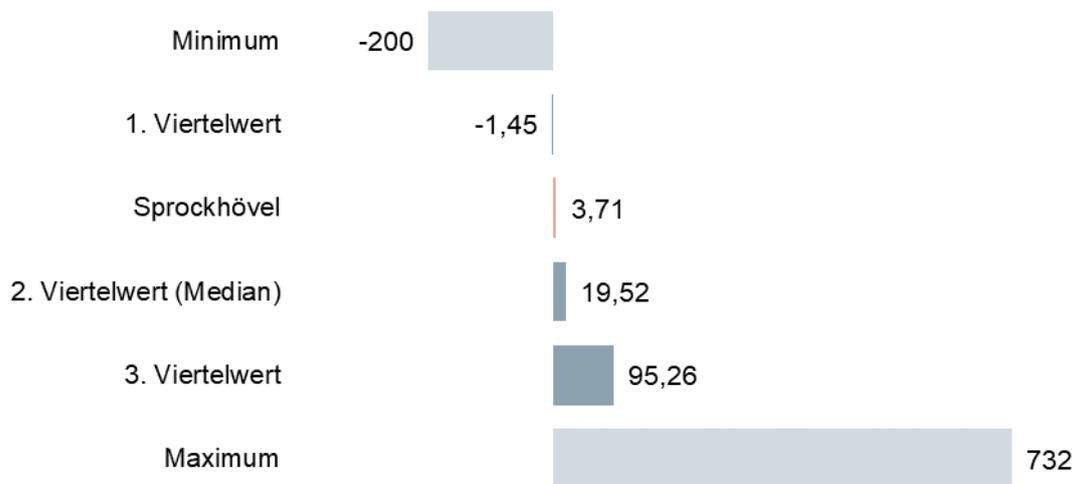
Haushaltssanierungsplan aufzustellen. Pflichtig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teilnehmenden Gemeinden müssen in der Regel spätestens ab dem Jahr 2016 - unter Einbeziehung der Konsolidierungshilfe - einen Haushaltsausgleich gemäß § 75 Absatz 2 Satz 1 und 2 der GO NRW darstellen. Mit einem Jahresüberschuss von 1,2 Mio. Euro in 2016 gelang es Sprockhövel die Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes sogar ohne Einbeziehung der Konsolidierungshilfe zu erfüllen.

Die Jahresergebnisse der Stadt Sprockhövel schwanken seit der Einführung des NKF 2007 stark. Das beste Ergebnis wurde 2012 mit 4,6 Mio. Euro und das schlechteste Ergebnis 2009 mit -3,9 Mio. Euro erzielt. Insgesamt sind die Ergebnisse im Durchschnitt positiv. Mit Ausnahmen des Jahres 2014 sind die Ergebnisse immer deutlich besser ausgefallen als geplant. Sprockhövel ist abundant und erhält keine Schlüsselzuweisungen. Im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2018 wird lediglich 2014 ein Defizit ausgewiesen. In dem Zeitraum 2014 bis 2018 ermittelt sich ein durchschnittlicher Jahresüberschuss von 0,2 Mio. Euro. Ohne die erhaltene Konsolidierungshilfe besteht dagegen ein durchschnittliches Jahresdefizit von 0,7 Mio. Euro. 2014 sind die Erträge aus der Gewerbesteuer einmalig eingebrochen. Mit 11,7 Mio. Euro sind sie um 3,2 Mio. Euro geringer ausgefallen als angenommen. Nur 2010 wurden geringere Erträge aus der Gewerbesteuer ausgewiesen. Das sehr positive Ergebnis 2017 ist auf stark gestiegene Gewerbesteuererträge zurückzuführen. Diese sind 2018 wieder rückläufig.

Zur Verbesserung der Jahresergebnisse ab 2015 haben insbesondere die gestiegenen Steuererträge beigetragen. Neben den generell wieder gestiegenen Gewerbesteuererträgen hat die Stadt durch Anhebung der Hebesätze, als eine Konsolidierungsmaßnahme, dauerhafte Mehrerträge erzielen können. Vor allem die Erträge aus der Grundsteuer B sind von 2014 auf 2015 um 2,3 Mio. Euro gestiegen. Nähere Angaben dazu sind dem Kapitel „Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“ zu entnehmen. Auch die Anteile an den Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuern) steigen im Betrachtungszeitraum kontinuierlich an. Mit 3,3 Mio. Euro ist bei diesen Erträgen die stärkste Zunahme zu verzeichnen. Dem gegenüber stehen insbesondere deutlich gestiegene Personal- und Transferaufwendungen sowie gestiegene Aufwendungen für die allgemeine Kreisumlage.

Gesamtabschlüsse liegen bis 2017 vor. Zum Vollkonsolidierungskreis gehört nur das Sondervermögen Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel (ZGS). Mit Ausnahme des Jahres 2017 sind die Ergebnisse nahezu identisch mit denen des Kernhaushaltes. Die Abweichung 2017 steht mit einer außerplanmäßigen Abschreibung bei der ZGS in Verbindung, die sich erst 2018 im Kernhaushalt wiederfindet. Hierzu wird auf das Kapitel „Eigenkapital“ verwiesen.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 37 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit dem zuletzt wieder stark rückläufigen Jahresergebnis 2018 von nur noch 92.000 Euro hat sich die Stadt Sprockhövel im interkommunalen Vergleich unter dem Median positioniert. Mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen weisen demnach ein besseres Jahresergebnis je Einwohner aus. Mit ihrem besten Ergebnis im Betrachtungszeitraum und nur ein Jahr zuvor platzierte sich Sprockhövel 2017 mit 108 Euro je Einwohner noch deutlich über dem Median.

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. Des Weiteren können Sondereffekte und Konsolidierungshilfen die strukturelle Haushaltssituation 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 2018, 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 2014 bis 2018 eingerechnet. Zudem haben wir Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2018 wesentlich beeinflusst haben,

und die Konsolidierungshilfen nach dem Stärkungspaktgesetz bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**.

#### Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2018“

Sprockhövel	
<b>Jahresergebnis</b>	<b>92</b>
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	-18.286
Bereinigungen Sondereffekte <sup>8</sup>	0
<b>= bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-18.194</b>
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	16.120
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-2.074</b>

Das strukturelle Ergebnis 2018 fällt mit einem Defizit von 2,1 Mio. Euro schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Die Abweichung ist auf zwei Aspekte zurückzuführen. Dies sind die bereits angesprochenen Erträge aus den Gemeinschaftssteuern und die Bereinigung der Konsolidierungshilfen. Die Gemeinschaftssteuern sind 2018 aufgrund des kontinuierlichen Anstieges weit überdurchschnittlich. Die Konsolidierungshilfe belief sich 2018 noch auf 604.000 Euro. Ohne Konsolidierungshilfe müsste Sprockhövel wieder ein Defizit von 0,5 Mio. Euro ausweisen.

Das strukturelle Ergebnis zeigt, wie auch das Jahresergebnis 2014, dass die Jahresabschlüsse der Stadt stark von externen Faktoren beeinflusst werden. Es besteht weiterhin ein strukturelles Defizit.

### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

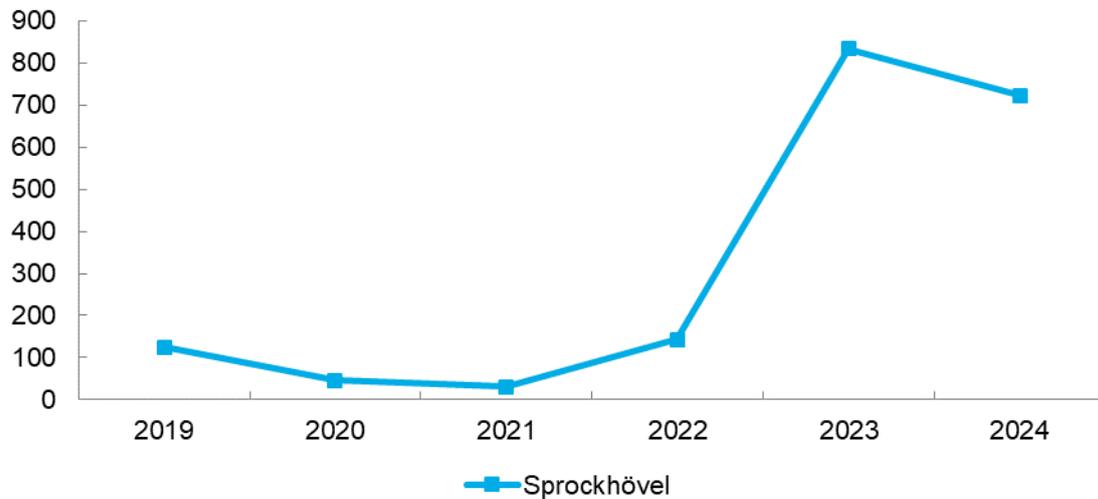
#### → Feststellung

Die Stadt Sprockhövel plant bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung 2024 mit positiven Ergebnissen. Die Haushaltsentwicklung ist stark von externen Faktoren abhängig und unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Zudem sieht die gpaNRW zusätzliche Risiken in der Planung. Sprockhövel kann jedoch auf eine gut gefüllte Ausgleichsrücklage zurückgreifen. Das Ziel des Stärkungspaktgesetzes wird somit nicht gefährdet.

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.

<sup>8</sup> Die Sondereffekte wurden während der Prüfung mit der Finanzabteilung abgestimmt. Nähere Angaben werden im Kapitel „Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“ gemacht.

### Jahresergebnisse Sprockhövel in Tausend Euro 2019 bis 2024



Die **Stadt Sprockhövel** hat für die Haushaltsjahre 2020 und 2021 einen Doppelhaushalt beschlossen. Sie plant bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung 2024 mit positiven Ergebnissen und erfüllt damit die Vorgaben gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW. Das Ziel des Stärkungspaktgesetzes, den Haushaltsausgleich bis 2021 ohne Konsolidierungshilfe darzustellen, wird dementsprechend erfüllt. Der geplante Jahresüberschuss liegt 2021 nur bei 29.000 Euro. Sprockhövel kann jedoch auf eine gut gefüllte Ausgleichsrücklage zurückgreifen, um eventuell eintretende Risiken auszugleichen.

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 2018 und Plan-Ergebnis 2024 - wesentliche Veränderungen

Grundzahlen	2018 (Durchschnitt 2014 bis 2018)* in Tausend Euro	2024 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Grundsteuer B	6.392	6.806	414	1,1
Gewerbesteuer	14.331 (14.233)	15.725	1.394 (1.492)	1,6 (1,7)
Gemeinschaftssteuern	18.208 (16.419)	22.708	4.500 (6.289)	3,7 (5,6)
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz	604	0	-604	-100
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	1.008 (724)	0	-1.008 (-724)	-100 (-100)
Übrige Erträge	34.416	40.114	5.697	2,6
<b>Aufwendungen</b>				
Steuerbeteiligungen	1.980 (2.071)	1.168	-811 (-903)	-8,4 (-9,1)
Allgemeine Kreisumlage	15.411 (14.652)	17.121	1.710 (2.470)	1,8 (2,6)
Personalaufwendungen	14.184	16.316	2.132	2,4
Versorgungsaufwendungen	690	720	30	0,7
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.619	9.528	909	1,7
Übrige Aufwendungen	23.343	25.941	2.598	1,8

\* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2018 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 Steigerungen der Erträge der **Grundsteuer B** plant die Stadt Sprockhövel grundsätzlich vorsichtig und in Anlehnung an die Orientierungsdaten. Der Anstieg der Erträge von 2018 nach 2024 beruht auf den zu erwartenden Steigerungen. Zudem sind Steigerungen aufgrund von Neubaugebieten zu erwarten. Ein Risiko ist nicht ersichtlich.

Bei der Planung der **Gewerbsteuer** rechnet die Stadt Sprockhövel bis 2024 mit steigenden Erträgen. Sprockhövel sieht jedoch in der Entwicklung der Gewerbsteuer ein großes Risiko. Im Vergleich zum letzten Jahresergebnis 2018 beträgt die Steigerung 1,4 Mio. Euro. Bereits für 2019 hat die Stadt mit Erträgen von 15,8 Mio. Euro und damit mit einem Anstieg von 1,4 Mio. Euro gerechnet. Die Planung für 2019 erfolgte vor dem Hintergrund der überdurchschnittlichen Erträge 2017 von 16,9 Mio. Euro. Die 2019 geplanten Erträge werden bei weitem nicht erreicht. Aufgrund der Prognose für 2019 sind die Planansätze im Haushaltsplan 2020/2021 nach unten korrigiert worden. Mittlerweile ist bekannt, dass selbst die prognostizierten Erträge nicht erzielt werden. Der Ansatz 2020 liegt mit 14,0 Mio. Euro unter dem Jahresergebnis 2018, dennoch deutlich über der Prognose für 2019. Für 2021 liegt die geplante Steigerung leicht oberhalb der Orientierungsdaten des Landes NRW. Dies wird in der Tatsache begründet, dass Mehrerträge aus Neuansiedlungen von Gewerbebetrieben erwartet werden. In der weiteren mittelfristigen Planung berücksichtigt Sprockhövel die Orientierungsdaten. In der Planung der Stadt Sprockhövel wird für 2020 sowie die folgenden Planjahre ein zusätzliches Risiko gesehen. Zudem sind die Erträge von der konjunkturellen Entwicklung abhängig und unterliegen damit allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Corona bedingte Effekte auf die Konjunktur und die Ansiedlung neuer Gewerbebetrieb werden ebenfalls abzuwarten sein.

Den größten Anstieg auf der Ertragsseite plant Sprockhövel bei den **Gemeinschaftssteuern**. Die Gemeinschaftssteuern (Einkommen- und Umsatzsteuern) sind, wie die Gewerbsteuer, eng mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verknüpft. Der Anstieg von 4,5 Mio. Euro im Vergleich zum Jahresabschluss 2018 bzw. 6,3 Mio. zum Durchschnittswert der letzten fünf Jahre ist vorsichtig kalkuliert. Die Steigerung liegt insgesamt unterhalb der Orientierungsdaten. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko wird in der Planung nicht gesehen. Jedoch verbleibt es, insbesondere aufgrund der deutlichen geplanten Steigerungen, bei einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko.

2018 erhielt die Stadt Sprockhövel noch 0,6 Mio. Euro **Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz**. Nach dem Stärkungspaktgesetz ist es das Ziel, dass die Kommunen bis spätestens 2021 einen aus eigener Kraft ausgeglichenen Haushalt vorlegen. Ab diesem Zeitpunkt werden keine weiteren Konsolidierungshilfen mehr gezahlt. Von 2021 bis 2024 sind daher keine Konsolidierungshilfen mehr eingeplant.

2018 hat die Stadt zudem noch eine **Erstattung aus der Abrechnung des Solidarbeitrages** von einer Mio. Euro erhalten. Mit dem Planjahr 2020 entfällt der sogenannte pauschale Belastungsausgleich. Die letztmalige Abrechnung der Einheitslastenbeteiligung wird im Jahr 2021 für das Jahr 2019 stattfinden. Aus diesen Grund plant Sprockhövel letztmalig für 2021 einen Ertrag aus der Abrechnung ein. Damit bestehen keine Risiken für die Jahre nach 2021.

Die **Steuerbeteiligungen** setzen sich aus der Gewerbesteuerumlage und dem Fonds Deutsche Einheit zusammen. Entgegen der meisten Aufwandpositionen plant Sprockhövel bei dieser Position einen Rückgang der Aufwendungen. Der Rückgang ist im Wegfall des Fonds Deutsche Einheit begründet. Ab 2020 plant die Stadt entsprechend der gesetzlichen Neuregelung keine Aufwendungen mehr für den Fonds Deutsche Einheit ein. Die Gewerbesteuerumlage ist vorsichtig geplant. 2019 hat die Stadt eine Steigerung einkalkuliert, die deutlich über der Steigerung der geplanten Gewerbesteuererträge lag. Das vorläufige Ergebnis 2019 liegt daher unter dem Planansatz. In den Planjahren 2020 und 2021 passt Sprockhövel die Gewerbesteuerumlage leicht an. In der mittelfristigen Finanzplanung liegen die Steigerungsraten leicht über denen der Gewerbsteuer. Die gpaNRW sieht in der Planung der Steuerbeteiligungen keine Risiken.

Die **allgemeine Kreisumlage** ist eine der größten Aufwandspositionen. In den abgeschlossenen Haushaltsjahren ist ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen. Diesen führt die Stadt Sprockhövel in der Planung grundsätzlich fort. Insgesamt wird mit einem Anstieg von 1,7 Mio. Euro bis 2024 gerechnet. Trotz teilweise gesunkener Hebesätze steigt das Umlageaufkommen kontinuierlich an. Auch die Orientierungsdaten für die Umlagegrundlage der Kreise sieht einen weiteren Anstieg vor. 2019 liegt der Ansatz leicht oberhalb der geleisteten Zahlungen. Für 2020 plant die Stadt aufgrund des Rückgangs der Gewerbesteuererträge im Referenzzeitraum eine Reduzierung der Aufwendungen. Vor dem Hintergrund der Entwicklung des Steueraufkommens ist die Planung nachvollziehbar. 2021 und in der mittelfristigen Finanzplanung berücksichtigt die Stadt Sprockhövel die geplanten Steigerungen des Kreises. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko wird in der Planung nicht gesehen. Allerdings beeinflusst die konjunkturelle Entwicklung maßgeblich die Umlagen, so dass sich für die Stadt ein allgemeines Risiko ergibt.

Die **Personal- und Versorgungsaufwendungen** werden in Sprockhövel vom Personalbereich kalkuliert. Die Steigerung bei den Personalaufwendungen stellt die größte Steigerung auf Seiten der Aufwendungen dar. Wohingegen die Versorgungsaufwendungen nur sehr gering ansteigen. Als Grundlage der Kalkulation dient ein erstellter Personalbedarfsplan, der entsprechend der personellen Veränderungen fortgeschrieben wird. Bei der Kalkulation sollen auskunftsgemäß zudem die bekannten Tarifsteigerungen berücksichtigt worden sein. Der Planansatz 2018 wurde weit überschritten. Dies liegt im Wesentlichen an einer Anhebung der Stellenanzahl. Der Rat musste seinerzeit über überplanmäßige Aufwendungen einen Beschluss fassen, da diese Anhebung scheinbar in der Planung keine Berücksichtigung fand. Aufgrund personeller Veränderungen im Personalbereich kann die Planung nur bedingt nachvollzogen werden. Der Ansatz für die Personalaufwendungen 2019 wurde deutlich erhöht, die Steigerung gegenüber den Jahresergebnis 2018 bleibt dennoch hinter der bekannten Tarif- und Besoldungssteigerungen zurück. Die Planansätze der Versorgungsaufwendungen liegen sogar weit unterhalb der Ergebnisse der abgeschlossenen Jahre. Dieser Ansatz wird selbst vom Personalbereich als optimistisch angesehen. Der 2019 erstmalig erstellte Controllingbericht zeigt dennoch, dass die Einhaltung der Ansätze insgesamt zu erwarten ist. Es wird sogar mit einer deutlichen Unterschreitung der Ansätze gerechnet. Dies ist jedoch der Tatsache geschuldet, dass zahlreiche Stellen ganz oder teilweise unbesetzt geblieben sind.

Die Ansätze für die Personalaufwendungen im Haushaltsplan 2020 und 2021 steigen weiterhin an. Bei der Planung wird mit unbesetzten Stellen sowie einen geplanten Stellenabbau kalkuliert. In der mittelfristigen Finanzplanung führt dies 2023 sogar zu einem geringen Rückgang des Ansatzes. Insgesamt plant die Stadt mit Einsparungen von 5,5 Stellen bis 2024. Der Ansatz der Versorgungsaufwendungen steigt 2020 im Vergleich zu 2019 zwar deutlich an, er liegt jedoch noch unterhalb des Jahresergebnisses 2018. 2021 liegt der Ansatz nur leicht über dem Ist 2018. In der mittelfristigen Finanzplanung werden keine Steigerungen eingeplant.

Die gpaNRW sieht in der Planung Risiken. Diese ergeben sich im Bereich der Personalaufwendungen generell in der Umsetzung des eingeplanten Stellenabbaus. Da es sich beim Stellenabbau jedoch durchweg um freiwerdende Stellen handelt, müsste die Stadt Sprockhövel dann lediglich auf die Wiederbesetzung verzichten. Im Bereich der Versorgungsaufwendungen werden die Ansätze vor allem 2019 optimistisch geplant. Zudem fehlt es an einer Steigerung der Ansätze in den Jahren der mittelfristigen Finanzplanung.

Ein weiterer Anstieg ist bei den **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** zu verzeichnen. Diese Aufwendungen beinhalten ein breites Spektrum von unterschiedlichen Aufwendungen. Zu den wesentlichen Aufwendungen gehören die Mietnebenkosten an die ZGS und der Drittaufwand aus der laufender Verwaltungstätigkeit. Insgesamt wird erwartet, dass das Gesamtvolumen von 2018 bis 2024 um 0,9 Mio. Euro ansteigt. Im Betrachtungszeitraum der abgeschlossenen Jahre 2014 bis 2018 gelang es der Stadt die Aufwendungen nach einem Anstieg wieder zu reduzieren. 2018 wird allerdings der geringste Wert ausgewiesen. Die Mietnebenkosten konnten in den letzten Jahren konstant gehalten werden. Die Planung der anderen Positionen erfolgt dezentral. In welchem Umfang Preissteigerung berücksichtigt werden ist nicht bekannt. Grundsätzlich erscheint die Planung mit einem Anstieg von jährlich 1,7 Prozent plausibel. Ein Risiko ist nicht ersichtlich.

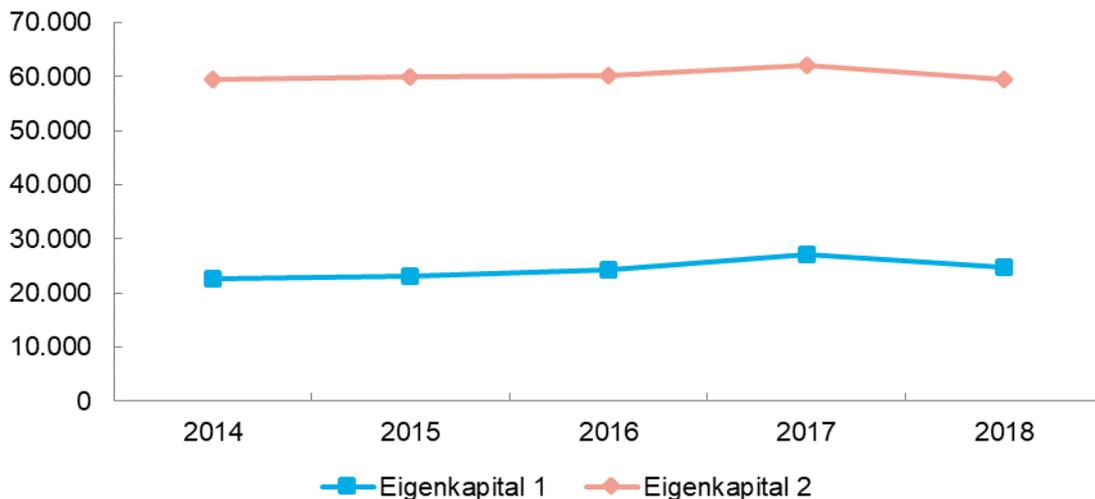
### 1.3.4 Eigenkapital

#### → Feststellung

Die erwartete Überschuldung ist nicht eingetreten. Das Eigenkapital der Stadt Sprockhövel hat sich gegenüber der Eröffnungsbilanz 2007 positiv entwickelt. Abgesehen von einer Abwertung der Finanzanlagen übersteigt der Anstieg die erhaltenen Konsolidierungshilfen. Die Ausgleichsrücklage ist bis zum Höchstbetrag aufgefüllt. Die Eigenkapitalquote 1 der Stadt Sprockhövel ist unterdurchschnittlich.

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 Sprockhövel in Tausend Euro 2014 bis 2018**

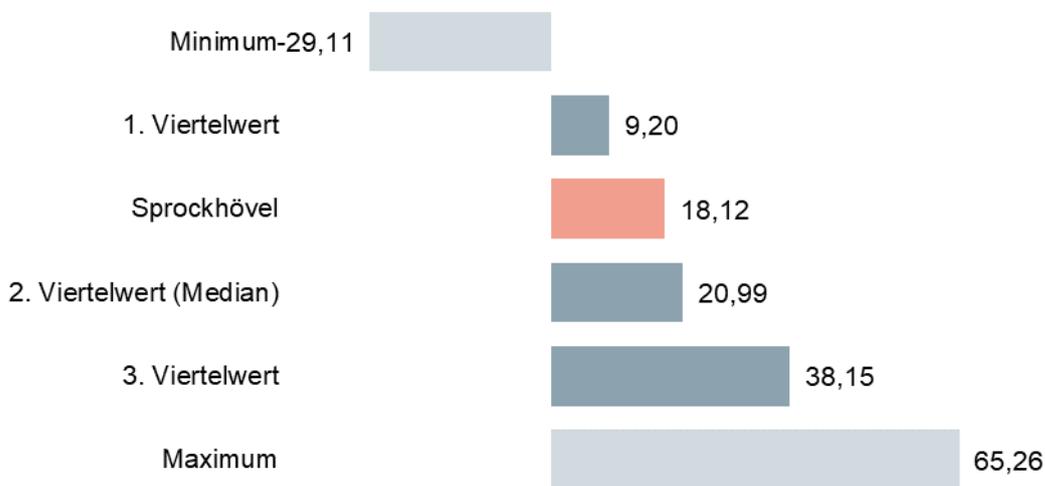


Das Eigenkapital der **Stadt Sprockhövel** hat sich seit der Eröffnungsbilanz positiv entwickelt. Die erwartete Überschuldung 2014 ist nicht eingetreten. Im Ergebnis ist das Eigenkapital bis 2014 sogar angestiegen. Nach den Jahresabschlüssen 2014 bis 2018 konnte die Stadt Sprockhövel ihr Eigenkapital insgesamt nicht nur erhalten, sondern stark ausbauen. Unter Berücksich-

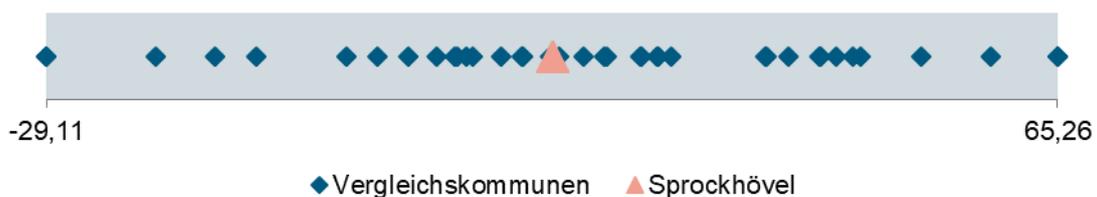
tigung des hohen Defizites 2014 kam es im Zeitraum von 2014 bis 2018 zu einem überschaubaren Werteverzehr. Trotz einer Abwertung der Finanzanlagen von 2,7 Mio. Euro in 2018, sinkt das Eigenkapital 1 im Betrachtungszeitraum nur um 0,9 Mio. Euro.

Die Stadt Sprockhövel hat von 2011 bis 2020 insgesamt 7,6 Mio. Euro Konsolidierungshilfen nach dem Stärkungspaktgesetz erhalten. Ohne die Abwertung bei den Finanzanlagen hätte der Anstieg des Eigenkapitals in den abgeschlossenen Jahren die erhaltenen Konsolidierungshilfen übertroffen. Die Konsolidierungshilfen haben demnach erkennbar zum Erhalt und zur Steigerung des Eigenkapitals beigetragen. Nach aktueller Planung wird das Eigenkapital in den Planjahren bis 2024 um weitere 1,9 Mio. Euro ansteigen.

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 37 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit dem ausgewiesenen Eigenkapital 2018 ist die Eigenkapitalquote 1 der Stadt Sprockhövel unterdurchschnittlich.

Aufgrund der positiven Jahresergebnisse im Betrachtungszeitraum erreichte die Ausgleichsrücklage der Stadt Sprockhövel 2017 den bis dato zulässigen Höchstbetrag. Mit zuletzt neun Mio. Euro in 2018 ist sie ausreichend, um ihre Funktion der Risikobewältigung zu erfüllen. Aufgrund der gesetzlichen Neuregelung wird sie, sofern die Planungen eintreten, bis 2024 voraussichtlich um 1,9 Mio. Euro ansteigen.

### 1.3.5 Schulden und Vermögen

→ **Feststellung**

Die Stadt Sprockhövel konnte ihre Verschuldung im Kernhaushalt reduzieren. Im Gesamtabchluss steigen die Schulden hingegen an. Dies ist im Wesentlichen auf die eingegangenen Verbindlichkeiten zurückzuführen. Die Gesamtverbindlichkeiten sind durchschnittlich.

→ **Feststellung**

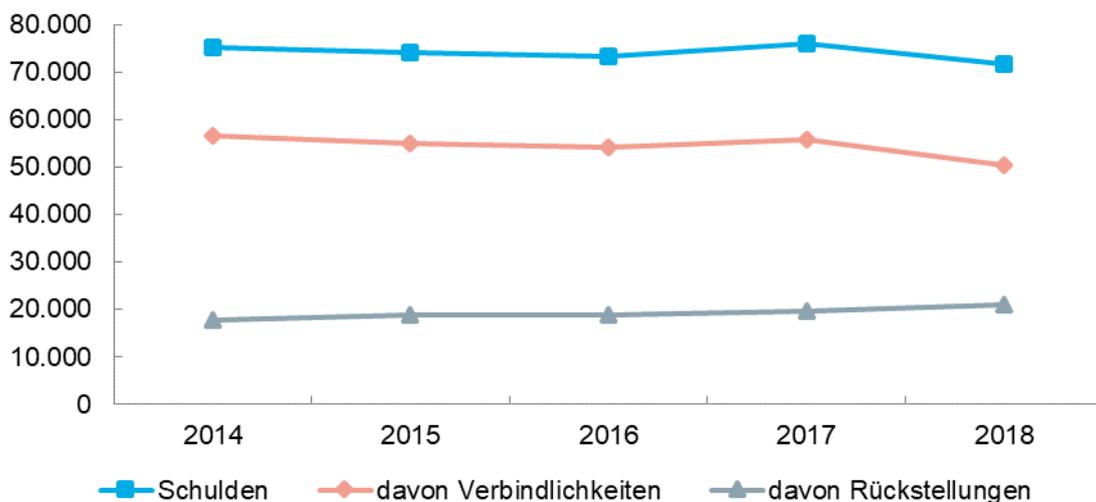
Aus bilanzieller Sicht weisen das Kanalvermögen und insbesondere die Straßen bereits ein hohes Durchschnittsalter auf und lassen Reinvestitionen erwarten. Der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen wurde zuletzt 2014 aufgenommen und besser bewertet. Es hat allerdings weiterhin ein deutlicher Werteverzehr beim Infrastrukturvermögen stattgefunden.

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

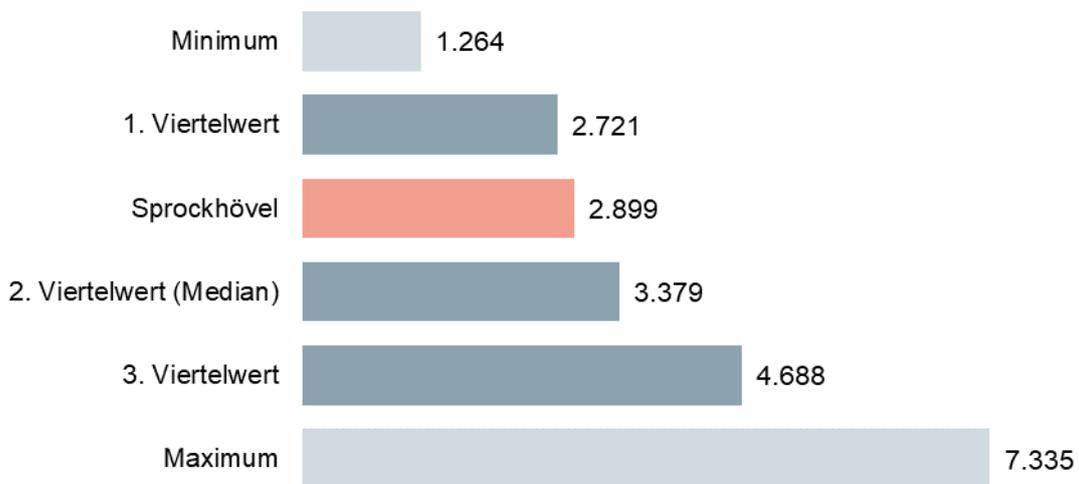
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabchluss ein.

Da die **Stadt Sprockhövel** zum Zeitpunkt der Prüfung über keinen aktuellen Gesamtabchluss verfügte, stellen wir zunächst die Schulden des Kernhaushalts dar. Im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2018 sind die Schulden rückläufig. Insgesamt konnten sie um 3,4 Mio. Euro reduziert werden. Dies ist vor allem auf die Entschuldungsstrategie der Stadt zurückzuführen. Sprockhövel hat im Zusammenhang mit dem Haushaltssanierungsplan Vorgaben für eine Entschuldung aufgestellt. Seit dem Haushalt 2012 ist die jährliche Kreditaufnahme auf maximal zwei Drittel der jährlichen Kredittilgung begrenzt. Allerdings gelingt es Sprockhövel ab 2017 nicht mehr diese Vorgabe einzuhalten. Der Haushaltsplan 2020 und die mittelfristige Finanzplanung sehen Kreditaufnahmen bis maximal der jährlichen Kredittilgung vor.

**Schulden Sprockhövel in Tausend Euro 2014 bis 2018**



### Schulden je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 37 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Insgesamt weist die Stadt Sprockhövel unterdurchschnittliche Schulden je Einwohner auf. Dabei bleibt jedoch zu berücksichtigen, dass die Stadt ihr gesamtes Gebäudevermögen an die ZGS übertragen hat. Als hundertprozentige Tochter der Stadt sind bei der Konzernbetrachtung damit die bei der ZGS entstehenden Schulden zu berücksichtigen. 2017 belief sich der Schuldenanteil der ZGS am Konzern Stadt auf rund 25 Prozent.

Im Folgenden betrachten wir den interkommunalen Vergleich auf Ebene des Gesamtabschlusses und des Kernhaushalts.

### Gesamtschulden je Einwohner in Euro

Jahr	Sprockhövel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	4.041	3.300	3.621	4.209	5.816	7.481	12
<b>nachrichtlich: Schulden je Einwohner in Euro (Kernhaushalt)</b>							
2017	3.035	1.256	2.484	3.340	4.440	7.321	39

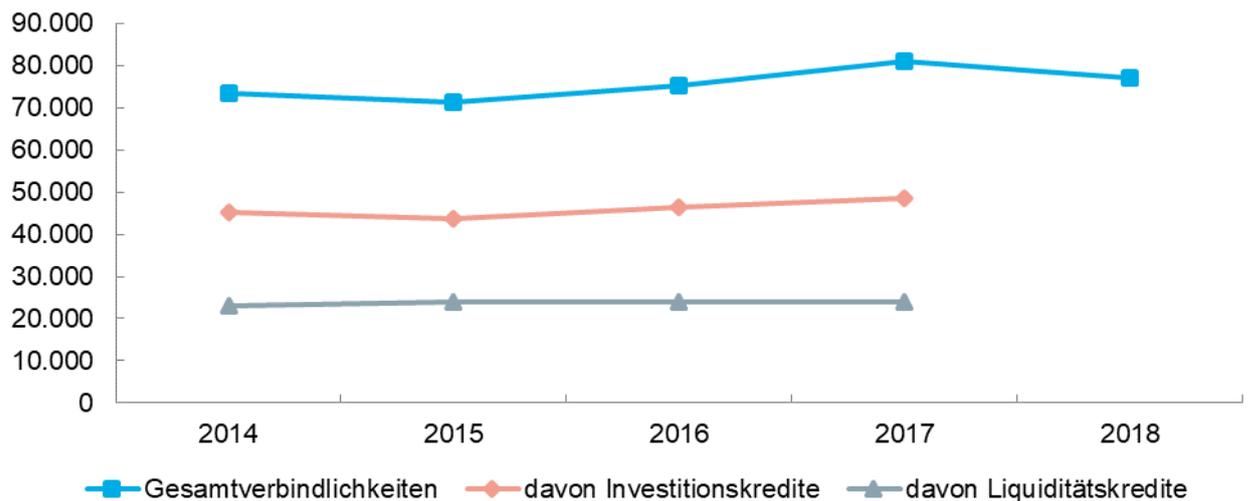
Die Gesamtschulden sind entgegen der Schulden im Kernhaushalt im Betrachtungszeitraum deutlich angestiegen. Von 2014 bis 2017 ist ein Anstieg von 9,3 Mio. Euro zu verzeichnen. 2017 sind die Gesamtschulden je Einwohner dennoch leicht unterdurchschnittlich.

Der wesentliche Teil der Gesamtschulden ist mit 80 Prozent auf die Verbindlichkeiten zurückzuführen. Die verbleibenden 20 Prozent setzen sich insbesondere aus Rückstellungen für das Personal zusammen. Hierzu zählen Rückstellungen für Pensionen, Altersteilzeit sowie Urlaub und Überstunden. Die Rückstellungen sind fast ausschließlich dem Kernhaushalt zugeordnet.

### 1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2014 bis 2017 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der Stadt Sprockhövel verwendet. Für das Jahr 2018 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. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

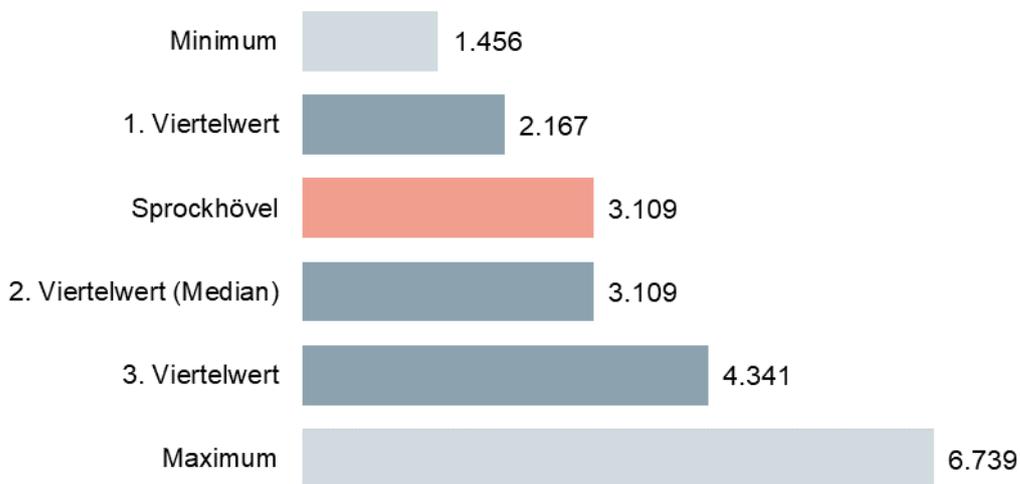
**Gesamtverbindlichkeiten Sprockhövel in Tausend Euro 2014 bis 2018**



Die Gesamtverbindlichkeiten 2018 belaufen sich auf 77 Mio. Euro. Diese sind damit um 3,7 Mio. Euro im Vergleich zu 2014 angestiegen. Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes sind im gleichen Zeitraum hingegen um 6,2 Mio. Euro zurückgegangen.

Die Gesamtverbindlichkeiten bestehen zu knapp 90 Prozent aus Krediten. 59,8 Prozent sind auf Investitionskredite und 29,6 Prozent auf Kredite zur Liquiditätssicherung zurückzuführen. In den Kreditverbindlichkeiten sind 0,5 Mio. Euro aus dem Förderprogramm „Gute Schule 2020“ enthalten.

### Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 25 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Trotz des Anstieges der Gesamtverbindlichkeiten in Sprockhövel sind diese je Einwohner durchschnittlich.

#### 1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Von 2014 bis 2018 ergibt sich bei der **Stadt Sprockhövel** ein Finanzmittelüberschuss von 7,6 Mio. Euro. Dies liegt vornehmlich an den ab 2015 durchgehend sehr positiven Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit. Die Salden aus der Investitionstätigkeit sind ausgenommen 2017 negativ. Die Auszahlungen sind damit höher als die Einzahlungen.

#### Salden der Finanzrechnung Sprockhövel in Tausend Euro 2019 bis 2024

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.026	339	910	1.017	1.168	1.361
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.819	-1.792	-1.974	-1.910	-1.619	-1.694
<b>= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag</b>	<b>-793</b>	<b>-1.453</b>	<b>-1.064</b>	<b>-894</b>	<b>-451</b>	<b>-333</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-48	-84	-1	-200	-693	-691

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-841	-1.536	-1.065	-1.094	-1.145	-1.024

Im Zusammenhang mit dem Haushaltssanierungsplan beabsichtigt die Stadt Sprockhövel die Kreditverbindlichkeiten abzubauen. Hierzu wird auf die zuvor gemachten Ausführungen zur Entschuldungsstrategie verwiesen. Die Stadt Sprockhövel rechnet in den Planjahren weiterhin mit positiven Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit. Insgesamt belaufen sich diese sogar auf 5,8 Mio. Euro. Allerdings gelingt es ihr damit nicht, die ordentliche Tilgung der Kredite zu finanzieren. Daraus resultiert, dass die Stadt wieder mit einem weiteren Anstieg der Liquiditätskredite rechnet. Zudem entsteht aufgrund der Investitionstätigkeit durchweg ein Finanzmittelfehlbetrag. Der Fehlbetrag wird sich nach der Planung auf fünf Mio. Euro belaufen. Nachdem die Verbindlichkeiten im Betrachtungszeitraum rückläufig waren, werden sie in den Planjahren wieder ansteigen. Der Handlungsspielraum für zukünftige Generationen wird hierdurch verringert.

In der Ergebnisplanung hat die gpaNRW zudem zusätzliche Risiken festgestellt. Diese Risiken können auch Auswirkungen auf den Finanzplan haben. Hierzu wird auf die Ausführungen im Kapitel Plan-Ergebnisse verwiesen.

### 1.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Infrastruktur- und Gebäudevermögen

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.

Sofern uns genauere Informationen über den Zustand des Vermögens zur Verfügung stehen, zieht die gpaNRW diese heran.

Bei der Betrachtung des Infrastrukturvermögens werden die Anlagenabnutzungsgrade der beiden größten Bilanzpositionen ermittelt. Dazu zählen das Kanal- und Straßenvermögen. Das Gebäudevermögen ist, wie bereits zuvor erörtert, ausgegliedert. Die Ermittlung der Anlagenabnutzungsgrade ist aufgrund des umfangreichen Gebäudeportfolios und der Anlagengüter im Rahmen der Prüfung nicht darstellbar.

## Anlagenabnutzungsgrad Sprockhövel 2017 / 2018

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle		GND in Jahren Sprockhövel	Durchschnittl. RND in Jahren Sprockhövel*	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro (Anlagenbuchhaltung)*
	von	bis				
Abwasserkanäle	50	80	59	20	65	23.583.375
Straßen	30	60	50	10	80	40.153.598

\* Die Auswertung des Kanalvermögens erfolgt mit Stand zum 31. Dezember 2017. Zum Zeitpunkt der Analyse lagen noch keine Werte aus 2018 vor. Die Angaben zum Straßenvermögen beziehen sich auf den Bilanzstichtag 31. Dezember 2018.

Der Anlagenabnutzungsgrad des **Kanalvermögens** ist bereits vorangeschritten. Im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2018 hat ein Werteverzehr von 1,6 Mio. Euro stattgefunden. Ausgehend von der Eröffnungsbilanz beträgt dieser allerdings nur 0,3 Mio. Euro.

Die Anlagenabnutzung beim **Straßenvermögen** ist sogar sehr weit vorangeschritten. Mit 80 Prozent ist bereits ein sehr großer Teil der Straßen abgeschrieben. Ein hoher Anlagenabnutzungsgrad kann darauf hinweisen, dass mittelfristig verstärkt mit Ersatzinvestitionen zu rechnen ist. Bei der Betrachtung der einzelnen Straßen wird das Ausmaß noch deutlicher. Bereits 65 Prozent der bilanzierten Vermögensgegenstände sind komplett abgeschrieben. Im Betrachtungszeitraum hat bei der Bilanzposition „Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen“ ein Werteverzehr von vier Mio. Euro stattgefunden. Seit der Eröffnungsbilanz ist die Bilanzposition sogar um 12,2 Mio. Euro und damit fast einem Viertel zurückgegangen. Aus bilanzieller Sicht befinden sich die Straßen in einem sehr schlechten Zustand.

Diese Entwicklung findet sich bei den Investitionsquoten wieder. Dem Werteverzehr durch Abschreibungen wird grundsätzlich mit Investitionen begegnet. Die Investitionsquote stellt dabei das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits und Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten jedoch grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Durchschnittlich liegt die Investitionsquote in Sprockhövel im Betrachtungszeitraum bei nur 53 Prozent. Bei der Bilanzposition „Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen“ fällt sie mit durchschnittlich 25,9 Prozent sogar sehr gering aus.

Entgegen der bilanziellen Betrachtung zeigt die 2014 durchgeführte Inventur beim Straßenvermögen ein deutlich besseres Bild. Bereits bei der letzten überörtlichen Prüfung hat die Stadt Sprockhövel erwartet, dass sich der tatsächliche Straßenzustand besser darstellt. 2014 hat Sprockhövel daher eine Bestandsaufnahme der Straßen durchgeführt. Seinerzeit wurden die Straßen in fünf Zustandsklassen eingeteilt. Bei einer Einteilung in Zustandsklassen zeigt die Zustandsklasse 1 die Verkehrsflächen mit dem besten und die Zustandsklasse 5 die Verkehrsflächen mit dem schlechtesten Zustand an.

### Verteilung der Zustandsklassen nach der Fläche 2014

	Flächen in qm	Flächenanteil in Prozent
Zustandsklasse 1	17.046	2,00
Zustandsklasse 2	292.219	34,24
Zustandsklasse 3	224.410	26,30
Zustandsklasse 4	181.608	21,28
Zustandsklasse 5	138.042	16,18
<b>Summe</b>	<b>853.324</b>	<b>100,00</b>

Die Auswertung der Daten zeigt, dass das sich der überwiegende Anteil der Straßenflächen 2014 noch in den Zustandsklassen zwei bis vier befand. Eine Aktualisierung der Daten hat bisher nicht stattgefunden. Trotz des erläuterten Werteverzehrs von vier Mio. Euro seit 2014, ist weiterhin eine Abweichung zwischen dem Bilanzwert und dem tatsächlichen Zustand zu vermuten. Ein aktuelles Schadens- bzw. Zustandsbild der Straßen würde einen besseren Überblick über den Umfang der erforderlichen Investitionen geben.

Nach Auskunft der Fachabteilung hat sich bei der Inventur herausgestellt, dass die ermittelten Werte in der Eröffnungsbilanz fehlerhaft waren. Sowohl die Ermittlung der Werte bei der Eröffnungsbilanz als auch bei der Inventur wurde von externen Unternehmen durchgeführt. Der Zustand wird von der Stadt besser eingeschätzt, als es die Bilanz erwarten lässt. Der seit 2014 stattgefundenen Werteverzehr wird jedoch von der Fachabteilung ebenfalls kritisch gesehen.

Das **Gebäudevermögen** wird von der ZGS bewirtschaftet und in deren Bilanz geführt. Die ZGS ist für die Unterhaltung und Investitionen verantwortlich. Die entstehenden Aufwendungen werden durch das Mietverhältnis vom Kernhaushalt an die ZGS erstattet. Das Gebäudevermögen wird im Rahmen des Gesamtabschlusses wieder dem Konzern Stadt zugeordnet. Im Zeitraum 2014 bis 2017 stieg der Bilanzwert der Position „bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte“ um 3,1 Mio. Euro an. Dies ist im Wesentlichen auf Investitionen im Jahr 2016 zurückzuführen. Im Bereich der „Sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude“ stieg der Bilanzwert um 3,3 Mio. Euro im Zusammenhang mit Errichtung einer Flüchtlingsunterkunft an. 2017 ist der Wert wieder deutlich zurückgegangen, da die ZGS nach dem Abbau der Unterkunft eine außerordentliche Abschreibung vorgenommen hat. Dies spiegelt sich in der im Kapitel „Eigenkapital“ beschriebenen Abwertung der Finanzanlagen wider.

## 1.4 Haushaltssteuerung

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

## 1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

### → Feststellung

Der Stadt Sprockhövel gelingt es die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft zeitnah bereitzustellen.

### → Feststellung

Der Finanzbereich erstellt quartalsweise Controllingberichte. Diese liefern der Verwaltungsführung zeitnah erste Informationen für die Planung, Ausführung und Steuerung.

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

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

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

Die **Stadt Sprockhövel** ist Teilnehmerin des Stärkungspaktes. Die Stadt hat damit eine unterjährige Berichtspflicht an die Bezirksregierung zur Umsetzung des Haushaltssanierungsplans. Der Bezirksregierung wird

- bis einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres die Haushaltssatzung mit den Anlagen angezeigt,
- der bestätigte Jahresabschluss bis zum 15. April des Folgejahres angezeigt und
- im laufenden Haushaltsjahr zum 30. Juni und 30. September zum Stand des Haushaltssanierungsplans berichtet.

Den Anzeigen der Haushaltssatzungen ist jeweils ein Beschluss des Rates im November vorausgegangen. Vor dem Hintergrund der Kommunalwahlen 2020 wurde 2019 ein Doppelhaushalt für 2020 und 2021 aufgestellt und verabschiedet. Zur Aufstellung der Jahresabschlüsse hat der Rat der Stadt 2015 eine besondere Regelung getroffen. Es wurde ein genereller Beschluss zur Überweisung der Entwürfe an die Rechnungsprüfung getroffen. Damit soll das Verfahren beschleunigt werden. Zudem erfolgt die Zuleitung der Entwürfe an die Ratsmitglieder in digitaler Form. Die Ratsmitglieder sollen möglichst zeitnah und unabhängig von Sitzungsterminen über den jeweiligen Abschluss informiert werden. 2019 konnte die gesetzliche Frist zur Zuleitung bis zum 31. März nicht eingehalten werden. Die Übermittlung des Entwurfes ist erst mit Datum vom 08. Mai 2019 erfolgt. Die Bestätigung durch den Bürgermeister und Kämmerer erfolgte am 11. April 2019. Unabhängig einer rechtlichen Prüfung gelingt es der Stadt Sprockhövel durch

den Beschluss das Verfahren zu beschleunigen. Die Beschlussfassungen zu den Jahresabschlüssen konnte somit immer fristgerecht bis zum 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres vorgenommen werden. Dagegen sind die Gesamtabchlüsse in der Vergangenheit nicht fristgerecht auf- und festgestellt worden.

Aufgrund der Berichtspflicht als Stärkungspaktkommune hat die Stadt Sprockhövel ein Finanzcontrolling und Berichtswesen implementiert. Quartalsweise wird zentral von der Kämmerei ein Bericht erstellt. Diese Berichte werden zudem vor den Sitzungen des Haupt- und Finanzausschusses aktualisiert. Inhaltlich stellen die Berichte die Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Situation dar und erläutern diese. Zudem werden wesentliche Ertrags- und Aufwandspositionen erläutert sowie die Schuldensituation dargestellt. Über den Stand von Investitionen und der Umsetzung des Sanierungsplanes wird nicht berichtet. Die Erläuterungen enthalten neben einem Soll-Ist-Vergleich eine Einschätzung der Entwicklung dieser Positionen. Eine Prognose der Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres erfolgt nicht.

Bei der Darstellung der Schuldensituation werden neben dem Kernhaushalt auch die Schuldentwicklung der ZGS dargestellt. Über die Entwicklung der dortigen Investitionen wird hingegen nicht berichtet.

→ **Empfehlung**

Der Controllingbericht der Stadt Sprockhövel sollte um eine Prognose sowie um den Stand der Umsetzung großer Investitionen und des Haushaltssanierungsplanes ergänzt werden.

#### 1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ **Feststellung**

Der Stadt Sprockhövel gelingt es trotz Konsolidierungsbemühungen nicht, die steigenden Aufwendungen insbesondere im Bereich Personal zu kompensieren. Die zukünftigen Jahresüberschüsse sind im Wesentlichen auf die geplante konjunkturelle Entwicklung zurückzuführen.

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.

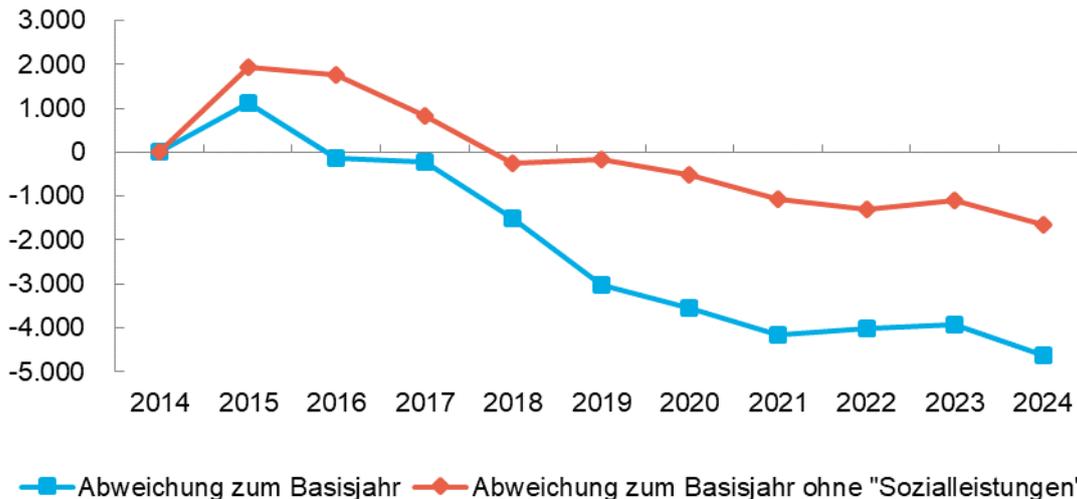
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung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

Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen

im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können von der Stadt nur eingeschränkt beeinflusst werden. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar.

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2014 entwickeln. Die Tabellen 10 bis 12 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

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



Werte 2014 bis 2018: IST, ab 2019: PLAN

Ausgehend vom Basisjahr verläuft die Entwicklung 2015 zunächst positiv. Dies ist auf die Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B zurückzuführen. Diese Maßnahme war Bestandteil des Haushaltssanierungsplanes. Mit der Anhebung war ein Anstieg der Erträge von 2,3 Mio. Euro verbunden. Dem stehen bereits 2015 insbesondere steigende Personal- und Versorgungsaufwendungen entgegen. Im weiteren Verlauf zeigt die Grafik die negative Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse. Insbesondere die angesprochene Entwicklung der Personalaufwendungen und ein geplanter Anstieg der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen belasten den Haushalt zunehmend. In den abgeschlossenen Jahren 2014 bis 2018 sind die Personalaufwendungen um 3,2 Mio. Euro angestiegen. In den Planjahren wird zudem mit einer weiteren Zunahme von 2,1 Mio. Euro gerechnet. Hinzu kommt in den Planjahren eine Erhöhung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen um 0,8 Mio. Euro. Der Stadt Sprockhövel gelingt es nicht dieser Entwicklung durch Haushaltskonsolidierung entgegenzuwirken. Der geplante Haushaltsausgleich wird daher nur aufgrund der geplanten positiven konjunkturellen Entwicklung erreicht.

Der Trend der bereinigten Ergebnisse ohne „Sozialleistungen“ verläuft ähnlich. In den Planjahren nimmt die Abweichung allerdings etwas zu. Dies ist darauf zurückzuführen, dass Sprockhövel mit einer etwas geringeren Deckung der Aufwendungen durch die Erträge rechnet. Dies ent-

spricht einer vorsichtigen Planung. Zudem befindet sich die Stadt in der Beratung im Zusammenhang mit dem Stärkungspakt. Aktuell sind im Bereich der Hilfe zur Erziehung Maßnahmen erarbeitet worden, die zur Haushaltskonsolidierung beitragen können.

### 1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die **Stadt Sprockhövel** hat die Hebesätze seit der Einführung des NKF 2007 bereits sukzessive erhöht. Die Hebesätze der Grundsteuer A sind von 212 auf 250 Punkte, der Grundsteuer B von 390 auf 730 Punkte und der Gewerbesteuer von 430 auf 490 Punkte angehoben worden. Die Grundsteuer B konnte durch die Erhöhung des Hebesatzes von 462 auf 730 Punkte in 2015, wie bereits erläutert, merklich zur Haushaltskonsolidierung beitragen.

Die fiktiven Hebesätze des Landes liegen seit 2019 bei 223 (Grundsteuer A), 443 (Grundsteuer B) bzw. 418 (Gewerbesteuer) Hebesatzpunkten. Sie sind damit niedriger als die von der Stadt Sprockhövel festgelegten Hebesätze. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Stadt zur Deckung ihrer Aufwendungen.

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

#### Hebesätze des Jahres 2018

	Stadt Sprockhövel	Ennepe-Ruhr-Kreis	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse	Stärkungspaktkommunen
Grundsteuer A	250	353	319	291	366
Grundsteuer B	730	779	625	543	700
Gewerbesteuer	490	497	470	409	485

Bei der Grundsteuer B ist zu beachten, dass der Hebesatz einschließlich des Anteils der Straßenreinigung verglichen wird. Der Anteil an der Straßenreinigung beträgt in Sprockhövel 30 Hebesatzpunkte. Von der Möglichkeit, die Straßenreinigung über die Grundsteuer zu finanzieren, macht nicht jede Kommune Gebrauch.

### 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 Sprockhövel hat lediglich 2018 Ermächtigungsübertragungen ausgewiesen. Der Grad der in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen ist vergleichsweise hoch.

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 diese 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.

Der Rat der **Stadt Sprockhövel** hat in seiner Sitzung am 18. Juli 2013 entsprechende Regelungen getroffen. Grundsätzlich soll das Prinzip der Jährlichkeit beachtet werden. Bereits bei der Haushaltsplanung sollen daher die geplanten Maßnahmen des laufenden Jahres auf ihre Umsetzbarkeit überprüft werden. Können diese nicht im laufenden Jahr abgeschlossen werden, sind neue Mittel einzuplanen. Ermächtigungen entfallen mit Ablauf des Haushaltsjahres. Nur in zwingend begründeten Ausnahmefällen werden Mittel übertragen. Die Entscheidung trifft der Kämmerer bzw. in Vertretung der Bürgermeister auf schriftlichen Antrag. Die Antragsfrist ist auf den 31. Dezember des Haushaltsjahres festgelegt. Die getätigten Übertragungen werden dem Rat zur Kenntnis gegeben.

Die Stadt Sprockhövel hat im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2018 lediglich für Jahr 2018 Ermächtigungsübertragungen zu verzeichnen. 2017 wurden erstmalig seit der Einführung des NKF Übertragungen durchgeführt. Bei den ordentlichen Aufwendungen belaufen sich diese auf 17.000 Euro und bei den Auszahlungen aus Investitionszahlungen auf 1,3 Mio. Euro.

#### Ordentliche Aufwendungen Sprockhövel 2014 bis 2018

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	54.051	55.435	66.157	64.822	64.671
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	0	0	17
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	54.051	55.435	66.157	64.822	64.689
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	54.708	57.332	62.632	63.911	63.816
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>101,2</b>	<b>103,4</b>	<b>94,7</b>	<b>98,6</b>	<b>98,7</b>

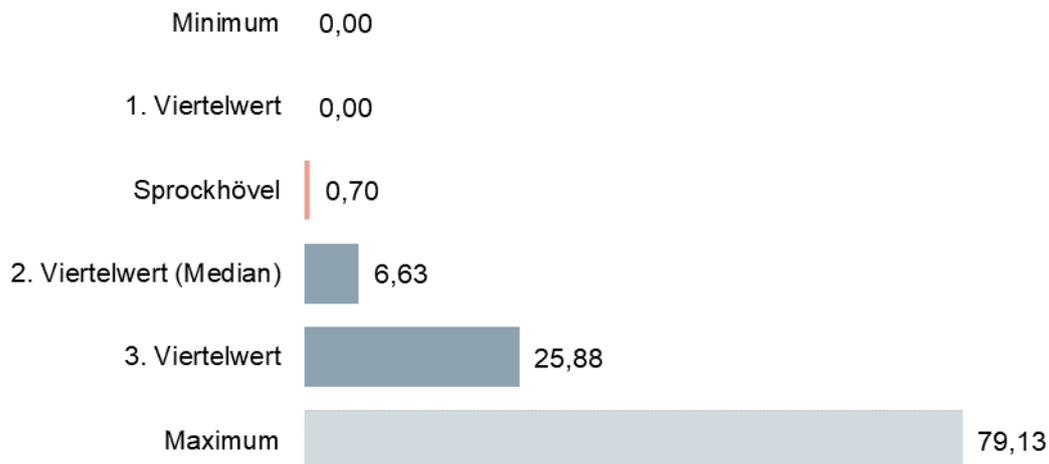
#### Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit Sprockhövel 2014 bis 2018

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	53.046	54.274	64.135	63.035	62.785
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	0	0	17
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	53.046	54.274	64.135	63.035	62.802
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	52.016	53.947	58.414	60.987	59.397

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	98,1	99,4	91,1	96,8	94,6

Die Stadt Sprockhövel hat 2014 und 2015 mehr Aufwendungen verbucht als sie in den jeweiligen Haushaltsplänen veranschlagt hatte. In den Jahren 2016 bis 2018 werden die Ansätze weitgehend ausgeschöpft. Die geplanten Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit 2014 bis 2018 werden ebenfalls weitgehend ausgeschöpft.

### Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 35 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



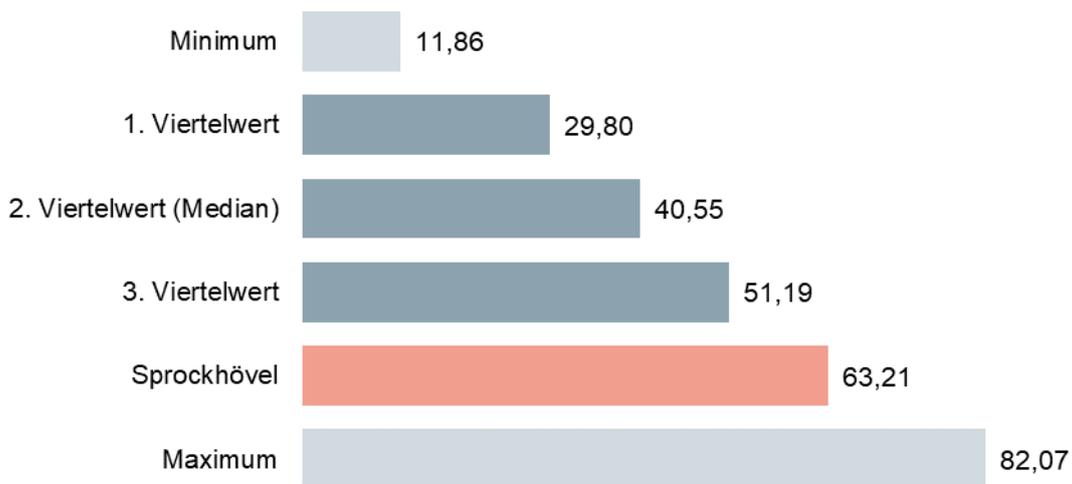
Mit den erstmaligen Ermächtigungsübertragungen 2018 gehört Sprockhövel bei den ordentlichen Aufwendungen im Vergleich zu den Kommunen mit den geringsten Ermächtigungsübertragungen je Einwohner. Die Übertragungen sind weit unterdurchschnittlich.

### Investive Auszahlungen Sprockhövel 2014 bis 2018

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	2.214	2.616	2.480	3.024	4.384
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	0	0	1.277
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,0	0,0	0,0	0,0	29,1

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	2.214	2.616	2.480	3.024	5.661
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,0	0,0	0,0	0,0	22,6
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	2.062	1.935	1.752	1.647	3.578
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	93,1	73,9	70,6	54,5	63,2

### Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 36 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Auch bei den investiven Auszahlungen hat die Stadt Sprockhövel lediglich 2018 Ermächtigungsübertragungen ausgewiesen. Trotz dieser ist der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes weiterhin sehr hoch. Sprockhövel gehört zu den Kommunen mit den höchsten Graden der Inanspruchnahme.

Dies ist im Wesentlichen auf zwei Aspekte zurückzuführen. Zum einen hat die Stadt Sprockhövel, wie im Kapitel „Schulden und Vermögen“ ausgeführt, das Gebäudevermögen an die ZGS übertragen. Daraus resultiert, dass beim Kernhaushalt in diesem Bereich keine Investitionen geplant werden. Zum anderen verfolgt die Stadt eine Entschuldungsstrategie. Hierzu wird ebenfalls auf das Kapitel „Schulden und Vermögen“ verwiesen. Aufgrund des Ziels, die Schulden abzubauen und der in diesem Zusammenhang eingeführten Obergrenze neuer Schulden, sind auch die Investitionsmöglichkeiten begrenzt. Bei der Planung wird daher in Sprockhövel darauf

geachtet, dass nur Investitionen eingeplant werden, die zwingend notwendig und vor allem realistisch im Folgejahr umsetzbar sind. Die geringen Mittel für Investitionen und die vorab gut durchdachte Planung haben zur Folge, dass die Stadt einen hohen Ausschöpfungsgrad erreicht.

#### 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**

Die Stadt Sprockhövel verfügt nicht über strategische Vorgaben im Bereich der Fördermittelakquise. Es fehlt an einem Gesamtüberblick über mögliche Förderfähigkeiten. Eine Standardisierung des Prozesses würde die Stadt Sprockhövel bei der Fördermittelakquise unterstützen.

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

Die Stadt **Sprockhövel** hat keine strategischen Vorgaben zur Fördermittelakquise getroffen. Richtlinien oder Dienstanweisungen existieren nicht. Strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise jedoch eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit.

Die Fördermittelbeantragung obliegt den dezentralen Organisationseinheiten. Die jeweiligen Mitarbeiter sind selbst dafür verantwortlich entsprechende Förderprogramme ausfindig zu machen. Nach eigener Einschätzung der Stadt haben die Mitarbeiter einen guten Überblick über die Förderprogramme in ihren speziellen Bereichen. Eine zentrale oder externe Unterstützung sowie eine Übersicht über Förderprogramme gibt es nicht. Die Beantragung von Fördermitteln erfolgt nur für Maßnahmen, die geplant waren oder erforderlich werden. Eine Initiierung von Maßnahmen aus Gründen der Förderfähigkeit hat es bisher nicht gegeben und wird aufgrund der haushaltswirtschaftlichen Situation auch nicht verfolgt.

###### → **Empfehlung**

Die Stadt Sprockhövel sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden. Hierbei ist die Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel (ZGS) entsprechend einzubinden.

#### 1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

##### → **Feststellung**

Ein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen hat die Stadt Sprockhövel nicht etabliert. Ein strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen Rückforderungen zu vermeiden.

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

Ein Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es in der **Stadt Sprockhövel** nicht. Die Einhaltung der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie der rechtzeitige Mittelabruf wird vom jeweiligen Mitarbeiter bzw. Projektverantwortlichen überwacht. Gelegentlich werden von der Stadt Fristverlängerungen beantragt, die jedoch nach Aussage der Kommune unproblematisch gewährt werden. Ebenso obliegen die Dokumentationen und die Nachweise über die Verwendung der Mittel den jeweiligen Mitarbeitern bzw. Projektverantwortlichen. Dabei können diese meist auf Bauprotokolle oder Ähnliches zurückgreifen. Es fehlt der Stadt an einem Gesamtüberblick. Es gibt keine Datei oder Datenbank, in der die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte zentral zusammengeführt werden.

Der überwiegende Anteil der Fördermittel stammt aus den Baubereichen. Bisher sind in diesen Bereichen alle Anträge positiv beschieden worden. Zuletzt sind beispielsweise Förderungen im Bereich Hochwasserschutz und ÖPNV bewilligt worden. Beim Hochwasserschutz wird die Beantragung als unkompliziert beschrieben. Es handelt sich im Wesentlichen um Einzelmaßnahmen, die sich im Rahmen eines abgestimmten Konzeptes bewegen. Im Bereich ÖPNV sind dies häufig wiederkehrende Maßnahmen für Wartehäuser oder die barrierefreie Umgestaltung des ÖPNV. Nach Information mehrerer Ansprechpartner sind Erstattungen von Fördermitteln nicht bekannt.

##### → **Empfehlung**

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

##### → **Empfehlung**

Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Rat sollten regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden. Entsprechende Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.

## 1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung	Seite
<b>Haushaltstatus</b>		
F1	Die Stadt Sprockhövel nimmt seit 2011 verpflichtend am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Sie unterliegt damit aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Eine Überschuldung ist nicht eingetreten. Die Stadt Sprockhövel kann sogar durchgehend eine Ausgleichsrücklage ausweisen.	37
<b>Ist-Ergebnisse</b>		
F2	Die Stadt Sprockhövel erfüllt die Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes. Sie weist seit 2015 für eine Stärkungspaktkommune sehr positive Jahresergebnisse aus. Dennoch befindet sich Sprockhövel 2018 in einer strukturell defizitären Haushaltssituation.	39
<b>Plan-Ergebnisse</b>		
F3	Die Stadt Sprockhövel plant bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung 2024 mit positiven Ergebnissen. Die Haushaltsentwicklung ist stark von externen Faktoren abhängig und unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Zudem sieht die gpaNRW zusätzliche Risiken in der Planung. Sprockhövel kann jedoch auf eine gut gefüllte Ausgleichsrücklage zurückgreifen. Das Ziel des Stärkungspaktgesetzes wird somit nicht gefährdet.	42
<b>Eigenkapital</b>		
F4	Die erwartete Überschuldung ist nicht eingetreten. Das Eigenkapital der Stadt Sprockhövel hat sich gegenüber der Eröffnungsbilanz 2007 positiv entwickelt. Abgesehen von einer Abwertung der Finanzanlagen übersteigt der Anstieg die erhaltenen Konsolidierungshilfen. Die Ausgleichsrücklage ist bis zum Höchstbetrag aufgefüllt. Die Eigenkapitalquote 1 der Stadt Sprockhövel ist unterdurchschnittlich.	47
<b>Schulden und Vermögen</b>		
F5	Die Stadt Sprockhövel konnte ihre Verschuldung im Kernhaushalt reduzieren. Im Gesamtabschluss steigen die Schulden hingegen an. Dies ist im Wesentlichen auf die eingegangenen Verbindlichkeiten zurückzuführen. Die Gesamtverbindlichkeiten sind durchschnittlich.	49

	Feststellung	Seite
F6	Aus bilanzieller Sicht weisen das Kanalvermögen und insbesondere die Straßen bereits ein hohes Durchschnittsalter auf und lassen Reinvestitionen erwarten. Der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen wurde zuletzt 2014 aufgenommen und besser bewertet. Es hat allerdings weiterhin ein deutlicher Werteverzehr beim Infrastrukturvermögen stattgefunden.	49

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

	Feststellung	Seite	Empfehlung	Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>				
F1	Der Stadt Sprockhövel gelingt es die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft zeitnah bereitzustellen.	56		
F2	Der Finanzbereich erstellt quartalsweise Controllingberichte. Diese liefern der Verwaltungsführung zeitnah erste Informationen für die Planung, Ausführung und Steuerung.	56	E2	Der Controllingbericht der Stadt Sprockhövel sollte um eine Prognose sowie um den Stand der Umsetzung großer Investitionen und des Haushaltssanierungsplanes ergänzt werden.
F3	Der Stadt Sprockhövel gelingt es trotz Konsolidierungsbemühungen nicht, die steigenden Aufwendungen insbesondere im Bereich Personal zu kompensieren. Die zukünftigen Jahresüberschüsse sind im Wesentlichen auf die geplante konjunkturelle Entwicklung zurückzuführen.	57		
F4	Die Stadt Sprockhövel hat lediglich 2018 Ermächtigungsübertragungen ausgewiesen. Der Grad der in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen ist vergleichsweise hoch.	59		
F5	Die Stadt Sprockhövel verfügt nicht über strategische Vorgaben im Bereich der Fördermittelakquise. Es fehlt an einem Gesamtüberblick über mögliche Förderfähigkeiten. Eine Standardisierung des Prozesses würde die Stadt Sprockhövel bei der Fördermittelakquise unterstützen.	63	E5	Die Stadt Sprockhövel sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden. Hierbei ist die Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel (ZGS) entsprechend einzubinden.
F6	Ein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen hat die Stadt Sprockhövel nicht etabliert. Ein strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen Rückforderungen zu vermeiden.	64	E6.1	Die Stadt Sprockhövel sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die ordnungsgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E6.2	Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Rat sollten regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden. Entsprechende Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.	64

**Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2018**

Kennzahlen	Sprockhövel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>							
Aufwandsdeckungsgrad	102	91,93	98,62	101	103	114	37
Eigenkapitalquote 1	18,12	-29,11	9,20	20,99	38,15	65,26	37
Eigenkapitalquote 2	43,43	-11,32	34,70	52,91	65,08	78,56	37
Fehlbetragsquote	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>							
Infrastrukturquote	59,83	0,04	27,27	32,56	38,10	59,83	37
Abschreibungsintensität	5,20	3,29	5,89	6,77	8,00	14,23	37
Drittfinanzierungsquote	64,77	35,67	47,35	53,71	61,71	82,82	36
Investitionsquote	60,68	39,95	78,56	101	146	305	37
<b>Finanzlage</b>							
Anlagendeckungsgrad 2	73,30	32,50	72,45	83,41	92,55	120	36
Liquidität 2. Grades	20,19	9,38	27,84	43,88	104	244	36
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	17,83	2,74	4,89	9,07	15,15	24,72	36

Kennzahlen	Sprockhövel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Zinslastquote	1,69	0,06	0,75	1,35	1,75	2,78	37
<b>Ertragslage</b>							
Netto-Steuerquote	61,75	28,35	47,99	55,56	60,21	69,68	36
Zuwendungsquote	13,66	5,87	13,80	17,53	24,05	38,68	37
Personalintensität	22,23	8,22	19,03	21,55	22,89	26,72	37
Sach- und Dienstleistungsintensität	13,51	7,16	13,43	15,33	17,41	26,28	37
Transferaufwandsquote	49,37	39,37	43,08	47,27	49,37	74,37	37

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) Sprockhövel in Tausend Euro 2014 bis 2018**

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	Durchschnittswerte
Gewerbesteuern	11.682	13.952	14.296	16.902	14.331	14.233
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	13.703	14.257	14.720	15.570	16.114	14.873
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.196	1.340	1.381	1.719	2.094	1.546
Ausgleichsleistungen	1.392	1.431	1.457	1.530	1.526	1.467
Schlüsselzuweisungen	0	0	0	0	0	0
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	629	507	527	947	1.008	724

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	Durchschnittswerte
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz	1.060	1.060	1.060	827	604	*
<b>Summe der Erträge</b>	<b>29.662</b>	<b>32.547</b>	<b>33.441</b>	<b>37.496</b>	<b>35.677</b>	<b>32.842</b>
Steuerbeteiligungen	1.777	2.120	2.084	2.397	1.980	2.071
Allgemeine Kreisumlagen	14.494	13.709	14.162	15.482	15.411	14.652
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>16.272</b>	<b>15.828</b>	<b>16.246</b>	<b>17.878</b>	<b>17.391</b>	<b>16.723</b>
<b>Saldo</b>	<b>13.391</b>	<b>16.718</b>	<b>17.196</b>	<b>19.618</b>	<b>18.286</b>	<b>16.119</b>

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

**Tabelle 5: Eigenkapital Sprockhövel in Tausend Euro 2014 bis 2018**

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital	22.628	23.063	24.285	27.122	24.823
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>22.628</b>	<b>23.063</b>	<b>24.285</b>	<b>27.122</b>	<b>24.823</b>
Sonderposten für Zuwendungen	12.026	12.589	12.361	12.226	12.313
Sonderposten für Beiträge	24.832	24.288	23.499	22.759	22.362
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>59.486</b>	<b>59.941</b>	<b>60.144</b>	<b>62.107</b>	<b>59.499</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>138.618</b>	<b>137.909</b>	<b>137.425</b>	<b>143.793</b>	<b>137.003</b>

**Tabelle 6: Schulden Sprockhövel in Tausend Euro 2014 bis 2018**

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

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	29.077	27.490	25.841	24.246	22.588
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	23.000	24.000	24.000	24.000	19.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	338	299	258	258	258
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	527	675	512	721	970
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	626	360	493	2.761	2.981
Sonstige Verbindlichkeiten	1.864	1.193	1.425	1.666	2.448
Erhaltene Anzahlungen	1.316	969	1.634	2.248	2.304
<b>Verbindlichkeiten</b>	<b>56.747</b>	<b>54.986</b>	<b>54.163</b>	<b>55.901</b>	<b>50.548</b>
Rückstellungen	17.892	18.807	18.730	19.728	20.929
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	593	388	400	348	357
<b>Schulden</b>	<b>75.232</b>	<b>74.181</b>	<b>73.293</b>	<b>75.976</b>	<b>71.834</b>

**Tabelle 7: Gesamtschulden Sprockhövel in Tausend Euro 2014 bis 2017**

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten	73.364	71.270	75.145	80.967	k. A.
Rückstellungen	17.925	18.845	18.827	19.837	k. A.
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	593	388	400	348	k. A.
<b>Gesamtschulden</b>	<b>91.882</b>	<b>90.503</b>	<b>94.372</b>	<b>101.151</b>	<b>k. A.</b>

**Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Sprockhövel in Tausend Euro 2014 bis 2017**

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0	0	k. A.
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	45.347	43.541	46.290	48.450	k. A.
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	23.000	24.000	24.000	24.000	k. A.
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	338	299	258	258	k. A.
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	731	808	962	1.553	k. A.
Sonstige Verbindlichkeiten	2.632	1.653	2.002	4.457	k. A.
Erhaltene Anzahlungen	1.316	969	1.634	2.248	k. A.
<b>Gesamtverbindlichkeiten</b>	<b>73.364</b>	<b>71.270</b>	<b>75.145</b>	<b>80.967</b>	<b>k. A.</b>

**Tabelle 9: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Sprockhövel in Tausend Euro 2018**

Grunddaten Kernhaushalt	2018
<b>Grunddaten Kernhaushalt</b>	
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	50.548
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	6

Grunddaten Kernhaushalt	2018
<b>Grunddaten Beteiligungen*</b>	
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	26.501
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	nein
Wenn ja, in welcher Höhe?	0
<b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>	<b>77.043</b>

\* Berücksichtigt wurde das Sondervermögen Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel.

**Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Sprockhövel in Tausend Euro 2014 bis 2024**

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis	-3.297	399	1.227	2.704	92	124	45	30	142	833	723
Gewerbesteuer	11.682	13.952	14.296	16.902	14.331	15.795	14.014	14.631	15.026	15.416	15.725
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	13.703	14.257	14.720	15.570	16.114	16.964	17.308	17.983	18.954	19.670	20.420
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.196	1.340	1.381	1.719	2.094	2.338	2.103	2.149	2.195	2.241	2.288
Ausgleichsleistungen	1.392	1.431	1.457	1.530	1.526	1.587	1.663	1.732	1.780	1.829	1.891
Schlüsselzuweisungen vom Land	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	1.060	1.060	1.060	827	604	392	191	0	0	0	0
Allgemeine Umlagen vom Land	629	507	527	947	1.008	1.133	946	960	0	0	0
<b>Summe der Erträge</b>	<b>29.662,4</b>	<b>32.546,6</b>	<b>33.441,3</b>	<b>37.495,9</b>	<b>35.676,7</b>	<b>38.208,3</b>	<b>36.224,1</b>	<b>37.454,5</b>	<b>37.954,5</b>	<b>39.156,7</b>	<b>40.323,5</b>
Gewerbesteuerumlage	902	1.075	1.092	1.225	1.014	1.226	1.038	1.077	1.108	1.138	1.168
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	876	1.044	991	1.172	965	1.057	0	0	0	0	0
Allgemeine Kreisumlage	14.494	13.709	14.162	15.482	15.411	16.100	14.910	15.496	16.017	16.560	17.121

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>16.272</b>	<b>15.828</b>	<b>16.246</b>	<b>17.878</b>	<b>17.391</b>	<b>18.382</b>	<b>15.948</b>	<b>16.574</b>	<b>17.125</b>	<b>17.698</b>	<b>18.290</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>13.391</b>	<b>16.718</b>	<b>17.196</b>	<b>19.618</b>	<b>18.286</b>	<b>19.826</b>	<b>20.276</b>	<b>20.881</b>	<b>20.830</b>	<b>21.459</b>	<b>22.034</b>
Saldo der Sondereffekte	0	-741	848	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-16.688</b>	<b>-15.578</b>	<b>-16.816</b>	<b>-16.914</b>	<b>-18.194</b>	<b>-19.702</b>	<b>-20.231</b>	<b>-20.851</b>	<b>-20.688</b>	<b>-20.626</b>	<b>-21.311</b>
Abweichung vom Basisjahr	0	1.110	-129	-226	-1.506	-3.014	-3.543	-4.163	-4.000	-3.938	-4.623

**Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse mit Konsolidierungshilfe Sprockhövel in Tausend Euro 2014 bis 2024**

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-16.688</b>	<b>-15.578</b>	<b>-16.816</b>	<b>-16.914</b>	<b>-18.194</b>	<b>-19.702</b>	<b>-20.231</b>	<b>-20.851</b>	<b>-20.688</b>	<b>-20.626</b>	<b>-21.311</b>
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	1.060	1.060	1.060	827	604	392	191	0	0	0	0
<b>Bereinigtes Jahresergebnis mit Konsolidierungshilfe</b>	<b>-15.627</b>	<b>-14.517</b>	<b>-15.756</b>	<b>-16.087</b>	<b>-17.589</b>	<b>-19.310</b>	<b>-20.040</b>	<b>-20.851</b>	<b>-20.688</b>	<b>-20.626</b>	<b>-21.311</b>
Abweichung vom Basisjahr mit Konsolidierungshilfe	0	1.110	-129	-459	-1.962	-3.682	-4.413	-5.223	-5.060	-4.999	-5.684

**Tabelle 12: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Sprockhövel in Tausend Euro 2014 bis 2024**

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-16.688</b>	<b>-15.578</b>	<b>-16.816</b>	<b>-16.914</b>	<b>-18.194</b>	<b>-19.702</b>	<b>-20.231</b>	<b>-20.851</b>	<b>-20.688</b>	<b>-20.626</b>	<b>-21.311</b>
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-1.690	-2.251	-1.620	-2.128	-1.343	-1.908	-1.475	-1.507	-1.574	-1.602	-1.629
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-5.734	-6.007	-7.699	-6.355	-7.340	-8.356	-8.975	-9.005	-8.536	-8.671	-8.759

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-7.424	-8.259	-9.320	-8.483	-8.683	-10.264	-10.450	-10.512	-10.110	-10.272	-10.388
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	-2.524	-3.585	-2.749	-2.948	-4.529	-4.716	-4.778	-4.375	-4.538	-4.654

## 2. Beteiligungen

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Sprockhövel 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 Beteiligungsstruktur der Stadt Sprockhövel ist sehr einfach gehalten. Sowohl die Anzahl der Beteiligungen als auch die Anzahl der Beteiligungsebenen und verschiedenen Rechtsformen ist gering. Wirtschaftlich bedeutend für die Stadt ist primär der als Sondervermögen geführte Eigenbetrieb Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel (ZGS). Dies gilt auch für die Auswirkungen der Beteiligungen auf den städtischen Haushalt. Im Wesentlichen belasten hier die Aufwendungen für die von der Zentralen Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel übernommenen Aufgaben den städtischen Haushalt.

Insgesamt ist die Stadt im Bereich des Beteiligungsmanagements den vorgenannten Anforderungen entsprechend gut aufgestellt. Sie hat die notwendigen Informationen im Sinne einer Beteiligungsverwaltung zeitnah, zentral und vollständig vorliegen. Durch ihre Struktur hat die Stadt die Möglichkeit, ihre Interessen bei ihrer wesentlichen Beteiligung – der Zentralen Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel – zu vertreten. Das Berichtswesen unterstützt die kommunalen Entscheidungsträger aus Verwaltung und Politik bei der Steuerung der Beteiligungen. Ebenso trägt hierzu die Tatsache bei, dass es sich bei der Zentralen Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel um einen Eigenbetrieb handelt. Durch die Vorgaben der Eigenbetriebsverordnung NRW ergibt sich eine enge Verzahnung mit den kommunalen Entscheidungsträgern.

Gleichwohl sollte die Stadt verbindliche Regelungen treffen, um die Datenvorhaltung und Abläufe weiter zu standardisieren. Die Stadt sollte weiterhin darauf hinwirken, sämtliche grundlegende Daten der Beteiligungen digital vorzuhalten. Dadurch könnte die Stadt noch schneller auf die Daten zugreifen und sie einfacher weiterverarbeiten und auswerten.

### 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 sowie des Berichtswesens 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. Sofern sich wesentliche Änderungen nach 2018 ergeben haben, wurden diese 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 niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Sprockhövel.

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

- die Struktur des kommunalen Beteiligungsportfolios und die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt sowie
- 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 und wirtschaftliche Bedeutung

#### → Feststellung

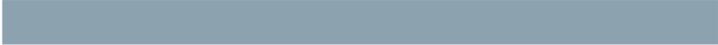
Die Anzahl der Beteiligungen, auf die die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss ausüben kann, ist gering. Auch die Beteiligungsstruktur ist sehr einfach gehalten. Die Komplexität des Beteiligungsportfolios ist somit gering. Wirtschaftlich bedeutend für die Stadt ist insbesondere der als Sondervermögen geführte Eigenbetrieb Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel (ZGS).

Die Komplexität des Beteiligungsportfolios beurteilt die gpaNRW insbesondere anhand der Beteiligungsstruktur und der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt. 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 wird die Kontrolle und die Steuerung des Unternehmens durch die Stadt.

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 Steuerungserfordernis der Beteiligungen zunimmt.

Die **Stadt Sprockhövel** hält zum 31. Dezember 2018 insgesamt sechs unmittelbare Beteiligungen. Außerdem hält sie vier mittelbare Beteiligungen. Der Abbau von Beteiligungen in den letzten Jahren führte zu einer Reduzierung des Umfangs des Beteiligungsportfolios. Die Beteiligungen der Stadt Sprockhövel teilen sich anhand ihrer Beteiligungsquote wie folgt auf:

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

über 50,0 Prozent		2
20,0 bis 50,0 Prozent		0
unter 20,0 Prozent		8

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.

Aufgrund der bei Banken deutlich abweichenden Struktur von Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung hätte eine Einbeziehung der Sparkasse in die nachfolgende Betrachtung eine Verzerrung der Ergebnisse zur Folge. Daher wird die Sparkasse Sprockhövel, von der die Stadt alleinige Trägerin ist, für die Betrachtung der wirtschaftlichen Bedeutung außer Acht gelassen.

Im Ergebnis verbleibt für die weitere Betrachtung lediglich der Eigenbetrieb Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel.

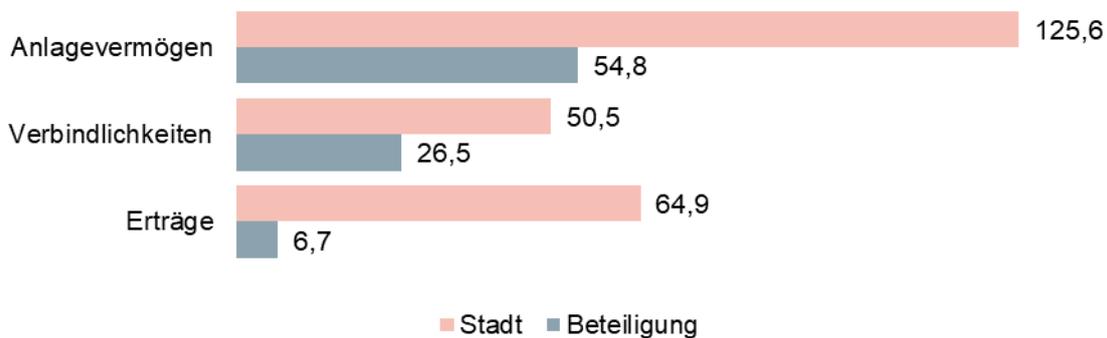
**Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2018<sup>9</sup>**



Die wirtschaftliche Bedeutung dieser Beteiligung für die Stadt lässt sich insbesondere daran messen, wie hoch das Anlagevermögen, die Verbindlichkeiten und die Erträge der Beteiligung sind. Je höher beispielsweise das Anlagevermögen der Beteiligung ist, desto höhere Vermögenswerte sind in die Beteiligung ausgelagert. Dadurch steigen üblicherweise die Chancen und Risiken für die Stadt.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Zentralen Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel für die Stadt Sprockhövel stellt sich wie folgt dar:

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



Es ist ein bedeutender Teil des Anlagevermögens und der Verbindlichkeiten in die Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel ausgegliedert. Der Anteil der Erträge, der bei dieser Beteiligung anfällt, ist hingegen gering. Die Beteiligung ist vorrangig als interner Dienstleister für die Stadt Sprockhövel tätig. Sie erbringt unter anderem folgende Leistungen für die Stadt: Vermietung und Verpachtung sowie Bewirtschaftung der städtischen Gebäude, Liegenschaftsverwaltung, Freibadbetrieb, Bauunterhaltung Hochbau sowie Planung und Ausführung von Neu- und Umbauten. Dadurch sind insbesondere die Gebäude sowie die ihnen gegenüberstehenden Kreditverbindlichkeiten bei der Zentralen Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel bilanziert. Ebenso fallen bei der Zentralen Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel die Aufwendungen für die vorgenannten ausgegliederten Aufgaben an.

<sup>9</sup> Ausgenommen ist die Sparkasse Sprockhövel.

Insgesamt ist die Beteiligung Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel wirtschaftlich bedeutend für die Stadt Sprockhövel. Für die Stadt können sich aus dieser Beteiligung wirtschaftliche Chancen und Risiken im oben genannten Aufgabenbereich ergeben.

### 2.3.2 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

#### → Feststellung

Die Beteiligungen belasten den städtischen Haushalt um 5,4 bis 6,6 Mio. Euro pro Jahr. Da die Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel die Aufgaben der Gebäudebewirtschaftung für die Stadt übernimmt, fallen bei der Stadt aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen hohe Aufwendungen an. Aus Sicht der Beteiligungssteuerung ist deshalb ein Augenmerk auf die Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel zu legen.

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 Leistungs- und Finanzbeziehungen 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 Sparkasse Sprockhövel sowie die Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von unter 20,0 Prozent berücksichtigt.

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

Die Stadt Sprockhövel hat in den Jahren 2016 bis 2018 Erträge aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen in Höhe von 0,6 bis 0,9 Mio. Euro pro Jahr erwirtschaftet. Demgegenüber stehen Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen in Höhe von 6,0 bis 7,3 Mio. Euro pro Jahr. Per Saldo haben diese Aufwendungen und Erträge das Jahresergebnis der Stadt pro Jahr zwischen 5,4 und 6,6 Mio. Euro pro Jahr reduziert.

#### Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	457	516	336
Steuererträge	8	8	8
Gewinnausschüttungen und Dividenden	2	2	2

Art der Erträge	2016	2017	2018
Sonstige Erträge	215	399	296
<b>Gesamtsumme</b>	<b>682</b>	<b>925</b>	<b>642</b>

Die Erträge bei der Stadt Sprockhövel resultieren fast ausschließlich aus der Beteiligung Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel. Bei den Erträgen aus Leistungsbeziehungen handelt es sich größtenteils um Kostenerstattungen der Beteiligung für von der Stadt erbrachte Leistungen (zum Beispiel des Personalbereichs). Die sonstigen Erträge umfassen insbesondere die Abfallgebühren sowie die Entwässerungsgebühren für die bei der Zentralen Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel bilanzierten Gebäude. Die Sparkasse Sprockhövel hat letztmalig ihren Überschuss 2014 im Jahr 2015 an die Stadt Sprockhövel ausgeschüttet. In den Folgejahren hat die Sparkasse keine Gewinne ausgeschüttet.

#### Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendung	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	3.900	3.808	2.716
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	915	691	642
Verlustübernahmen und -abdeckungen	6	6	6
Sonstige Aufwendungen	2.433	2.532	2.672
<b>Gesamtsumme</b>	<b>7.254</b>	<b>7.038</b>	<b>6.036</b>

Die Aufwendungen beruhen ebenfalls fast ausschließlich auf der Beteiligung Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel. Die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen resultieren im Wesentlichen aus der Bewirtschaftung und Vermietung der Gebäude. Die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen sind 2018 aufgrund sinkender Zuweisungen und nicht mehr benötigter Unterkünfte für Asylbewerber deutlich zurückgegangen. Die Zuschüsse ergeben sich zum Großteil aus dem Zuschuss zum Freibad sowie der Weiterleitung der Schul- und Sportpauschale an die Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel. In den Jahren 2016 und 2017 hat die Stadt außerdem noch Zuschüsse für den U3-Ausbau einer Kindertagesstätte geleistet sowie 2016 einen Zuschuss für einen Stellplatz. Die sonstigen Aufwendungen beinhalten fast ausschließlich die Nebenkosten für die von der Stadt angemieteten Gebäude.

Alles in allem generiert die Stadt rund ein Prozent ihrer Erträge aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Bei den Aufwendungen fallen rund neun bis zwölf Prozent der Aufwendungen der Stadt gegenüber den Beteiligungen an. Dieser Wert ergibt sich vorrangig aus der Ausgliederung der Gebäudebewirtschaftung. Aus Sicht der Beteiligungssteuerung ist ein Augenmerk auf die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen und die sonstigen Aufwendungen zu legen.

## 2.4 Beteiligungsmanagement

Die Funktion des Beteiligungsmanagements besteht darin, die wirtschaftlichen Ziele und den öffentlichen Zweck der städtischen Beteiligungen zueinander in Beziehung zu setzen, Transpa-

renz zu schaffen und die politische Steuerung durch den Rat als gewähltes Organ wirksam werden zu lassen. Das Beteiligungsmanagement ist dabei als Oberbegriff zu verstehen und untergliedert sich in die Beteiligungsverwaltung, die Mandatsträgerbetreuung und das Beteiligungscontrolling. Darüber hinaus wird als Beteiligungsmanagement die Organisationseinheit bezeichnet, die die damit verbundenen Aufgaben operativ wahrnimmt. Die Prüfung der gpaNRW nimmt dabei ausgewählte Teilbereiche des Beteiligungsmanagements in den Blick.

Wie in dem vorangegangenen Kapitel aufgezeigt, ist insbesondere der Eigenbetrieb Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel für das Beteiligungsmanagement der Stadt Sprockhövel 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 Sprockhövel 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 Sprockhövel** verwaltet die Daten zu ihren Beteiligungen zentral im Sachgebiet Kämmererei, das zum Fachbereich III.1 Finanzmanagement gehört. Sie hält dort die Gesellschaftsverträge bzw. Satzungen aller Beteiligungen vor. Ebenso liegen in der Kämmererei die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne von allen unmittelbaren Beteiligungen vor. Die Stadt hält die Unterlagen teils in digitaler Version, teils nur in gedruckter Fassung vor. Die Stadt fragt bezüglich der Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne bei den Beteiligungen regelmäßig nach digitalen Exemplaren, die aber nicht bei sämtlichen Beteiligungen vorliegen.

### → **Empfehlung**

Um schnell und einfach auf die Unterlagen zugreifen und sie weiterverarbeiten zu können, sollte die Stadt Sprockhövel weiterhin darauf hinwirken, sämtliche grundlegenden Unternehmensdaten (z. B. Satzungen, Gesellschaftsverträge), Abschlüsse und Wirtschaftspläne in digitaler Form vorzuhalten.

In den Gremien der Beteiligungen, zum Beispiel im Aufsichtsrat oder der Gesellschafterversammlung, werden die wesentlichen Entscheidungen der Beteiligungen getroffen. Die persönlichen Daten der städtischen Gremienvertreterinnen und -vertreter (aus Verwaltung oder Politik) in den Beteiligungen liegen bei der Stadt zentral in der Kämmerei vor. Sie werden laufend aktualisiert. Außerdem gleicht die Kämmerei die Daten regelmäßig mit den Angaben zu den Vertreterinnen und Vertretern in den Jahresabschlüssen der Beteiligungen ab. Ebenfalls überprüft sie die Daten bei der Erstellung des Beteiligungsberichts der Stadt.

Sämtliche Schreiben zu den Gremiensitzungen, insbesondere Einladungen mit Tagesordnungspunkten, Beschlussvorlagen und Niederschriften, erhält die Kämmerei zur Kenntnis. Die Daten werden teils unaufgefordert, teils auf Nachfrage bereitgestellt. Dadurch hat die Stadt die Möglichkeit, an einer Stelle die Informationen mit einem aktuellen Stand gebündelt vorzuhalten. Ebenfalls ist sie, unabhängig von den einzelnen Gremienvertreterinnen und -vertretern, über die aktuellen Geschehnisse in den Beteiligungen informiert. Auch bei einem Ausfall von Mitarbeitern ist ein Zugriff auf die Informationen möglich.

Zu den Möglichkeiten der Stadt, darauf hinzuwirken, dass bei den Entscheidungen in den Gremien der Zentralen Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel die städtischen Interessen berücksichtigt werden, sind zwei Aspekte zu nennen. Zum einen ist hervorzuheben, dass der Betriebsleiter gleichzeitig im erweiterten Verwaltungsvorstand der Stadt ist. Es bestehen somit eine enge Verzahnung und kurze Informationswege zwischen der Stadt und dem Betrieb. Zum anderen kann die Stadt über den Rat, den Betriebsausschuss und den Haupt- und Finanzausschuss Einfluss auf die wesentlichen Entscheidungen des Betriebs nehmen. Die Sitzungsvorlagen für den Betriebsausschuss werden in Abstimmung mit den Ausschussvorsitzenden erstellt und vor der Veröffentlichung dem Bürgermeister (oder dessen Vertreter) zur Kenntnis vorgelegt.

Die Stadt Sprockhövel betreibt ein gemeinsames Cashpooling mit der Zentralen Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel. Außerdem führt die städtische Vergabestelle auch Vergabeverfahren für die Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel durch. Diese beiden Punkte zeugen von einem konzerngemeinschaftlichen Agieren der Stadt.

Insgesamt hat die Stadt durch die zentrale Organisation des Beteiligungsmanagements die Möglichkeit, sich einen Gesamtüberblick über all ihre Beteiligungen zu verschaffen. Die notwendigen Unterlagen liegen geeignet vor. Unabhängig von einzelnen Gremienvertreterinnen und -vertretern oder Personen kann sie so die Beteiligungen verwalten. Gleichzeitig bietet dies eine Basis dafür, die Beteiligungen unter Berücksichtigung der Interessen der Stadt zu steuern. Zu beachten ist, dass es zum Teil abhängig von der jeweiligen Vertreterin bzw. vom jeweiligen Vertreter ist, ob der Stadt die Informationen (automatisch) bereitgestellt werden oder nicht. Nach Auskunft der Stadt zeigt die gelebte Praxis jedoch, dass die Informationen bei der Kämmerei zusammenfließen. Dennoch ist es nach Ansicht der gpaNRW sinnvoll, verbindliche Standards festzulegen. Diese können zum Beispiel regeln, wer, wann, welche Informationen bereitzustellen hat.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt sollte verbindliche Standards im Bereich Beteiligungen festlegen. Neben der Informationsbereitstellung könnten die Standards auch das Vorhalten und Aktualisieren von Daten betreffen.

## 2.4.2 Berichtswesen

### → Feststellung

Das Berichtswesen entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Sprockhövel 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 Sprockhövel** erstellt jährlich einen Beteiligungsbericht entsprechend der Gemeindeordnung NRW. Darin berichtet sie im gesetzlich geforderten Umfang über ihre Beteiligungen. Die Stadt hat die Beteiligungsberichte für die Jahre 2015 bis 2017 jeweils im übernächsten Jahr erstellt und den kommunalen Entscheidungsträgern (aus Verwaltung und Rat) bereitgestellt. Dies begründet sich darin, dass bis zum Haushaltsjahr 2018 der Beteiligungsbericht dem Gesamtabchluss beizufügen ist und die Stadt diesen jeweils erst im übernächsten Jahr erstellt hat. Der Beteiligungsbericht soll Transparenz über das Handeln der städtischen Beteiligungen schaffen. Darüber hinaus kann er eine Grundlage für (strategische) Entscheidungen im Bereich der Beteiligungen sein. Um den kommunalen Entscheidungsträgern möglichst zeitnah Informationen bereitstellen zu können, sollte der Bericht stets im Folgejahr zur Verfügung gestellt werden. Dem entsprechend beabsichtigt die Stadt, den Beteiligungsbericht zukünftig im dritten Quartal des Folgejahres zu erstellen. Hierbei ist allerdings noch offen, ob die Stadt von dem neuen Wahlrecht des § 116a GO NRW Gebrauch machen wird und ab dem Haushaltsjahr 2019 auf die Aufstellung eines Gesamtabchlusses verzichtet. In diesem Fall müsste die Stadt weiterhin einen Beteiligungsbericht erstellen. Sollte sie hingegen weiterhin einen Gesamtabschluss aufstellen, müsste die Stadt keinen Beteiligungsbericht mehr erstellen.

Neben den Beteiligungsberichten gibt es Halbjahresberichte der Zentralen Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel im Betriebsausschuss. Diese werden auch der Kämmerei und dem Rat zur Kenntnis zugeleitet. Außerdem wird über die Haushaltssanierungsplan-Maßnahmen der Beteiligungen unterjährig im Haupt- und Finanzausschuss berichtet. Die Berichte umfassen unter anderem die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen, Abweichungen vom Wirtschaftsplan und gegebenenfalls Vorschläge für Gegenmaßnahmen. Außerdem werden Quartalsberichte gemäß § 20 Eigenbetriebsverordnung NRW erstellt und dem Betriebsausschuss sowie dem Bürgermeister zur Kenntnis vorgelegt. Darüber hinaus erstellt die Stadt keine separaten unterjährigen Berichte (zum Beispiel über sämtliche oder bestimmte Beteiligungen). Dies ist aufgrund des einfachen Beteiligungsportfolios nachvollziehbar.

## 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 niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Sprockhövel.	76			
F2	Die Anzahl der Beteiligungen, auf die die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss ausüben kann, ist gering. Auch die Beteiligungsstruktur ist sehr einfach gehalten. Die Komplexität des Beteiligungsportfolios ist somit gering. Wirtschaftlich bedeutend für die Stadt ist insbesondere der als Sondervermögen geführte Eigenbetrieb Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel (ZGS).	77			
F3	Die Beteiligungen belasten den städtischen Haushalt um 5,4 bis 6,6 Mio. Euro pro Jahr. Da die Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel die Aufgaben der Gebäudebewirtschaftung für die Stadt übernimmt, fallen bei der Stadt aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen hohe Aufwendungen an. Aus Sicht der Beteiligungssteuerung ist deshalb ein Augenmerk auf die Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel zu legen.	79			
<b>Beteiligungsmanagement</b>					
F4	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Sprockhövel ergeben.	81	E4.1	Um schnell und einfach auf die Unterlagen zugreifen und sie weiterverarbeiten zu können, sollte die Stadt Sprockhövel weiterhin darauf hinwirken, sämtliche grundlegenden Unternehmensdaten (z. B. Satzungen, Gesellschaftsverträge), Abschlüsse und Wirtschaftspläne in digitaler Form vorzuhalten.	81
			E4.2	Die Stadt sollte verbindliche Standards im Bereich Beteiligungen festlegen. Neben der Informationsbereitstellung könnten die Standards auch das Vorhalten und Aktualisieren von Daten betreffen.	82

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Das Berichtswesen entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Sprockhövel ergeben.	83			

## 3. Offene Ganztagschulen

### 3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Sprockhövel 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 Sprockhövel sein werden.

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 Sprockhövel hat vier Grundschulen in kommunaler Trägerschaft. An zwei Grundschulen wird die OGS-Betreuung sowie die Betreuung „Schule von acht bis eins“ angeboten. In den zwei anderen Schulen können die Betreuungsformen „13 Plus“ und „Schule von acht bis eins“ in Anspruch genommen werden. Gegenstand der Prüfung sind nur die OGS an den zwei kommunalen Grundschulen.

Die OGS wird in der Stadt Sprockhövel gut angenommen. Mit 39 Prozent fällt die Teilnahmequote 2018 überdurchschnittlich hoch aus. Gute Steuerung seitens der Kommune und enge Zusammenarbeit aller Akteure tragen wesentlich zu dieser Entwicklung bei. Zur weiteren Verbesserung der OGS-Steuerung empfiehlt die gpaNRW die Zahlen der an der OGS teilnehmenden Kinder zu prognostizieren und als einen festen Bestandteil in die Schulentwicklungsplanung aufzunehmen.

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler der Stadt Sprockhövel liegt in den Jahren 2017 und 2018 unter dem Median. Die Ursachen für diese gute Positionierung sind vor allem auf der Ertragsseite zu finden. Sowohl die Landeszuweisungen als auch die Elternbeiträge sind in der Stadt Sprockhövel im Prüfungszeitraum gestiegen.

Die Stadt Sprockhövel erzielt 2018 den zweitgrößten Elternbeitrag je OGS-Schüler unter den aktuell geprüften Vergleichskommunen. Dieser hervorragende Wert ist einerseits auf die Elterninkommensstruktur zurückzuführen. Andererseits werden in der Elternbeitragsatzung einige rechtlich gegebenen Gestaltungsmöglichkeiten genutzt. Seit dem 01. August 2020 gilt eine

neue Elternbeitragssatzung. In der neuen Elternbeitragssatzung wird unter anderem der rechtlich mögliche Höchstbeitrag ausgeschöpft. In Anlehnung an den Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung des Landes Nordrhein-Westfalen ergeben sich aus der Sicht der gpaNRW auch für die neue Elternbeitragssatzung noch einige Verbesserungsmöglichkeiten.

Die Stadt Sprockhövel hat die OGS-Durchführung an einen freien Träger delegiert. Im Prüfungszeitraum liegen die für die Aufgabenwahrnehmung zu leistenden Transferleistungen je OGS Schüler auf überdurchschnittlichem Niveau.

Im Jahr 2020 hat die Stadt Sprockhövel die OGS-Durchführung aus vergaberechtlichen Gründen europaweit neu ausgeschrieben. Durch die Neuvergabe werden die städtischen Zahlungen an den OGS-Maßnahmenträger steigen, was zu noch höheren Transferleistungen führen wird. Das wird sich wiederum negativ auf den OGS-Fehlbetrag auswirken und somit den städtischen Haushalt zusätzlich belasten. Die durch die Änderung der Elternbeitragssatzung erzielten leichten Mehreinnahmen werden diese Steigerung nicht auffangen können.

Um den potentiell steigenden Fehlbetrag je OGS-Schüler zu reduzieren, empfiehlt die gpaNRW, die Höhe der Zahlungen an den Kooperationspartner möglichst gering zu halten. Weitere Haushaltsverbesserungspotenziale liegen in der Elternbeitragssatzung. Die Stadt könnte das Elternbeitragsaufkommen noch weiter verbessern, indem sie die ab dem 01. August 2020 geltende Elternbeitragssatzung laufend überarbeitet.

Zu den OGS-Aufwendungen zählen neben den Transfer- auch die Gebäudeaufwendungen. Die Stadt Sprockhövel stellt den OGS-Schülern und den OGS-Schülerinnen kleinere Flächen zur Verfügung als die Hälfte der Vergleichskommunen. Die Gebäudeaufwendungen je qm sind allerdings überdurchschnittlich, so dass die Stadt Sprockhövel zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler gehört.

Um einen ganzheitlichen Überblick über die Durchführung der OGS-Aufgabe zu erhalten, ist eine transparentere Darstellung von Erträgen und Aufwendungen hilfreich. Im Haushalt der Stadt Sprockhövel gibt es für das Handlungsfeld OGS zwei Unterprodukte, die jedoch nicht alle die OGS betreffenden Finanzdaten enthalten. Zur noch besseren Steuerung der OGS-Entwicklung ist es sinnvoll, die bisher nicht umgelegten Aufwandsarten diesen Unterprodukten zuzuordnen sowie Kennzahlen zur OGS-Steuerung 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>10</sup> (BGF) der Gebäude.

### 3.3 Rechtliche Grundlagen

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

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

Die OGS im Primarbereich (§ 9 Absatz 3 Schulgesetz NRW) ist ein freiwilliges Angebot an Eltern sowie Schülerinnen und Schüler. Die Anmeldung verpflichtete in unserem Betrachtungszeitraum zur regelmäßigen täglichen Teilnahme an diesen Angeboten für die Dauer eines Schuljahres.<sup>11</sup>

### 3.4 Strukturen der OGS

Die **Stadt Sprockhövel** ist Trägerin von vier Grundschulen:

- Gemeinschaftsgrundschule Gennebreck (GGs Gennebreck),
- Gemeinschaftsgrundschule Haßlinghausen (GGs Haßlinghausen),
- Gemeinschaftsgrundschule Hobeuken (GGs Hobeuken),

<sup>10</sup> Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

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

- Gemeinschaftsgrundschule Börgersbruch (GGS Börgersbruch).

Zum schulischen Angebot in Sprockhövel gehört auch eine Förderschule mit dem Förderschwerpunkt Geistige Entwicklung in der Trägerschaft des Ennepe-Ruhr-Kreises. Es handelt sich dabei um eine Ganztagschule.

Die OGS-Betreuung wird an zwei von vier städtischen Grundschulen angeboten, und zwar an der GGS Haßlinghausen und an der GGS Börgersbruch.

Die Grundschulen GGS Hobeuken und GGS Gennebreck sind keine OGS-Schulen. Sie bieten jedoch andere Betreuungsformen an, wie die 13-Uhr-Betreuung („Schule von acht bis eins“) und die 13-Plus-Betreuung. Die Eltern haben hier die Möglichkeit, an den Schultagen ihre Kinder teilweise bis 16.00 Uhr betreuen zu lassen. 168 von 237 Schülern und Schülerinnen (71 Prozent) nutzen im Schuljahr 2018/2019 die Betreuungsangebote an den GGS Hobeuken und GGS Gennebreck.

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

Die Nachmittagsbetreuung hat in Sprockhövel eine lange Tradition. Vorläufer der OGS waren die sogenannten Schulkinderhäuser, die bereits 1991 gegründet wurden und einen sehr guten Ruf bei den Eltern genossen. Ende 2003 hat der Rat der Stadt Sprockhövel beschlossen, zum Schuljahr 2005/2006 eine OGS mit zwei Gruppen an der GGS Börgersbruch einzuführen. 2008 wurde an der GGS Haßlinghausen die nächste OGS eröffnet. Das Ziel der Stadt Sprockhövel bei der OGS-Einrichtung war es, ein zusätzliches attraktives und qualitativ hochwertiges Betreuungsangebot für die Eltern zu schaffen und somit die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu unterstützen.

Von Anfang an hat die Stadt Sprockhövel die Durchführung des OGS-Angebotes an den beiden Grundschulen an einen freien Träger vergeben.

Die Anzahl der teilnehmenden Schülerinnen und Schüler ist von 2015 nach 2016 gestiegen und ist seitdem nahezu konstant geblieben. Im Schuljahr 2018/2019 nutzen 219 Schüler und Schülerinnen das OGS-Angebot. Die Kinder sind dabei in Gruppen mit vorgesehener Größe von 25 Kindern pro Gruppe organisiert. Viele Aktivitäten finden gruppenübergreifend statt.

Die OGS-Betreuung findet in der Zeit von 11.45 bis 16.00 Uhr statt. Für die unterrichtsfreien Tage sowie für einige Schulferienwochen bestehen weitere Angebote.

### **3.4.1 Bevölkerung- 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 Sprockhövel dar.

## Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Sprockhövel

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	25.026	25.205	25.032	24.783	24.261	23.914	23.054
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	1.068	1.067	1.089	1.110	1.172	1.123	989
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	775	782	753	752	845	841	766

Quelle: IT.NRW (2015 bis 2018 um 31.12. des jeweiligen Vorjahres nach Zensus, Prognosedaten ab 2025 zum 01.01.)

IT.NRW erwartet für die Stadt Sprockhövel, dass sich der Trend sinkender Einwohnerzahlen nach 2018 fortsetzt. Dabei verläuft der Rückgang jedoch deutlich moderater als in vielen anderen NRW-Kommunen. Die Anzahl der Einwohner 6 bis unter 10 Jahre als OGS-Zielgruppe verändert sich im Laufe der Jahre nur unwesentlich. Dies ergibt sich aus dem Vergleich der Prognose von 2040 mit den Einwohnerzahlen von 2018:

- Einwohnerrückgang gesamt: 7,0 Prozent
- Einwohnerrückgang 0 bis unter 10 Jahre: 5,7 Prozent
- Einwohner 6 bis unter 10 Jahre: annähernd gleichbleibend

Aktuelle Studien gehen jedoch davon aus, dass die prognostizierten Schülerzahlen auf Bundesebene steigen werden. Grund dafür sind steigende Geburtenzahlen sowie die nicht genau bekannten Zuwanderungssalden. Diese Faktoren werden sich allerdings von Kommune zu Kommune unterschiedlich auswirken. Die weitere Entwicklung bleibt daher abzuwarten.

### → Feststellung

Die gpaNRW bewertet es positiv, dass die Stadt Sprockhövel eine rollierende Schulentwicklungsplanung erstellt. Die Nachfrage und das Angebot an der OGS-Betreuung ist aktuell jedoch nur vergangenheitsbezogen dargestellt. Es werden keine quantitativen OGS-Prognosen erstellt.

Die erste Schulentwicklungsplanung (SEP) hat die Stadt Sprockhövel 1999 in Auftrag gegeben. In den Folgejahren hat die Stadt selbst die SEP regelmäßig fortgeschrieben. Bei der Planung wird sowohl die Anzahl der einzuschulenden Kinder als auch die Anzahl der in den letzten fünf Jahren tatsächlich eingeschulenden Kinder berücksichtigt. Die Einschulungsquoten sowie Grundschuleingangsklassen werden jährlich aktualisiert. Dazu werden die zum Planungszeitpunkt aktuellen Anmeldezahlen und relevanten Geburten für die zu planenden Einschulungsjahrgänge berücksichtigt. Die aktualisierten Daten werden dem Ausschuss für Jugendhilfe und Schule kommuniziert. Die letzte Schulentwicklungsplanung wurde 2017 erstellt und gilt für die Schuljahre 2017 bis 2022. Sie wurde 2019 aktualisiert und stellt nunmehr die voraussichtliche Entwicklung der Schülerzahlen in der Stadt Sprockhövel bis zum Schuljahr 2025/2026 dar.

Nach der Einschätzung des Fachbereiches II.1 – Jugend / Familie / Schule sind die Auswirkungen der Flüchtlingszuwanderung auch in Sprockhövel zu beobachten: die Anzahl der Flüchtlingskinder ist gestiegen. Die Prognose der zugewanderten Kinder ist auf der Bundesebene schwierig. Deswegen hat der Fachbereich in der aktuellen Schulentwicklungsplanung bewusst auf die Planung der Anzahl der zugewanderten Schulkinder verzichtet.

In der Stadt Sprockhövel werden einige Baugebiete erschlossen. Aus der Sicht der Stadt ist es jedoch nur bedingt möglich, Prognosen zu den an der OGS teilnehmenden Kindern als Folge der Neubebauung zu machen. Die steigende Anzahl der OGS-Teilnehmenden ist nach der Aussage des Fachbereiches II.1 weniger auf die Neubaugebiete, sondern vielmehr auf die Berufstätigkeit der Eltern zurückzuführen.

Die Stadt Sprockhövel prognostiziert in den Grundschulen GGS Haßlinghausen, GGS Börgerbruch und GGS Gennebreck steigende Zahlen der Schülerinnen und Schüler. Die Anzahl der Schüler und Schülerinnen in der GGS Hobeuken wird voraussichtlich bis zum Schuljahr 2024/2025 zurückgehen. Insgesamt erhöht sich die Grundschülerzahl um rund sechs Prozent.

### Entwicklung der Grundschülerzahlen

Name des Teilstandortes	2019/2020	2020/2021	2021/2022	2022/2023	2023/2024	2024/2025
GGs Haßlinghausen	231	227	218	232	232	243
GGs Börgerbruch	315	322	342	325	360	361
GGs Gennebreck	123	124	124	128	129	126
GGs Hobeuken	120	122	111	100	103	105
<b>Grundschulen gesamt</b>	<b>789</b>	<b>795</b>	<b>795</b>	<b>785</b>	<b>824</b>	<b>835</b>
<b>davon OGS-Schüler</b>	<b>214</b>	<b>k. A.</b>				

Die Entwicklung der OGS-Schülerzahlen wird in der aktuellen SEP der Stadt Sprockhövel nur bezogen auf die Vergangenheit betrachtet. Es werden keine quantitativen Prognosen erstellt. Allgemein geht die Stadt Sprockhövel in ihrer Schulentwicklungsplanung von einem steigenden OGS-Betreuungsbedarf aus.

Legt man die aktuellen OGS-Teilnahmequoten zugrunde (s. Kapitel „3.4.2 Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen“), würden sich die OGS-Schülerzahlen bis 2024/2025 wie folgt entwickeln:

### Entwicklung der OGS-Schülerzahlen

	2019/2020			2024/2025		
	Grundschüler	Teilnahmequote OGS	OGS-Schüler	Grundschüler	Teilnahmequote OGS	OGS-Schüler
GGs Haßlinghausen	231	32,9	76	232	33	77
GGs Börgerbruch	315	43,8	138	360	44	158
<b>GS Gesamt</b>	<b>546</b>	<b>39,2</b>	<b>214</b>	<b>592</b>	<b>40</b>	<b>235</b>

Aktuell stehen jedoch begrenzte räumliche Kapazitäten zur Verfügung, so dass nur 225 Kinder in die OGS aufgenommen werden können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sprockhövel 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 ob Handlungsbedarf besteht, auch in Bezug auf die vorgehaltenen Flächen.

Da sich die OGS-Standorte unterschiedlich entwickeln, wäre eine standortbezogene Prognose sinnvoll.

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

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

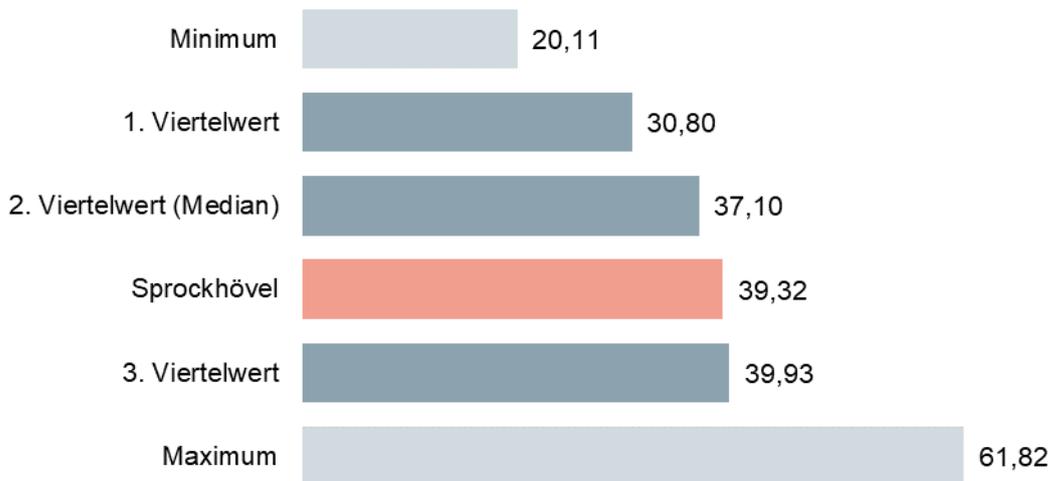
Die Teilnahmequote zeigt, wie hoch der Anteil der OGS-Schülerinnen und OGS-Schüler an kommunalen Grundschulen mit OGS-Angebot im Verhältnis zur Gesamtschülerzahl dieser Schulen ist.

→ **Feststellung**

Die OGS der Stadt Sprockhövel werden im Vergleich zu den meisten bisher geprüften Kommunen sehr gut besucht. Die Teilnahmequote fällt in den beiden OGS allerdings unterschiedlich hoch aus. Neben der OGS wird in den Grundschulen die Betreuungsform „Schule von acht bis eins“ angeboten, die vor allem in der GGS Haßlinghausen in Konkurrenz zur OGS steht.

Die **Stadt Sprockhövel** hat nicht explizit formuliert, wie viele OGS-Betreuungsplätze sie vorhalten möchte. Es wird eine Teilnahmequote von annähernd 40 Prozent angestrebt. Vielmehr hat Sprockhövel das Ziel, den Bedarf an Betreuungsplätzen zu decken. Aus diesem Grund erweitert die Kommune ihre OGS-Kapazitäten einerseits entsprechend der Nachfrage der Eltern, andererseits in Abhängigkeit von räumlichen und finanziellen Möglichkeiten. Nach den im Prüfungszeitraum geltenden Dienstleistungsverträgen besteht eine Regelgruppe aus 25 Kindern. Die verbleibenden angemeldeten, aber nicht aufgenommenen Kinder werden auf einer Warteliste vermerkt. Wenn mindestens 20 Kinder auf der Warteliste sind, wird vorbehaltlicher entsprechender politischer Beschlüsse eine neue OGS-Betreuungsgruppe eröffnet.

### Teilnahmequote in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 15 Werte eingeflossen.

Die OGS-Teilnahmequote ist in Sprockhövel im Prüfungszeitraum annähernd konstant geblieben. Weniger als die Hälfte der Vergleichskommunen erreichen höhere Teilnahmequoten als die Stadt Sprockhövel.

Die Teilnahmequote fällt in den beiden Grundschulen unterschiedlich hoch aus. Die Teilnahmequote in der GGS Haßlinghausen hat sich im Prüfungszeitraum kaum verändert und ist mit zuletzt 33 Prozent unter dem Median. In der GGS Börgersbruch ist die Teilnahmequote im Zeitraum 2015 bis 2018 deutlich gestiegen und liegt mit rund 44 Prozent erheblich über dem Median der geprüften Kommunen.

### Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen in Prozent

	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
GGs Haßlinghausen	32,7	35,2	35,5	32,9	32,9
GGs Börgersbruch	34,7	41,4	41,8	43,6	43,8
<b>Teilnahmequote Gesamt</b>	<b>34,0</b>	<b>39,0</b>	<b>39,2</b>	<b>39,3</b>	<b>39,2</b>

Diese Entwicklung hat sich auch im Schuljahr 2019/2020 fortgesetzt.

Während die Anzahl der Kinder aus Flüchtlingsfamilien oder in vergleichbaren Lebenslagen in den letzten Jahren gesunken ist, ist die Anzahl der Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf stark gestiegen. Im Schuljahr 2018/2019 nehmen 29 Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf an der OGS-Betreuung teil. Laut der Stadt Sprockhövel legen die Grundschulen deutlich mehr Wert auf die Diagnostik. Infolgedessen wird sich dieser Trend nach der Schätzung des Fachbereiches II.1 – Jugend / Familie / Schule in den kommenden Jahren fortsetzen.

Das Interesse an der OGS-Betreuung ist in der Stadt Sprockhövel sehr hoch. Im November 2019 fehlten zehn Betreuungsplätze. Für die Teilnahme eines Kindes an der OGS-Betreuung müssen in der Stadt Sprockhövel bestimmte Kriterien erfüllt werden. Unter anderem spielt die Berufstätigkeit beider Elternteile bzw. die Berufstätigkeit von Alleinerziehenden für die Aufnahme eines Kindes in die OGS-Betreuung eine wichtige Rolle. Aber auch soziale Aspekte, sozialpädagogische Gründe sowie Notfälle werden bevorzugt behandelt. Die Auswahl der an der OGS teilnehmenden Kinder wird vom Träger in Zusammenarbeit mit der jeweiligen Grundschule getroffen.

Neben der OGS-Betreuung wird an den kommunalen OGS-Schulen der Stadt Sprockhövel mit „Schule von acht bis eins“ eine weitere Betreuungsform angeboten. Rund 63 Prozent der Schüler und Schülerinnen werden 2018 in den GGS Haßlinghausen und GGS Börgersbruch insgesamt betreut, davon 129 Kinder (rund 23 Prozent) in der Betreuungsform „Schule von acht bis eins“. 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.

Vergleicht man die Anzahl der Schülerinnen und Schüler in der OGS-Betreuung mit der Anzahl der Schüler und Schülerinnen in der Betreuungsform „Schule von acht bis eins“, stellt man fest, dass die Konkurrenzsituation zwischen diesen Betreuungsformen in den beiden Grundschulen unterschiedlich ausgeprägt ist. In der GGS Haßlinghausen ist die Anzahl der OGS-Kinder und der Kinder, die bis 13 Uhr betreut werden, annähernd gleich. In der GGS Börgersbruch spielt die Betreuungsform „Schule von acht bis eins“ eher eine untergeordnete Rolle.

**Schülerzahlen in den Betreuungsformen OGS und „Schule von acht bis eins“  
(nur kommunale Grundschulen mit OGS-Angebot)**

	2017/2018		2018/2019	
	OGS	Schule von acht bis eins	OGS	Schule von acht bis eins
GGS Haßlinghausen	81	77	73	74
GGS Börgersbruch	136	53	146	55
<b>GS Gesamt</b>	<b>217</b>	<b>130</b>	<b>219</b>	<b>129</b>

→ **Empfehlung**

Die Ausgestaltung des OGS-Angebots und weiterer Betreuungsformen sollte Bestandteil langfristiger Planungen der Stadt Sprockhövel sein. Die Stadt sollte entscheiden, ob mehrere Betreuungsangebote, die in Konkurrenz zueinanderstehen können, vor Ort vorgehalten werden sollen. So könnte die Stadt Sprockhövel die Bedarfsgerechtigkeit und die Höhe der finanziellen Eigenanteile der Stadt besser steuern.

## 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 Bearbeitung der OGS-Angelegenheiten ist in der **Stadt Sprockhövel** im Fachbereich II.1 - Jugend / Familie / Schule angesiedelt. Dafür stehen 0,50 Vollzeit-Stellen zur Verfügung.

Die OGS-Aufgabe führt die Stadt Sprockhövel nicht selbst aus, sondern hat sie an die Arbeiterwohlfahrt – Unterbezirk Ennepe-Ruhr (AWO) abgegeben. Der Grund für diese Entscheidung war in erster Linie fehlendes qualifiziertes Fachpersonal in der Kommune selbst. Vor der Vergabe der OGS-Durchführung erfolgte keine Ausschreibung, jedoch aber eine Markterkundung. Zum 01. August 2020 wurden die OGS-Leistungen europaweit ausgeschrieben. Nach dieser Ausschreibung verbleibt die Maßnahmenträgerschaft bei der AWO (s. Kapitel „3.5.2 Steuerung“).

Das pädagogische Fachpersonal und die Ergänzungskräfte sind beim Maßnahmenträger angestellt.

Betreuungsverträge mit den Eltern werden vom Maßnahmenträger abgeschlossen.

Die Berechnung und Festsetzung der Elternbeiträge sowie die Einziehung der Elternbeiträge erfolgen durch die Stadt Sprockhövel. Die Prüfung der Einkommensverhältnisse findet jährlich statt. 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 Sprockhövel ist sehr aktiv an der laufenden Umsetzung der OGS beteiligt und bringt die kommunalen Interessen unter anderem über die regelmäßigen Treffen mit der Schulleitung, der OGS-Leitung und den Elternvertretern ein. Dabei wird die Zusammenarbeit der örtlichen Beteiligten durch die halbjährlich tagende Steuerungsgruppe sichergestellt.

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

Die Grundlage für die Durchführung des OGS-Angebotes in der **Stadt Sprockhövel** im Prüfungszeitraum sind die Dienstleistungsverträge zwischen der Stadt und dem Kooperationspartner für die jeweiligen Grundschulen vom 16. Februar 2017 / 22. Februar 2017. Sie basieren auf den Dienstleistungsverträgen, die 2004 (OGS Börgersbruch) bzw. 2007 (OGS Haßlinghausen) abgeschlossen wurden. Neben den einzelnen Rechten und Pflichten der Beteiligten und

den Rahmenbedingungen zur Durchführung der OGS definieren die Verträge die Finanzierungsmodalitäten.

Die Grundlage der städtischen Zahlungen an den Maßnahmenträger ist der Personal- und Kostenplan der AWO, der jährlich aktualisiert und der Stadt zur Verfügung gestellt wird. Der Personal- und Kostenplan enthält neben den Personalkosten auch Aufwendungen für Spiel- und Beschäftigungsmaterial sowie die Honorare für andere Kooperationspartner. Der daraus errechnete Betrag darf 48.000 Euro pro Gruppe pro Jahr nicht übersteigen. Ab dem Schuljahr 2017/2018 ist eine jährliche Erhöhung der Gruppenpauschale um drei Prozent vorgesehen. Die AWO erhält vierteljährlich eine Abschlagszahlung. Nach Ablauf des Schuljahres, spätestens bis zum 10. Oktober erfolgt eine Endabrechnung durch die AWO. Die etwaigen Nachforderungen bzw. Rückzahlungen werden zwischen der AWO und der Stadt Sprockhövel ausgeglichen.

Die Gruppenpauschalen werden aus den Landeszuweisungen, pflichtigem Eigenanteil der Stadt sowie den freiwilligen städtischen Zuschüssen finanziert.

Die Dienstleistungsverträge traten zum 01. August 2017 in Kraft. Die beiden Vertragsparteien haben die Möglichkeit einer ordentlichen Kündigung zum Schuljahresende bis zum 15. März eines Kalenderjahres. Sollten sich die finanziellen oder rechtlichen Rahmenbedingungen ändern, kann die Stadt Sprockhövel den Vertrag mit einer vierwöchigen Frist zum 1. eines Monats kündigen. Eine weitere außerordentliche Kündigungsmöglichkeit für die Stadt Sprockhövel liegt vor bei einem gestörten Vertrauensverhältnis zum Maßnahmenträger. In diesem Fall kann der Vertrag mit einer Frist von acht Wochen zum 1. eines Monats beendet werden.

In den Dienstleistungsverträgen wurde festgelegt, dass eine Steuerungsgruppe zu gründen ist. Sie besteht aus der Leitung des Fachbereiches II.1 – Jugend / Familie / Schule, den Schulleitungen, den Vertretern des Trägers sowie den Elternvertretern. In den halbjährlichen Tagungen werden Themen rund um die OGS detailliert behandelt. Bei Bedarf finden auch weitere Treffen zwischen den Beteiligten, in erster Linie zwischen der Schulverwaltung und dem Maßnahmenträger sowie der OGS-Leitung statt. Neben diesen Treffen erfolgt ein laufender Informationsaustausch auf der Arbeitsebene. Am Ende eines Schuljahres verfasst die AWO einen Erfahrungsbericht für jede OGS und stellt diesen dem Ausschuss für Jugendhilfe und Schule vor.

Die Rahmenbedingungen und die Ziele der OGS sind im Konzept der AWO aus dem Jahr 2005 festgelegt. Für jede Schule gibt es eine örtliche Konzeption zur OGS-Umsetzung, die die schulspezifischen Besonderheiten berücksichtigt.

Die OGS soll für ein erweitertes Bildungs- und Erziehungsangebot sorgen, das die Persönlichkeitsentwicklung der teilnehmenden Kinder unterstützt und sich an dem jeweiligen Bedarf der Kinder und Eltern orientiert. Die Kinder sollen selbständiges und strukturiertes Arbeiten erlernen. Das Lernen findet nicht nur in der Lernzeit, sondern auch im Freispiel und in der Offenen Projektarbeit statt. Die OGS soll die Verzahnung zwischen Unterricht und außerunterrichtlichem Angebot und gleichzeitig die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sicherstellen. Die OGS soll 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 und themen-, fachbezogene, gruppenübergreifende Angebote aus unterschiedlichen Bereichen.

Die Aktivitäten an den einzelnen OGS werden in Absprache mit der jeweiligen Grundschule entwickelt. Die Politik und die Stadtverwaltung haben von Anfang an einen sehr großen Wert auf die Angebote gelegt. Das aktuelle Angebot der OGS wird seitens der Politik und der Stadtverwaltung als ausreichend bewertet.

Die Zusammenarbeit mit weiteren Kooperationspartnern wird vom Maßnahmenträger koordiniert und durchgeführt. Laut Dienstleistungsverträgen sind solche Kooperationsvereinbarungen von der AWO abzuschließen und der Stadt Sprockhövel vorzulegen. Während der Prüfung konnten die Kooperationsvereinbarungen der gpaNRW nicht ausgehändigt werden. Die Entgelte werden im Rahmen des Verwendungsnachweises dem Fachbereich II.1 mitgeteilt.

Die AWO als Maßnahmenträger übernimmt auch die Elternberatung, themenbezogene Elternabende sowie Elterneinzelgespräche. Das OGS-Personal arbeitet in Problemfällen eng mit dem Lehrerkollegium zusammen. Bei den Hinweisen auf die Kindeswohlgefährdung wird seitens der OGS-Leitung das Jugendamt eingeschaltet.

Zum Schuljahr 2020/2021 wurde die OGS-Betreuung aus vergaberechtlichen Gründen europaweit ausgeschrieben. Eine Fachanwaltskanzlei begleitete den Ausschreibungsprozess. Der aktuelle Maßnahmenträger AWO bleibt auch in Zukunft der OGS-Kooperationspartner der Stadt Sprockhövel. Die neue Vertragslaufzeit beträgt vier Jahre. Vertraglich wurden höhere Qualitätsstandards festgelegt. Infolge der Ausschreibung werden die Zahlungen an den Kooperationspartner steigen. Im Schuljahr 2020/2021 betragen sie 63.040 Euro pro Gruppe.

In den regelmäßigen Tagungen des Arbeitskreises Jugend und Schule des Ennepe-Ruhr-Kreises werden bei Bedarf auch die OGS-Themen mit den anderen kreisangehörigen Kommunen besprochen.

### 3.5.3 Datentransparenz

#### → Feststellung

Im Hinblick auf die Datentransparenz wertet die gpaNRW die Bündelung von Erträgen und Aufwendungen der OGS in den eigenen Unterprodukten positiv. Der gesamte Ressourceneinsatz OGS ist der Stadt Sprockhövel jedoch nicht vollumfänglich bekannt.

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 Sprockhövel** hat in der Produktgruppe „03.01. Bereitstellung schulischer Einrichtungen“ (Produktbereich „03 Schulträgeraufgaben“) das Produkt „03.01.03 Betreuung in Schulen“ eingerichtet. Darunter wurde für jede OGS ein eigenes Unterprodukt angelegt. Einige der OGS direkt zuordenbaren Erträge und Aufwendungen werden auf diese Unterprodukte gebucht. Neben der OGS werden hier jedoch auch die die Übermittagsbetreuung betreffenden Vorgänge abgebildet. Andere OGS-Sachverhalte werden den Unterprodukten hingegen nicht zugeordnet. Zum Beispiel werden nicht alle Aufwendungen des Gebäudemanagements für die OGS auf diese Unterprodukte 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 abgegrenzt. Die Aufwendungen für Sach- und Dienst-

leistungen sowie bilanzielle Abschreibungen wurden durch die Stadt Sprockhövel dem Handlungsfeld OGS mit Hilfe eines Flächenschlüssels (Verhältnis der Fläche OGS zur Gesamtfläche Grundschulen) zugeordnet.

Die Stadt Sprockhövel 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 Sprockhövel bisher noch nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sprockhövel kann die Datentransparenz noch weiter steigern, indem sie alle bisher nicht umgelegten Aufwandsarten den Unterprodukten „03.01.03.01 GGS Haßlinghausen“ und „03.01.03.05 GGS Börgersbruch“ zuordnet. Des Weiteren würde die Trennung von den Handlungsfeldern OGS und „Schule von acht bis eins“ zur höheren Ergebnistransparenz beitragen. Zur OGS-Steuerung ist es sinnvoll, Ziele festzulegen und Kennzahlen zu bilden sowie ein regelmäßiges Berichtswesen einzuführen.

So kann die Stadt Sprockhövel z. B. die in der aktuellen Prüfung gebildeten Kennzahlen zukünftig fortschreiben und zur weiteren OGS-Steuerung nutzen.

## 3.6 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

### 3.6.1 Fehlbetrag OGS

→ **Feststellung**

Die Stadt Sprockhövel gehört zur Hälfte der geprüften Kommunen mit dem niedrigsten Fehlbetrag je OGS-Schüler. Nach der Neuausschreibung der OGS-Durchführung wird sich der Fehlbetrag je OGS-Schüler deutlich erhöhen.

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 bei der **Stadt Sprockhövel** setzen sich hauptsächlich aus Landeszuweisungen und Elternbeiträgen zusammen.

Die Aufwendungen beinhalten neben den Transferaufwendungen (Zuschüsse an den Kooperationspartner) Personalaufwendungen für Verwaltung, Gebäudeaufwendungen, bilanzielle Abschreibungen, sonstige ordentliche Aufwendungen sowie Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen für Gebäude.

2017 hat die Stadt Sprockhövel Erträge in Höhe von rund 370.000 Euro vereinnahmt. In 2018 sind sie auf 430.000 Euro gestiegen. In 2017 hat die Stadt Aufwendungen für die OGS-Bereitstellung in Höhe von rund 540.000 Euro. Wie die Erträge sind auch die Aufwendungen im Folgejahr gestiegen und liegen bei rund 620.000 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 von Interesse.

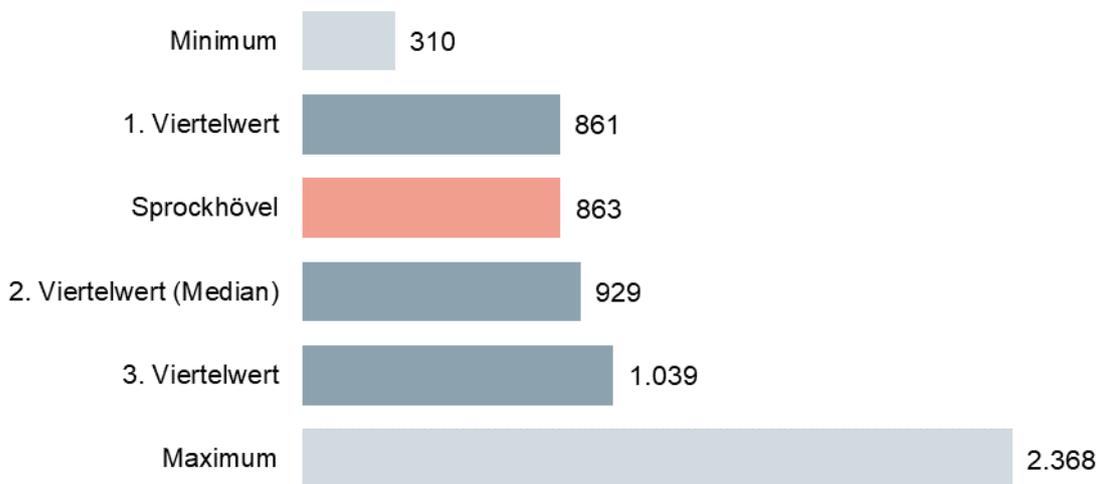
Aus der Kennzahl „Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahre“ kann die Haushaltsbelastung der Kommune für die OGS-Aufgabe gemessen an der entsprechenden Altersgruppe abgelesen werden.

#### Einwohner bezogener Fehlbetrag OGS 2018

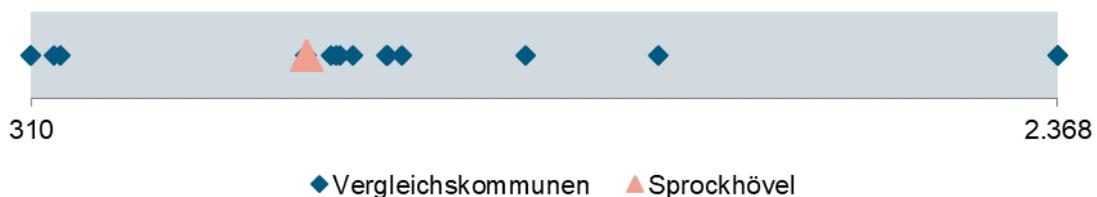
Kennzahlen	Sprockhövel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fehlbetrag OGS je Einwohner in Euro	7,6	4,3	5,9	10,0	13,2	26,3	15
Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren in Euro	251	124	167	253	372	740	15

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 Sprockhövel belief sich der Fehlbetrag in 2017 auf rund 170.000 Euro bzw. auf rund 190.000 Euro in 2018. Zur Beurteilung des Ressourceneinsatzes wird der Fehlbetrag in Verhältnis zur OGS-Schülerzahl gesetzt. Weitere Erkenntnisse gewinnt man durch einen Vergleich der Kennzahlen mit den entsprechenden Werten anderer Kommunen gleicher Größenordnung.

### 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 Sprockhövel erzielt ein besseres Ergebnis als 50 Prozent unserer Vergleichskommunen.

Nach der neuen Ausschreibung der OGS-Leistungen (s. Kapitel „3.5.2 Steuerung“, „3.6.2.3 Transferleistungen je OGS-Schüler“) werden die OGS-Aufwendungen steigen. Durch die zum 01. August 2020 in Kraft tretende Elternbeitragssatzung (s. Kapitel „3.6.2.1 Elternbeiträge“) wird zwar ein Teil der gestiegenen Aufwendungen aufgefangen, eine vollständige Kompensation kann dadurch jedoch nicht erreicht werden. Es ist davon auszugehen, dass der Fehlbetrag je OGS-Schüler der Stadt Sprockhövel deutlich über dem derzeitigen Median der aktuell geprüften Kommunen liegen wird.

### 3.6.2 Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS

Die Gründe für die gute Positionierung der Stadt Sprockhövel hinsichtlich des Fehlbetrages 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>12</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 Sprockhövel erzielt 2018 den zweithöchsten Elternbeitrag je OGS-Schüler unter den Vergleichskommunen. Die neue Elternbeitragsatzung schöpft viele rechtlich gegebenen Gestaltungsmöglichkeiten aus. In Anlehnung an den Runderlass bietet auch die neue Elternbeitragsatzung Potenzial zur Ertragssteigerung.

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

Die **Stadt Sprockhövel** erhebt Elternbeiträge für die Nutzung der OGS auf Basis der „Satzung der Stadt Sprockhövel zur Beitragserhebung für die Nutzung außerunterrichtlicher Angebote der Offenen Ganztagschule im Primarbereich vom 27.11.2015“. Die Satzung gilt ab dem 01. April 2016.

Die Satzung enthält im Wesentlichen folgende Punkte:

- Die Beiträge werden unterteilt nach acht Einkommensstufen erhoben. Bis 18.000 Euro Netto-Jahreseinkommen fällt kein Beitrag an, ab einem Netto-Jahreseinkommen über 90.000 Euro ist der Höchstbeitrag fällig.
- Der Mindestbeitrag beträgt 25 Euro, der Höchstbeitrag 170 Euro.
- Geschwisterkind-Regelung für die OGS-Kinder: 75 Prozent Ermäßigung für das zweite Kind in der OGS, für das dritte und jedes weitere Kind entfällt der Elternbeitrag. Diese Regelung gilt für die Geschwisterkinder, die gleichzeitig eine OGS besuchen.
- Systemübergreifende Geschwisterkind-Regelung: beim gleichzeitigen Besuch einer OGS und einer Tageseinrichtung für Kinder werden 50 Prozent Ermäßigung auf den niedrigeren Beitrag gewährt. Der höhere Beitrag wird in voller Höhe erhoben. Für das dritte und jedes weitere Kind entfällt der Elternbeitrag.

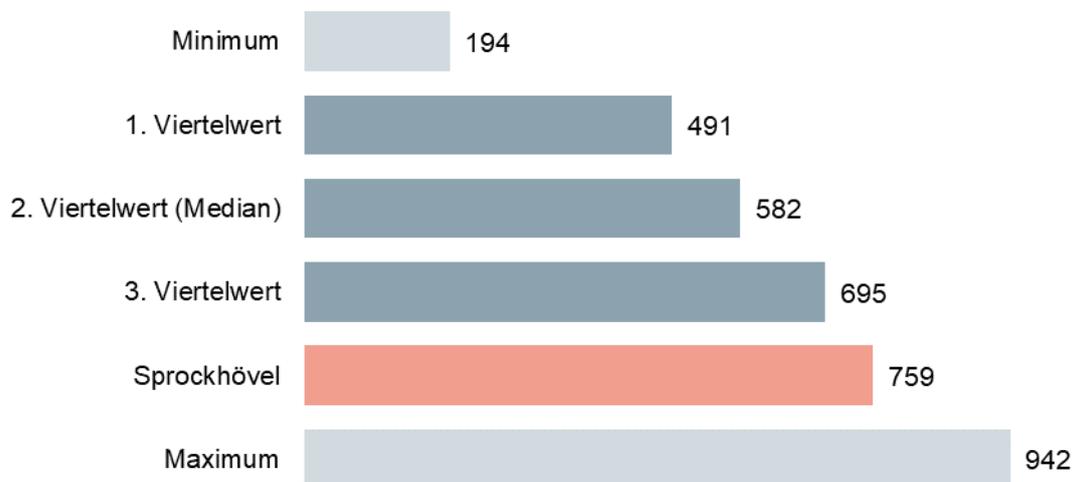
<sup>12</sup> (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

- In besonderen Härtefällen kann der Beitrag ganz oder teilweise erlassen werden.
- Es werden Ermäßigungen für Pflegeeltern angeboten.
- Die Eltern sind verpflichtet, alle berechnungsrelevanten Unterlagen zur Festsetzung der Beitragshöhe bei der Stadt Sprockhövel einzureichen. Sollten die Einkommensnachweise nicht eingereicht werden, ist die Stadt berechtigt, den Höchstbeitrag festzusetzen.

### Ermittlung Elternbeitrag je OGS-Schüler und Elternbeitragsquote

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Elternbeiträge OGS in Euro	140.395	150.375	162.118	166.298
Anzahl OGS-Schüler	194	216	217	219
<b>Elternbeitrag OGS je OGS-Schüler in Euro</b>	<b>724</b>	<b>696</b>	<b>747</b>	<b>759</b>
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	462.118	493.846	511.834	589.279
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	30.006	28.579	28.321	25.910
<b>Elternbeitragsquote OGS in Prozent</b>	<b>28,5</b>	<b>28,8</b>	<b>30,0</b>	<b>27,0</b>

### 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 Sprockhövel weist den zweithöchsten Elternbeitrag je OGS-Schüler der aktuell geprüften Kommunen aus. Dieser hohe Wert erklärt sich durch die Elternbeitragsstruktur. Es sind zwar 34 Prozent der OGS-Kinder beitragsfrei. Gleichzeitig entrichten 22 Prozent der Beitragspflichtigen den Höchstbeitrag für das Schuljahr 2018/2019.

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

Ab dem 01. August 2020 gilt eine neue Elternbeitragssatzung in der Stadt Sprockhövel.

Die „Satzung der Stadt Sprockhövel zur Beitragserhebung für die Nutzung außerunterrichtlicher Angebote der Offenen Ganztagschule im Primarbereich vom 22.11.2019“ enthält folgende wesentliche Änderungen im Vergleich zur letztgültigen Satzung:

- Die Elterneinkommen wurden in unterschiedlichen Beitragsstufen gerundet.
- Für die Elternbeitragsstufen mit dem Einkommen bis 70.000 Euro haben sich die Beiträge nicht verändert bzw. sind sie in manchen Fällen günstiger geworden.
- Für die überwiegende Zahl der Beitragspflichtigen in den Elternbeitragsstufen ab dem Einkommen über 70.000 Euro haben sich die Beiträge erhöht.
- Der Höchstbeitrag fällt nach wie vor ab dem Einkommen über 90.000 Euro an und beträgt 203 Euro.

Durch die neue Elternbeitragssatzung erwartet die Stadt Sprockhövel höhere Erträge. Im Schuljahr 2020/2021 wird sich dieser Mehrbetrag auf voraussichtlich rund 13.000 Euro belaufen.

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

- Die Stadt Sprockhövel kann die Elternbeiträge an die Steigerungssätze des Runderlasses anpassen. Dadurch werden die Beitragspflichtigen an dem ebenfalls jährlich steigenden pflichtigen Eigenanteil der Stadt Sprockhövel beteiligt. Die gpaNRW empfiehlt eine jährliche dynamische Erhöhung um drei Prozent im Rahmen der rechtlichen Vorgaben des Runderlasses.
- Ein möglicher Optimierungsschritt wäre die Herabsenkung der Beitragsstufe, ab der der Höchstbeitrag fällig ist. Bei der Prüfung mittlerer kreisangehöriger Kommunen hat sich herausgestellt, dass einige Städte und Gemeinden den Höchstbetrag bereits ab einem Jahreseinkommen von 67.000 Euro erheben.
- Die Überarbeitung der Staffelung würde die Ertragssituation weiter positiv beeinflussen. So könnten z.B. Eltern mit einem Jahreseinkommen unter 18.000 Euro mit einem geringen Betrag an der OGS-Finanzierung beteiligt werden. Einige der Vergleichskommunen verzichten auf die Beitragsfreiheit. Eine andere Möglichkeit ist die Erhöhung der Beiträge in unterschiedlichen Elterneinkommensstufen.

- Ein weiteres Potenzial liegt in der Umwandlung der Geschwisterkind-Befreiung ab dem dritten Kind in eine Geschwisterkind-Ermäßigung. Desweiteren sollte die Stadt Sprockhövel über die Reduzierung der Ermäßigung für das zweite Kind nachdenken.
- Die systemübergreifende Geschwisterkind-Ermäßigung könnte aufgegeben werden.

Für die Ferienbetreuung werden keine separaten Elternbeiträge erhoben. Nach den rechtlichen Vorschriften könnte die Stadt Sprockhövel für die zusätzlichen Betreuungsleistungen gesonderte Beiträge erheben. Einige Kommunen nutzen bereits diese Möglichkeit zur Entlastung ihrer Haushalte.

#### → **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Sprockhövel, die Elternbeitragssatzung weiter anzupassen, um die durch die neuen Verträge zu erwartenden steigenden Haushaltsbelastungen zu reduzieren. Des Weiteren sollte die Stadt Sprockhövel Elternbeiträge für die Ferienangebote erheben.

Die Ausschöpfung der hier aufgezeichneten Gestaltungsmöglichkeiten gewinnt durch die bevorstehende Erhöhung der Transferaufwendungen zusätzlich an Gewicht.

### **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 Sprockhövel** aus folgenden Bestandteilen zusammen:

- Personalaufwendungen des Verwaltungspersonals,
- Transferaufwendungen,
- bilanziellen Abschreibungen,
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen inkl. Aufwendungen für OGS-Räume und
- Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen für Gebäude.

Die Aufwendungen für die Bereitstellung des OGS-Angebots beliefen sich in der Stadt Sprockhövel in 2017 auf rund 540.000 Euro und in 2018 auf rund 620.000 Euro. Nachfolgend werden die Aufwendungen 2018 ins Verhältnis zu den 219 betreuten OGS-Schülern und OGS-Schülerinnen gesetzt und mit den entsprechenden Kennzahlen aus den anderen Prüfungskommunen verglichen.

### Aufwendungen je OGS-Schüler 2018

Kennzahlen	Sprockhövel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro	2.809	2.225	2.491	2.809	2.905	4.052	15
davon Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	2.113	0	1.799	2.064	2.313	2.454	15
davon Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	487	148	270	347	453	1.035	15

Die Aufwendungen je OGS-Schüler bewegen sich in der Stadt Sprockhövel auf einem durchschnittlichen Niveau. 93 Prozent der städtischen OGS-Aufwendungen fallen auf die zwei größten Positionen, und zwar 75 Prozent sind Transferaufwendungen und 18 Prozent Gebäudeaufwendungen.

Die Aufwendungen je OGS-Schüler sind in der Stadt Sprockhövel von 2.537 Euro im Jahr 2015 auf 2.809 Euro in 2018 und damit um rund elf Prozent gestiegen.

Infolge der Neuausschreibung der OGS-Aufgabe werden die Transferaufwendungen je OGS-Schüler steigen (s. Kapitel „3.5.2 Steuerung“, „3.6.2.3 Transferleistungen je OGS-Schüler“). In gleicher Höhe werden auch die Aufwendungen steigen.

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.

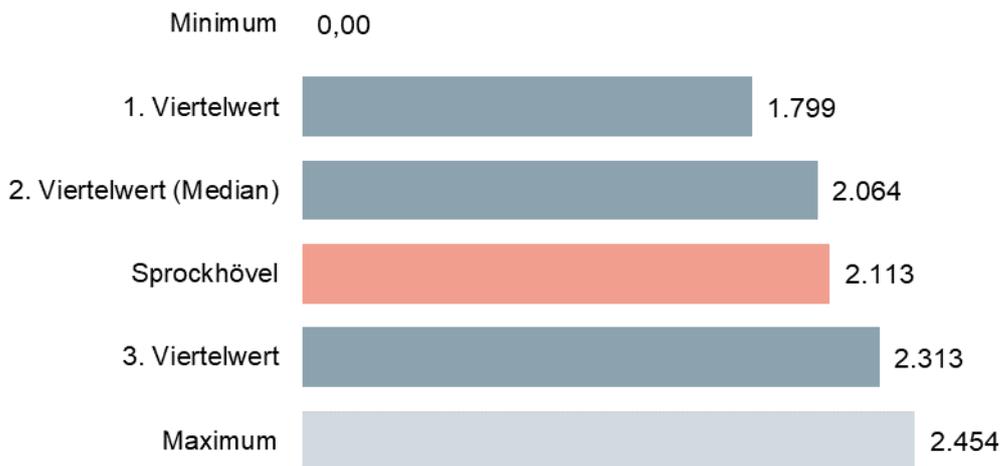
##### → Feststellung

Die Transferleistungen je OGS-Schüler liegen in der Stadt Sprockhövel über dem Median. Neben dem pflichtigen Eigenanteil stellt die Kommune einen erheblichen Teil der Elternbeiträge dem Maßnahmenträger zur Verfügung. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag aus.

Die Transferleistungen belaufen sich in der **Stadt Sprockhövel** auf rund 400.000 Euro in 2017 und rund 460.000 Euro in 2018. Sie betragen rund 75 Prozent der Gesamtaufwendungen. Sie setzen sich aus den Landeszuweisungen, dem kommunalen Eigenanteil und dem kommunalen freiwilligen Zuschuss zusammen.

Die Entwicklung der Transferleistungen ist der Grund für die gestiegenen Aufwendungen je OGS-Schüler. Während die Gebäudeaufwendungen und Personalaufwendungen Verwaltung je OGS-Schüler leicht gesunken sind, haben sich die Transferleistungen je OGS-Schüler im Prüfungszeitraum um 21 Prozent erhöht. Diese Entwicklung ist auf die gestiegenen Landeszuweisungen und auf eine höhere Gruppenpauschale in den ab dem 01. August 2017 gültigen Dienstleistungsverträgen zurückzuführen.

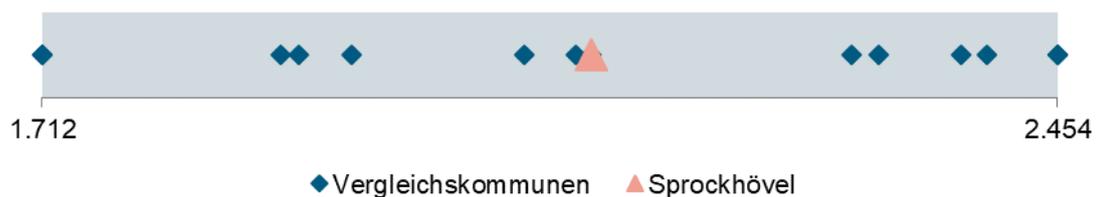
### Transferleistungen je OGS-Schüler in Euro 2018



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 Stadt Sprockhövel hat die OGS-Durchführung ab dem Schuljahr 2020/2021 europaweit neu ausgeschrieben (s. Kapitel „3.5.2 Steuerung“). Infolge der Ausschreibung wurde die OGS-Durchführung an den bisherigen Maßnahmenträger AWO vergeben. Nach der Ausschreibung

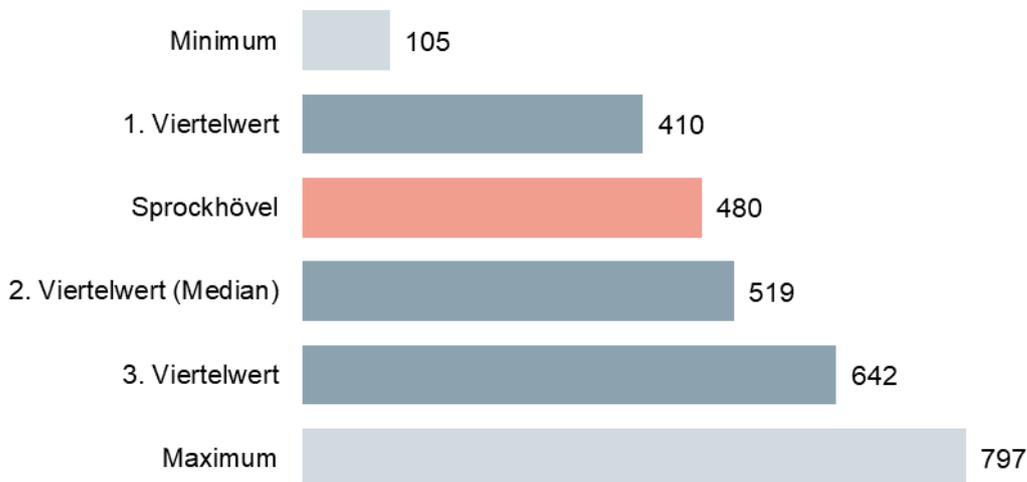
und dem Abschluss neuer Verträge werden die Transferleistungen deutlich höher ausfallen. Im Schuljahr 2020/2021 werden seitens der Stadt 63.040 Euro pro Gruppe veranschlagt. Legt man die Anzahl der Kinder zugrunde, die im Schuljahr 2019/2020 die OGS besucht haben, und die gleichbleibende Anzahl der OGS-Gruppen, werden die Transferleistungen voraussichtlich auf 2.651 Euro je OGS-Schüler steigen. In gleicher Höhe wird dann voraussichtlich auch der Fehlbetrag steigen und der städtische Haushalt belastet.

### Gegenüberstellung von Mindestleistungen und Transferleistungen

#### Gegenüberstellung von Mindestleistungen und Transferleistungen

Grundzahlen/ Kennzahlen	2017	2018
pflichtiger Eigenanteil (gerundet) in Euro	95.300	98.800
Landeszuweisungen in Euro	208.340	258.851
<b>Mindestleistung (gerundet) in Euro</b>	<b>304.000</b>	<b>358.000</b>
Transferleistungen in Euro	400.588	462.765
Mehrleistungen (gerundet) in Euro	97.000	105.000
Mehrleistungen je OGS-Schüler in Euro	447	480

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



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



Die Stadt Sprockhövel erbringt 2018 freiwillige Leistungen (Mehrleistungen) in Höhe von 480 Euro je OGS-Schüler an den Träger. Dies entspricht 23 Prozent der gesamten Transferleistungen. Über 75 Prozent der geprüften Kommunen erbringen höhere freiwillige Leistungen als die Stadt Sprockhövel.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sprockhövel sollte wegen der ab 2020 steigenden finanziellen Belastungen ihre Anstrengungen intensivieren, um die Transferaufwendungen und freiwilligen Leistungen zu senken bzw. möglichst gering zu halten.

Die Stadt Sprockhövel nimmt die Empfehlung der gpaNRW zur Kenntnis und weist darauf hin, dass das ein Ergebnis der europaweiten Ausschreibung mit nur einem Bewerber ist. Vor diesem Hintergrund sieht die Stadt Sprockhövel aktuell keine Möglichkeiten, Transferleistungen zu senken.

### 3.6.2.4 Gebäudeaufwendungen OGS

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

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

→ **Feststellung**

Die Gebäudeaufwendungen je qm OGS-Fläche liegen bei der Stadt Sprockhövel über dem Median der Vergleichskommunen. Bezogen auf die Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler ergibt sich eine noch schlechtere Positionierung. Das wirkt sich negativ auf den städtischen Haushalt und auf den OGS-Fehlbetrag aus.

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 Schullflächen effizient, d.h. sowohl für schulische als auch außerschulische Zwecke, genutzt werden.

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

### Gebäudekennzahlen 2018

Kennzahlen	Sprockhövel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	487	148	270	347	453	1.035	15
Gebäudeaufwendungen je qm OGS-Fläche in Euro	96,3	33,7	48,2	60,7	114	165	15
Fläche je OGS-Schüler in qm	5,1	2,5	3,9	5,1	6,7	9,8	15
Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent	16,3	6,3	9,8	11,7	16,0	22,9	15

Die Stadt Sprockhövel hat 2018 höhere Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler als über drei Viertel der geprüften Kommunen gleicher Größenordnung.

Die Gebäudeaufwendungen für die OGS in der Stadt Sprockhövel setzen sich im Wesentlichen aus den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen, bilanziellen Abschreibungen sowie Gebäudeaufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen zusammen. Sie liegen in 2017 bei rund 96.000 Euro und in 2018 bei rund 107.000 Euro.

Die Gebäudeaufwendungen der OGS Haßlinghausen werden nicht direkt der OGS zugeordnet. Für die Prüfung hat die Stadt Sprockhövel die Gebäudeaufwendungen auf der Basis eines Flächenschlüssels (OGS-Flächenanteil an den Gesamtflächen der Schulgebäude) ermittelt. Die Gebäudeaufwendungen der OGS Börgersbruch werden auf einer eigenen Kostenstelle gebucht.

#### → Empfehlung

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

Für die OGS Börgersbruch hat die Stadt Sprockhövel einen großen Gebädetrakt errichtet. Die Räume der OGS Haßlinghausen sind im bestehenden Grundschulgebäude untergebracht. Die Kommune hat in den Jahren 2004 bis 2008 Mittel aus dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) erhalten. Diese Mittel wurden für die erforderlichen Neubau- bzw. Umbaumaßnahmen und die Ausstattung der OGS-Räume eingesetzt. Im Schuljahr 2017/2018 wurde die Fläche in der OGS Haßlinghausen um 53 qm erweitert, indem ein Gruppenraum und ein Personalbüro im Aufbau über der Schulmensa gebaut wurden. Insgesamt stellt die Stadt Sprockhövel 1.107 qm Bruttogrundfläche (BGF) für die OGS-Betreuung zur Verfügung.

Neben den Räumen, die ausschließlich für die OGS-Betreuung vorgesehen sind, werden zu den OGS-Zwecken auch Klassenräume, in erster Linie zur Hausaufgabenbetreuung, eingesetzt. In den frühen Nachmittagsstunden werden die Flächen teilweise zusammen mit der Übermittagsbetreuung genutzt.

→ **Feststellung**

Das Flächenangebot für die OGS-Betreuung stellt sich an den zwei Grundschulen unterschiedlich dar. Während das Angebot an der GGS Börgersbruch knapp ausfällt, gestaltet sich das Angebot an der GGS Haßlinghausen deutlich großzügiger.

Bei der Fläche je OGS-Schüler gehört Sprockhövel zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Flächenverbrauch. Dabei ist das Flächenangebot in den Grundschulen unterschiedlich gestaltet. Während in der GGS Haßlinghausen das Flächenangebot mit 6,0 qm je Schüler etwas großzügiger ist, bewegt sich diese Kennzahl mit 4,6 qm je OGS-Schüler in der GGS Börgersbruch im unterdurchschnittlichen Bereich. Unterschiedlich erfolgt auch die Mehrfachnutzung der Klassenräume durch den Schulbetrieb und die OGS der beiden Schulen. Die GGS Haßlinghausen bezieht die Klassenräume intensiv in die OGS-Unterbringung mit ein. In der GGS Börgersbruch findet eine deutlich geringere Mehrfachnutzung statt.

→ **Empfehlung**

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

→ **Empfehlung**

Um die Entwicklung der Gebäudeaufwendungen in Zukunft weitestgehend neutral zu halten, können z.B. die Klassenräume in der GGS Börgersbruch intensiver für die OGS-Zwecke genutzt werden.

Sollte sich die Anzahl der OGS-Schülerinnen und Schüler erhöhen, könnte es zur Erweiterung des Raumangebots führen und somit die Gebäudeaufwendungen erhöhen. Das wird sich voraussichtlich negativ auf den OGS-Fehlbetrag auswirken.

## 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 gpaNRW bewertet es positiv, dass die Stadt Sprockhövel eine rollierende Schulentwicklungsplanung erstellt. Die Nachfrage und das Angebot an der OGS-Betreuung ist aktuell jedoch nur vergangenheitsbezogen dargestellt. Es werden keine quantitativen OGS-Prognosen erstellt.	90	E1	Die Stadt Sprockhövel 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 ob Handlungsbedarf besteht, auch in Bezug auf die vorgehaltenen Flächen.	92
F2	Die OGS der Stadt Sprockhövel werden im Vergleich zu den meisten bisher geprüften Kommunen sehr gut besucht. Die Teilnahmequote fällt in den beiden OGS allerdings unterschiedlich hoch aus. Neben der OGS wird in den Grundschulen die Betreuungsform „Schule von acht bis eins“ angeboten, die vor allem in der GGS Haßlinghausen in Konkurrenz zur OGS steht.	92	E2	Die Ausgestaltung des OGS-Angebots und weiterer Betreuungsformen sollte Bestandteil langfristiger Planungen der Stadt Sprockhövel sein. Die Stadt sollte entscheiden, ob mehrere Betreuungsangebote, die in Konkurrenz zueinander stehen können, vor Ort vorgehalten werden sollen. So könnte die Stadt Sprockhövel die Bedarfsgerechtigkeit und die Höhe der finanziellen Eigenanteile der Stadt besser steuern.	94
<b>Organisation und Steuerung</b>					
F3	Die Stadt Sprockhövel ist sehr aktiv an der laufenden Umsetzung der OGS beteiligt und bringt die kommunalen Interessen unter anderem über die regelmäßigen Treffen mit der Schulleitung, der OGS-Leitung und den Elternvertretern ein. Dabei wird die Zusammenarbeit der örtlichen Beteiligten durch die halbjährlich tagende Steuerungsgruppe sichergestellt.	95			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Im Hinblick auf die Datentransparenz wertet die gpaNRW die Bündelung von Erträgen und Aufwendungen der OGS in den eigenen Unterprodukten positiv. Der gesamte Ressourcen-einsatz OGS ist der Stadt Sprockhövel jedoch nicht vollumfänglich bekannt.	97	E4	Die Stadt Sprockhövel kann die Datentransparenz noch weiter steigern, indem sie alle bisher nicht umgelegten Aufwandsarten den Unterprodukten „03.01.03.01 GGS Haßlinghausen“ und „03.01.03.05 GGS Börgersbruch“ zuordnet. Des Weiteren würde die Trennung von den Handlungsfeldern OGS und „Schule von acht bis eins“ zur höheren Ergebnistransparenz beitragen. Zur OGS-Steuerung ist es sinnvoll, Ziele festzulegen und Kennzahlen zu bilden sowie ein regelmäßiges Berichtswesen einzuführen.	98
<b>Fehlbetrag und Einflussfaktoren</b>					
F5	Die Stadt Sprockhövel gehört zur Hälfte der geprüften Kommunen mit dem niedrigsten Fehlbetrag je OGS-Schüler. Nach der Neuausschreibung der OGS-Durchführung wird sich der Fehlbetrag je OGS-Schüler deutlich erhöhen.	98			
F6	Die Stadt Sprockhövel erzielt 2018 den zweithöchsten Elternbeitrag je OGS-Schüler unter den Vergleichskommunen. Die neue Elternbeitragssatzung schöpft viele rechtlich gegebenen Gestaltungsmöglichkeiten aus. In Anlehnung an den Runderlass bietet auch die neue Elternbeitragssatzung Potenzial zur Ertragssteigerung.	101	E6	Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Sprockhövel, die Elternbeitragssatzung weiter anzupassen, um die durch die neuen Verträge zu erwartenden steigenden Haushaltsbelastungen zu reduzieren. Des Weiteren sollte die Stadt Sprockhövel Elternbeiträge für die Ferienangebote erheben.	104
F7	Die Transferleistungen je OGS-Schüler liegen in der Stadt Sprockhövel über dem Median. Neben dem pflichtigen Eigenanteil stellt die Kommune einen erheblichen Teil der Elternbeiträge dem Maßnahmenträger zur Verfügung. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag aus.	105	E7	Die Stadt Sprockhövel sollte wegen der ab 2020 steigenden finanziellen Belastungen ihre Anstrengungen intensivieren, um die Transferaufwendungen und freiwilligen Leistungen zu senken bzw. möglichst gering zu halten.	108
F8	Die Gebäudeaufwendungen je qm OGS-Fläche liegen bei der Stadt Sprockhövel über dem Median der Vergleichskommunen. Bezogen auf die Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler ergibt sich eine noch schlechtere Positionierung. Das wirkt sich negativ auf den städtischen Haushalt und auf den OGS-Fehlbetrag aus.	108	E8	Die Zuordnung von Gebäudeaufwendungen der OGS Haßlinghausen zum Handlungsfeld OGS würde zur Ergebnistransparenz beitragen und somit eine bessere OGS-Steuerung ermöglichen.	109
F9	Das Flächenangebot für die OGS-Betreuung stellt sich an den zwei Grundschulen unterschiedlich dar. Während das Angebot an der GGS Börgersbruch knapp ausfällt, gestaltet sich das Angebot an der GGS Haßlinghausen deutlich großzügiger.	110	E9.1	Die Stadt Sprockhövel sollte ihre Flächensituation im Auge behalten. Eine mögliche Erhöhung der OGS-Teilnehmerzahl in der GGS Haßlinghausen sollte nicht zwangsläufig zur Erweiterung des Raumangebotes führen.	110

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E9.2 Um die Entwicklung der Gebäudeaufwendungen in Zukunft weitestgehend neutral zu halten, können z.B. die Klassenräume in der GGS Börgerbruch intensiver für die OGS-Zwecke genutzt werden.	110

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

Grundzahlen	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Anzahl der Grundschulen	4	4	4	4	4
Anzahl der Grundschulstandorte	4	4	4	4	4
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	2	2	2	2	2
davon mit anderen außerunterrichtlichen Ganz- tags- und Betreuungsangeboten (keine OGS-Schu- len)	2	2	2	2	2
Anzahl der Förderschulen	1	1	1	1	1
<b>Anzahl der Standorte im Primarbereich mit OGS-Angebot in Trägerschaft der Kommune</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</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	786	774	783	794	789
Anzahl Förderschüler gesamt	0	0	0	0	0
<b>Anzahl Schüler im Primarbereich gesamt</b>	<b>786</b>	<b>774</b>	<b>783</b>	<b>794</b>	<b>789</b>
<b>Anzahl Schüler Primarbereich an Schulen mit OGS-Angebot</b>	<b>571</b>	<b>554</b>	<b>553</b>	<b>557</b>	<b>548</b>
<b>davon OGS-Schüler</b>	<b>194</b>	<b>216</b>	<b>217</b>	<b>219</b>	<b>214</b>

**Tabelle 4: Finanzkennzahlen OGS**

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler in Euro	899	700	777	863
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	724	696	747	759
Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro	2.537	2.419	2.489	2.809
Personalaufwendungen Betreuung je OGS-Schüler in Euro	1.753	1.742	1.846	2.113
Transferleistungen je OGS-Schüler in Euro	./.	321	447	480
Mehrleistungen je OGS-Schüler in Euro	434	392	405	396
Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	549	474	443	487

## 4. Bauaufsicht

### 4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Sprockhövel 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 Bauaufsicht der Stadt Sprockhövel ist gut organisiert und bietet im Baugenehmigungsverfahren nur wenig Ansatzpunkte für Verbesserungen. Die rechtssichere Arbeit wird durch in der Software festgelegte Arbeitsabläufe und Checklisten unterstützt. Weite Teile des Genehmigungsprozesses laufen bereits digitalisiert ab. Die maßgeblichen Unterlagen und die Bauakte werden in der Sachbearbeitung aber immer noch in Papierform geführt. Die Stadt nutzt dagegen bereits ein digitales Bauaktenarchiv. Im Beteiligungsprozess sollte die Stadt externe Dienststellen möglichst auf elektronischem Wege einbinden.

Der Prozessablauf für ein einfaches Genehmigungsverfahren ist effektiv gestaltet. Die Sachbearbeitung im Bauordnungsamt nimmt sämtliche Aufgaben im Rahmen des Genehmigungsverfahrens wahr. Zur Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips werden die Bescheide der Sachgebietsleitung nur zur Kenntnis vorgelegt. Im Sinne der Korruptionsprävention sollte die Stadt hier nachsteuern und eine Mitzeichnungspflicht einführen. Wiederholte Fristsetzungen bei fehlenden Unterlagen verlängern darüber hinaus die Bearbeitungsdauer.

Die Laufzeiten für die Bearbeitung der Bauanträge sind verhältnismäßig lang. Sie können nur bedingt interkommunal verglichen werden, weil die Stadt sie nicht getrennt nach den verschiedenen Genehmigungsverfahren auswerten kann. Die Leistungswerte je Vollzeitstelle sind gering. Sie liegen im interkommunalen Vergleich lediglich beim ersten Viertelwert. Damit erreichen 75 Prozent der geprüften Kommunen einen höheren Leistungswert. Die Ursachen dafür sind vor allem in der Personalsituation und zusätzlich in einer technischen Störung im Betrachtungszeitraum zu finden.

Die Stadt Sprockhövel hat Kennzahlen für den Bereich Bauaufsicht gebildet. Das sind jedoch keine echten Leistungs- oder Wirtschaftlichkeitskennzahlen. Hier sollte die Stadt nachsteuern.

## 4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

## 4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

### 4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

In der **Stadt Sprockhövel** leben nach Angaben von IT.NRW zum Stichtag 01. Januar 2019 24.747 Einwohner. Sprockhövel gehört damit im Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen zu den kleineren Städten. Das Gemeindegebiet ist mit rund 48 qkm ebenfalls verhältnismäßig klein. 76 Prozent der Stadtfläche bestehen aus Erholungs- und Grünflächen. Neben

dichter besiedelten Gebieten verfügt die Stadt damit auch über große Flächen, die dem Außenbereich bzw. dem Freiraum zuzurechnen sind.

### Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Sprockhövel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	68	31	56	67	78	113	39
Fälle je qkm	4	1	2	3	5	15	39
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	k.A.	2,44	7,53	10,69	13,56	40,94	24
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	k.A.	53,54	80,50	82,49	87,94	91,23	24
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	1,78	0,00	3,34	5,86	9,51	25,61	39

Das Fallaufkommen je 10.000 Einwohner liegt in der Stadt Sprockhövel 2019 beim Median. Die Anzahl von 166 Baugenehmigungen ist in Bezug zur Einwohnerzahl durchschnittlich. Im Jahr 2018 lag die Anzahl der Bauanträge mit 188 deutlich höher. Im interkommunalen Vergleich lag die Stadt Sprockhövel damit 2018 aber deutlich unter dem Median. Im Verhältnis zur Einwohnerzahl ist die Anzahl der Bauanträge damit weniger stark gesunken als bei den Vergleichskommunen. Bezogen auf die Stadtfläche sind die Fallzahlen in Sprockhövel überdurchschnittlich. Nach eigener Einschätzung liegen die Ursachen dafür in der ausreichenden Verfügbarkeit von Bauplätzen und der verhältnismäßig hohen Nachfrage.

Die Stadt Sprockhövel erfasst ihre Bauanträge nicht getrennt nach einfachen und normalen Genehmigungsverfahren. Eine detaillierte Auswertung ist daher nicht möglich. Erfahrungsgemäß nehmen Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren den größten Anteil ein. Der Anteil an Anträgen im normalen Genehmigungsverfahren ist dagegen geringer. Vorlagen im Freistellungsverfahren spielen in Sprockhövel nur eine untergeordnete Rolle. Ihr Anteil ist noch geringer als in vielen anderen Städten.

Wir haben für unsere Prüfung Daten aus den Jahren 2018 und 2019 abgefragt. Hieraus lässt sich zwar noch kein Trend erkennen, dennoch zeigen sich für die Stadt Sprockhövel deutliche Schwankungen bei den Fallzahlen. Die Anzahl der Bauanträge ist von 2018 auf 2019 um zwölf Prozent gesunken.

Rückgänge der Antragszahlen sind nicht nur in Sprockhövel festzustellen, sondern auch in den anderen Städten. Bei den 30 bislang geprüften Kommunen ist ein durchschnittlicher Rückgang der Anträge von rund 19 Prozent zu verzeichnen. Insgesamt hat das Inkrafttreten der neuen Landesbauordnung (BauO NRW 2018) zum 01. Januar 2019 die Antragstellung gegen Ende des Jahres 2018 beeinflusst. Die Prüfkommunen geben dafür verschiedene Gründe an, wie z.B.

- Anträge wurden teilweise bewusst noch 2018 gestellt, um eine Entscheidung nach altem Recht zu erhalten.
- Anträge wurden bis 2019 zurückgehalten, um von der neuen Rechtslage zu profitieren.
- Nach der neuen Rechtslage sind bestimmte Vorhaben nun genehmigungsfrei, für die vorher ein Bauantrag gestellt werden musste.

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch Strukturen wie vorhandene Bergbau und Landschaftsschutzgebiete oder Gashochdruckleitungen die Arbeit der Bauaufsicht. Weil deren Belange betroffen sein könnten, sind zusätzlich verschiedene Behörden oder Stellen im Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus. Große Teile des Stadtgebietes der Stadt Sprockhövel sind vom Bergbau betroffen und nahezu der gesamte Freiraum steht unter Landschaftsschutz. Das beeinflusst die Baugenehmigungsverfahren der Stadt wesentlich.

Damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft, beschränkt die Stadt Sprockhövel die Zahl der einzuholenden bauaufsichtlichen Stellungnahmen grundsätzlich auf das notwendige Maß. Durch den Verzicht auf unnötige Beteiligungen kann der Arbeitsaufwand sowohl in der Bauaufsicht als auch bei möglichen Beteiligten vermieden werden (vgl. Kapitel „4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens“).

#### Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Sprockhövel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	3,29	0,51	1,10	1,91	3,04	6,00	23
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	1,60	0,14	0,56	1,01	1,40	4,00	23
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	4,89	0,85	1,97	2,52	4,40	7,00	26

2019 hat die Stadt Sprockhövel 265 Stellungnahmen von externen Stellen und 546 Stellungnahmen innerhalb der eigenen Verwaltung eingeholt. Das sind, mit Blick auf den interkommunalen Vergleich, relativ viele interne Stellungnahmen. Hier liegt die Stadt über dem dritten Viertelwert. Im Baugenehmigungsprozess kann sich dies auf die Laufzeiten der Genehmigungsverfahren ungünstig auswirken, da insbesondere die Einholung von Stellungnahmen die Bearbeitungsdauer verlängern kann. Auch die Anzahl der extern eingeholten Stellungnahmen ist vergleichsweise hoch. Dies liegt, wie oben beschrieben, in den besonderen Gegebenheiten des Stadtgebietes begründet. Durch die Flächen verlaufen zudem Gashochdruck- und Hochspannungsleitungen. Ebenso ist regelmäßig die Flugsicherheit betroffen und die Überprüfung auf

Kampfmittelrückstände erforderlich. Hierdurch sind auch über den Bergbau und die Belange des Landschaftsschutzes hinaus regelmäßig weitere Stellen zu beteiligen.

### 4.3.2 Rechtmäßigkeit

#### → **Feststellung**

Die Bauaufsicht der Stadt Sprockhövel ist gut organisiert und bietet im einfachen Baugenehmigungsverfahren wenig Ansatzpunkte für Verbesserungen. Sie arbeitet rechtssicher und hält vorgegebene Arbeitsschritte ein.

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

Die Fragen des Interviews betrafen die fristgerechte Aufgabenerledigung, die Einhaltung gesetzlich vorgegebener Arbeitsschritte und die Entscheidungsgrundlagen.

Die **Stadt Sprockhövel** hält die Frist von zwei Wochen gemäß § 71 Abs. 1 der BauO NRW nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Vollständigkeit ein. Nur in Ausnahmefällen, wie zum Beispiel bei Personalausfall, kann es zu einer Überschreitung dieser Frist kommen.

Die Bearbeitungszeit von sechs Wochen bei Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes hält die Stadt Sprockhövel 2019 nach eigener Einschätzung in der Regel ein. Die Laufzeiten der Bauanträge werden von ihr aber nicht getrennt nach einfachen und normalen Genehmigungsverfahren erfasst und ausgewertet, sondern in einem kumulierten Wert. Sie können daher auch nicht interkommunal verglichen werden. Zeiten für externe Stellungnahmen werden bei der Erfassung der Gesamtlaufzeit auf die Bearbeitungszeit der Stadt angerechnet, so dass diese die Einhaltung der Frist nicht komplett selbst beeinflussen kann. Im Kapitel 4.3.7 gehen wir näher auf die Laufzeiten der Bauanträge in der Stadt Sprockhövel ein.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Sprockhövel sollte die Fachsoftware nutzen, um die Laufzeiten der Baugenehmigungsverfahren getrennt nach den Verfahrensarten auszuwerten. So erhält sie wichtige Informationen zur Leistungsfähigkeit und kann gegebenenfalls steuernd eingreifen.

Wenn nachbarrechtliche Belange durch eine Baugenehmigung berührt sind, beteiligt die Stadt die Nachbarn schriftlich. In der Praxis muss die Bauaufsicht allerdings häufiger über bauordnungsrechtliche Belange und Abweichungen entscheiden, als über nachbarrechtliche Belange. Eine Beteiligung der Angrenzer erfolgt daher eher bei Befreiungen von Festsetzungen des Bebauungsplanes. In wenigen Fällen bei Abweichungsanträgen.

Die Stadt Sprockhövel überwacht den Baubeginn von Vorhaben nicht aktiv. Vor 2019 hat die Bauaufsicht den Baubeginn kontrolliert und die Antragsteller auch vor Ablauf von Baugenehmigungen an das Erlöschen der Genehmigung erinnert. Das ist nach Angaben der Stadt personell nicht mehr leistbar. Die Entscheidung, zur Entlastung der personellen Ressourcen auf die Erinnerung der Bauherren an den Ablauf der Baugenehmigung zu verzichten, ist aus unserer Sicht nachvollziehbar.

Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen sind bei der Stadt Sprockhövel in der Fachsoftware hinterlegt. Zusätzlich werden in der regelmäßigen wöchentlichen Dienstbesprechung grundsätzliche, planungsrechtliche und bauordnungsrechtliche Fragen abgestimmt. Gegebenenfalls werden dabei auch Einzelfälle gemeinsam besprochen. Dadurch wird ein einheitliches Vorgehen bei Entscheidungen gewährleistet. Die Regelungen unterstützen die Gleichbehandlung gleichartiger Sachverhalte und dienen dem Wissenserhalt in der Bauaufsicht.

Die Aufgaben und Verantwortungsbereiche der Beschäftigten sind in Arbeitsplatzbeschreibungen geregelt. Darüber hinaus sind darin die Befugnisse und Unterschriftsberechtigungen festgelegt.

Für die Sachbearbeitung ist das Stadtgebiet in drei Bauaufsichtsbezirke aufgeteilt. Den Beschäftigten ist jeweils ein Bezirk zugeteilt. Die Sachbearbeitung ist für die Bearbeitung aller Anträge sowie die Bauberatung im zugeteilten Bezirk verantwortlich. Grundsätzlich werden alle Bescheide vorab der Sachgebietsleitung zur Kenntnis vorgelegt. Darüber hinaus werden einzelne Vorgänge auch der Fachbereichsleitung vorgelegt. Die bloße Kenntnisnahme ohne Mitzeichnung beziehungsweise (anteilige) Verantwortungsübernahme für die getroffene Entscheidung ist aus unserer Sicht noch keine ausreichende Korruptionsprävention. Sie dient zwar der Korruptionsprävention, da zumindest ein Vier-Augen-Prinzip besteht. Wenn jedoch auch eine Mitzeichnung erfolgt, entwickelt sich eine verbindlichere Überprüfung der Entscheidung durch den Mitzeichnenden.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Sprockhövel sollte das Vier-Augen-Prinzip bei Entscheidungen über Bauanträge grundsätzlich im Wege der Mitzeichnung gewährleisten.

Für die Tätigkeiten der Bauaufsicht werden Gebühren nach der Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO NRW) erhoben. Die Stadt Sprockhövel orientiert sich bei der Festsetzung der Gebühren an den Empfehlungen des Städte- und Gemeindebundes zu den Gebührenrahmensätzen. Die Berechnung der Gebühr erfolgt über entsprechende Festlegungen in der Software automatisch. Der Orientierungsrahmen ist somit für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einheitlich. Alle Kassenanordnungen werden als Sammelanweisung von der Sachgebietsleitung und einem Sachbearbeiter unterzeichnet. Auf diese Weise wird hier das Vier-Augen-Prinzip zur Korruptionsprävention gewährleistet.

Ob mit den festgesetzten Gebühren tatsächlich eine Aufwandsdeckung erreicht wird, sollte durch eine entsprechende Kennzahl überprüft werden. Die Stadt Sprockhövel bildet im jährlichen Haushaltsplan unter dem Produkt Bauaufsicht die Kennzahl Aufwandsdeckungsgrad ab. Dieser lag 2018 bei 43 Prozent und 2019 bei 39 Prozent. Nach dem Jahresabschluss 2018 liegt der Aufwandsdeckungsgrad mit 53 Prozent erkennbar über den Planungen. Für die folgenden Jahre erwartet die Stadt Deckungsgrade auf ähnlichem Niveau. Dies liegt zum einen daran, dass die Stadt keinen Einfluss auf die Rohbausummen hat, die bei der Berechnung der Gebühren mitentscheidend sind. Zum anderen haben einzelne größere Baumaßnahmen starken Einfluss auf den Aufwandsdeckungsgrad, weil die Gebühreneinnahmen dadurch deutlich variieren. Ein anderer Einflussfaktor der Aufwandsdeckung ist der Personaleinsatz. Durch die Änderungen der Landesbauordnung hat sich grundsätzlich die Anzahl der Vorhaben reduziert, für die ein Antrag gestellt werden muss. Die Stadt Sprockhövel sollte nachvollziehen, ob sich der Rückgang der Fallzahlen auch auf den Arbeitsaufwand niederschlägt und langfristig dadurch

gegebenenfalls weniger Personal benötigt wird (näheres dazu im Kapitel 4.3.7 Personaleinsatz). Die Änderungen könnten allerdings auch dazu führen, dass sich der Beratungsaufwand der Bürgerinnen und Bürger erhöht und sich die Tätigkeitsschwerpunkte in der Bauaufsicht verlagern.

Die gpaNRW sieht in der Ermittlung des Deckungsgrades einen nützlichen Indikator für die Stadt. Die jährliche Fortschreibung der Kennzahl in Sprockhövel lässt Tendenzen und Besonderheiten erkennen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sprockhövel sollte die Ursache von Veränderungen des Fallaufkommens hinterfragen. Ist generell mit einem geringeren Fallaufkommen zu rechnen, sollte die Stadt den Personaleinsatz gegebenenfalls anpassen.

Die Stadt Sprockhövel legt großen Wert auf eine umfassende Bauberatung ihrer Bürgerinnen und Bürger. Sie hat dazu eigens ein Bauberatungsbüro eingerichtet, in dem Bauwillige ausführliche Informationen erhalten. Das kann sich auch positiv auf die Anzahl der zurückzuweisenden beziehungsweise zurückgenommenen Bauanträge auswirken. Wir betrachten die Situation in Sprockhövel im folgenden Kapitel.

### 4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ **Feststellung**

Die Stadt Sprockhövel bietet umfangreiche Beratungsleistungen für ihre Bürgerinnen und Bürger an. Die Anzahl zurückgenommener Bauanträge war 2019 dennoch hoch.

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

#### Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Sprockhövel	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	0,52	5,65	34
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	11,45	0,00	2,29	4,68	6,90	20,00	36

Die BauO NRW wurde zum 01. Januar 2019 geändert. Mit der Änderung ist keine Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen mehr möglich. Ist der Bauantrag jedoch unvollständig oder weist sonstige erhebliche Mängel auf, fordert die Bauaufsichtsbehörde unter Nennung der Gründe die Bauherrschaft zur Behebung der Mängel auf. Werden dann die Mängel innerhalb der vorgesehenen Frist nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen. Die Kennzahl

„Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge“ bezieht sich auf die Anträge aus 2018, die noch nach altem Recht behandelt und entsprechend in 2019 zurückgewiesen wurden.

Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ist in der **Stadt Sprockhövel** trotz des bürgerfreundlichen Beratungsangebotes vergleichsweise hoch. Von den 36 bisher geprüften Kommunen haben nur vier einen höheren Anteil. Im Vorjahr lag der Anteil in der Stadt Sprockhövel dagegen mit knapp fünf Prozent deutlich darunter und war interkommunal durchschnittlich. Die absolute Zahl von 19 zurückgenommenen Anträgen ist relativ gering. Da auch die absolute Anzahl der Bauanträge verhältnismäßig gering ist, wirken sich kleine Veränderungen deutlich in der Positionierung der Stadt im interkommunalen Vergleich aus. Unter den zurückgenommenen Anträgen sind nach Aussage der Stadt zudem Anträge, die seitens der Antragsteller zurückgezogen wurden, um eine Ablehnung zu vermeiden. In anderen Fällen wurden Anträge zurückgenommen, weil die Antragsteller aufgrund der angekündigten Auflagen kein Bescheidungsinteresse hatten. Die Stadt hat kaum Möglichkeiten, solche Vorgänge zu vermeiden und kann in diesen Fällen die Anzahl der zurückgenommenen Anträge kaum selbst beeinflussen.

Im gesamten Betrachtungszeitraum 2018 bis 2019 hat die Stadt Sprockhövel keinen Antrag zurückgewiesen. Das liegt neben der Beratungsleistung des Baubürgerbüros auch an den bürgerfreundlichen Fristsetzungen der Stadt.

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Die Bauaufsicht versorgt die Bauwilligen mit hilfreichen Informationen und bietet eine Bauberatung an. Bei der Bauberatung handelt es sich um eine freiwillige Leistung der Kommunen. Wie bereits ausgeführt, hat die Stadt Sprockhövel eigens ein Baubürgerbüro eingerichtet um Bauwillige umfassend informieren zu können. Die Servicezeiten der Bauberatung, Rufnummer und E-Mail-Adresse können sich Interessenten auch über die Homepage der Stadt herausuchen. Daneben haben sie die Möglichkeit, Vorabinformationen oder Antragsformulare auf den Internetseiten der Stadt zu finden. Darüber hinausgehende Informationen zu häufig gestellten Fragen oder Ratgeber zu speziellen Themen gibt es nicht.

Eine gute Information der Bauwilligen hängt nicht ausschließlich davon ab, wieviel Personal eine Kommune in der Bauberatung einsetzt. Neben persönlichen Beratungsgesprächen können auch alternative Informationsquellen angeboten werden. Dazu können beispielweise Informationsbroschüren aufgelegt oder das Internet als zusätzliche Informationsquelle genutzt werden. Sie können die Stadt Sprockhövel unterstützen, eine Vielzahl gleichartiger Fragen bereits im Vorfeld zu beantworten. Gleichzeitig kann dadurch auch der Aufwand für die Beschäftigten verringert werden.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Sprockhövel sollte zielgerichtet weitere Informationsquellen für Bauwillige zur Verfügung stellen. Sofern die zusätzlichen Informationswege angenommen werden, kann dies die Nachfrage nach einer Bauberatung verringern. Die Auswirkungen sollten von der Stadt Sprockhövel evaluiert werden.

### 4.3.4 **Geschäftsprozesse**

#### → **Feststellung**

Die Funktionen und Aufgaben innerhalb der Bauaufsicht hat die Stadt Sprockhövel klar abgegrenzt. Die Geschäftsprozesse in der digitalen Verarbeitung können optimiert werden.

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 Fragen des durchgeführten Interviews betrafen die Regelung der Arbeitsabläufe, Schnittstellen sowie die Festlegung von Verantwortungsbereichen.

Die **Stadt Sprockhövel** hat in der verwendeten Software Checklisten sowie die einzelnen Arbeitsschritte für sämtliche Baugenehmigungsverfahren hinterlegt. Bei der elektronischen Bearbeitung der Bauanträge kann kein Bearbeitungsschritt ausgelassen werden. Durch die Hinterlegung in der Software gibt die Stadt Sprockhövel den Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern Sicherheit bei der Aufgabenerledigung. Zudem sind die Entscheidungsprozesse vereinheitlicht. Ermessensentscheidungen werden objektiv nachprüfbar. Weitere Handlungssicherheit erreicht die Stadt Sprockhövel durch eindeutig festgelegte Verantwortungsbereiche und Entscheidungsbefugnisse.

Ein Optimierungsansatz für die Geschäftsprozesse liegt in Sprockhövel in der medienbruchfreien Bearbeitung der Bauanträge. Noch gibt es für jeden Bauantrag neben der elektronischen Bauakte auch eine Papierakte. Der Bauantrag geht in Sprockhövel ausschließlich in Papierform ein. Die Bauaufsicht erstellt nach Antragsingang eine elektronische Bauakte, die jedoch nur für die interne Bearbeitung genutzt wird. Ein Hindernis für die medienbruchfreie Bearbeitung der Bauanträge liegt in der Hardwareausstattung begründet. Darüber hinaus gibt es keine Schnittstellen von der Fachsoftware zu anderen Programmen, wie z.B. der Mailsoftware. So kann die Bauordnung beispielsweise nicht medienbruchfrei elektronisch mit externen Stellen oder dem Antragssteller kommunizieren (siehe auch Kapitel 4.3.8 Digitalisierung). Allerdings bestehen nach Aussage der Stadt Sprockhövel auch einige Behörden noch auf eine Beteiligung in Papierform.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Sprockhövel sollte die elektronische Bearbeitung der Bauanträge weiter ausbauen und dafür die Voraussetzungen in der Soft- und Hardwareausstattung schaffen.

Durch eine medienbruchfreie Bearbeitung kann die Stadt Sprockhövel das Genehmigungsverfahren beschleunigen. Vor allem entfallen durch die elektronische Kommunikation Postwege und damit verbundene Liegezeiten in der Bearbeitung. Die Stadt Sprockhövel sollte bei der Digitalisierung ihrer Arbeitsabläufe die noch zu treffenden landesweiten Vorgaben und Standards berücksichtigen. Diese sind bislang noch nicht ausreichend formuliert und kommuniziert. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die in der Stadt Sprockhövel eingesetzte Fachsoftware die künftigen Anforderungen erfüllen kann (siehe auch Kapitel 4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens und 4.3.8 Digitalisierung).

### 4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

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

→ **Feststellung**

Der Prozessablauf für ein einfaches Baugenehmigungsverfahren ist in der Stadt Sprockhövel weitgehend effektiv gestaltet. Wiederholte Fristsetzungen verlängern jedoch den Aufwand und die Bearbeitungsdauer.

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.

Die Bauanträge gehen in der **Stadt Sprockhövel** in Papierform ein. Digitale Anträge wurden bislang noch nicht eingereicht. Grundsätzlich wäre das aber mit der eingesetzten Software möglich. Die eingegangenen Anträge werden zunächst von der Sachgebietsleitung gesichtet und der Sachbearbeitung zugeordnet. Im Anschluss werden die Anträge registriert und eine digitale und physische Akte angelegt. Danach erhält die Sachbearbeitung den Antrag. Dort werden die Unterlagen auf Vollständigkeit geprüft, die Eingangsbestätigung versandt und gegebenenfalls weitere Unterlagen angefordert. Sollten die Unterlagen nicht nachgereicht werden, gilt der Antrag grundsätzlich als zurückgenommen. Die Stadt Sprockhövel setzt bei Bedarf lange und auch wiederholte Fristen für die Vervollständigung der Unterlagen. Dabei wird die gesetzliche Frist von zwei Monaten regelmäßig ausgeschöpft. Das wirkt sich ungünstig auf die Gesamlaufzeiten der Anträge aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sprockhövel sollte ihre Praxis der großzügigen Fristen bei der Nachforderung von Unterlagen überdenken und nach Möglichkeit auf mehrmalige Fristsetzungen verzichten.

Ist das beantragte Bauvorhaben genehmigungsfähig, bereitet der zuständige Sachbearbeiter bzw. die zuständige Sachbearbeiterin die Genehmigung oder Ablehnung vor, berechnet die Gebühren und erstellt den Bescheid. Jeder Bescheid wird der Sachgebietsleitung vor dem Versand zur Kenntnis vorgelegt. Hierdurch gewährleistet die Stadt Sprockhövel grundsätzlich ein Vier-Augen-Prinzip bei den Bauantragsverfahren. Der Ablauf unterstützt darüber hinaus, dass Anträge einheitlich bearbeitet und Entscheidungen unter gleichen Gesichtspunkten getroffen werden. Zugleich dient es grundsätzlich der Korruptionsprävention, da die Entscheidungen der Sachbearbeitung regelmäßig kontrolliert werden. Die bloße Kenntnisnahme ohne Mitzeichnung beziehungsweise (anteilige) Verantwortungsübernahme für die getroffene Entscheidung ist aus unserer Sicht aber noch keine ausreichende Korruptionsprävention. Siehe hierzu unsere Empfehlung zur Mitzeichnung der Entscheidung im Kapitel „4.3.2 Rechtmäßigkeit“.

Die dargestellten zeitlichen Verzögerungen wirken sich regelmäßig auf die Laufzeiten der Bauanträge nieder. Diese betrachten wir im folgenden Kapitel.

### 4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ **Feststellung**

Die durchschnittliche Gesamlaufzeit der Bauanträge überschreitet die Orientierungsgröße von 84 Kalendertagen signifikant. Das ist insbesondere auf zeitlich befristete personelle Engpässe und eine längerfristige Störung der Betriebsabläufe zurückzuführen.

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

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

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

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

Da sich die Orientierungsgröße der gpaNRW auf die Laufzeit ab Antragseingang bezieht, werden als Grafiken nachfolgend nur die Gesamtlaufzeiten abgebildet. Sind Anträge beim Antrags- eingang nicht vollständig, müssen Unterlagen bei der Bauherrschaft nachgefordert werden. Dies wirkt sich auf die Gesamtlaufzeit des Antrages aus. Die Stadt hat selber aber wenig Einfluss auf diese Laufzeitverlängerung. Erst wenn alle Unterlagen vorliegen kann die Sachbear- beitung mit der abschließenden Bearbeitung beginnen.

Die Stadt Sprockhövel hat die Laufzeiten ihrer Bauanträge nicht getrennt nach normalen und einfachen Genehmigungsverfahren erfasst. Die Gesamtlaufzeit je Genehmigungsverfahren kann daher nicht in den interkommunalen Vergleich gestellt werden.

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

**Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019**



Die von der Stadt Sprockhövel für 2019 ermittelte Gesamtlaufzeit für einfache und normale Genehmigungsverfahren liegt bei 196 Kalendertagen. Sie kann nur bedingt mit anderen Kommunen verglichen werden. Da in dieser Gesamtlaufzeit auch die normalen Genehmigungsverfahren eingerechnet sind, benötigen die einfachen Genehmigungsverfahren weniger als die ermittelten 196 Kalendertage. Sprockhövel erfasst alternativ auch die Laufzeit der Anträge ab dem Zeitpunkt, an dem die Unterlagen vollständig vorliegen und mängelfrei sind. Die Laufzeit ab Vollständigkeit liegt für 2019 bei 96 Tagen und ist bereits größer als die Orientierungsgröße von

84 Kalendertage. Im Betrachtungszeitraum wird die gesetzliche Frist daher mit hoher Wahrscheinlichkeit in der Regel nicht eingehalten. Die Laufzeiten der Genehmigungsverfahren in 2018 waren mit 117 Tagen Gesamtlaufzeit und 59 Tagen ab Vollständigkeit des Antrages deutlich kürzer.

In den interkommunalen Vergleich der Gesamtlaufzeit der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren sind 18 Werte eingeflossen. Diese stellen sich wie folgt dar:

#### Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019



Wie bereits ausgeführt beträgt die kumulierte Gesamtlaufzeit für alle Antragsverfahren 196 Kalendertage. Die im Vergleich zum Vorjahr um 79 Tagen längere Laufzeit ist signifikant. Der beschriebene Prozessablauf in der Bauaufsicht der Stadt Sprockhövel ist im Wesentlichen straff organisiert und lässt deutlich kürzere Laufzeiten erwarten. Auch die Praxis der Stadt Sprockhövel, großzügige Fristen zu setzen, erklärt die langen Laufzeiten nicht abschließend. Nach Angaben der Stadt ist die negative Entwicklung bei den Laufzeiten zum Teil personell begründet. Wir gehen darauf im nachfolgenden Kapitel näher ein. Darüber hinaus hat sich auch ein längerer Ausfall der EDV negativ auf die Bearbeitungszeiten ausgewirkt.

#### 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 Stadt Sprockhövel erreicht bei der Bearbeitung von Bauanträgen unterdurchschnittliche Leistungswerte.

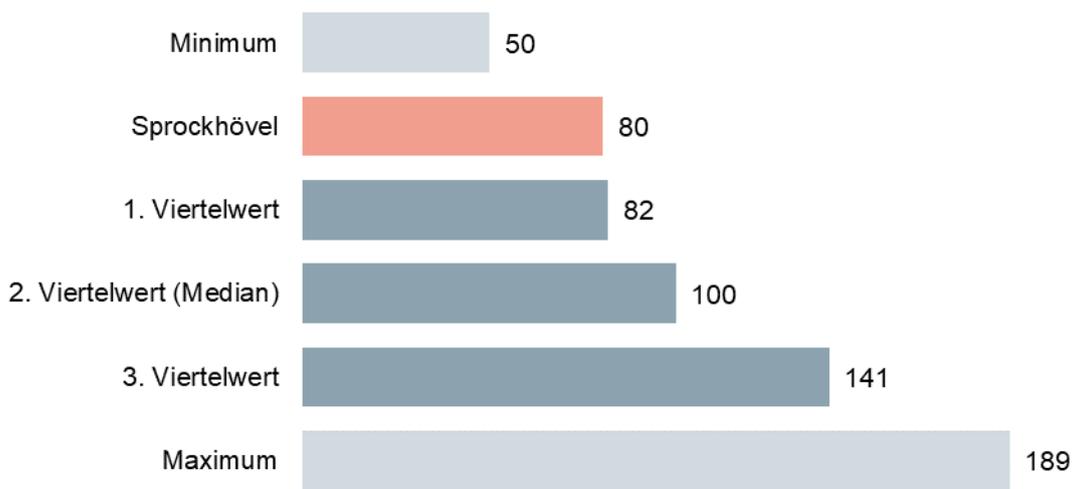
Grundsätzlich sollte eine Kommune auf veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. Veränderung der zu bearbeitenden Fälle, reagieren. Bei sinkenden Antragszahlen sollten dem Personal auch andere Aufgaben zugewiesen werden. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte die Personalbelastung nachgehalten werden,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

Bei der Erfassung der Stellenanteile wurden alle Tätigkeiten hinzugerechnet, die im Rahmen eines Baugenehmigungsverfahrens zu erledigen sind. Dazu gehören auch die Zeiteile für das Erstellen eines Gebührenbescheides, die Archivierung eines Antrages etc.. Dabei wurden alle Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen, somit also auch für Anzeigen und Vorlagen im Rahmen des Freistellungsverfahrens.

Stellenanteile für darüber hinaus anfallende, zusätzliche Aufgaben sind nicht mit eingeflossen. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar.

In die nachfolgenden Kennzahlen sind für die **Stadt Sprockhövel** 2,59 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,2 Vollzeit-Stellen für den Overhead eingeflossen. Von den Stellenanteilen der Sachbearbeitung entfallen 2,27 Stellen auf den Bereich „Baugenehmigung“ und 0,32 Stellen auf den Bereich „förmliche Bauvoranfragen und Vorbescheide“.

### Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 38 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Stadt Sprockhövel wurden 2019 insgesamt 208 Bauanträge, Bauvoranfragen und Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung eingereicht. Auf eine Vollzeitstelle in der Bauaufsicht kommen somit rechnerisch 80 zu bearbeitende Fälle. Die Stadt liegt damit im interkommunalen Vergleich unter dem ersten Viertelwert. Damit gehört Sprockhövel zu dem Viertel der Kommunen mit dem niedrigsten Leistungswert. Auch im Vorjahr lag der Leistungswert mit 83 Fällen je Vollzeitstelle auf dem gleichen Niveau.

## Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Sprockhövel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	72,29	9,09	24,99	32,40	78,07	450	22
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	7,17	3,51	7,95	12,88	18,83	30,16	38

Die Anzahl der unerledigten Bauanträge ist dabei von 74 zum 01. Januar 2018 auf 156 zum 01. Januar 2020 angestiegen. 2019 liegt sie im interkommunalen Vergleich mit 120 unerledigten Bauanträgen nahe beim dritten Viertelwert.

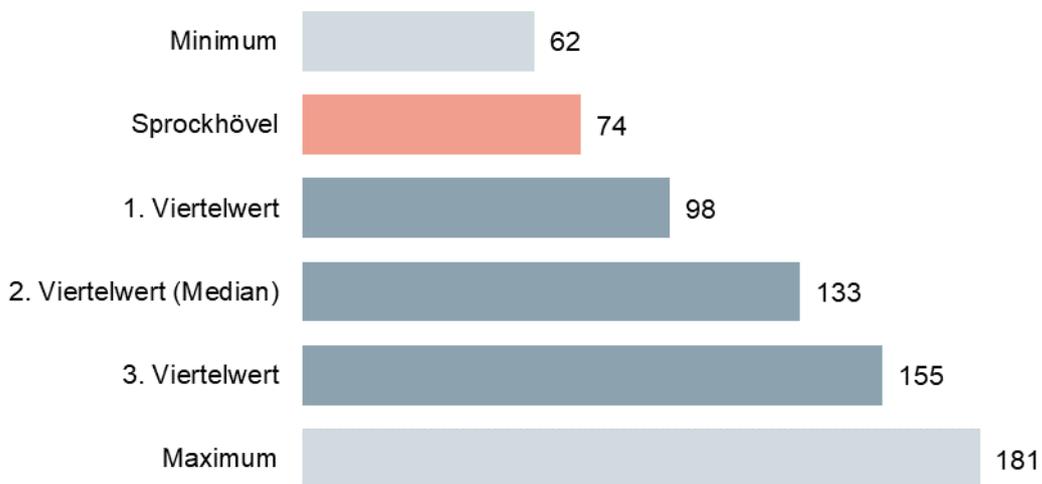
Nach Aussage der Stadt Sprockhövel sind die geringen Leistungswerte und der hohe Bestand unerledigter Bauanträge auf die personelle Entwicklung in den vergangenen Jahren zurückzuführen. So mussten zwei langjährige Mitarbeiter ersetzt werden. Das nachfolgende Personal musste zunächst eingearbeitet werden. Des Weiteren sind personelle Ausfälle für eine verzögerte Bearbeitung und hohe Rückstände mitverantwortlich. Auch die umfangreiche Aktualisierung der Fachsoftware hat nach Aussage der Stadt Ressourcen gebunden und sich vorübergehend negativ auf die Leistungswerte ausgewirkt. Zudem war in 2019 aufgrund technischer Störungen eine softwaregestützte Bearbeitung über einen Zeitraum von sechs Wochen nicht möglich.

### → Empfehlung

Die Stadt Sprockhövel sollte die Entwicklung der Fallzahlen im Auge behalten. Bei einer weiter rückläufigen Anzahl neuer Bauanträge sollte sie zumindest den Bestand der unerledigten Anträge reduzieren können. Zudem sollte perspektivisch der Personaleinsatz an den Fallzahlen ausgerichtet werden.

Mit einem adäquaten Personaleinsatz sollten auch die Bearbeitungszeiten in der Bauaufsicht kürzer werden beziehungsweise sich wieder normalisieren. Zur weiteren Analyse betrachten wir die Entwicklung getrennt nach den Aufgabenbereichen Baugenehmigungen, Bauvoranfragen und Vorbescheide.

### Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2019



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



Die Beschäftigten in der Bauaufsicht der Stadt Sprockhövel sind zum überwiegenden Teil mit der Bearbeitung von Baugenehmigungsverfahren befasst. Der Leistungswert ist dabei vergleichsweise gering. Er ist somit maßgeblich verantwortlich für den insgesamt geringen Leistungswert.

Die Anzahl der Bauanträge ist in Sprockhövel von 2018 auf 2019 um zwölf Prozent gesunken. Durch die zwischenzeitlich angelaufene Vermarktung des Baugebietes „Riepelsiepen“ und eines weiteren Baugebietes wird die Anzahl der Anträge nach Einschätzung der Stadt künftig aber wieder ansteigen.

### Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019

Kennzahlen	Sprockhövel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	53	5	33	64	98	233	18

Kennzahlen	Sprockhövel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	122	12	71	110	157	444	17

Der Anteil der Vorbescheide stellt sich im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich und der der förmlichen Bauvoranfragen erhöht dar. Die Stadt Sprockhövel erfasst die Stellenanteile nicht in der Detailtiefe, wie sie die gpaNRW hier abbildet. Es ist daher möglich, dass die von der Stadt vorgenommene Aufteilung der Stellenanteile eine gewisse Unschärfe beinhaltet. Ausagekräftiger ist für Sprockhövel daher der Gesamtleistungswert Bauaufsicht. Dieser ist, wie oben beschrieben, im interkommunalen Vergleich gering.

### 4.3.8 Digitalisierung

#### → Feststellung

Die gewählte Softwarelösung der Stadt Sprockhövel ist geeignet, um die Sachbearbeitung gut zu unterstützen. Die Bearbeitung erfolgt noch überwiegend in Papierform. Die Stadt nutzt aber bereits ein digitales Bauaktenarchiv.

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

Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. In den hierfür erforderlichen Prozess bezieht das MHKBG<sup>13</sup> die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Sechs Modellkommunen unterschiedlicher Struktur und Größe wirken an diesem Projekt mit. Ziel soll es sein, dass

- Postlaufzeiten wegfallen,
- auf Dokumente schneller zugegriffen werden kann,
- parallel sternförmig alle notwendigen Ämter informiert werden und
- unmittelbar digital auf Pläne und Akten zugegriffen werden kann.

Die **Stadt Sprockhövel** hat 2018 in der Sachstandsabfrage des MHKBG angegeben, auch mittelfristig keine Software einsetzen zu wollen, welche die Austauschstandards XBau oder XPlanung berücksichtigt. Die Absichten der Stadt Sprockhövel haben sich nach deren Angaben weiterentwickelt. Sie ist nun bestrebt, die notwendigen Maßnahmen zur vollständigen digitalisierten Bearbeitung mittelfristig vorzunehmen. Allerdings ist es nach derzeitiger Einschätzung sinnvoll, erst die landesweiten Vorgaben dazu abzuwarten. Noch sind solche Standards landesweit nicht

<sup>13</sup> Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen

ausreichend formuliert und kommuniziert. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die in der Stadt Sprockhövel eingesetzte Fachsoftware die künftigen Anforderungen erfüllen kann.

Bei der Bauaufsicht der Stadt Sprockhövel wird die maßgebliche Verfahrensakte noch in Papierform geführt. Parallel existiert eine nicht vollständige elektronische Akte. Nach Abschluss der Verfahren wird die Akte in Papierform jedoch digitalisiert und in einem elektronischen Bauaktenarchiv verwaltet. Das bewertet die gpaNRW positiv.

Die Bauanträge gehen bislang ausschließlich in Papierform ein. Die technischen Voraussetzungen für eine digitale Annahme von Bauanträgen sind softwareseitig aber gegeben. Die vorhandene Software wird in Sprockhövel für die Vorgangsbearbeitung, Aktenführung, die elektronische Kommunikation mit dem Bauherrn und für Stellungnahmen genutzt. Die weiteren internen Arbeiten an der Bauakte (Prüfung, Bearbeitung) erfolgen ebenfalls in weiten Teilen digital. Die Stadt kann anderen Stellen oder den Antragstellern teilweise Unterlagen in digitaler Form zur Verfügung stellen. In der Regel erfolgt die Beteiligung aber in Papierform. Die Stellungnahmen externer Stellen bekommt die Stadt zum Teil vorab elektronisch zur Verfügung gestellt. Diese können dann in der Software für die Baugenehmigung verarbeitet werden. Die Beteiligung interner Stellen erfolgt bereits vollständig elektronisch über die Fachsoftware.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sprockhövel sollte mittelfristig im Genehmigungsverfahren alle Arbeitsschritte vollständig elektronisch abwickeln können. Dazu sollte sie weiterhin die Prozessabläufe in der Bauaufsicht auf die Möglichkeit der digitalen Bearbeitung prüfen und gegebenenfalls anpassen. Um die technischen Voraussetzungen zu schaffen, sind Investitionen in die Hard- und Software erforderlich.

Durch die fortschreitende Digitalisierung können Prozessabläufe in der Regel beschleunigt werden. Darüber hinaus kann die Stadt Sprockhövel damit auch die künftigen Standards eines landeseinheitlichen Verfahrens erfüllen.

### 4.3.9 **Transparenz**

→ **Feststellung**

Die Stadt Sprockhövel hat Kennzahlen für den Bereich Bauaufsicht gebildet. Das sind jedoch keine echten Leistungs- oder Wirtschaftlichkeitskennzahlen.

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.

Wie bereits im Kapitel „Rechtmäßigkeit“ ausgeführt, bildet die **Stadt Sprockhövel** im jährlichen Haushaltsplan unter dem Produkt „Maßnahmen der Bauaufsicht“ die Kennzahl Aufwandsdeckungsgrad und „Teilergebnis pro Einwohner“ ab.

Da die Stadt wenig Einfluss auf die Anzahl und Art der Bauvorhaben ihrer Bürger hat, kann sie den Aufwandsdeckungsgrad nur über die Anpassung des Aufwandes steuern. Die Möglichkeiten der Einflussnahme werden allerdings von anderen Faktoren begrenzt, wie z.B. den Laufzei-

ten der Genehmigungsverfahren und einer rechtmäßigen Aufgabenerfüllung. Der Aufwandsdeckungsgrad ist daher als einzige Steuerungskennzahl nur bedingt geeignet. Er kann nur zusammen mit anderen Kennzahlen die notwendigen Informationen zur Steuerung der Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit liefern.

In vielen überörtlichen Prüfungen haben wir die Erfahrung gemacht, dass stark schwankende Fallzahlen in den einzelnen Aufgabengebieten nicht überall zu einer Anpassung in der Personalausstattung führen. Zudem lässt sich auch die Qualität der Arbeit einer Organisationseinheit anhand von Kennzahlen messen und mit Hilfe von entsprechenden Maßnahmen verbessern. Hierzu vertritt die gpaNRW die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Standards zur Wirtschaftlichkeit definieren sollte. Die von der gpaNRW im Rahmen dieser überörtlichen Prüfungen gebildeten Kennzahlen können der Stadt Sprockhövel diese Informationen liefern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sprockhövel sollte über die bereits von ihr definierten Kennzahlen hinaus, weitere bilden. Hierzu kann sie die von der gpaNRW verwendeten Kennzahlen übernehmen und intern fortschreiben.

## 4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

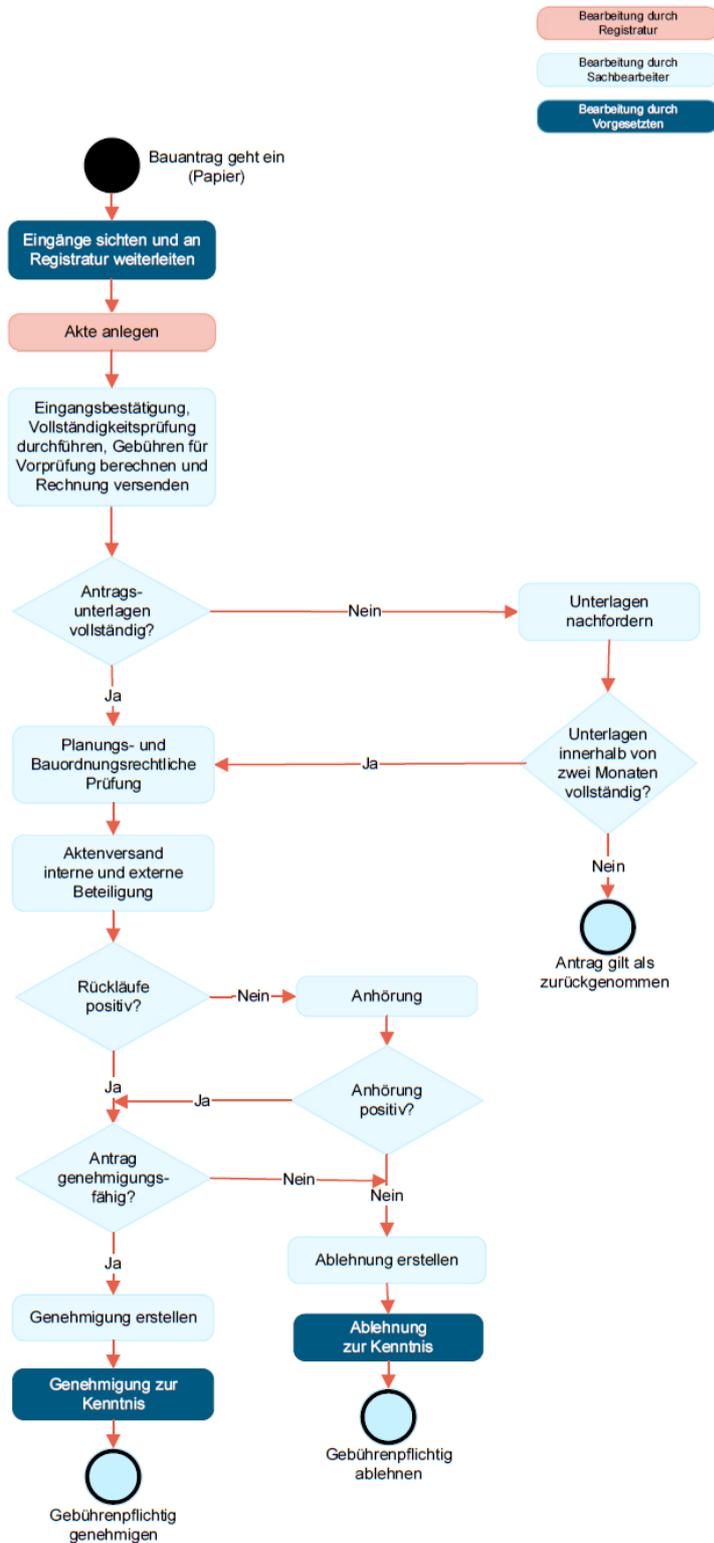
**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Bauaufsicht**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Baugenehmigung</b>					
F1	Die Bauaufsicht der Stadt Sprockhövel ist gut organisiert und bietet im einfachen Baugenehmigungsverfahren wenig Ansatzpunkte für Verbesserungen. Sie arbeitet rechtssicher und hält vorgegebene Arbeitsschritte ein.	119	E1.1	Die Stadt Sprockhövel sollte die Fachsoftware nutzen, um die Laufzeiten der Baugenehmigungsverfahren getrennt nach den Verfahrensarten auszuwerten. So erhält sie wichtige Informationen zur Leistungsfähigkeit und kann gegebenenfalls steuernd eingreifen.	119
			E1.2	Die Stadt Sprockhövel sollte das Vier-Augen-Prinzip bei Entscheidungen über Bauanträge grundsätzlich im Wege der Mitzeichnung gewährleisten.	120
			E1.3	Die Stadt Sprockhövel sollte die Ursache von Veränderungen des Fallaufkommens hinterfragen. Ist generell mit einem geringeren Fallaufkommen zu rechnen, sollte die Stadt den Personaleinsatz gegebenenfalls anpassen.	121
F2	Die Stadt Sprockhövel bietet umfangreiche Beratungsleistungen für ihre Bürgerinnen und Bürger an. Die Anzahl zurückgenommener Bauanträge war 2019 dennoch hoch.	121	E2	Die Stadt Sprockhövel sollte zielgerichtet weitere Informationsquellen für Bauwillige zur Verfügung stellen. Sofern die zusätzlichen Informationswege angenommen werden, kann dies die Nachfrage nach einer Bauberatung verringern. Die Auswirkungen sollten von der Stadt Sprockhövel evaluiert werden.	122
F3	Die Funktionen und Aufgaben innerhalb der Bauaufsicht hat die Stadt Sprockhövel klar abgegrenzt. Die Geschäftsprozesse in der digitalen Verarbeitung können optimiert werden.	122	E3	Die Stadt Sprockhövel sollte die elektronische Bearbeitung der Bauanträge weiter ausbauen und dafür die Voraussetzungen in der Soft- und Hardwareausstattung schaffen.	123
F4	Der Prozessablauf für ein einfaches Baugenehmigungsverfahren ist in der Stadt Sprockhövel weitgehend effektiv gestaltet. Wiederholte Fristsetzungen verlängern jedoch den Aufwand und die Bearbeitungsdauer.	124	E4	Die Stadt Sprockhövel sollte ihre Praxis der großzügigen Fristen bei der Nachforderung von Unterlagen überdenken und nach Möglichkeit auf mehrmalige Fristsetzungen verzichten.	124

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die durchschnittliche Gesamtlaufzeit der Bauanträge überschreitet die Orientierungsgröße von 84 Kalendertagen signifikant. Das ist insbesondere auf zeitlich befristete personelle Engpässe und eine längerfristige Störung der Betriebsabläufe zurückzuführen.	124			
F6	Die Stadt Sprockhövel erreicht bei der Bearbeitung von Bauanträgen unterdurchschnittliche Leistungswerte.	126	E6	Die Stadt Sprockhövel sollte die Entwicklung der Fallzahlen im Auge behalten. Bei einer weiter rückläufigen Anzahl neuer Bauanträge sollte sie zumindest den Bestand der unerledigten Anträge reduzieren können. Zudem sollte perspektivisch der Personaleinsatz an den Fallzahlen ausgerichtet werden.	128
F7	Die gewählte Softwarelösung der Stadt Sprockhövel ist geeignet, um die Sachbearbeitung gut zu unterstützen. Die Bearbeitung erfolgt noch überwiegend in Papierform. Die Stadt nutzt aber bereits ein digitales Bauaktenarchiv.	130	E7	Die Stadt Sprockhövel sollte mittelfristig im Genehmigungsverfahren alle Arbeitsschritte vollständig elektronisch abwickeln können. Dazu sollte sie weiterhin die Prozessabläufe in der Bauaufsicht auf die Möglichkeit der digitalen Bearbeitung prüfen und gegebenenfalls anpassen. Um die technischen Voraussetzungen zu schaffen, sind Investitionen in die Hard- und Software erforderlich.	131
F8	Die Stadt Sprockhövel hat Kennzahlen für den Bereich Bauaufsicht gebildet. Das sind jedoch keine echten Leistungs- oder Wirtschaftlichkeitskennzahlen.	131	E8	Die Stadt Sprockhövel sollte über die bereits von ihr definierten Kennzahlen hinaus, weitere bilden. Hierzu kann sie die von der gpaNRW verwendeten Kennzahlen übernehmen und intern fortschreiben.	132

**Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019**

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



## 5. Vergabewesen

### 5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Sprockhövel 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 Organisation des Vergabewesens in der Stadt Sprockhövel ist gut. Die Einrichtung einer **zentralen Vergabestelle**, die seit 2020 die Vergabeverfahren für alle Fachbereiche durchführt, wird positiv bewertet. Die örtliche Rechnungsprüfung ist in die Vergabeverfahren gut eingebunden.

Die **Nachträge** haben in der Stadt Sprockhövel kaum Einfluss auf die Abweichung der schlussgerechneten Summen von den Auftragswerten. Im interkommunalen Vergleich sind die Abweichungen sehr gering. Die Stadt sollte darüber hinaus regelmäßig eine systematische Betrachtung ihrer Nachträge vornehmen. Sie könnte daraus Erkenntnisse, z.B. zu Bieterstrategien, gewinnen.

Zur **Vorbeugung gegen Korruption** hat die Stadt Sprockhövel eine Dienstanweisung erlassen, die jedoch aus 2008 und damit veraltet ist. Die Stadt sollte sie an die aktuelle Rechtslage anpassen. Darüber hinaus sollte sie eine Schwachstellenanalyse ihrer Organisation vornehmen.

Die Stadt Sprockhövel hat bislang keine Sponsoringverträge abgeschlossen. Regelungen zum **Sponsoring** hat sie in einer Dienstanweisung getroffen. Die Dienstanweisung sollte um Regelungen zu Zuständigkeiten und Befugnissen ergänzt werden.

Die Stadt Sprockhövel praktiziert kein systematisches **Bauinvestitionscontrolling** (BIC). Sie hat dennoch wesentliche Schritte eines BIC in die Arbeitsabläufe integriert. So wird in der Regel bei jeder größeren Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und -planung durchgeführt. Die Stadt sollte darüber hinaus aus Sicht der gpaNRW verbindliche Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling treffen und Kriterien festlegen, wann ein zentrales BIC durchgeführt werden soll. Den Projektlauf sollte dabei eine zentrale Stelle kontinuierlich steuern und überwachen.

Die **Maßnahmenbetrachtungen** bestätigen, dass die Organisation des Vergabewesens geeignet ist, die Rechtssicherheit der Vergabeverfahren zu gewährleisten.

## 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 Sprockhövel 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, Un-

bestechlichkeit 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**

Das Vergabewesen in der Stadt Sprockhövel ist gut organisiert. In ihrer Vergabeordnung und der Dienstanweisung hat die Stadt alle notwendigen Regelungen getroffen sowie die Zuständigkeiten und Aufgaben klar formuliert. Die Regelungen sind gut geeignet, die rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren zu gewährleisten.

#### → **Feststellung**

Das örtliche Rechnungsprüfungsamt ist in die Vergabeverfahren der Stadt Sprockhövel gut eingebunden. Aufgaben, Befugnisse und Pflichten sind klar geregelt. Insbesondere bei den investiven Maßnahmen sind die Regelungen gut geeignet, die fachliche Richtigkeit der Vergabeverfahren zu gewährleisten.

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.

Bis 2017 wurden die Vergabeverfahren der **Stadt Sprockhövel** dezentral in den jeweiligen Sachgebieten abgewickelt. Seit 2018 ist für die Vergabeverfahren eine zentrale Stelle im Fachbereich I.1 eingerichtet. Diese hat die Sachgebiete zunächst bei ihren Vergabeverfahren unterstützt und die Eröffnungstermine durchgeführt. Der als Sondervermögen geführte Eigenbetrieb Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel (ZGS) führte seine Baumaßnahmen noch bis zum 31. Januar 2020 eigenständig durch. Inzwischen werden auch dessen Vergabeverfahren durch die zentrale Vergabestelle betreut. Seit März 2019 fungiert sie offiziell als zentrale Vergabestelle und ist vollumfänglich für die Durchführung aller Vergabeverfahren zuständig.

Allgemeine Vorgaben, Zuständigkeiten und Wertgrenzen sind in der Vergabeordnung der Stadt Sprockhövel aufgeführt und geregelt. Die Vergabeordnung wurde zuletzt am 15. Mai 2020 angepasst und hat die Vergabeordnung vom 01. Januar 2019 abgelöst. Die Regelungen zu Zuständigkeiten und Befugnissen hat die Stadt Sprockhövel in ihrer Dienstanweisung für das Vergabewesen vom 22. Februar 2019 festgelegt. In der Dienstanweisung sind die Aufgaben der Vergabestelle und der Fachbereiche sowie Sachgebiete eindeutig geregelt. Sie enthält darüber hinaus Regelungen zur Einbindung des örtlichen Rechnungsprüfungsamtes (RPA), zum Vier-Augen-Prinzip sowie zum Umgang mit Nachträgen.

Das RPA ist gemäß Dienstanweisung bei Vergaben ab einem Auftragswert von 300 Euro zu beteiligen. Das RPA wird sowohl im Vorfeld jeder Ausschreibung, als auch vor jeder Auftragsvergabe beteiligt. Nachträge werden dem RPA, unabhängig von deren Höhe, in jedem Fall angezeigt und dort vor der Auftragserteilung geprüft.

Zur Abwicklung der Vergabeverfahren nutzt die zentrale Vergabestelle der Stadt Sprockhövel ein Vergabemanagement-System (VMS). Die gpaNRW bewertet die Entscheidung der Stadt Sprockhövel, eine zentrale Vergabestelle einzurichten und zur Abwicklung der Vergabeverfahren eine Vergabemanagementsoftware einzusetzen, positiv.

Die von der Stadt gewählte Software ist geeignet, die zentrale Vergabestelle bei der elektronischen Bearbeitung der Vergabeverfahren zu unterstützen. Das Vergaberecht kann mit der Software unmittelbar in die Arbeitsabläufe integriert werden. Ebenso wird die Dokumentation der Vergabeverfahren und aller relevanten Entscheidungen erleichtert.

Darüber hinaus bietet das VMS weitere Funktionalitäten, wie:

- das Führen einer elektronischen Vergabeakte,
- die zentrale Stammdaten- und Vorlagenverwaltung,
- eine Bieterdatenbank,
- Assistenzfunktionen, wie z.B. Fristenrechner, Plausibilitätsprüfungen bei der Auswahl der Verfahrensart,

- die Anbindung zu E-Vergabe-Plattformen, um Vergaben zu veröffentlichen,
- eine Termin- und Fristenplanung,
- statistische Auswertungsmöglichkeiten (z.B. Anzahl Vergaben pro Unternehmen) sowie
- die Verwaltung von Nachträgen.

Zum Prüfungszeitpunkt werden in der Stadt Sprockhövel nicht alle für das Vergabeverfahren relevanten Unterlagen und Dokumentationen im VMS erfasst bzw. übernommen. So werden z.B. Vergabevermerke teilweise in den Sachgebieten noch in Papierform geführt. Für die Dokumentation des Vergabeverfahrens sollte aus Sicht der gpaNRW ausschließlich das vorhandene VMS genutzt werden. So ist gewährleistet, dass alle Daten zentral verfügbar sind. Das erhöht die Transparenz der Vergabeverfahren und sorgt für eine rechtssichere Dokumentation.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sprockhövel sollte die umfangreichen Möglichkeiten ihrer Vergabemanagement-Software nutzen und in ihre Arbeitsabläufe integrieren. Sie sollte alle relevanten Entscheidungen in der Software dokumentieren.

### 5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ **Feststellung**

Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Sprockhövel nur zum Teil erfüllt. Die Dienstanweisung ist veraltet. Einzelne Aspekte sind verbesserungsbedürftig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sprockhövel sollte die Dienstanweisung zum Korruptionsschutz kurzfristig an die gesetzlichen Vorgaben anpassen.

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>14</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,

<sup>14</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

- 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 „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ der **Stadt Sprockhövel** ist aus dem Jahr 2008 und damit veraltet. Die nach der Dienstanweisung vorgesehene Stelle eines/r Korruptionsschutzbeauftragten ist aktuell nicht besetzt. Die Stadt unterscheidet zwischen dem Vergabewesen und allgemeiner Korruptionsprävention in der Stadtverwaltung. Die Dienstanweisung enthält interne Verhaltensregeln bei Verdachtsfällen und benennt beispielhaft Korruptionsindikatoren sowie gefährdete Bereiche innerhalb der Stadtverwaltung. Zur Korruptionsprävention sind darüber hinaus Regelungen zu Anfragen aus dem Vergaberegister gemäß § 8 KorruptionsbG und der Anwendung des Vieraugenprinzips enthalten.

Die Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption enthält einen Querverweis zur „Dienstanweisung für das Verhalten bei dem Angebot von Belohnungen und Geschenken für Beschäftigte der Stadt Sprockhövel“. In dieser Dienstanweisung sind detaillierte Vorgaben zur Annahme von Vergünstigung enthalten.

Eine Schwachstellenanalyse hat die Stadt Sprockhövel bislang nicht durchgeführt. Sie hat ihre Beschäftigten aber, zuletzt vor zwei Jahren, in einem Seminar für das Thema Korruption sensibilisiert. Bei Neueinstellungen werden Beschäftigte zur Korruptionsprävention belehrt.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Sprockhövel sollte eine Schwachstellenanalyse in ihrer Organisation durchführen. Darüber hinaus sollte sie die Beschäftigten weiterhin regelmäßig zur Korruptionsprävention informieren und sie so für das Thema sensibilisieren.

Das KorruptionsbG gibt vor, dass die Mitglieder der städtischen Organe und Ausschüsse sowie die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Bürgermeister eine schriftliche Auskunftspflicht haben. Diese umfasst unter anderem Angaben zum Beruf, den Mitgliedschaften in Kontrollgremien und Organen von Unternehmen und verselbständigten Aufgabenbereichen sowie Funktionen in Vereinen. Diese Angaben sind jährlich zu veröffentlichen.

Die Stadt Sprockhövel hat in der Dienstanweisung keine Regelung zum aktuellen § 16 KorruptionsbG getroffen. Die enthaltene Regelung zu § 16 ist veraltet. Gleichwohl veröffentlicht die Stadt unter Verweis auf § 16 KorruptionsbG die Daten für den Bürgermeister und den Kämmerer auf ihrer Homepage. Die entsprechenden Informationen für die Gremienmitglieder sind gemäß Bekanntmachung auf der Homepage bei der Verwaltung einsehbar. Die Veröffentlichungspflicht gemäß KorruptionsbG geht allerdings über die dort gemachten Angaben hinaus. Es fehlen Angaben zu Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien gemäß § 16 Nr. 5 KorruptionsbG.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sprockhövel sollte jährlich alle vorgeschriebenen Informationen nach § 16 KorruptionsbG für die Mitglieder in ihren Organen und Ausschüssen sowie die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger veröffentlichen.

## 5.4 Sponsoring

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Sprockhövel hat bislang keine Sponsoringverträge abgeschlossen und auskunftsgemäß auch keine Sponsoringleistungen im Sinne der Betrachtung der gpaNRW erhalten. In einer Dienstanweisung hat sie Regelungen zum Sponsoring getroffen. Es besteht ein Bedarf, einzelne Punkte zu ergänzen und zu konkretisieren.

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 „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ der **Stadt Sprockhövel** enthält auch Regelungen zum Sponsoring. Ebenso ist der Dienstanweisung ein Mustervertrag für das Sponsoring beigelegt. Die Ausführungen in der Dienstanweisung sind allerdings als Leitlinien gedacht und daher eher allgemein gehalten. Sie enthalten deshalb auch keine Regelungen zu Zuständigkeiten und Befugnissen. Auch ist eine Beteiligung des Fachbereichs Finanzmanagement nicht vorgesehen.

Ein schriftlicher Vertrag für eine Sponsoringmaßnahme wurde bislang nicht abgeschlossen. Die erhaltenen Leistungen erstrecken sich auf einmalige Anschaffungen von Wertgegenständen wie Bänken etc.. Diese Vorgänge werden von der gpaNRW an dieser Stelle nicht näher betrachtet. Die Stadt sollte diese Vorgänge zukünftig dahingehend prüfen, ob mit der Spende eine Werbeabsicht oder Öffentlichkeitsarbeit verbunden ist. In solchen Fällen ist von einem Sponsoring auszugehen. Da die Stadt Sprockhövel nach eigenen Angaben bislang keine Sponsoringleistungen im betrachteten Sinne erhalten hat, werden im Folgenden lediglich kurz die grundsätzlichen Aspekte beim Sponsoring beleuchtet. Die Stadt Sprockhövel sollte diese bei ihren künftigen Sponsoring-Aktivitäten berücksichtigen.

Grundsätzlich ist die Abwicklung eines Sponsoringvertrages kostenneutral zu halten. Sollte dennoch die Entstehung von Nebenkosten nicht vermieden werden können, so sollte der Sponsor das Kostenrisiko tragen. Dies sollte die Stadt schriftlich festlegen. In der Dienstanweisung der

Stadt Sprockhövel sind dazu keine Regelungen enthalten. Auch eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen ist in der Dienstanweisung nicht vorgesehen.

Nur eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen gewährleistet eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung. Zudem würden unbefristete Sponsoringverträge dazu führen, dass die Sponsoringleistungen fest bei den verfügbaren Mitteln einzuplanen wären, insbesondere bei wiederkehrenden Leistungen. Wir empfehlen eine maximale Laufzeit von zwei Jahren. Sollten dennoch unbefristete Sponsoringverträge abgeschlossen werden, so muss der Vertrag zwingend eine Kündigungsklausel enthalten. Diese Klausel ermöglicht wiederum, Ziele und Umfang des Sponsorings kurzfristig anpassen zu können.

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

Die Dienstanweisung der Stadt Sprockhövel enthält zudem keine Regelungen über Entscheidungsbefugnisse und Zuständigkeiten für den Abschluss eines Sponsoringvertrages. Des Weiteren sind keine Regelungen zur Beteiligung des Finanzbereiches getroffen. Grundsätzlich sollte die Entscheidung über den Abschluss eines Sponsoringvertrages in dezentraler Verantwortung getroffen werden. Die jeweiligen Fachbereiche sollten die Kontaktaufnahme zu potenziellen Sponsoren eigenverantwortlich organisieren. Jegliche Realisierung von Sponsoringaktivitäten muss unter expliziter Beteiligung bzw. Abstimmung mit dem Fachbereich Finanzmanagement erfolgen. Nur eine frühzeitige Einbindung des Finanzmanagements gewährleistet die erforderliche Prüfung der steuerlichen Auswirkung eines Sponsoringvertrages.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sprockhövel sollte ihre Dienstanweisung um Regelungen zu Zuständigkeiten und Befugnissen für das Sponsoring erweitern. Die grundsätzliche Beteiligung des Fachbereiches Finanzmanagement sollte ebenfalls berücksichtigt werden.

## 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.

→ **Feststellung**

Die Stadt Sprockhövel praktiziert kein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC). Sie hat dennoch wesentlichen Schritte eines BIC in die Arbeitsabläufe integriert.

→ **Feststellung**

Die Bedarfsfeststellungen der Stadt Sprockhövel sind ausreichend belastbar. In Einzelfällen weichen die tatsächlichen Ausgaben von den geplanten Ausgaben ab. Die Abweichungen sind jedoch nachvollziehbar und begründet.

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.

Nach dem Verständnis der gpaNRW liegt ein wichtiges Steuerungspotenzial mit deutlichen finanziellen Auswirkungen und damit auch Einsparmöglichkeiten 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. Aus Sicht der gpaNRW ist es für das Gesamtprojekt entscheidend, dass alle Informationen an einer Stelle zusammengeführt werden. Sinnvollerweise ist das BIC organisatorisch nahe an der Verwaltungsführung angesiedelt.

Die **Stadt Sprockhövel** hat bereits einige Aspekte eines systematischen BIC in ihre Arbeitsabläufe integriert. Eine Dienstanweisung oder andere interne Regelungen hat sie dazu aber nicht erlassen. Die ausführenden Stellen führen für jede größere Maßnahme ein Baukostencontrolling durch. In der Regel wird diese Aufgabe durch das beauftragte Ingenieurbüro wahrgenommen. Daneben betreibt das Finanzmanagement ein Investitionscontrolling. Dabei wird für jede investive Maßnahme bereits mit der Kostenschätzung eine Mittelbindung ausgelöst.

Die Stadt Sprockhövel hat keine zentrale Stelle für das BIC eingerichtet, welche Bauinvestitionen zentral koordiniert oder die relevanten Informationen sammelt und weiterleitet. Im Hochbau übernimmt diese Funktion die Zentrale Gebäudebewirtschaftung Sprockhövel (ZGS). Sie bewirtschaftet alle städtischen Gebäude und Räume sowie die dazugehörigen Grundstücke und überwacht alle Hochbaumaßnahmen. Die ZGS verfügt über ein Informationssystem, in dem alle relevanten Daten der Gebäude enthalten sind. Darüber hinaus sind auch Informationen zum Zustand und dem Sanierungsbedarf verfügbar. Dadurch hat die ZGS belastbare Daten zur Gebäudeunterhaltung vorliegen. Die Interessen und Bedürfnisse der Nutzer werden von der ZGS in der Planung berücksichtigt. Im Tiefbau liegen Informationen zum Zustand der Straßen und ein mittelfristiges Bauprogramm vor. Konkrete Bauvorhaben, wie der Ausbau von Wohnstraßen, werden mit den Anliegern abgestimmt. Das unterstützt nach Aussage der Stadt den zielgerichteten Einsatz der Mittel. Das RPA wird schon in der Phase der Erstellung der Leistungsverzeichnisse eingebunden. Das unterstützt die Optimierung der Bedarfsermittlung und führt in der Regel zu realistischen Kostenschätzungen.

Die im Kapitel Nachtragswesen betrachtete durchschnittliche Abweichung vom Auftragswert zeigt, dass die in der Stadt Sprockhövel praktizierten Abläufe zur Bedarfsfeststellung und -planung ausreichend sind. Die Abweichungen sind im interkommunalen Vergleich gering. Die

Stadt sollte auch weiterhin bei finanziell größeren, komplexeren oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen ein koordiniertes BIC, ggf. unter Zuhilfenahme von externen Büros durchführen.

Darüber hinaus sollte sie aber auch konkrete Regelungen darüber treffen,

- 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.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sprockhövel sollte sich verbindliche Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling (BIC) geben. Hierbei sind insbesondere Kriterien festzulegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Den Projekttablauf sollte dabei eine zentrale Stelle kontinuierlich 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 Sprockhövel vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

## 5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

### → Feststellung

Nachträge haben in Sprockhövel nur einen geringen Einfluss auf die schlussgerechneten Summen. Die durchschnittliche Abweichung der Abrechnungssumme vom Auftragswert ist gering. Bei den Bauaufträgen liegt sie im interkommunalen Vergleich nahe am Minimum.

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. Grundsätzlich werden in dieser Prüfung nur Maßnahmen betrachtet, die über den Kernhaushalt der Stadt abgewickelt werden. Da die Stadt Sprockhövel die Bewirtschaftung der Gebäude in die ZGS ausgegliedert hat, wäre ein Vergleich mit anderen Kommunen aber wenig aussagekräftig. Mit Zustimmung der Stadt wurden daher auch die Maßnahmen der ZGS in unsere Betrachtung einbezogen.

Die **Stadt Sprockhövel** hat 2018 und 2019 insgesamt 20 Maßnahmen abgerechnet. Dabei wurde nur für drei Maßnahmen ein Nachtragsauftrag erteilt. Die Auftragssummen wurden in vier Fällen überschritten und in 15 Fällen unterschritten. Das kann zum einen daran liegen, dass bei den betroffenen Maßnahmen in der Regel gleichzeitig an anderer Stelle Kosteneinsparungen zu verzeichnen sind. Zum anderen können bereits bei der Erstellung des Leistungsverzeichnisses entsprechende Sicherheitsreserven eingeplant worden sein. Dazu betrachten wir im Kapitel 5.7 einzelne Vergabeverfahren genauer. Zumindest für die dort betrachteten Maßnahmen kann eine großzügige Kalkulation ausgeschlossen werden.

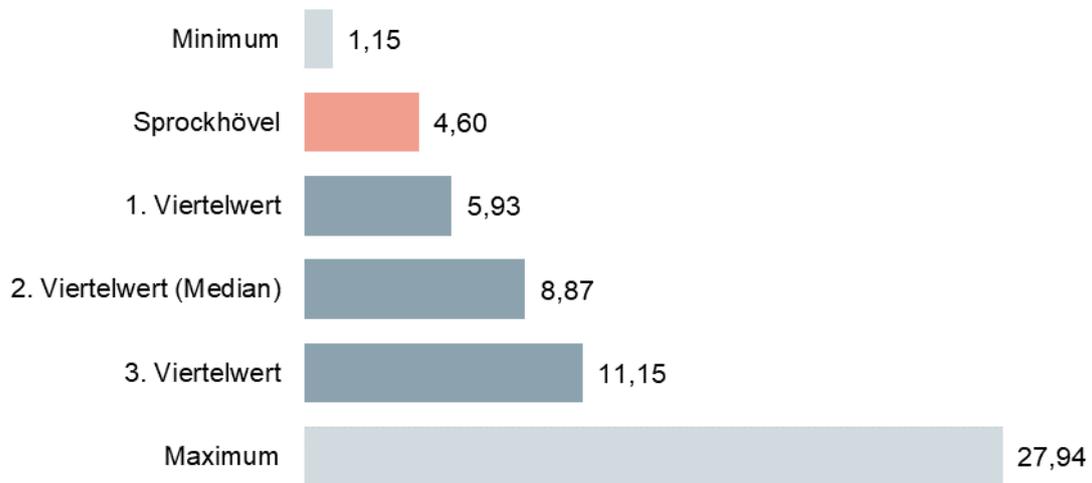
### Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2018 bis 2019

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	5.075.385	
Abrechnungssummen	4.904.578	
Summe der Unterschreitungen	228.164	4,50
Summe der Überschreitungen	57.358	1,13

Sowohl hohe Über- als auch Unterschreitungen der Auftragswerte können auf Mängel in frühen Phasen eines Projektes zurückzuführen sein. Hier sind insbesondere eine sorgfältige Grundlagenermittlung sowie Entwurfsplanung entscheidend.

Im Vergleichsjahr 2018 hat die Stadt Sprockhövel 13 Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es in dem Jahr zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 197.000 Euro (absolute Beträge addiert). Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Sprockhövel damit wie folgt ein.

**Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2018**

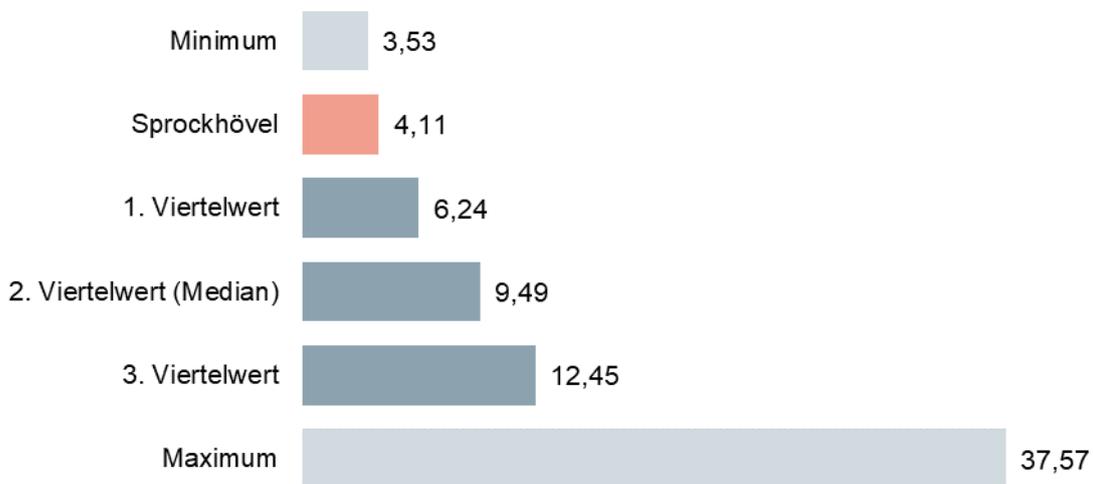


In den interkommunalen Vergleich sind 48 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Abweichung von den Auftragswerten ist in Sprockhövel im interkommunalen Vergleich sehr gering. Die Arbeitsabläufe in den ausführenden Organisationseinheiten sowie die intensive Einbindung des RPA wirken sich positiv auf die Qualität der Bedarfsermittlung und der Leistungsverzeichnisse aus.

### Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2018 - Bauaufträge



Insbesondere bei den Baumaßnahmen sind die Abweichungen gering. Die Stadt Sprockhövel liegt damit für 2018 nahe am Minimum aller bislang betrachteten Kommunen. In 2019 liegt die Abweichung dagegen bei 11,9 Prozent und ist damit leicht über dem Durchschnitt.

### 5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

#### → Feststellung

Nachträge werden in der Stadt Sprockhövel systematisch bearbeitet und geprüft. Eine systematische Nachbetrachtung erfolgt nicht. Das vorhandene Vergabemanagementsystem wird diesbezüglich nicht genutzt.

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

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

In der **Stadt Sprockhövel** werden die Nachtragsaufträge bzw. Auftragserweiterungen von der zentralen Vergabestelle bearbeitet und deren Notwendigkeit immer vorab vom RPA geprüft. In

der Dienstanweisung Vergabe sind detaillierte Vorgaben zu Zuständigkeiten und Dokumentationspflichten enthalten.

Eine systematische Nachbetrachtung des Nachtragswesens erfolgt hingegen nicht. Es findet keine systematische Auswertung hinsichtlich Höhe der Nachträge und beteiligter Unternehmen statt. Diese könnte weitere Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen liefern. Daraus könnten sich außerdem Erkenntnisse zu Bieterstrategien ergeben. Eine systematische Nachbetrachtung könnte auch im Zuge des Bauinvestitionscontrollings erfolgen.

Da das vorhandene Vergabemanagementsystem nicht durchgängig von allen Beteiligten genutzt bzw. gepflegt wird, liegen viele Informationen nur in Papierform, nicht aber im System vor. Das eingesetzte VMS bietet einige Funktionalitäten zur statistischen Auswertung. Aufgrund der nicht eingepflegten Daten können entsprechende Auswertungen in der Stadt Sprockhövel nicht erstellt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Sprockhövel sollte ihr Nachtragsmanagement um regelmäßige Auswertungen erweitern. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Höhe und beteiligter Unternehmen.

## 5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F1	Das Vergabewesen in der Stadt Sprockhövel ist gut organisiert. In ihrer Vergabeordnung und der Dienstanweisung hat die Stadt alle notwendigen Regelungen getroffen sowie die Zuständigkeiten und Aufgaben klar formuliert. Die Regelungen sind gut geeignet, die rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren zu gewährleisten.	138			
F2	Das örtliche Rechnungsprüfungsamt ist in die Vergabeverfahren der Stadt Sprockhövel gut eingebunden. Aufgaben, Befugnisse und Pflichten sind klar geregelt. Insbesondere bei den investiven Maßnahmen sind die Regelungen gut geeignet, die fachliche Richtigkeit der Vergabeverfahren zu gewährleisten.	138	E2	Die Stadt Sprockhövel sollte die umfangreichen Möglichkeiten ihrer Vergabemanagement-Software nutzen und in ihre Arbeitsabläufe integrieren. Sie sollte alle relevanten Entscheidungen in der Software dokumentieren.	140
F3	Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Sprockhövel nur zum Teil erfüllt. Die Dienstanweisung ist veraltet. Einzelne Aspekte sind verbesserungsbedürftig.	140	E3.1	Die Stadt Sprockhövel sollte die Dienstanweisung zum Korruptionsschutz kurzfristig an die gesetzlichen Vorgaben anpassen.	140
			E3.2	Die Stadt Sprockhövel sollte eine Schwachstellenanalyse in ihrer Organisation durchführen. Darüber hinaus sollte sie die Beschäftigten weiterhin regelmäßig zur Korruptionsprävention informieren und sie so für das Thema sensibilisieren.	141
			E3.3	Die Stadt Sprockhövel sollte jährlich alle vorgeschriebenen Informationen nach § 16 KorruptionsbG für die Mitglieder in ihren Organen und Ausschüssen sowie die sachkundigen Bürgerinnen und Bürger veröffentlichen.	142

Feststellung		Seite		Empfehlung	Seite
<b>Sponsoring</b>					
F4	Die Stadt Sprockhövel hat bislang keine Sponsoringverträge abgeschlossen und auskunftsgemäß auch keine Sponsoringleistungen im Sinne der Betrachtung der gpaNRW erhalten. In einer Dienstanweisung hat sie Regelungen zum Sponsoring getroffen. Es besteht ein Bedarf, einzelne Punkte zu ergänzen und zu konkretisieren.	142	E4	Die Stadt Sprockhövel sollte ihre Dienstanweisung um Regelungen zu Zuständigkeiten und Befugnissen für das Sponsoring erweitern. Die grundsätzliche Beteiligung des Fachbereiches Finanzmanagement sollte ebenfalls berücksichtigt werden.	143
<b>Bauinvestitionscontrolling</b>					
F5	Die Stadt Sprockhövel praktiziert kein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC). Sie hat dennoch wesentlichen Schritte eines BIC in die Arbeitsabläufe integriert.	143			
F6	Die Bedarfsfeststellungen der Stadt Sprockhövel sind ausreichend belastbar. In Einzelfällen weichen die tatsächlichen Ausgaben von den geplanten Ausgaben ab. Die Abweichungen sind jedoch nachvollziehbar und begründet.	144	E6	Die Stadt Sprockhövel sollte sich verbindliche Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling (BIC) geben. Hierbei sind insbesondere Kriterien festzulegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Den Projektlauf sollte dabei eine zentrale Stelle kontinuierlich steuern und überwachen.	145
<b>Nachtragswesen</b>					
F7	Nachträge haben in Sprockhövel nur einen geringen Einfluss auf die schlussgerechneten Summen. Die durchschnittliche Abweichung der Abrechnungssumme vom Auftragswert ist gering. Bei den Bauaufträgen liegt sie im interkommunalen Vergleich nahe am Minimum.	146			
F8	Nachträge werden in der Stadt Sprockhövel systematisch bearbeitet und geprüft. Eine systematische Nachbetrachtung erfolgt nicht. Das vorhandene Vergabemanagementsystem wird diesbezüglich nicht genutzt.	148	E8	Die Stadt Sprockhövel sollte ihr Nachtragsmanagement um regelmäßige Auswertungen erweitern. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Höhe und beteiligter Unternehmen.	149
<b>Maßnahmenbetrachtung</b>					
F9	Die Stadt Sprockhövel hält die Vorgaben Ihrer Vergabeordnung und der Vergabedienstanweisung im Wesentlichen ein. Einzelne Abweichungen waren aus Sicht der gpaNRW planbar und hätten vermieden werden können.				

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F10	Die Deckensanierung der Löhenerstraße wurde 15 Prozent unter dem Auftragswert abgerechnet. Die Unterschreitung ist sachlich nachvollziehbar. Das Vergabeverfahren entspricht den Vorgaben.				
F11	Die Kanalerneuerung der Straße „Am Holte“ wurde zwölf Prozent unter dem Auftragswert abgerechnet. Die vergaberechtlichen Vorgaben wurden eingehalten.				
F12	Die vergaberechtlichen Vorgaben wurden bei der Ausschreibung der Leistungen zum Netzwerkausbau in der Mathilde-Anneke-Schule eingehalten. Die nachträgliche Beauftragung von weiteren Leistungen hätte vermieden werden können, wenn das Medienkonzept vor Auftragserteilung erstellt worden wäre.		E12	Die Stadt Sprockhövel sollte der Bedarfsfeststellung und -planung bei Baumaßnahmen mehr Zeit einräumen und gegebenenfalls Nutzer intensiver einbeziehen. So würde eine belastbarere Planung und Kostenschätzung vor der Entscheidung über die Durchführung der Maßnahme vorliegen.	

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Shamrockring 1, Haus 4, 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)