

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Plettenberg  
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 Plettenberg	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Plettenberg	7
0.2.1 Strukturelle Situation	7
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	10
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	11
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Plettenberg	19
0.4 Überörtliche Prüfung	20
0.4.1 Grundlagen	20
0.4.2 Prüfungsbericht	20
0.5 Prüfungsmethodik	22
0.5.1 Kennzahlenvergleich	22
0.5.2 Strukturen	23
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	23
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	23
0.6 Prüfungsablauf	23
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	25
<b>1. Finanzen</b>	<b>35</b>
1.1 Managementübersicht	35
1.1.1 Haushaltssituation	35
1.1.2 Haushaltssteuerung	36
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	36
1.3 Haushaltssituation	37
1.3.1 Haushaltsstatus	38
1.3.2 Ist-Ergebnisse	41
1.3.3 Plan-Ergebnisse	45
1.3.4 Eigenkapital	49
1.3.5 Schulden und Vermögen	52
1.4 Haushaltssteuerung	60
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	60
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	61
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	65

1.4.4	Fördermittelmanagement	68
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	70
<b>2.</b>	<b>Beteiligungen</b>	<b>78</b>
2.1	Managementübersicht	78
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	79
2.3	Beteiligungsportfolio	80
2.3.1	Beteiligungsstruktur	80
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	83
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	84
2.4	Beteiligungsmanagement	87
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	87
2.4.2	Berichtswesen	89
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	91
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	93
<b>3.</b>	<b>Hilfe zur Erziehung</b>	<b>96</b>
3.1	Managementübersicht	96
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	97
3.3	Strukturen	98
3.3.1	Strukturkennzahlen	99
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	99
3.3.3	Präventive Angebote	100
3.4	Organisation und Steuerung	101
3.4.1	Organisation	101
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	101
3.4.3	Finanzcontrolling	102
3.4.4	Fachcontrolling	103
3.5	Verfahrensstandards	104
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	104
3.5.2	Prozesskontrollen	110
3.6	Personaleinsatz	110
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	112
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	112
3.7	Leistungsgewährung	112
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	112
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	121
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	132
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	133
<b>4.</b>	<b>Bauaufsicht</b>	<b>141</b>
4.1	Managementübersicht	141
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	141

4.3	Baugenehmigung	142
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	142
4.3.2	Rechtmäßigkeit	144
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	146
4.3.4	Geschäftsprozesse	147
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	148
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	148
4.3.7	Personaleinsatz	150
4.3.8	Digitalisierung	153
4.3.9	Transparenz	155
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	157
<b>5.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>161</b>
5.1	Managementübersicht	161
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	161
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	162
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	163
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	165
5.4	Sponsoring	167
5.5	Bauinvestitionscontrolling	169
5.6	Nachtragswesen	172
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	173
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	175
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	177
	<b>Kontakt</b>	<b>179</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Plettenberg

### 0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die Stadt Plettenberg hat eine angespannte **Haushaltsslage**. Von 2013 bis 2017 erwirtschaftete sie einen Fehlbetrag von insgesamt rund 22 Mio. Euro. Deshalb verringerte sie nach dem Verzehr der Ausgleichsrücklage in 2013 kontinuierlich die allgemeine Rücklage. Die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) ergibt sich daraus bisher nicht.

Die Plettenberger **Jahresergebnisse** sind stark von den Steuern und ähnlichen Abgaben abhängig. Die Netto-Steuerquote ist überdurchschnittlich. Die Gewerbelandschaft ist dabei spürbar durch die Automobilzulieferer-Branche geprägt. Diese ist stark konjunkturabhängig. In den letzten Jahren konnte der städtische Haushalt von der positiven konjunkturellen Entwicklung profitieren. 2018 wird voraussichtlich mit einem Jahresüberschuss abschließen. Umgekehrt werden die konjunkturelle Eintrübung 2019 und die Corona-Krise ab 2020 zu deutlichen Belastungen führen.

Die **Haushaltsplanung** 2020 bildet diese Entwicklung naturgemäß noch nicht in vollem Umfang ab. Trotzdem geht die Stadt darin bis 2023 von durchweg negativen Jahresergebnissen aus. Die ausgewiesene Verringerung der allgemeinen Rücklage unterschreitet dabei nur knapp die Grenze, welche eine HSK-Pflicht zur Folge hat. In den kommenden Haushalten wird es daher eine große Herausforderung sein, ein Haushaltssicherungskonzept zu vermeiden.

Die Ausgangslage, sich dieser Herausforderung zu stellen, ist dabei in Plettenberg besser als in vielen anderen Kommunen. Trotz der kontinuierlichen Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage verfügt die Stadt noch über eine sehr gute **Eigenkapitalausstattung**. Plettenberg zählt zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Eigenkapitalquoten. Gleichzeitig gehört die Stadt zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen mit der niedrigsten **Verschuldung**.

Dies macht sich auch an einem vergleichsweise geringen Bedarf an Liquiditätskrediten bemerkbar. Die Stadt hat es in den letzten Jahren geschafft, ihr laufendes Geschäft überwiegend aus eigenen Mitteln zu bestreiten.

Um diese komfortable Grundlage zu sichern, benötigt Plettenberg stets aktuelle steuerungsrelevante Informationen. Dies gilt auch für die städtischen Beteiligungen. Die Stadt verfügt über eine vielschichtige **Beteiligungsstruktur**. Insgesamt hält sie Anteile an 20 Unternehmen. Dabei sind die Verbindlichkeiten in den ausgegliederten Bereichen gleich hoch wie im Kernhaushalt. Aus den Finanz- und Leistungsbeziehungen entsteht für die Stadt eine jährliche Belastung von rund 800.000 Euro. Vor diesem Hintergrund ergeben sich mittlere Anforderungen an das **Beteiligungsmanagement**. Das derzeitige Berichtswesen erfüllt diese noch nicht. Insbesondere besteht kein unterjähriges Berichtswesen. Der jährlich erstellte Beteiligungsbericht reicht als Steuerungsinstrument nicht aus. Dies gilt umso mehr, als die Stadt künftig auf die Erstellung eines Gesamtabschlusses verzichten wird. Plettenberg sollte daher ein größeres Augenmerk auf den „Konzern Stadt Plettenberg“ richten und das Beteiligungsmanagement stärken.

Die Stadt Plettenberg verfügt zudem über eine vergleichsweise günstige Sozialstruktur. Im Bereich der **Hilfe zur Erziehung** (HzE) hat sie deshalb relativ wenig Hilfefälle zu betreuen. Allerdings verursachen diese vergleichsweise hohe Kosten. Die Stadt hat in unserem Vergleich bisher die höchsten Aufwendungen für HzE je Hilfefall. Dies liegt vor allem daran, dass die Stadt nur einen geringen Anteil ambulanter Hilfen anbietet. Stattdessen dominieren die kostenintensiven Heimunterbringungen. Die Stadt sollte diesen hohen Anteil hinterfragen und gegensteuern. Dazu gehören eine kritische Analyse der Zugangssteuerung zu Heimfällen sowie eine intensivere Rückführungs- und Verselbständigungsarbeit. Positive Effekte könnte die Stadt zudem durch eine verbesserte Steuerung erzielen. Dazu sollte sie ihr Berichtswesen um steuerungsrelevante Kennzahlen erweitern.

Erschwerend für einen Haushaltsausgleich wirkt dagegen die **Vermögenslage**. Plettenberg verfügt über ein hohes Sachanlagevermögen. Die daraus resultierenden Abschreibungen belasten den städtischen Haushalt spürbar. Die Stadt gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Abschreibungsquote. Hinzu kommen die Aufwendungen für Bewirtschaftung und Instandhaltung der Vermögenswerte. Plettenberg sollte daher Möglichkeiten nutzen, sich von nicht für die Erledigung von Kernaufgaben erforderlichem Anlagevermögen zu trennen. Dies kann beispielsweise den Bestand an Wohngebäuden betreffen. Die Behandlung dieses Themas in den Strategieworkshops ist in diesem Zusammenhang ein wichtiger und richtiger Schritt.

Die **Investitionsplanung** der Stadt sieht allerdings einen weiteren Ausbau der Vermögenswerte vor. Von 2020 bis 2023 plant sie investive Auszahlungen von fast 95 Mio. Euro. Zur Finanzierung rechnet sie mit einem Bedarf an neuen Investitionskrediten in Höhe von 61,9 Mio. Euro. Die Verschuldung würde dadurch deutlich zunehmen. Der Haushalt würde zudem durch den Kapitaldienst und die Abschreibungen zusätzlich belastet. Die Stadt sollte daher ihre geplanten Investitionen kritisch hinsichtlich Notwendigkeit und Umfang hinterfragen. Die daraus erwachsenden Folgekosten müssen für den Haushalt dauerhaft finanzierbar sein. Einen Beitrag dazu kann eine verstärkte Inanspruchnahme von Zuwendungen Dritter leisten. Bisher verfügt die Stadt über eine Drittfinanzierungsquote von lediglich rund 43 Prozent. Damit gehört Plettenberg zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Quote. Die geplante Neuausrichtung des **Fördermittelmanagements** ist in diesem Zusammenhang ein richtiger und konsequenter Schritt.

Die **Bauaufsicht** der Stadt befindet sich bereits in einem einschneidenden Umstrukturierungsprozess. Ziel ist eine weitgehende Digitalisierung des Antragsverfahrens und der Aktenführung. Bisher führt die Stadt die Akten zu den Bauanträgen in Papierform. Relevante Daten übertragen die Beschäftigten manuell in die eingesetzte Fachsoftware. Steuerungsrelevante Informationen lassen sich daraus nicht ableiten. Deshalb konnte die Stadt in einigen Bereichen auch keine Werte für den interkommunalen Vergleich liefern. Dies betrifft beispielsweise Laufzeiten oder den Bestand an unerledigten Bauanträgen.

Die Beschäftigten in der Bauaufsicht erreichen in Bezug auf die bearbeiteten Fälle je Vollzeitstelle überdurchschnittliche Leistungswerte. Eine tiefere Differenzierung ist mangels weiterer Kennzahlen nicht möglich. Die Stadt sollte die sich aus der Digitalisierung der Verfahren ergebenden Möglichkeiten zur Verbesserung der Steuerung nutzen. Dazu eignen sich auch die von der gpaNRW in dieser Prüfung gebildeten Kennzahlen.

Ihr **Vergabewesen** hat die Stadt gut organisiert. Im Zuge einer interkommunalen Zusammenarbeit nutzt sie die beim Märkischen Kreis angesiedelte Zentrale Vergabestelle. Die örtliche Rechnungsprüfung ist sachgerecht in die Verfahrensabläufe eingebunden. Eine nachträgliche Auswertung der abgeschlossenen Maßnahmen führt die Stadt nicht durch. Angesichts der vergleichsweise geringen Abweichungen zwischen ursprünglichem Auftragswert und endgültiger Schlussrechnungssumme besteht diesbezüglich kein akuter Handlungsbedarf.

Grundlage für das Vergabewesen sind eine Dienstanweisung sowie die Rechnungsprüfungsordnung. Die Dienstanweisung ist veraltet. Die Stadt aktualisiert diese derzeit und passt sie an die aktuelle Rechtslage an. Sie kann sich dabei an der von der gpaNRW veröffentlichten Muster-Vergabedienstanweisung orientieren.

Zur **Korruptionsprävention** hat die Stadt Plettenberg Verhaltensregeln in einer Dienstanweisung festgelegt. Sie trägt dadurch gleichermaßen zum Schutz der Beschäftigten und des Ansehens der Stadt bei. Insbesondere durch eine regelmäßige Schwachstellenanalyse könnte sie der Korruptionsgefahr noch besser entgegenwirken. Optimierungsmöglichkeiten beim **Sponsoring** hat die Stadt im Laufe der Prüfung umgesetzt. Zum 01. Oktober 2020 treten die neuen Richtlinien zum Sponsoring in Kraft.

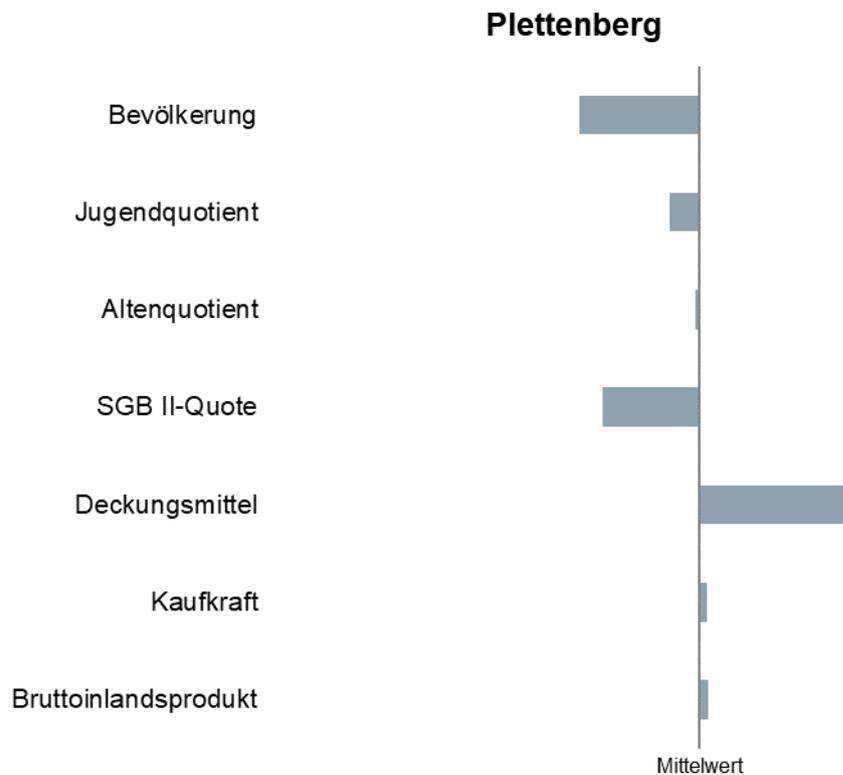
## 0.2 Ausgangslage der Stadt Plettenberg

### 0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Plettenberg. 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 Plettenberg 2018



Ergänzend zu diesen allgemeinen Strukturmerkmalen berücksichtigt die gpaNRW auch individuelle Rahmenbedingungen und Standortfaktoren. Dazu haben wir am 04. Juni 2020 ein Gespräch mit dem Bürgermeister und dem Leiter des Fachgebietes Interne Serviceleistungen geführt.

Die Stadt Plettenberg gehört mit rund 25.000 Einwohnern zu den kleineren Städten im Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Das Gebiet der Vier-Täler-Stadt verteilt sich auf eine Fläche von 96,75 km<sup>2</sup>. Die daraus resultierende weitläufige Siedlungsstruktur erschwert in Verbindung mit der demografischen Entwicklung die Aufrechterhaltung der kommunalen Infrastruktur. Darauf geht die gpaNRW im Folgenden näher ein.

### 0.2.1.1 Demografische Entwicklung

Die Bevölkerung in Plettenberg nimmt ab. In den letzten Jahren hat sich die Dynamik dieser Entwicklung etwas abgeschwächt. Trotzdem prognostiziert IT.NRW bis 2040 einen weiteren Rückgang um rund 14 Prozent. Die Stadt folgt damit weiterhin dem landesweiten Trend. Allerdings ist der Bevölkerungsrückgang in Plettenberg und der umliegenden Region deutlich stärker als im Landesdurchschnitt.

Die demografische Entwicklung hat unmittelbare Auswirkungen auf die Altersstruktur. Diesbezüglich weist insbesondere der Jugendquotient in Plettenberg eine ungünstige Entwicklung auf. Der Anteil der unter 20-jährigen an der Bevölkerung hat sich im Vergleich zur letzten Prüfung

verringert. Mit 31,1 Prozent liegt dieser weiterhin unter dem Mittelwert vergleichbarer Kommunen (32,2 Prozent). Der Anteil der über 65-jährigen (Altenquotient) hat dagegen zugenommen. Im interkommunalen Vergleich erreicht Plettenberg mit 36,5 Prozent nun ein durchschnittliches Niveau. Der zu erwartende Fortgang dieser Tendenzen wird zu deutlich veränderten Rahmenbedingungen für die städtische Entwicklung führen. Bereits jetzt fällt es der Stadt zunehmend schwerer, ein Mindestmaß an kommunaler Infrastruktur in der Fläche zu gewährleisten.

Die Folgen des demografischen Wandels bleiben damit auch für Plettenberg weiterhin eine große strategische Herausforderung. In diesem Zusammenhang können verstärkte interkommunale Kooperationen helfen, die Aufgabenerfüllung auch für die Zukunft zu sichern. Darauf geht die gpaNRW im Kapitel 0.3 Interkommunale Zusammenarbeit näher ein.

### **0.2.1.2 Individuelle Strukturmerkmale**

Weiterhin positiv zu bewerten ist die Plettenberger Sozialstruktur. Im Vergleich zur letzten Prüfung ist die SGB II-Quote zwar angestiegen. Mit 7,5 Prozent liegt der Anteil der Leistungsberechtigten an den Personen im erwerbsfähigen Alter aber immer noch deutlich unter dem Durchschnitt (8,4 Prozent). Auch die Kaufkraft und das Bruttoinlandsprodukt sind weiterhin höher als bei den meisten mittleren kreisangehörigen Kommunen. Die anderen Städte konnten diesbezüglich allerdings aufholen. Mit 24.299 Euro Kaufkraft je Einwohner und 68.149 Euro Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem liegt Plettenberg jeweils nur noch knapp über dem Mittelwert.

Nicht nur die sozialen Strukturdaten wirken sich begünstigend auf den Haushalt der Stadt Plettenberg aus. Auch die allgemeinen Deckungsmittel tragen zu einer Entlastung bei. Im Vergleich zur letzten Prüfung sind diese auf den Einwohner bezogen angestiegen. Allerdings ist auch bei dieser Kennzahl die Entwicklung weniger dynamisch als bei den Vergleichskommunen verlaufen. Dennoch liegt Plettenberg mit 1.816 Euro je Einwohner deutlich über dem Mittelwert (1.548 Euro je Einwohner). Es bleibt abzuwarten wie sich die Erträge aus den Realsteuern und den Schlüsselzuweisungen weiterentwickeln. Wesentlichen Einfluss auf die allgemeinen Deckungsmittel nehmen in der Stadt Plettenberg die Gewerbesteuern. Diese sind aufgrund der Coronapandemie deutlich zurückgegangen.

Die strukturelle Situation der Stadt Plettenberg ist damit im Verhältnis zu den Vergleichskommunen differenziert zu bewerten. Die demografische Entwicklung führt zu einer zunehmenden Belastung des städtischen Haushalts. Vergleichsweise entlastend wirken die Sozialstruktur und die allgemeinen Deckungsmittel. Allerdings hat Plettenberg bezogen auf die Entwicklung in den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen an Boden verloren.

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

Die gpaNRW hat die Stadt Plettenberg zuletzt 2013 überörtlich geprüft. Die Stadt hat sich mit den Prüfungsergebnissen auseinandergesetzt. In der Folge sind einige Handlungsempfehlungen in die städtische Praxis übernommen worden. In diesem Zusammenhang sind beispielhaft zu nennen:

- Eine Weiterführung einer systematischen Aufgabenkritik im Arbeitskreis Chancen und Risiken mit dem Ziel der Haushaltskonsolidierung,
- eine Erhöhung der Steuererträge,
- eine kontinuierliche Anhebung der Gewinnabführung von der AquaMagis GmbH sowie
- die Zusammenlegung der Fachbereiche 4 und 5. Dadurch konnte eine Fachbereichsleiterstelle eingespart werden.

Weitere Empfehlungen befinden sich derzeit in der Umsetzung. So arbeitet die Stadt beispielsweise an der Einführung eines Portfoliomanagements. Dadurch sollen die Gebäudeflächen effektiver genutzt werden. Des Weiteren erfolgt für den Baubetriebshof derzeit eine Organisationsuntersuchung. Danach sollen die städtischen Flächen in einem Grünflächenkataster (GRIS) erfasst werden.

Verschiedene Handlungsmöglichkeiten haben Rat und Verwaltung diskutiert, auf eine Umsetzung aber bewusst verzichtet. Dazu zählen eine Überarbeitung der Straßenbaubeitragssatzung und eine Reduzierung der Schulstandorte.

Angesichts der noch nicht abzuschätzenden Auswirkungen der Corona-Pandemie auf den Haushalt kann es angezeigt sein, dass sich die Stadt erneut mit den Handlungsempfehlungen auseinandersetzt. Dies sollte ergänzend zu den Erkenntnissen der aktuellen Prüfung erfolgen.

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

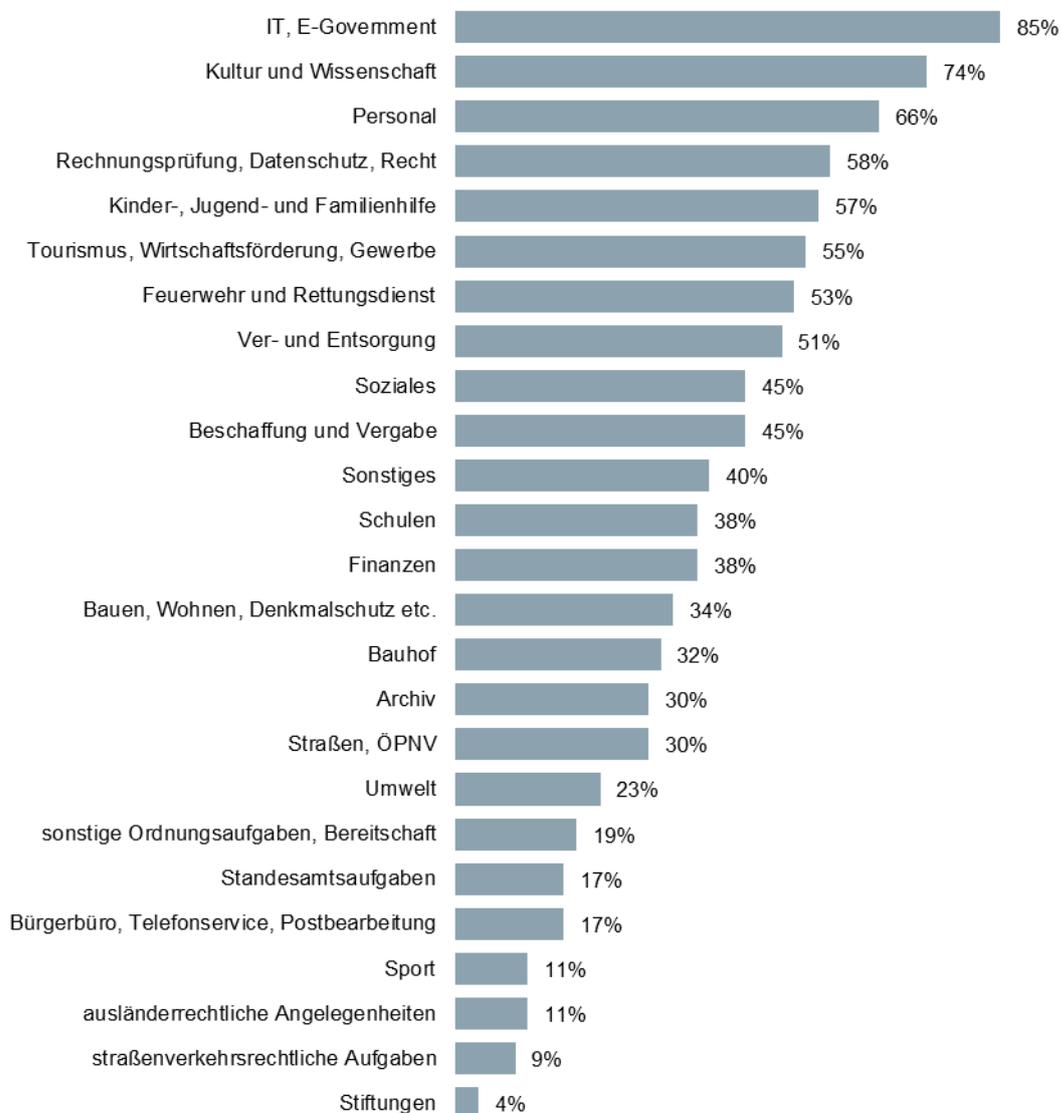
### 0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 53 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme vor. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

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

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

##### Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020



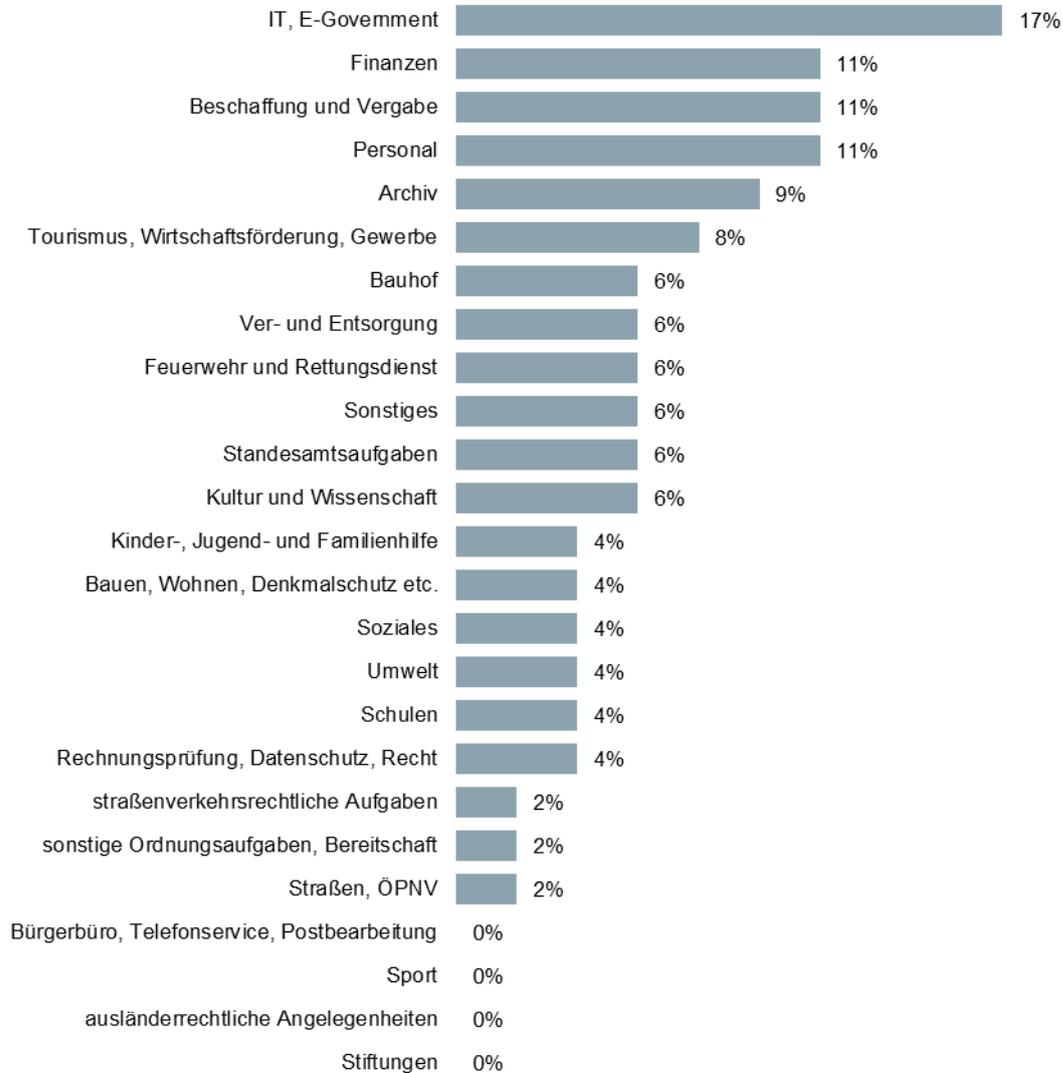
Nahezu alle bisher geprüften Kommunen sind einem Rechenzentrum angeschlossen. Entsprechend hoch ist der Anteil interkommunaler Zusammenarbeit in den Aufgabengebieten IT und E-Government.

Unter den meistgenannten Bereichen befinden sich zudem Aufgaben der Daseinsvorsorge (z.B. Kultur und Wissenschaft, Ver- und Entsorgung, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe), aber auch interne Dienstleistungsbereiche (z.B. Personal, Rechnungsprüfung, Datenschutz, Recht) sowie entwicklungspolitische Handlungsfelder (Tourismus, Wirtschaftsförderung und Gewerbe). Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung bilden auch einzelne, teils zeitlich befristete Projekte, die Basis einer Kooperation.

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

### 0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ



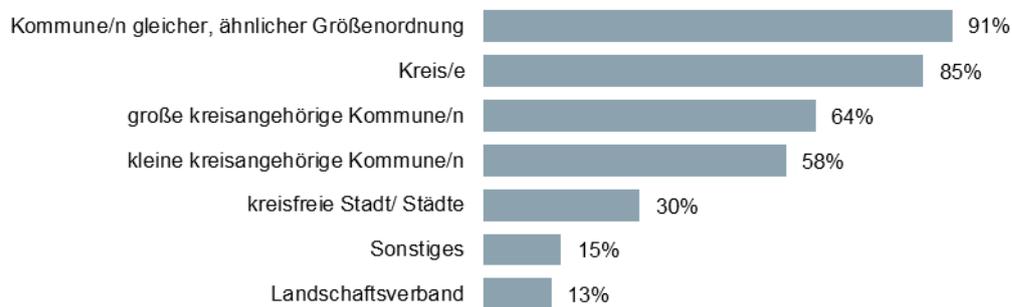
Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation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

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

### 0.3.1.3 Kooperationspartner

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

#### Kooperationspartner IKZ 2020

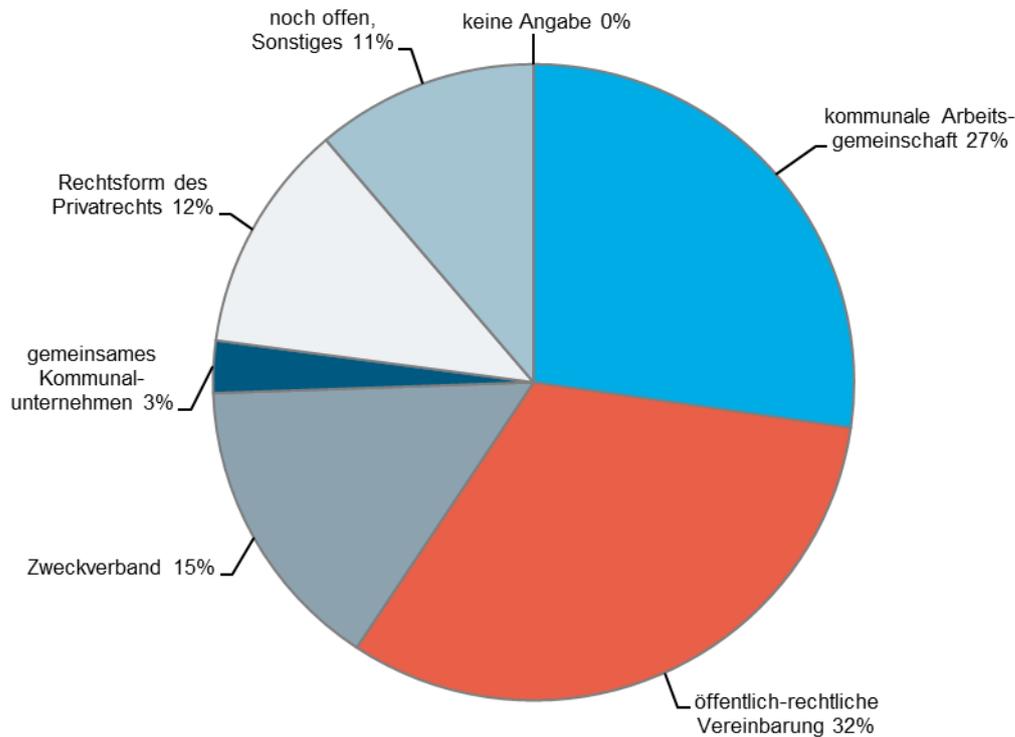


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

### 0.3.1.4 Rechtsformen

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

### Rechtsformen IKZ 2020

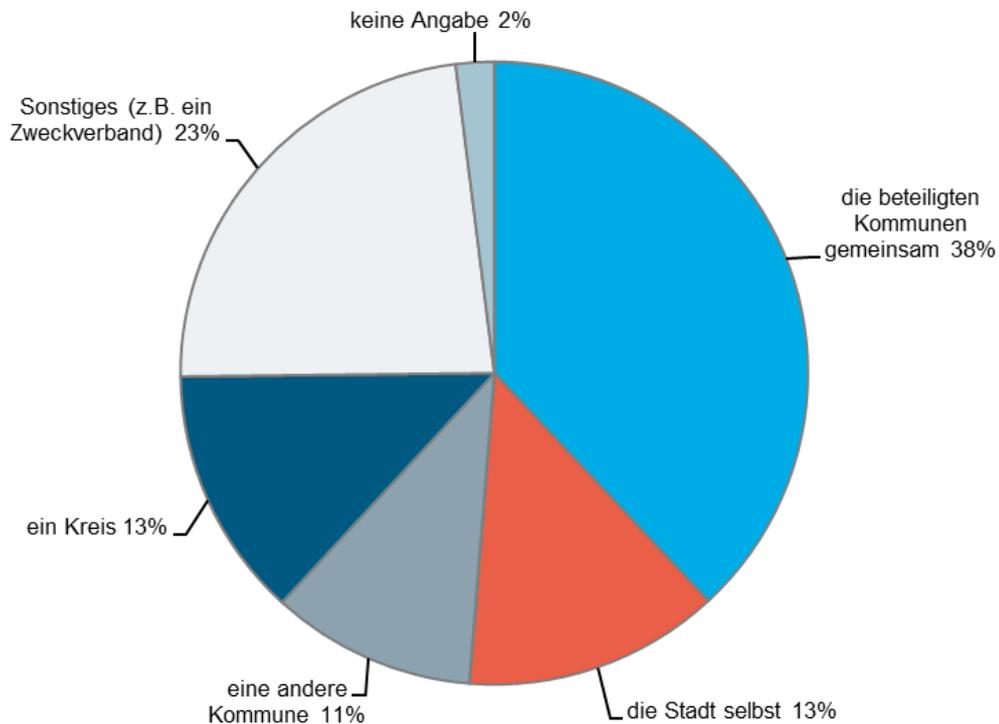


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. 75 Prozent aller IKZ-Projekte.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

#### **0.3.1.5 Aufgabendurchführung**

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

### Aufgabendurchführung IKZ 2020

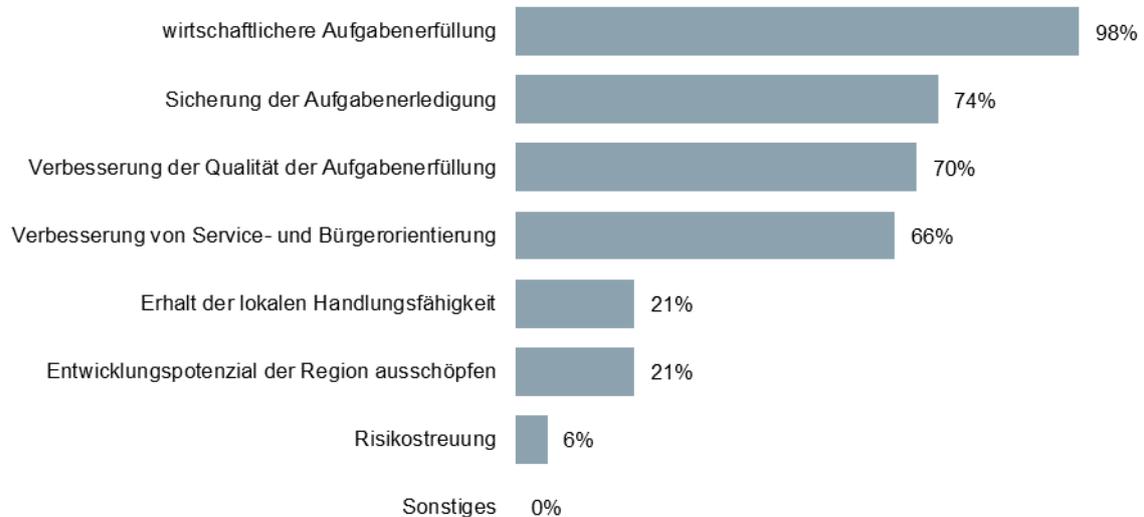


In dieser Grafik zeigt sich sehr deutlich, dass die Kommunen Organisationsformen bevorzugen, in denen sie entweder selbst, eine andere Kommune, die beteiligten Kommunen gemeinsam oder auch der Kreis die gemeinschaftlichen Aufgaben erledigen. Die auf diese Akteure entfallenden IKZ-Projekte betragen in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

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

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

## Ziele IKZ



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

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

### **0.3.1.7 Erfolgsfaktoren**

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

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

### Erfolgsfaktoren IKZ



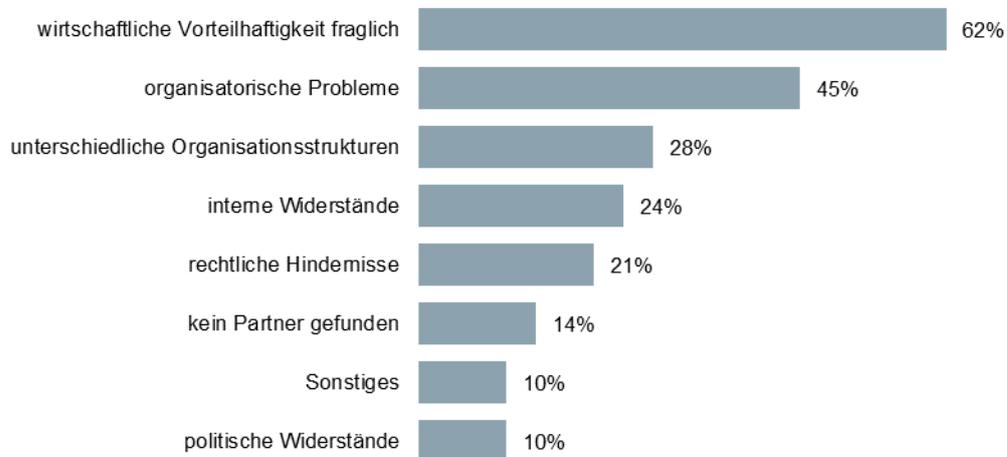
Rd. die Hälfte der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche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

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

#### **0.3.1.8 Hindernisse**

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

### Hindernisse IKZ



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

### 0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Plettenberg

Die Stadt Plettenberg setzt derzeit 28 IKZ-Projekte um. Den Bereich Informationsverarbeitung deckt die Stadt durch ihre Mitgliedschaft im kommunalen Zweckverband Südwestfalen-IT ab. In den Aufgabenfeldern Kultur und Wissenschaft sind der Zweckverband VHS und die Musikschule Lennetal e.V. Beispiele für interkommunale Zusammenarbeit. Versorgungsangelegenheiten und die Beihilfebearbeitung lässt die Stadt durch die Kommunale Versorgungskasse in Münster erledigen. Mit der Stadt Werdohl teilt sie sich einen technischen Prüfer und sie nutzt die interkommunale Vergabestelle beim Märkischen Kreis. Die IKZ-Aufgabenfelder entsprechen damit weitestgehend dem landesweiten Trend.

Eine Besonderheit ist der städtische Bauhof. Dieser erledigt Arbeiten auch für andere Kommunen. Dazu zählen die Straßenreinigung, Kanalspülung und Kamerabefahrung sowie die Pflege von Kunstrasenplätzen. Die Stadt Plettenberg kann dadurch ihre Maschinen und Geräte besser auslasten. Zudem findet eine wechselseitige Ausleihe von Material, Fahrzeugen und Geräten statt. Von Nachteil ist in diesem Zusammenhang nach Einschätzung des Bürgermeisters, dass die Stadt mehr Leistungen abgibt, als sie empfängt. Zudem kann die Neuregelung der Umsatzbesteuerung diese Form der interkommunalen Zusammenarbeit künftig unattraktiver machen. Dies hätte negative Auswirkungen auf die Auslastung der Maschinen und damit auf die Rentabilität. Trotzdem hat sich dieses IKZ-Projekt bisher besonders bewährt.

Die Stadt plant weitere IKZ-Aktivitäten. Dazu zählen die Abwasserbeseitigung mit der Stadt Werdohl und eine Beteiligung an NRW.Urban. Mit Hilfe des Beteiligungsunternehmens des Landes NRW beabsichtigt die Stadt weitere Flächen zu entwickeln. Eine weitere Idee ist die Einrichtung eines interkommunalen Gesundheitszentrums. Plettenberg ist dazu mit den Nachbarstädten Halver und Kierspe im Gespräch. Ziel ist es, durch ein medizinisches Gesundheitszentrum, die ärztliche Versorgung in den Kommunen zu verbessern bzw. zu erhalten.

Nach Einschätzung des Bürgermeisters wird die digitale Entwicklung künftig eine interkommunale Zusammenarbeit vereinfachen. Mögliche Felder für Zusammenarbeit sieht er dabei im Finanzbereich (Geschäftsbuchhaltung, Kasse) oder auch in einem Online-Behördenportal. Die Erfahrungen der gpaNRW bestätigen diese Annahme.

Als Erfolgsfaktor für die interkommunale Kooperation hat die Stadt vor allem gegenseitiges Vertrauen ausgemacht. Daneben hält sie klare Zielvorgaben und die Einbindung der Beschäftigten für besonders wichtig. Den von den meisten Kommunen als besonders relevant angesehenen unbedingten Rückhalt durch die Verwaltungsführung setzt der Bürgermeister als selbstverständlich voraus. In der Anfang des Jahres in Kraft getretenen Förderrichtlinie IKZ des Landes NRW<sup>2</sup> sieht die Stadt keinen zusätzlichen oder besonderen Impuls um neue Projekte anzustoßen.

## 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

<sup>2</sup> Richtlinie über die Förderung der Einrichtung neuer interkommunaler Kooperationen in Nordrhein-Westfalen (Förderrichtlinie IKZ NRW) – Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung – 301 – 43.02.05/04 -

der Kommune, eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik. Als Schwerpunktthema haben wir ein Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit mit in den Bericht aufgenommen.

- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten<sup>3</sup>. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

#### 0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

**Feststellungen,** die eine Stellungnahme der Kommune während des Prüfungsverfahrens erfordern (z. B. ein festgestellter Rechtsverstoß) werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Plettenberg hat die gpaNRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme während des Prüfungsverfahrens erforderlich macht.

#### 0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

<sup>3</sup> KGSt-Bericht Nr. 09/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019) und Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020)

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

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

## 0.5.2 Strukturen

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

## 0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

## 0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Plettenberg haben wir von Oktober 2019 bis September 2020 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Plettenberg überwiegend das Vergleichsjahr 2018. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse bis einschließlich 2017 und die Gesamtabchlüsse bis einschließlich 2013. Zudem haben wir die Haushaltsplanung bis 2020 inklusive der bis 2023 reichenden mittelfristigen Planung berücksichtigt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Holger Pohl
Finanzen	Manuela Gebendorfer
Beteiligungen	Julia Witjes/ Sabine Jary
Hilfe zur Erziehung	Britta Wetter
Bauaufsicht	Thomas Scharf
Vergabewesen	Thomas Scharf

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

Am 08. September 2020 haben wir den Verwaltungsvorstand im Rahmen eines Abschlussgespräches über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, 23. Oktober 2020

Im Auftrag

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Holger Pohl

Projektleitung

## 0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung	
<b>Haushaltsstatus</b>	
F1	Die Stadt Plettenberg plant seit 2013 durchgehend eine Verringerung der allgemeinen Rücklage. Die Haushalte unterliegen daher einer Genehmigungspflicht durch die Aufsichtsbehörde. Im Planungszeitraum 2020 bis 2023 unterschreitet die Stadt nur knapp die Defizitgrenzen, die sie zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichten würden.
<b>Ist-Ergebnisse</b>	
F2	Die Stadt Plettenberg erzielt trotz guter konjunktureller Rahmenbedingungen seit 2013 Jahresfehlbeträge. Es besteht Konsolidierungsbedarf, der sich unter schlechteren Rahmenbedingungen noch weiter erhöhen wird.
<b>Plan-Ergebnisse</b>	
F3	Die Stadt Plettenberg plant bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung 2023 mit negativen Ergebnissen. Die Planung für das Jahr 2020 ist nachvollziehbar und insgesamt ausgewogen. Für die Jahre 2021 bis 2023 finden sich nur punktuelle und überschaubare zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken, z.B. bei den Personalaufwendungen.
<b>Eigenkapital</b>	
F4	Die Stadt Plettenberg verfügt noch über eine gute Eigenkapitalausstattung. Diese wird sich künftig verschlechtern. Die Plandaten gehen allerdings davon aus, dass das Eigenkapital ab 2020 um weitere rund 20 Mio. Euro sinken wird.
<b>Schulden und Vermögen</b>	
F5	Die Schulden der Stadt Plettenberg sind im interkommunalen Vergleich niedrig. Geplante Investitionen im Bereich der Schulen und Kindertagesstätten sowie zusätzlich erforderliche Investitionen in das Straßenvermögen werden den Haushalt der Stadt künftig belasten.
F6	Die gesetzliche Frist für die körperliche Inventur der Verkehrsflächen wurde durch die Stadt Plettenberg überschritten.

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

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Die Stadt Plettenberg schafft es bisher nicht, die Fristen zur Aufstellung des Jahresabschlusses einzuhalten. Die Stadt verfügt damit nicht über aktuelle Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltssituation. Die Stadt verfügt zudem über keinen aktuellen Gesamtabschluss.		
F2	Die Stadt Plettenberg verfügt über kein unterjähriges strukturiertes Berichtswesen.	E2	Um alle Entscheidungsträger mit ausreichenden Informationen unterjährig zu versorgen, vor allem unter ständig wechselnden schwierigen Rahmenbedingungen (Flüchtlingskrise, Corona-Krise), sollte die Stadt Plettenberg ein unterjähriges verwaltungsinternes Berichtswesen installieren.
F3	Die Stadt Plettenberg muss ihre Konsolidierungsbemühungen verstärken, um die weiter steigenden Aufwendungen zu kompensieren.	E3	Vor dem Hintergrund der Haushaltssituation sollte die Stadt Plettenberg die gebührenden Aufwendungen der Straßenreinigung ausreichend finanzieren.
F4	Die Stadt Plettenberg arbeitet in geringem Umfang mit Ermächtigungsübertragungen. Sie gestaltet den Haushalt dadurch transparenter.		
F5	Die Stadt Plettenberg hat Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen nicht nach § 22 Abs. 1 KomHVO geregelt. Die Übertragungen aus 2018 nach 2019 erfolgten ohne eine Information des Rates.	E5	Die Stadt Plettenberg sollte ihre Maßnahmen realistischer planen und noch stärker auf die Umsetzung des § 13 KomHVO NRW achten.
F6	Die Stadt Plettenberg hat bei der Fördermittelakquise noch Verbesserungsmöglichkeiten. Im Juli 2020 wurde eine gesonderte Stelle für das Fördermittelmanagement eingerichtet. Arbeitsabläufe und Prozesse werden derzeit überarbeitet.	E6.1	Die Stadt Plettenberg sollte zumindest die Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.
		E6.2	Bei der geplanten Neuausrichtung des Fördermittelmanagements sollte die Stadt sicherstellen, dass die Fördermittelrecherche standardisiert im Prozess der Maßnahmenplanung verankert wird. Zudem sollte sie einen zentralen Überblick über die förderfähigen Maßnahmen der gesamten Verwaltung gewährleisten. Dadurch wird sie in die Lage versetzt, die Vorhaben bei Bedarf zu kombinieren.
F7	Das Vorgehen der Stadt Plettenberg bei der Fördermittelbewirtschaftung offenbart noch Optimierungspotenzial in den Arbeitsstandards, im Controlling und dem Berichtswesen.	E7.1	Die Stadt Plettenberg sollte mit der Neuausrichtung des Fördermittelmanagements eine entsprechende Dienstanweisung erlassen, die Zuständigkeiten, Abläufe, Aufgaben und Schnittstellen klar regelt.

Feststellung		Empfehlung	
		E7.2	Im Zuge der Neuausrichtung des Fördermittelmanagements sollte auch eine Datei oder Datenbank eingeführt werden in der alle Daten zu den Förderprojekten zentral gepflegt werden. Das führt zu einer höheren Transparenz, personenunabhängigem Wissen, einer leichteren Berichterstattung sowie Kontrolle von Fristen und Auflagen.
		E7.3	Zudem sollte die Stadt Plettenberg ein Berichtswesen installieren, welches die Entscheidungsträger schnell und unkompliziert über aktuelle Förderprojekte informieren kann.
<b>Beteiligungen</b>			
F1	Aufgrund der vielschichtigen Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt bestehen aus Sicht der gpaNRW mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Dies erfordert eine strategisch ausgerichtete Beteiligungssteuerung.		
F2	Bei insgesamt 20 Beteiligungen verfügt die Stadt Plettenberg bei neun Beteiligungen über einen mindestens maßgeblichen Einfluss. Die Größe des Beteiligungsportfolios sowie die Tiefe der Beteiligungsebenen beinhalten mittlere Anforderungen hinsichtlich der erforderlichen Steuerungsprozesse.		
F3	Die AquaMagis Plettenberg GmbH sowie die Stadtwerke Plettenberg GmbH sind von wirtschaftlicher Bedeutung für die Stadt Plettenberg. Hieraus leitet sich ein mittleres Steuerungserfordernis ab.		
F4	Der Haushalt der Stadt Plettenberg wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen bereits mit circa 0,8 Mio. Euro jährlich belastet. Mit der Neugründung der Plettenberger KulTour GmbH werden weitere defizitäre Aufgabenbereiche in die städtischen Beteiligungen „ausgliedert“. Hieraus ergibt sich ein erhöhtes Steuerungserfordernis im Beteiligungscontrolling.		
F5	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Plettenberg ergeben.	E5.1	Die Stadt Plettenberg sollte die Zentralisierung der für ein effizientes Beteiligungsmanagement relevanten Daten weiterverfolgen und vollständig umsetzen.
		E5.2	Die Stadt Plettenberg sollte unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Vorschriften die Anstellungsverträge der Geschäftsführer und Geschäftsführerinnen der aus ihrer Sicht bedeutenden Beteiligungen vorhalten.

Feststellung		Empfehlung	
		E5.3	Die Stadt Plettenberg sollte die Digitalisierung ihrer Daten weiter vorantreiben und über den elektronischen Sitzungsdienst zentralisieren. Grundsätzlich ist die Archivierung der Beschlüsse aller Beteiligungen sinnvoll, in denen die Stadt im jeweiligen Gremium vertreten ist.
		E5.4	Die Beteiligungsverwaltung sollte die Jahresabschlüsse (inklusive Prüfbericht) aller Beteiligungen anfordern und vorhalten, in denen die Stadt wirtschaftlich und nicht-wirtschaftlich tätig ist.
F6	Das Berichtswesen entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Plettenberg ergeben.	E6.1	Die Stadt Plettenberg sollte die Beteiligungsberichte zukünftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellen.
		E6.2	Der Beteiligungsbericht der Stadt Plettenberg sollte gem. § 117 GO NRW zukünftig um gesonderte Erläuterungen zu mittelbaren Beteiligungen und Zweckverbänden ergänzt werden.
		E6.3	Um eine aktive Beteiligungssteuerung zu erreichen, sollte die Stadt Plettenberg ein Beteiligungscontrolling aufbauen. In diesem Zusammenhang sollte der erforderliche Stellenbedarf im Beteiligungsmanagement neu festgelegt werden.
		E6.4	Die Stadt Plettenberg sollte dem Rat möglichst unterjährig über wesentliche Entwicklungen, Investitionen und Risiken bedeutender Beteiligungen berichten.
F7	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Plettenberg ergeben.	E7.1	Die Stadt Plettenberg sollte den Gremienvertreterinnen und Gremienvertretern regelmäßig –zum Beispiel einmal je Wahlturnus - Schulungen anbieten. Zusätzlich zu dem Thema „Rechte und Pflichten“ sollten bei Bedarf auch Schulungen zu betriebswirtschaftlichen Themenbereichen (u.a. Bilanzanalyse, Gesellschaftsrecht) und spartenbezogenen Fachthemen durchgeführt werden.
		E7.2	Die gpaNRW empfiehlt bei bedeutenden Beteiligungen, die jeweiligen Gremienvertreter bei der Entscheidungsfindung durch Stellungnahmen und konkrete Beschlussempfehlungen zu unterstützen. Die Auswirkungen von Tagesordnungspunkten bei Gesellschafter-versammlungen oder Aufsichtsratssitzungen sollten aus Sicht der Kommune dargestellt werden.
<b>Hilfe zur Erziehung</b>			
F1	Die Stadt Plettenberg ist im interkommunalen Vergleich durch den erhöhten Anteil Alleinerziehender im SGB II-Bezug soziostrukturell benachteiligt. Dies kann sich belastend auf die Hilfen zur Erziehung auswirken.		

Feststellung		Empfehlung	
F2	Der Stadt Plettenberg sind die soziostrukturellen Rahmenbedingungen bekannt. Soziale Brennpunkte gibt es in Plettenberg nicht. Dennoch sind stadtteilbezogene Unterschiede mit höheren sozialen Belastungsfaktoren bekannt und dort entsprechend präventive Maßnahmen verstärkt.		
F3	Die Stadt Plettenberg bietet verschiedene präventive Angebote an. Die Koordination der verschiedenen Maßnahmen erfolgt über die sogenannte „Plettenberger Runde“. Hierdurch erfolgt eine gute Verzahnung der unterschiedlichen Angebote und Akteure.		
F4	Die Stadt Plettenberg hat das Aufgabengebiet HzE gut organisiert. Sie ermöglicht dadurch eine engmaschige Betreuung der Hilfebedürftigen.		
F5	Die Stadt Plettenberg hat bisher keine Gesamtstrategie für den Bereich Hilfe zur Erziehung installiert.	E5	Die Stadt Plettenberg sollte eine Gesamtstrategie für den Bereich der Hilfen zur Erziehung entwickeln. Von Verwaltung und Politik sollten gemeinsame Ziele definiert und die erforderlichen Maßnahmen entwickelt werden. Grundlage für die Entwicklung gemeinsamer Ziele kann der Jahresbericht des ASD sein. Die entwickelten Ziele sollten jährlich überprüft und analysiert werden. Bei Abweichungen sollten Gegenmaßnahmen initiiert werden. Der Jahresbericht kann für diesen Zweck erweitert werden.
F6	Die Stadt Plettenberg erstellt jährlich einen Bericht über die Entwicklung der Hilfe zur Erziehung. Dieser wird dem Jugendhilfeausschuss vorgelegt. Steuerungsrelevante Kennzahlen bildet dieser Bericht bislang nicht ab.	E6	Die Stadt Plettenberg sollte den Jahresbericht um steuerungsrelevante Kennzahlen erweitern. Hierdurch können z.B. Kostenentwicklungen je Hilfefall transparent dargestellt werden. Zu diesem Zweck können auch die Kennzahlen der gpaNRW genutzt und fortgeschrieben werden.
F7	Die Stadt Plettenberg hat mit der Einführung einer neuen Jugendamtssoftware die Voraussetzungen für ein Anbieterverzeichnis geschaffen, aber noch nicht vollständig umgesetzt. Die Wirkungsmessung der gewählten Hilfen wird anhand des Fachverfahrens überprüft.	E7	Die Stadt Plettenberg sollte die technischen Möglichkeiten nutzen und ein Anbieterverzeichnis mit Informationen über Leistungsangebot, Preise und Erfahrungen mit den Leistungsanbietern anlegen und aktuell halten.
F8	Die Stadt Plettenberg verfügt über keine schriftlich fixierten Prozess- und Qualitätsstandards. Die Einhaltung von Prozessschritten und Verfahrensabläufen basiert auf der gelebten Praxis.	E8	Die Stadt Plettenberg sollte dringend die gelebten Arbeits- und Prozessabläufe mit Zuständigkeitsregelungen sowie Fristen schriftlich fixieren und allen ASD-Mitarbeitern zur Verfügung stellen. Nur hierdurch kann eine einheitliche und qualitativ gute Sachbearbeitung sichergestellt werden.
F9	Die Stadt Plettenberg hat die Prozessschritte, Standards sowie Zuständigkeiten nicht schriftlich fixiert. Über das eingesetzte Fachverfahren wird die Einhaltung eines einheitlichen Hilfeplanverfahrens weitestgehend gewährleistet.		

Feststellung		Empfehlung	
F10	Ein Rückführungskonzept, aus dem hervorgeht, wie die Rückführungsarbeit in Plettenberg gestaltet wird, gibt es nicht.	E10	Das Jugendamt der Stadt Plettenberg sollte die Rückkehroptionen der Kinder bzw. Jugendlichen in ein verbindliches Konzept einbinden. Hierzu sollte die Stadt eigene Standards definieren, wie Rückführungsarbeit in Plettenberg gestaltet wird.
F11	Die Stadt Plettenberg hat die Arbeitsabläufe zur Steuerung und Betreuung der Hilfefälle gut strukturiert. Sie arbeitet dabei eng mit den freien Trägern zusammen.		
F12	Die gpaNRW befürwortet die Festlegung von Obergrenzen für Fachleistungsstunden für die Hilfen der jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII sowie für die Gewährung der sozialpädagogischen Familienhilfen nach § 31 SGB VIII in Plettenberg. Eine Begrenzung der Laufzeiten hat die Stadt Plettenberg nicht definiert.	E12	Die Stadt Plettenberg könnte für die verschiedenen Hilfen Laufzeitenbegrenzungen festlegen und schriftlich fixieren. Dies trägt zu einer wirtschaftlichen Steuerung der Hilfen zur Erziehung bei.
F13	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird in Plettenberg frühzeitig in den Prozess der Hilfefewährung eingebunden. Dies ermöglicht eine zeitnahe Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen.		
F14	Mit Einführung des Fachverfahrens im Jahr 2016 hat die Stadt Plettenberg einen wichtigen Schritt getan, und Prozesskontrollen in der täglichen Arbeitsstruktur integriert.		
F15	Die Stadt Plettenberg verfügt über die notwendigen Personalressourcen für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung. Ein Stellenbemessungsverfahren für die Stellenausstattung im ASD und der WJH führt sie nicht durch. Ziel- oder Richtwerte für die Fallbearbeitung sind bislang nicht festgelegt.	E15	Die Stadt Plettenberg sollte für die Stellenausstattung des ASD und der WJH ein Stellenbemessungsverfahren durchführen. Die im Bericht genannten Richtwerte für den ASD und die WJH kann die Stadt als Orientierungs- bzw. Zielwerte für die künftige Fallbearbeitung verwenden.
F16	Das Jugendamt der Stadt Plettenberg verfügt bislang nicht über ein Einarbeitungskonzept für neue Mitarbeiter.	E16	Insbesondere vor dem Hintergrund der bislang fehlenden schriftlich fixierten Prozessabläufe und Verfahrensstandards, sollte die Stadt Plettenberg ein Einarbeitungskonzept für neue Mitarbeiter erstellen und damit Handlungs- und Rechtssicherheit für neue Mitarbeiter schaffen.
F17	Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren ist im Jahr 2018 in Plettenberg niedriger als bei den meisten anderen Vergleichskommunen. Dieser wird durch die vergleichsweise geringe Falldichte sowie die im Jahr 2018 zugeflossene Kostenerstattung des Jahres 2017 für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge günstig beeinflusst.		
F18	In Plettenberg liegen die einwohnerbezogenen Aufwendungen, begünstigt durch eine niedrige Falldichte, niedriger als bei den meisten anderen Vergleichskommunen. Die Aufwendungen im Verhältnis zu den Hilfefällen bilden jedoch den Maximalwert im interkommunalen Vergleich ab und machen die hohe Kostenintensität der Hilfefälle deutlich.		

Feststellung		Empfehlung	
F19	Im Bereich der ambulanten Hilfefälle gehört die Stadt Plettenberg zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen. Die Aufwendungen für stationäre Hilfen liegen dagegen auf einem durchschnittlichen Niveau.		
F20	Die Stadt Plettenberg bildet mit 34,75 Prozent den geringsten Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE im interkommunalen Vergleich ab. Diese Konstellation belastet den Fehlbetrag in Plettenberg erheblich.		
F21	Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen ist in der Stadt Plettenberg unterdurchschnittlich. Dies wirkt sich belastend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung aus.		
F22	Die Stadt Plettenberg hat im Jahr 2018 eine vergleichsweise niedrige Falldichte und gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem einwohnerbezogen niedrigsten Fallaufkommen. Die niedrige Falldichte wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren aus.		
F23	Die Stadt Plettenberg führt die Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII ausschließlich durch eigenes Personal, der sogenannten „Aufsuchenden Familienhilfe“ durch. Die entstehenden Aufwendungen je Hilfefall sind im interkommunalen Vergleich niedrig.		
F24	Die Falldichte für die sozialpädagogische Familienhilfe ist im interkommunalen Vergleich niedrig. Dies bedeutet, dass nur wenige Kinder/ Jugendliche durch die eigene personelle Ressource des ambulanten Dienstes betreut werden.	E24	Die Stadt Plettenberg sollte die Gründe der niedrigen Fallzahlen im Bereich der sozialpädagogischen Familienhilfe analysieren und Maßnahmen entwickeln, um die Falldichte zu erhöhen.
F25	Die Leistungen für die Vollzeitpflege sind von unterdurchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall sowie von einer leicht unterdurchschnittlichen Falldichte geprägt. Optimierungspotenzial besteht aus Sicht der gpaNRW im Ausbau des vergleichsweise niedrigen Anteils an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen.		
F26	Die gpaNRW befürwortet die geplante interkommunale Zusammenarbeit mit der Nachbarkommune Werdohl für den Bereich der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII.	E26	Im Rahmen der geplanten interkommunalen Zusammenarbeit sollte die Werbung und Akquise für Pflegefamilien intensiviert werden, um den Anteil der Vollzeitpflegefälle zu erhöhen.
F27	Die Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall sind in Plettenberg vergleichsweise günstig. Bedingt durch die hohe Falldichte sind die einwohnerbezogenen Aufwendungen jedoch sehr hoch.		
F28	Die Heimunterbringungen erfolgen in Plettenberg zu rund 80% in ortsnahen Einrichtungen. Dies ermöglicht eine enge Begleitung und Betreuung des Kindes/ Jugendlichen und wird seitens der gpaNRW positiv bewertet.		

Feststellung		Empfehlung	
F29	Die Stadt Plettenberg hat keine kostenintensiven stationären Hilfefälle im Bereich der Eingliederungshilfe. Dies führt zu sehr niedrigen Aufwendungen für die Hilfen nach § 35a SGB VIII.		
F30	Die Hospitation durch den Spezialdienst in den Schulen vor Ort wird seitens der gpaNRW ausdrücklich befürwortet.		
F31	In der Stadt Plettenberg machen die Hilfen für junge Volljährige einen vergleichsweise geringen Anteil an den Hilfen zur Erziehung aus. Dabei verursachen diese je Hilfefall vergleichsweise hohe Aufwendungen.		
F32	Die Stadt Plettenberg verfügt für die Hilfen der Jungen Volljährigen über keine eigenen verschriftlichten Verfahrensstandards. Ein Verselbständigungskonzept gibt es in Plettenberg nicht.	E32	Die Stadt Plettenberg sollte für die Hilfen der Jungen Volljährigen eigene Verfahrensstandards entwickeln und schriftlich fixieren. Sie sollte Maßnahmen ergreifen, um die Aufwendungen zu reduzieren. Insbesondere sollte eine frühzeitige Verselbständigung der Jungen Volljährigen durch geeignete Maßnahmen forciert werden.
F33	Der Anteil der Hilfefälle für UMA an den Hilfefällen HzE ist in Plettenberg vergleichsweise niedrig. Die Aufwendungen je Hilfefall für UMA sind in Plettenberg aber vergleichsweise hoch.		
<b>Bauaufsicht</b>			
F1	Die Stadt Plettenberg verzichtet in der Bauaufsicht auf diverse Einnahmemöglichkeiten und verringert so ihre Aufwandsdeckung. Ein Kriterienkatalog für die Gleichbehandlung von Anträgen existiert nicht.	E1.1	Die Stadt Plettenberg sollte in der Bauaufsicht einen Kriterienkatalog für gleichgelagerte Fälle implementieren, um gleiche Fälle stets gleich zu entscheiden.
		E1.2	Die Stadt Plettenberg sollte den in der Bauaufsicht möglichen Gebührenrahmen vollumfänglich ausschöpfen um eine höchstmögliche Aufwandsdeckung zu erzielen. Hierzu gehören neben Gebühren für die Rücknahme und die Rücknahmefiktion auch regelmäßige Baukontrollen und Bauabnahmen.
F2	Die Bauaufsicht weist mehr zurückgenommene Bauanträge aus als viele Vergleichskommunen. Damit versucht die Stadt Plettenberg, die Qualität der Bauanträge zu verbessern. Perspektivisch kann dies zu einer höheren Qualität der Anträge und somit zu einer kürzeren Verfahrensdauer führen.		
F3	Durch fehlende Checklisten in der Bauaufsicht kann die Stadt Plettenberg keine einheitliche Bearbeitung ihrer Bauanträge sicherstellen. Die gpaNRW befürwortet daher, dass die Bauaufsicht die Checklisten der neuen Fachsoftware zeitnah nutzen wird.		

Feststellung		Empfehlung	
F4	Die Stadt Plettenberg verfügt über einen schlanken Prozess im einfachen Genehmigungsverfahren und versucht aktiv, die Gesamtlaufzeit von Bauanträgen zu minimieren.	E4	Die Stadt Plettenberg sollte in der Bauaufsicht in allen Fällen das Vier-Augen-Prinzip sicherstellen. Dadurch kann sie Gefahrstellen für Korruption minimieren.
F5	Die Stadt Plettenberg schafft es, Bauanträge mit verhältnismäßig wenig Personal zu bearbeiten.		
F6	Der derzeit niedrige Digitalisierungsstand der Bauaufsicht verlängert Prozesse und erschwert Auswertungen und Steuerungsmöglichkeiten. Der von der Bauaufsicht geplante Digitalisierungsansatz ist aus unserer Sicht gut geeignet, um hier Verbesserungen herbeizuführen.	E6	Die Stadt Plettenberg sollte die Akten der Bauaufsicht ab Eingang nur noch digital führen und das Antragsverfahren vollständig digital durchlaufen. Papierakten sollte sie nach der Digitalisierung vernichten. Hierdurch lassen sich Synergien bei den Durchlaufzeiten und im Genehmigungsprozess erzielen.
F7	Die Bauaufsicht bildet derzeit keine Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung. Damit verzichtet sie auf einen wichtigen Baustein zur Erhöhung der Transparenz ihrer Arbeit.	E7	Die Stadt Plettenberg sollte mindestens die im Haushaltsplan genannten Kennzahlen für die Bauaufsicht nicht nur textlich fixieren, sondern auch tatsächlich bilden und jährlich fortschreiben. Zudem sollte sie die im Haushalt genannten Ziele an Kennzahlen messbar machen. Hierzu sollte sie sich auch an den Kennzahlen dieses Berichtes orientieren und diese auch zur Steuerung nutzen.
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Durch die vom Märkischen Kreis geführte zentrale Vergabestelle kann die Stadt Plettenberg auf gebündeltes Fachwissen zurückgreifen und die Rechtssicherheit der hierüber abgewickelten Vergaben erhöhen.		
F2	Die Stadt Plettenberg bindet die örtliche Rechnungsprüfung bei Vergaben ein. Auftragserteilungen erfolgen unter festgelegten Voraussetzungen erst nach Zustimmung der Rechnungsprüfung. Dadurch unterstützt sie eine wirtschaftliche und rechtmäßige Durchführung von Vergabeverfahren.	E2	Die Stadt Plettenberg sollte Schlussrechnungen erst dann vollumfänglich bezahlen, wenn sie die Leistung mangelfrei abgenommen hat.
F3	Durch die Dienstanweisung zur Korruptionsbekämpfung liegt der Stadt Plettenberg ein wesentlicher Bestandteil zur Korruptionsprävention vor, jedoch fehlen Zuständigkeitsregelungen bei der Veröffentlichungspflicht sowie der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten.	E3.1	Die Stadt Plettenberg sollte eine Schwachstellenanalyse zur vertiefenden Korruptionsprävention unter Einbeziehung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchführen. Hiermit kann sie gefährdeten Bereichen Hilfestellungen bzw. Optimierungsmöglichkeiten aufzeigen.
		E3.2	Die Stadt Plettenberg sollte die Zuständigkeiten innerhalb der Verwaltung zur Erfüllung der §§ 16 und 17 KorruptionsbG NRW in einer Dienstanweisung regeln.
F4	Aufgrund fehlender Rahmenbedingungen zu Sponsoringverträgen kann die Stadt Plettenberg bisher keine einheitliche Bearbeitung gewährleisten. Durch ein Berichtswesen könnte sie zudem die Transparenz dieser Verträge erhöhen.	E4.1	Die Stadt Plettenberg sollte zeitnah Rahmenbedingungen für Sponsoringleistungen schaffen und idealerweise in einer Dienstanweisung niederschreiben.

Feststellung		Empfehlung	
		E4.2	Die Stadt Plettenberg sollte einen jährlichen Bericht über ihre Sponsoringaktivitäten erstellen und dem Rat vorlegen.
F5	Derzeit verfügt die Stadt Plettenberg nicht über ein Bauinvestitionscontrolling und ein Projektmanagement als Steuerungsinstrumente. Hierdurch verzichtet sie auf Kostensteuerungsmöglichkeiten.	E5.1	Die Stadt Plettenberg sollte ein zentrales Bauinvestitionscontrolling implementieren, um bereits in frühen Planungsphasen eine Kostenbeeinflussung und damit Kostensteuerungsmöglichkeiten zu schaffen. Entsprechende Regelungen zu einem Bauinvestitionscontrolling sollte sie in einer Dienstanweisung festschreiben.
		E5.2	Die Stadt Plettenberg sollte bei ihren Entscheidungen zu Bauinvestitionen verstärkt auch demografische- und Nachhaltigkeitsaspekte berücksichtigen
		E5.3	Die Stadt Plettenberg sollte inhaltliche Anforderungen an Entscheidungsgrundlagen für die Freigabe von Bauinvestitionen definieren und diese verbindlich festlegen.
		E5.4	Die Stadt Plettenberg sollte Regelungen treffen, ab wann und in welchem Maß ein Projektmanagement die fachliche und technische Kompetenz der unterschiedlichen Fachbereiche unterstützen kann.
		E5.5	Die Stadt Plettenberg sollte die jeweilige Fachabteilung in Abhängigkeit des jeweiligen Projektes verpflichten, in regelmäßigen Abständen (z.B. monatlich oder quartalsweise) über den Verlauf der Projektentwicklung zu berichten.
F6	Die Abweichung vom Auftragswert ist in Plettenberg schwankend, bleibt im Betrachtungszeitraum aber niedriger als in den meisten vielen Vergleichskommunen.		
F7	Der Umgang mit Nachträgen ist in Plettenberg geregelt. Die nur geringen Nachträge in den letzten drei Jahren lassen derzeit keine Notwendigkeit für ein umfassendes Nachtragsmanagement erkennen.	E7	Sofern sich der Umfang und die Anzahl der Nachträge in den nächsten Jahren erhöht, sollte die Stadt Plettenberg ein Nachtragsmanagement implementieren. Zudem sollte sie auch größere Abweichungen zwischen Auftrags- und Abrechnungssummen weiterhin im Blick behalten.

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Plettenberg 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	□	□	▲ □

Insgesamt bewertet die gpaNRW die Haushaltssituation der Stadt Plettenberg in dieser Prüfungsrunde ähnlich wie in der letzten Prüfung. Der Handlungsdruck hat sich im Vergleich nicht wesentlich verringert. Zwar ist aktuell kein Haushaltssicherungskonzept erforderlich, aber die allgemeine Rücklage wird sukzessive aufgezehrt. Im Planungszeitraum 2020 bis 2023 bewegt sich Plettenberg sehr knapp unterhalb der Grenzen für ein erneutes Haushaltssicherungskonzept. Seit der Eröffnungsbilanz 2009 bis 2017 sind Jahresfehlbeträge (Ausnahme 2011 und 2012 aufgrund guter Gewerbesteuererträge) entstanden und dies trotz der guten konjunkturellen Lage der letzten Jahre. Das Jahr 2018 schließt voraussichtlich mit einem Jahresüberschuss ab. Darin besteht keine Kehrtwende, da die geplanten Jahresergebnisse durchweg negativ sind. Es besteht Konsolidierungsbedarf, der sich unter schlechteren konjunkturellen Rahmenbedingungen noch weiter erhöhen wird. Die Planung für das Jahr 2020 ist nachvollziehbar und insgesamt ausgewogen. Für die Jahre 2021 bis 2023 finden sich nur punktuelle überschaubare zusätzliche Risiken bei den Personalaufwendungen. Die Stadt Plettenberg gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Eigenkapitalquoten 1 und 2. Die Plandaten gehen allerdings davon aus, dass das Eigenkapital weiter sinken wird. Während die Ergebnisrechnung mit dem darin abgebildeten Ressourcenverbrauch den Handlungsbedarf offenbart, konnte seit 2015 ein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erzielt werden. Die Schulden<sup>4</sup> aber auch die Verbindlichkeiten für sich betrachtet sind im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen in unserem Vergleich niedrig. Das Investitionsvolumen soll sich in der

<sup>4</sup> Definition Schulden: Verbindlichkeiten + Rückstellungen + Sonderposten für den Gebührenaussgleich

Planung mehr als vervierfachen. Der Bestand der Investitionskredite wird sich perspektivisch mehr als verfünffachen

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

### 1.1.2 Haushaltssteuerung

Die Stadt Plettenberg könnte einen höheren Informationsgehalt in der Haushaltssteuerung erreichen, wenn die Jahresabschlüsse fristgerechter aufgestellt werden. Durch einen zweifachen Wechsel der Finanzsoftware und Stellenvakanzen in der Kämmerei ist Plettenberg hier ins Hintertreffen geraten. Die Kämmerei fokussiert sich aktuell darauf, wieder auf Stand zu kommen. Aus diesem Grund gibt es aktuell noch kein unterjähriges regelmäßig strukturiertes Berichtswesen an den Verwaltungsvorstand und den Rat über den gesamten Stand der Haushaltsbewirtschaftung und einer Prognose zum Jahresende.

Unsere Analyse zur Wirkung der Haushaltssteuerung zeigt, dass seit 2015 Aufwandssteigerungen nicht mehr kompensiert werden können. Konsolidierungsbemühungen sind erforderlich, um die weiter steigenden Aufwendungen zu kompensieren.

Die Stadt Plettenberg hat erstmals von 2018 nach 2019 geringe investive Ermächtigungen in Höhe von 0,2 Mio. Euro übertragen. Hierfür sollten verbindliche Regelungen getroffen werden. In diesem Zusammenhang haben wir festgestellt, dass die geplanten Investitionsmaßnahmen nicht umgesetzt werden konnten. Ein Grund hierfür können nicht veranschlagungsreife Maßnahmen sein. Auf die Umsetzung des § 13 KomHVO sollte Plettenberg daher zukünftig ein größeres Augenmerk legen.

In Städten mit einem hohen Anlagevermögen, wie Plettenberg, kommt den Fördermitteln eine noch größere Bedeutung zu, um die Belastung der Abschreibungen abzumildern. Aus diesem Grund hat Plettenberg für das Fördermittelmanagement im Juli 2020 eine gesonderte Stelle im Hoch- und Tiefbau eingerichtet. Die entsprechenden Arbeitsabläufe und Prozesse werden gerade überarbeitet. Entsprechende Hinweise dazu finden sich in unseren Empfehlungen zum Fördermittelmanagement.

## 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 Plettenberg 2010 bis 2020

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2010			bestätigt	GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2019	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich*	HPI
2020	bekannt gemacht			HPI

\* mit der aktuellen Änderung der Gemeindeordnung ist die Stadt Plettenberg ab 2019 von der Aufstellung eines Gesamtabschlusses befreit (vgl. gem. § 116 a GO NRW). Ein entsprechender Ratsbeschluss ist am 23. Juni 2020 gefasst worden.

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war das Jahr 2010. Die Jahresabschlüsse 2011 bis 2014 lagen zum damaligen Prüfungszeitpunkt nicht vor. Aus diesem Grund beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2011. Ab 2018 erfolgt die Analyse der gpaNRW auf Basis der Haushaltspläne. Die im Haushalt 2020 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2023 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt. Ebenfalls in dieser Prüfung erstmalig aufgenommen wurden die Gesamtabschlüsse der Jahre 2011 bis 2013.

Ein globaler Minderaufwand wurde in der Haushaltsplanung noch nicht berücksichtigt.

### 1.3.1 Haushaltsstatus

#### → Feststellung

Die Stadt Plettenberg plant seit 2013 durchgehend eine Verringerung der allgemeinen Rücklage. Die Haushalte unterliegen daher einer Genehmigungspflicht durch die Aufsichtsbehörde. Im Planungszeitraum 2020 bis 2023 unterschreitet die Stadt nur knapp die Defizitgrenzen, die sie zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichten würden.

Der Haushaltsstatus soll nicht die Handlungsfähigkeit einer Kommune einschränken. Dies wäre der Fall, wenn eine Kommune aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterworfen ist. Hierzu zählt

die Genehmigung eines Haushaltssanierungsplanes oder Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage. Damit aufsichtsrechtliche Maßnahmen nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte nach § 75 Abs. 2 GO NRW.

### Haushaltsstatus Plettenberg 2011 bis 2020

Haushaltsstatus	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ausgeglichener Haushalt		X								
fiktiv ausgeglichener Haushalt										
genehmigungspflichtige Verringerung der allg. Rücklage			X	X	X	X	X	X	X	X
Haushaltssicherungskonzept genehmigt	X									

Plettenberg musste in 2010 kurzzeitig ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen und in 2011 fortschreiben. Das Haushaltssicherungskonzept 2010 war jedoch nicht genehmigungsfähig und Plettenberg befand sich in der vorläufigen Haushaltsführung. Im Haushaltsplan 2011 konnte für das Jahr 2014 der Haushaltsausgleich dargestellt werden, so dass der Haushalt 2011 bzw. das fortgeschriebene Haushaltssicherungskonzept genehmigt wurde. Mit der Haushaltsplanung 2012 wurde das Haushaltssicherungskonzept beendet, da in 2012 der Haushaltsausgleich dargestellt werden konnte. Seitdem besteht trotz geplanter negativer Jahresergebnisse keine erneute Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes. Es ist jedoch dringender Handlungsbedarf gegeben, den Haushaltsausgleich zu erreichen.

Wie sich die uns vorliegenden Ist-Ergebnisse 2011 bis 2017 entwickelt haben und welche Auswirkungen die Ist-Ergebnisse auf das Eigenkapital hatten betrachten wir in nachfolgender Tabelle genauer:

### Jahresergebnisse und Rücklagen Plettenberg 2011 bis 2017

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Jahresergebnis	3.938	1.655	-4.215	-10.011	-4.404	-954	-2.843
Höhe der Ausgleichsrücklage	3.938	5.593	1.378	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	135.460	135.837	135.307	126.537	122.162	116.039	112.578
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	3.938	1.655	-4.215	-1.378	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	0	0	517** (- 517)	137** (-137)	22** (- 22)	5.589** (- 5.589)	-623
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	-8.633	-4.404	-954	-2.843

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage	-262	377	-13	0	+51	+420	6

\* Entwurfsstatus Jahresergebnis 2017 vor örtlicher Rechnungsprüfung: - 2,4 Mio. Euro

\*\* Die Darstellung der Veränderung der allgemeinen Rücklage in den festgestellten Jahresabschlüssen 2013 bis 2016 hat das falsche Vorzeichen. Im Planungszeitraum setzt sich der schleichende Verzehr des Eigenkapitals weiter fort. Da der gpaNRW zum Prüfungszeitpunkt kein vorläufiger Jahresabschluss 2018 vorlag erfolgt die Analyse auf Basis der Plan-Ergebnisse:

### Jahresergebnisse und Rücklagen Plettenberg in Tausend Euro 2018 bis 2023

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis	-4.563	-3.918	-5.261	-4.571	-5.472	-4.587
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	108.015	104.097	98.836	94.265	88.793	84.206
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo)	0*	0*	0*	0*	0*	0*
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-4.563	-3.918	-5.261	-4.571	-5.472	-4.587
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	4,1	3,6	5,1	4,6	5,8	5,2

\* im Ergebnisplan des Haushaltes 2020 erfolgt kein Ausweis eines Verrechnungssaldos

Nach dieser Konstellation hätte Plettenberg die fünf Prozent Grenze des § 76 Abs. 1 GO NRW in den Jahren 2020, 2022 und 2023 überschritten. Damit hätte die Stadt erneut die Pflicht, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Für die Genehmigung des Haushaltes 2020 hat die Stadt der Kommunalaufsicht aktuellere Daten zum voraussichtlichen Jahresergebnis 2018 zur Verfügung gestellt. Bei zusätzlicher Berücksichtigung des vorläufigen Ergebnisses 2017 (- 2,4 Mio. Euro) ergibt sich folgende Entwicklung:

### Jahresergebnisse und Rücklagen Plettenberg in Tausend Euro 2019 bis 2023 und Prognose Ist-Ergebnis 2018

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis	-2.000	-3.918	-5.261	-4.571	-5.472	-4.587
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	111.519	107.535	102.207	97.569	92.030	87.376

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo)	-67	-67	-67	-67	-67	-67
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-2.000	-3.918	-5.261	-4.571	-5.472	-4.587
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	1,76	3,51	4,89	4,47	5,61	4,98

Mit dem Kenntnisstand des vorläufigen Jahresergebnisses 2017 mit – 2,4 Mio. Euro und einem besseren prognostizierten Jahresergebnis 2018 mit – zwei Mio. Euro wird die fünf Prozent Grenze lediglich in 2022 überschritten. Die Pflicht ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen wird dadurch nicht ausgelöst. Wird allerdings das endgültige Jahresergebnis 2017 mit – 2,8 Mio. Euro und das vorläufige Jahresergebnis 2018 mit – zwei Mio. Euro zugrunde gelegt, wäre die fünf Prozent Hürde in 2022 und 2023 überschritten. Wären diese Informationen zur Haushaltsplanaufstellung 2020 bekannt gewesen, hätte dies eine HSK Pflicht zur Folge gehabt. Das verdeutlicht, wie wichtig es ist mit aktuellen Jahresabschlüsse zu arbeiten (vgl. Kapitel Information zur Haushaltssituation). Aktuelle Prognosen für das Jahresergebnis 2018 belaufen sich zwischen rund – zwei Mio. Euro und + drei Mio. Euro und für 2019 auf rund + 0,1 Mio. Euro. Allerdings sind Rückstellungen und Wertberichtigungen noch nicht verbucht worden. In den kommenden Haushalten wird es eine große Herausforderung sein, ein Haushaltssicherungskonzept zu vermeiden. Es müssen dringend nachhaltige Konsolidierungsmaßnahmen gefunden werden, um eine HSK Pflicht zu vermeiden.

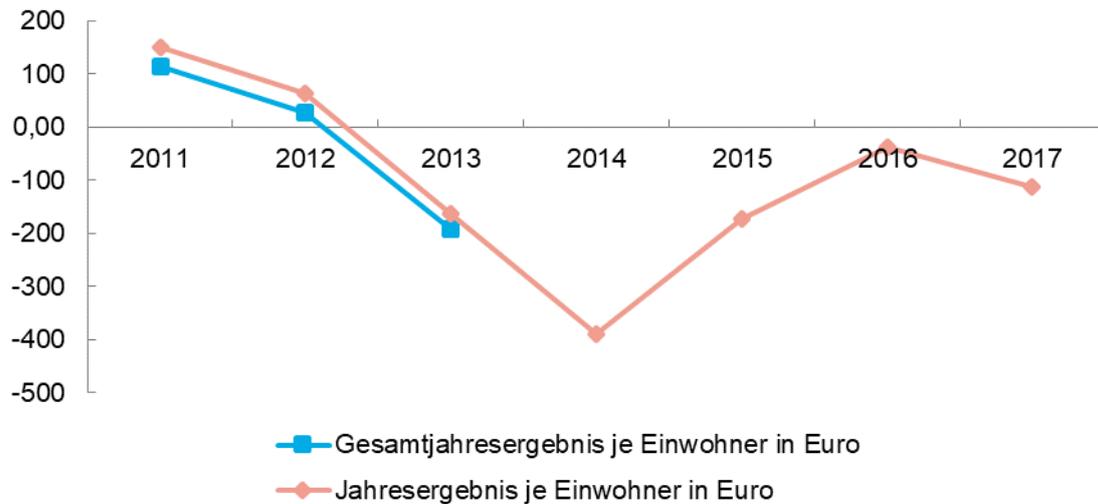
### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

#### → Feststellung

Die Stadt Plettenberg erzielt trotz guter konjunktureller Rahmenbedingungen seit 2013 Jahresfehlbeträge. Es besteht Konsolidierungsbedarf, der sich unter schlechteren Rahmenbedingungen noch weiter erhöhen wird.

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.

### Jahresergebnisse Stadt Plettenberg in Tausend Euro 2011 bis 2017



### Wesentliche Einflussfaktoren auf die Jahresergebnisse Plettenberg in Tausend Euro 2011 bis 2017

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Grundsteuer B	3.667	3.782	4.026	4.039	5.772	5.807	5.773
Gewerbesteuern	26.400	28.668	26.798	23.825	22.950	25.998	22.477
Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern	12.520	13.398	13.966	14.702	14.561	15.029	16.392
Schlüsselzuweisungen	862	0	0	0	0	0	0
Ertrag aus der Abrechnung des Solidarbeitrags	0	0	1.758	1.115	1.118	1.274	1.484
Transferaufwendungen aus Zuweisung an übrige Bereiche*	6.054	4.944	3.318	5.221	5.490	5.742	5.653
Kreisumlage	12.345	15.767	20.549	20.011	20.508	19.469	18.527
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz	76	0	0	1.511	1.026	1.079	689
Nettoeffekt** aus Zuführung und Auflösung von Rückstellungen	2.811	1.456	2.268	997	135	565	1.573
Nettoeffekt*** aus Abschreibungen des Umlaufvermögens und Forderungskorrekturen	-43	162	1.759	1.318	-298	1.228	-48

\* Ob den Geschäftsvorfällen in 2011 und 2013 Sondereffekte zugrunde lagen konnte während der Prüfung nicht abschließend geklärt werden.

\*\* Nettoeffekt = Saldo aus Erträge und Aufwendungen zu den Rückstellungen

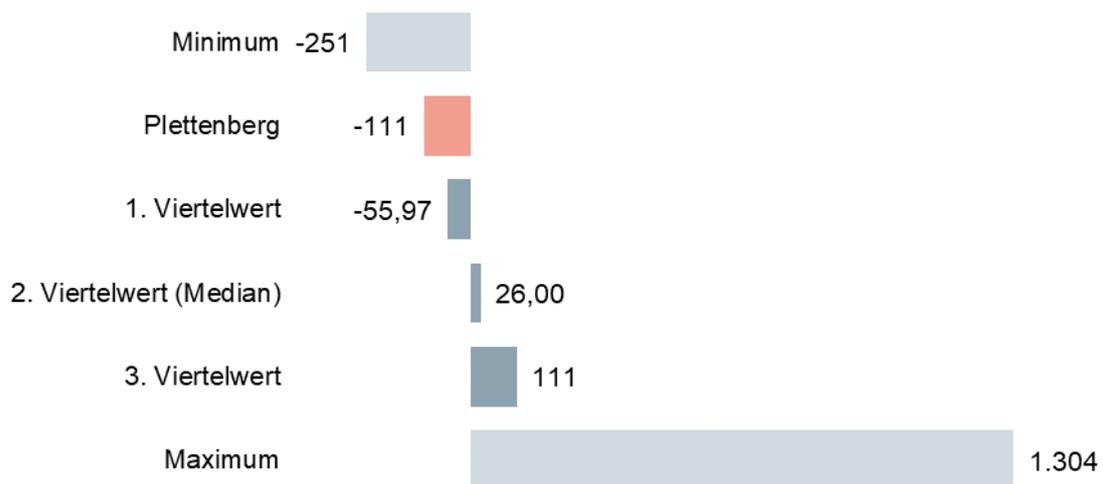
\*\*\* Saldo der Konten 5473200, 5475000, 5476000, 5731000, 5731001 und 4583010 (Nachfragen zu den Buchungen und der Verrechnung mit der allgemeinen Rücklage konnten während der Prüfung nicht abschließend geklärt werden).  
Negative Beträge = Ertrag.

Die Grafik und die Tabelle verdeutlichen, dass die **Stadt Plettenberg** von der guten konjunkturellen Entwicklung profitiert (Gemeindeanteile). Es wird aber auch deutlich, dass trotz der guten

konjunkturellen Lage die Gewerbesteuern von 2012 bis 2017, mit einer Ausnahme in 2016, gesunken sind. Zum deutlichen Einbruch der Jahresergebnisse 2013 und 2014 trugen neben den Gewerbesteuern, eine höhere Kreisumlage und die Solidarumlage nach dem Stärkungspaktgesetz bei. Zudem entstand eine höhere Ergebnisbelastung durch Rückstellungen und Korrekturen des Umlaufvermögens. In 2015 verbessert sich das Ergebnis durch den höheren Hebesatz der Grundsteuer B (+ 177 Prozentpunkte) und geringeren negativen Effekten durch Rückstellungen und Forderungskorrekturen. Die Stadt Plettenberg kann in 2016 höhere Gewerbesteuerträge und eine geringe Kreisumlage verbuchen und verbessert dadurch ihr Jahresergebnis. In 2017 sind im Prüfungszeitraum die geringsten Gewerbesteuererträge erzielt worden. Dies führte im Wesentlichen zu dem schlechteren Jahresergebnis 2017 im Vergleich zu 2016.

Während die Stadt Plettenberg in den Jahren 2011 und 2012 noch zu den 25 Prozent der Kommunen mit den besten Jahresergebnissen je Einwohner gehört, sind die Jahresergebnisse in den Jahren 2013 bis 2017 unterdurchschnittlich. In den Jahren 2014, 2015 und 2017 gehört Plettenberg sogar zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Jahresfehlbeträgen.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017



In den interkommunalen Vergleich sind 59 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Wie unsere Analyse der Entwicklung der Jahresergebnisse zeigt, werden die Jahresergebnisse in Plettenberg 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 sie und damit auch die Jahresergebnisse

schwanken, wenn einzelne Unternehmen hohe Nachzahlungen leisten oder diesen hohen Beträge zu erstatten sind. Des Weiteren können Sondereffekte die strukturelle Haushaltsituation überlagern. Die Jahresergebnisse geben daher nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation.

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2017, 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 2013 bis 2017 eingerechnet. Die Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz haben wir zusätzlich bereinigt. Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2017 wesentlich beeinflusst haben, haben wir nicht identifiziert. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**.

#### Modellrechnung „strukturelles Ergebnis“ in Tausend Euro 2017“

Plettenberg		
	Jahresergebnis 2017	-2.843
./.	Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	18.892
./.	Bereinigungen Sondereffekte	0
=	bereinigtes Jahresergebnis	-21.736
+	Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	18.252
=	<b>strukturelles Ergebnis</b>	<b>-3.484</b>

Die Modellrechnung des strukturellen Ergebnisses zeigt, dass selbst bei einer Verstetigung der Gewerbesteuererträge auf den Mittelwert der letzten fünf Jahre (24,4 Mio. Euro) und stabiler gesamtwirtschaftlicher Entwicklung die Stadt Plettenberg kein ausgeglichenes Jahresergebnis erreicht. Die Modellrechnung unterstreicht damit einen Konsolidierungsbedarf.

Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz in Höhe von 0,7 Euro. Die Solidaritätsumlage muss ab dem Jahr 2018 nicht mehr durch die betroffenen Kommunen gezahlt werden. Mit Solidaritätsumlage verschlechtert sich das strukturelle Ergebnis auf rund – 4,2 Mio. Euro.

Neben den Ist-Ergebnissen beziehen wir auch die Plan-Ergebnisse in die Bewertung der Haushaltssituation ein.

#### Vergleich Plan-Ergebnisse und Ist-Ergebnisse in Tausend Euro 2011 bis 2017

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Plan- Ergebnis	-4.833	69	-6.956	-5.782	-5.584	-6.115	-5.312
Ist-Ergebnis	3.938	1.655	-4.215	-10.011	-4.404	-954	-2.843

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Differenz	8.772	1.586	2.741	-4.229	1.180	5.162	2.469

In den Jahren 2011 bis 2017 sind die Ist-Ergebnisse fast immer besser ausgefallen als die Plan-Ergebnisse. Es lässt sich also festhalten, dass die Haushaltsplanung der Vergangenheit konservativ war. Ob sich dies auch für die aktuelle Haushaltsplanung fortsetzt betrachten wir im nächsten Kapitel.

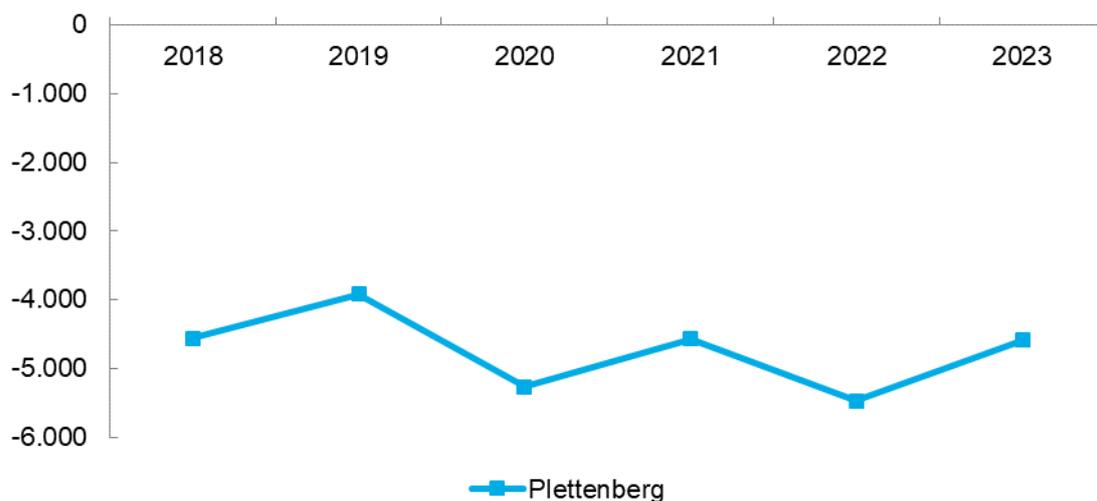
### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

#### → Feststellung

Die Stadt Plettenberg plant bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung 2023 mit negativen Ergebnissen. Die Planung für das Jahr 2020 ist nachvollziehbar und insgesamt ausgegogen. Für die Jahre 2021 bis 2023 finden sich nur punktuelle und überschaubare zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken, z.B. bei den Personalaufwendungen.

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

#### Jahresergebnisse Stadt Plettenberg in Tausend Euro 2018 bis 2023



Die **Stadt Plettenberg** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2020 für 2023 ein Defizit von 4,6 Mio. Euro.

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

### Vergleich Ist-Ergebnis 2017 und Plan-Ergebnis 2023 - wesentliche Veränderungen

	2017 (Durchschnitt 2013 bis 2017)* in Tau- send Euro	2023	Differenz	Jährliche Än- derung in Pro- zent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuern	22.477 (24.410)	24.000	1.523 (- 410)	1,1 (- 0,3)
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuern	13.101 (12.278)	15.500	2.399 (3.222)	2,8 (4,0)
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Erstattung aus der Abrechnung Soli- darbeitrag)	8.240	11.617	3.377	5,9
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	3.292 (5.652)	3.920	628 (1.268)	3,0 (6,7)
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbei- trag	1.350	0	-1.350	-100,0
Finanzerträge	1.140	487	-653	-13,2
Übrige Erträge	29.646	28.928	282	0,2
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen	19.465	22.875	3.410	2,7
Allgemeine Kreisumlage	18.527 (19.813)	18.100	-427 (- 1.713)	-0,4 (-1,5)
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistun- gen	13.890	16.935	3.045	3,4
Bilanzielle Abschreibungen	6.885	8.572	1.687	3,7
Steuerbeteiligungen	3.533 (3.870)	1.830	-1.703 (- 2.040)	-10,4 (-11,7)
Übrige Aufwendungen	19.790	20.726	936	0,8

\* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2013 bis 2017 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 beziehen wir in die Bewertung der Plan-Ergebnisse ein.

Die Stadt Plettenberg rechnet mit **Gewerbsteuererträgen** von 21,5 Mio. Euro (2018) und 24,9 Mio. Euro (2019). Während der Planansatz in 2018 mit rund sechs Mio. Euro übertroffen wurde, mussten in 2019 rund 2,5 Mio. Euro weniger Gewerbesteuererträge verbucht werden. Die höheren Gewerbesteuererträge in 2018 sind nicht auf Sondereffekte zurückzuführen, sondern basieren auf der allgemeinen guten wirtschaftlichen Entwicklung. Der Haushaltsansatz 2020 musste aufgrund von Informationen aus der heimischen Wirtschaft auf 21,9 Mio. Euro nach unten korrigiert werden. In den Jahren 2021 bis 2023 geht die Stadt Plettenberg entsprechend der Orientierungsdaten von steigenden Gewerbesteuererträgen aus. Die Struktur der Unternehmen in Plettenberg ist stark durch die Metallindustrie, mit großer Abhängigkeit zur Automobilindustrie, geprägt. Wenige Betriebe erbringen einen Großteil der Gewerbesteuer-Erträge (Top 20 leisten rund 65 Prozent). Die Planungen der Gewerbesteuer-Erträge lassen kein zusätzliches Planungsrisiko erkennen. Ein allgemeines Planungsrisiko besteht allerdings darin, dass die Gewerbesteuererträge stark konjunkturanfällig sind. Durch die starke Abhängigkeit zur Automobilindustrie treffen branchenspezifische Krisen die Stadt Plettenberg in besonderem Maße. Zudem führen geringe Einnahmen bzw. Einnahmeausfälle bei einzelnen Unternehmen der Top 20 zu wesentlichen allgemeinen Haushaltsrisiken.

Die **Gemeindeanteile an der Einkommen- und der Umsatzsteuer** sind mit dem damaligen Informationsstand zur Haushaltsplanaufstellung nachvollziehbar und eher zurückhaltend geplant. Erst im Januar 2020 erfolgte die finale Aktualisierung der Orientierungsdaten<sup>5</sup> hinsichtlich der Umsatzsteueranteile. Demnach liegt die Plettenberger Planung in 2022 und 2023 oberhalb der Orientierungsdaten. In beiden Jahren sind rund 0,13 Mio. Euro oberhalb der Orientierungsdaten geplant. Dafür hat die Stadt die Jahre 2020 und 2021 unterhalb der Orientierungsdaten geplant. Das aus der ungewissen konjunkturellen Entwicklung resultierende allgemeine Risiko wiegt deutlich schwerer als die Planung oberhalb der Orientierungsdaten.

Die **Zuwendungen und allgemeinen Umlagen** steigen primär aufgrund der höheren Landeszuschüsse für Kindergärten durch das neue Kinderbildungsgesetz NRW, welches ab 01. August 2020 in Kraft tritt. Plettenberg plant zudem eine Integrationspauschale für Asylbewerber unter den Zuwendungen und Umlagen von 0,3 Mio. Euro für 2020 ein. In den Folgejahren werden jeweils 0,1 Mio. Euro eingeplant. Zum Planungszeitpunkt fehlte die Zusage des Landes, die Kommunen über das Jahr 2019 hinaus zu unterstützen. Ende des Jahres 2019 war dann endgültig klar, dass keine weitere Unterstützung erfolgt. Das zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiko für die Jahre 2021 bis 2023 ist überschaubar.

Mit der **Erstattung aus der Abrechnung des Solidarbeitrages** (Einheitslastenabrechnungsgesetz) werden die Lasten der deutschen Einheit, die durch die Kommunen zu tragen sind, abgerechnet. Die Abrechnung erfolgt spätestens zwei Jahre nach Ablauf der Abrechnungsperiode, letztmalig in 2021 für das Jahr 2019. In 2020 erfolgt die Abrechnung für 2018. Die vorläufige Modellrechnung, die durch das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung NRW am 23. September 2019 veröffentlicht wurde, weist einen Erstattungsbetrag für Plettenberg in 2020 von 2.038.047 Euro aus (Planwert: 1.900.000 Euro). In 2021 plant Plettenberg mit

<sup>5</sup> Vgl. Schnellbrief 25/2020 des Städte- und Gemeindebundes

rund 1,5 Mio. Euro. Die Planung für das Jahr 2021 unterliegt einem allgemeinen Risiko, da abzuwarten bleibt, wie sich die ELAG Abrechnung landesweit entwickeln wird. Die Planung der Stadt Plettenberg ist mit keinen zusätzlichen Risiken behaftet. In der Konsequenz bleibt aber festzuhalten, dass der Haushalt in 2020 und 2021 durch die geringe Steuerbeteiligung und zusätzlich über die nachlaufende ELAG-Erstattung entlastet wird. Ab 2022 fällt die Erstattung weg und das Plan-Ergebnis verschlechtert sich.

Ab 2019 sinken die **Finanzerträge**. Hauptursache sind im Wesentlichen geringere Gewinnanteile von verbundenen Unternehmen. Ende 2018 wurde die KulTour GmbH gegründet. Dort wurden alle städtischen Aufgaben im Bereich Tourismus, Marketing und Kultur zusammengeführt. Das operative Geschäft der KulTour GmbH startete in 2019. Die Gewinne der AquaMagis GmbH, welche in den Jahren vor 2019 an den Kernhaushalt ausgeschüttet wurden, kommen ab 2019 zu 89 Prozent der KulTour GmbH zugute. Elf Prozent werden weiter an den Kernhaushalt abgeführt. In Summe beläuft sich die geplante Gewinnausschüttung der AquaMagis GmbH auf rund 0,8 Mio. Euro. Bei elf Prozent ergibt sich eine geplante Gewinnausschüttung für die Stadt von 88 Tausend Euro. Aus diesem Grund sinken die Gewinnanteile von verbundenen Unternehmen. Zu beachten ist dabei, dass durch die Ausgliederung von Aufgaben an die KulTour GmbH weniger Erträge und Aufwendungen im städtischen Haushalt anfallen. Aus dem Wirtschaftsplan 2019 der KulTour GmbH lässt sich erkennen, dass sich die ausgegliederten Erträge auf rund 83 Tausend Euro und die Aufwendungen auf rund 0,8 Mio. Euro belaufen. In Summe ergibt sich für die Stadt Plettenberg zunächst ein Nullsummenspiel.

Bei der Planung der **Personalaufwendungen** berücksichtigt die Stadt alle verfügbaren Informationen bezüglich der individuellen Veränderungen bei den Beschäftigten (z.B. Stufensteigerungen, altersbedingte Fluktuation, bereits feststehende oder geplante Einstellungen). In den Jahren 2015 bis 2017 sind die Personalaufwendungen tatsächlich niedriger ausgefallen als geplant. Gründe hierfür waren:

- Personalausfälle (z.B. Krankheiten, Beschäftigungsverbote, Zeitrenten)
- Personalabgänge, die nicht bekannt waren (z.B. Kündigungen und Versetzungen) und wo keine zeitnahe Wiederbesetzung möglich war
- geplanten Einstellungen, die aufgrund der Arbeitsmarktsituation nicht realisierbar waren

Die bekannten Tarifsteigerungen in dem bis zum 31. August 2020 gültigen Tarifvertrag berücksichtigt die Stadt in der Planung ebenfalls. Gleiches gilt für die Besoldungsanpassung des Jahres 2021 mit Gültigkeit bis zum 30. September 2021. Für die Folgezeiträume plant die Stadt bei den Personalaufwendungen Tarif- und Besoldungssteigerungen mit jeweils einem Prozentpunkt pro Jahr ein. Diese Steigerungsrate ist den Orientierungsdaten entnommen. Im Gegensatz zu den Steigerungsraten der Erträge stellen die Orientierungsdaten hier Zielwerte dar: Die Personalaufwandssteigerung soll mit Konsolidierungsmaßnahmen auf ein Prozent begrenzt werden. Aktuell liegt kein Konsolidierungskonzept für die Personalaufwendungen vor. Die geringeren Ist-Ergebnisse bei den Personalaufwendungen in den Jahren 2015 bis 2017 sind kein nachhaltiger Garant, dass das ein Prozent Ziel erreicht wird. Die Stadt muss daher damit rechnen, dass die Personalaufwendungen stärker als geplant ansteigen, wenn die Beschäftigungsziele erreicht werden.

Die **Kreisumlage** sinkt bis 2023 um rund 0,5 Mio. Euro. Die Ansätze für 2019 und 2020 leiten sich folgerichtig aus den Umlagegrundlagen der Modellrechnung sowie dem geplanten Hebesatz des Kreises für 2019 und 2020 ab. Die Planung ist nachvollziehbar. Für die Jahre 2021 bis 2024 hat Plettenberg auskunftsgemäß anhand der eigenen Haushaltsdaten die Umlagegrundlagen für die Kreisumlage berechnet und die Hebesätze des Kreises angewendet. Ab 2021 geht der Kreis zukünftig in seiner Planung von einer stärkeren Steigerung der Umlagegrundlagen aus, was ebenfalls eine höhere Kreisumlage für die Jahre 2021 bis 2023 zur Folge hätte. Die Stadt Plettenberg geht jedoch aus Erfahrungen der Vergangenheit davon aus, dass der eigene Anteil an den Umlagegrundlagen sinkt. Dies belegen auch die Jahre 2016 bis 2020, wo der Anteil der Stadt Plettenberg an den Umlagegrundlagen um 0,79 Prozentpunkte gesunken ist. Es besteht das allgemeine Risiko, dass der Fehlbetrag des Kreises zukünftig stärker als geplant steigt und wie sich die Umlagegrundlagen der anderen Kommunen im Märkischen Kreis entwickeln.

Die höheren **Sach- und Dienstleistungsaufwendungen** resultieren mit rund zwei Mio. Euro aus geplanten Unterhaltungsmaßnahmen, die im Rahmen der Mittelanforderung angemeldet wurden. In den Jahren 2011 bis 2017 lagen die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen im Mittel bei rund 14 Mio. Euro. Die Haushaltsansätze von 2012 bis 2017 waren immer mehr als ausreichend. Von 2018 bis 2023 liegt der durchschnittliche Ansatz bei rund 17 Mio. Euro. Der Haupt- und Finanzausschuss hat beschlossen, alle beeinflussbaren Aufwendungen ausschließlich für 2020 mit einer Haushaltssperre in Höhe von fünf Prozent des Haushaltsansatzes zu belegen. Betroffen sind Sachkonten der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und der sonstigen ordentlichen Aufwendungen. Bei einem vollständigen Erfolg der Haushaltssperre würde sich daraus eine Einsparung von rund 0,5 Mio. Euro ergeben. Ein zusätzliches Risiko ist trotz der Haushaltssperre nicht erkennbar.

In den Jahren 2018 bis 2023 plant die Stadt Plettenberg rund 107 Mio. Euro für Investitionsmaßnahmen. Diese Maßnahmen verursachen höhere **Abschreibungen**, die auch eingeplant wurden. Gleichzeitig steigen auch die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten um rund 0,7 Mio. Euro (Zuwendungen und allgemeine Umlagen).

Durch die Abfinanzierung des Fonds Deutsche Einheit entfällt auch die Grundlage für den von den Kommunen zu leistenden Finanzierungsanteil über eine erhöhte Gewerbesteuerumlage (**Steuerbeteiligung**). Dies sind im Wesentlichen die Gründe für den Rückgang der Steuerbeteiligungen um 1,7 Mio. Euro. Die Stadt plant diese nachvollziehbar.

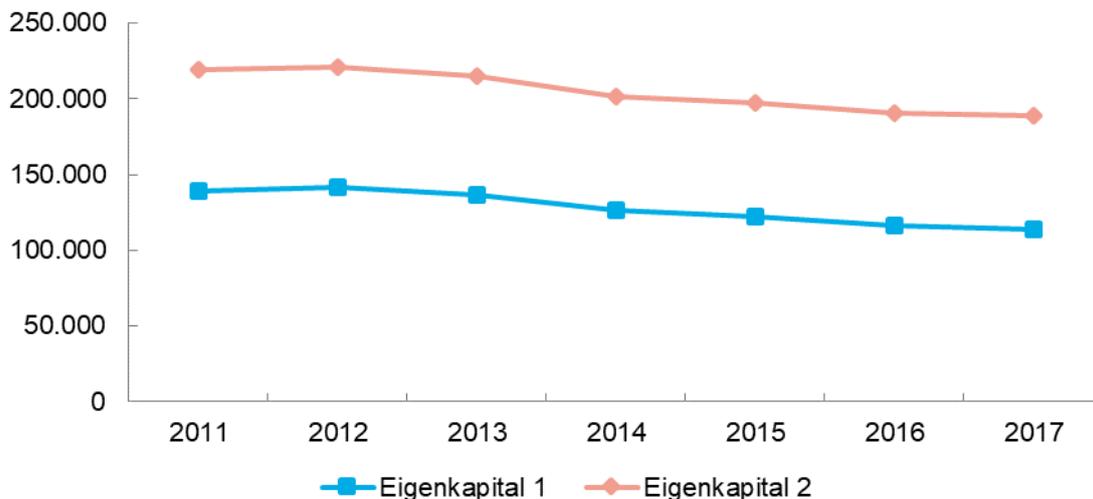
### 1.3.4 Eigenkapital

#### → Feststellung

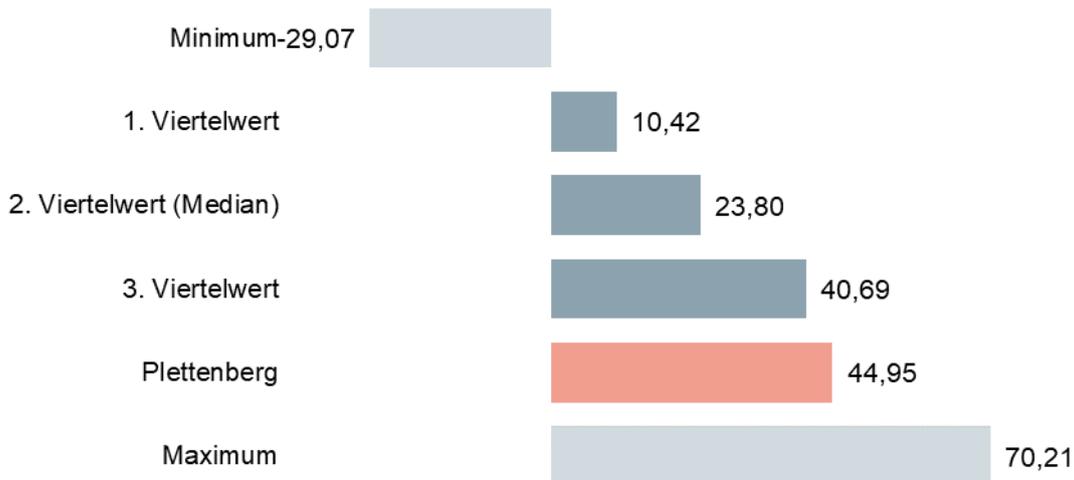
Die Stadt Plettenberg verfügt noch über eine gute Eigenkapitalausstattung. Diese wird sich künftig verschlechtern. Die Plandaten gehen allerdings davon aus, dass das Eigenkapital ab 2020 um weitere rund 20 Mio. Euro sinken wird.

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 Plettenberg in Tausend Euro 2011 bis 2017**



**Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2017**



In den interkommunalen Vergleich sind 59 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



### Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2017

Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
74,94	-10,53	36,74	53,67	67,16	85,44	59

Das Eigenkapital sinkt bei der **Stadt Plettenberg** um rund 27 Mio. Euro im Vergleich der Jahre 2011 und 2017. Wesentlicher Einflussfaktor mit rund 21 Mio. Euro sind die Jahresfehlbeträge seit 2013. Diese negative Entwicklung wird durch die prognostizierten Jahresüberschüsse aus 2018 und 2019 durchbrochen. In den Jahren 2020 bis 2023 rechnet die Stadt Plettenberg jedoch wieder mit hohen Jahresfehlbeträgen. Sie geht von einem Eigenkapitalverzehr in Höhe von rund 20 Mio. Euro aus. Die Ausgleichrücklage hat sie bereits aufgebraucht.

Die Stadt Plettenberg verfügt trotzdem über eine relativ gute bilanzielle Eigenkapitalausstattung. Sie ist dadurch von dem gesetzlichen Überschuldungsverbot (§ 75 Abs. 7 Satz 1 GO NRW) weit entfernt. Die gpaNRW hat im Berichtsteil Jahresergebnisse und Rücklagen die weitere Entwicklung auf Basis der geplanten Jahresergebnisse beschrieben.

Zum wirtschaftlichen Eigenkapital gehören auch die Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen. Zusammen mit dem Eigenkapital 1 bilden diese das Eigenkapital 2. Die Sonderposten verringern sich im Verlauf der Jahre 2011 bis 2017 um rund sechs Mio. Euro. Dies korrespondiert mit dem Sachanlagevermögen, welches um rund 17 Mio. Euro durch Abschreibungen abgenommen hat (vgl. auch Kapitel Schulden und Vermögen). Die Sonderposten werden über die Nutzungsdauer der korrespondierenden Anlagegüter ertragswirksam aufgelöst. Dies senkt die Belastung des Haushaltes durch Abschreibungen. Die Stadt Plettenberg hat eine vergleichsweise hohe Abschreibungsintensität<sup>6</sup> (Bilanzielle Abschreibungen/ordentliche Aufwendungen) und eine durchschnittliche Drittfinanzierungsquote<sup>7</sup> (Erträge aus der Auflösung von Sonderposten/ordentliche Aufwendungen), damit verbleibt eine höhere Belastung für den städtischen Haushalt bestehen. Die Drittfinanzierungsquote kann durch das Fördermittelmanagement positiv beeinflusst werden (vgl. Kapitel Fördermittelmanagement).

Zur Beurteilung der Eigenkapitalausstattung im Konzern lag der gpaNRW kein aktueller Gesamtabschluss vor. Der letzte verfügbare Gesamtabschluss stammt aus dem Jahr 2013. Dort bestätigt sich die sehr gute Eigenkapitalausstattung auch im Konzern:

### Gesamteigenkapitalquoten in Prozent 2013

Kennzahl	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	43,86	-11,20	13,77	25,67	33,79	54,05	31
Gesamteigenkapitalquote 2	71,00	9,18	42,92	53,26	67,08	77,78	31

<sup>6</sup> vgl. Anhang in diesem Teilbericht Tabelle 1 NKF- Kennzahlenset

<sup>7</sup> vgl. Anhang in diesem Teilbericht Tabelle 1 NKF- Kennzahlenset

### 1.3.5 Schulden und Vermögen

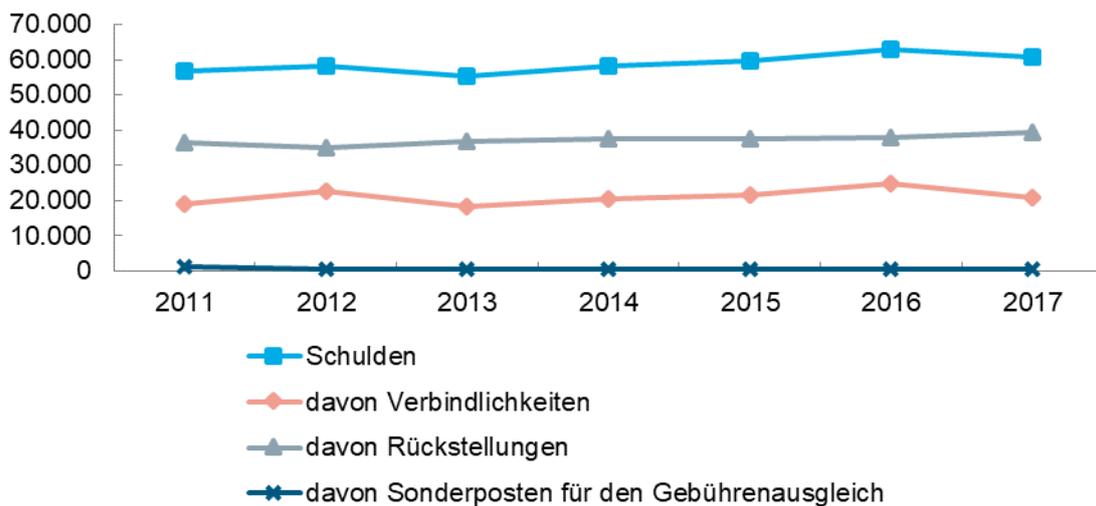
→ **Feststellung**

Die Schulden der Stadt Plettenberg sind im interkommunalen Vergleich niedrig. Geplante Investitionen im Bereich der Schulen und Kindertagesstätten sowie zusätzlich erforderliche Investitionen in das Straßenvermögen werden den Haushalt der Stadt künftig belasten.

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

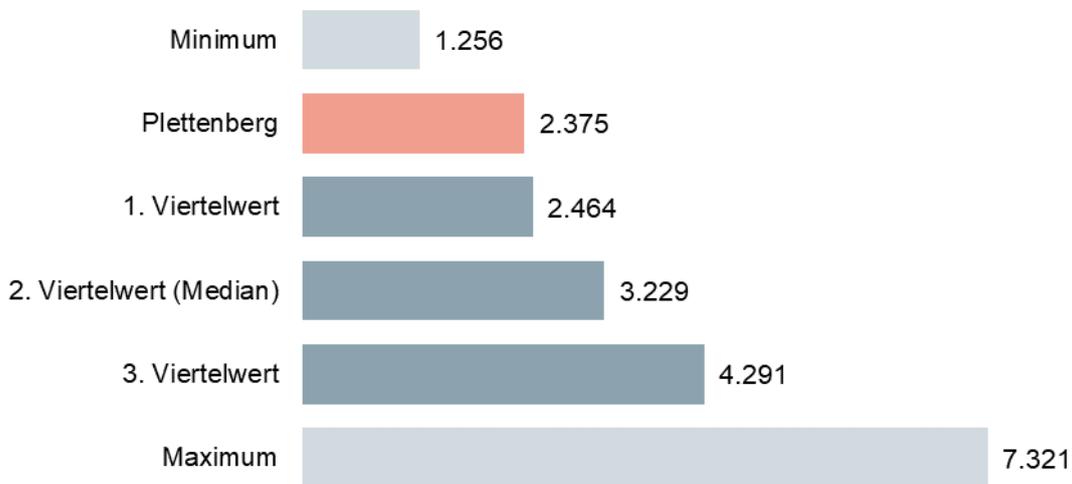
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabchluss ein.

**Schulden Plettenberg in Tausend Euro 2011 bis 2017**

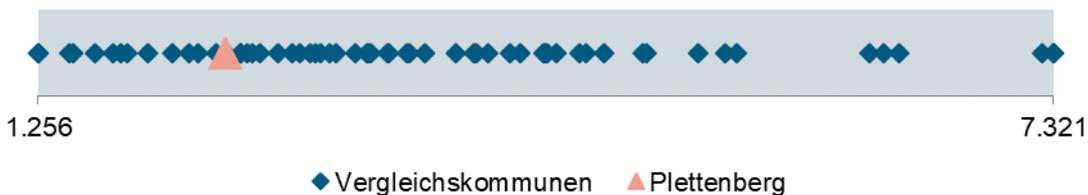


Dem vergleichsweise hohen Eigenkapital stehen im Umkehrschluss mit einer Fremdkapitalquote von 25 Prozent vergleichsweise geringere Schulden auf der Passivseite der Bilanz gegenüber:

### Schulden je Einwohner in Euro 2017 (Kernhaushalt)



In den interkommunalen Vergleich sind 59 Werte eingeflossen.



### Effektive Schulden\* je Einwohner in Euro 2017 (Kernhaushalt)

Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2.141	-1.749	2.069	2.925	3.929	7.015	59

\* (Verbindlichkeiten + Rückstellungen + Sonderposten für den Gebührenaussgleich - liquide Mittel - Forderungen) / Einwohner

Insgesamt weist die **Stadt Plettenberg** vergleichsweise geringe Schulden je Einwohner in 2017 aus. Im Eckjahresvergleich (2011 bis 2017) sind die Schulden um rund vier Mio. Euro gestiegen. Hauptursache sind die Rückstellungen mit rund drei Mio. Euro.

Die Pensionsrückstellungen als größter Posten der Rückstellungen sind von 2011 bis 2017 stetig von 28 Mio. Euro auf 34 Mio. Euro angestiegen. Unter den Wertpapieren des Anlagevermögens bilanziert die Stadt zum 31. Dezember 2017 rund 0,8 Mio. Euro Fondsvermögen (Westfälisch-Lippische Versorgungskasse). Die Pensionsrückstellungen werden bei entstehenden Pensionszahlungen hauptsächlich die Aufwandsseite über die ertragswirksame Auflösung kompensieren. Die Zahlungsverpflichtungen werden die zukünftige Selbstfinanzierungskraft der Stadt ohne weitere Vorsorge belasten und Kreditmittel zur Finanzierung erfordern. Dies stellt ein

Haushaltsrisiko dar. Die Stadt Plettenberg hat sich intensiv mit der Thematik auseinandergesetzt und ein Konzept beschlossen. Die bisherigen freiwilligen Ankäufe wurden von 0,1 Mio. Euro auf 0,2 Mio. Euro verdoppelt. Abfindungsbeträge werden ebenfalls berücksichtigt. Zusätzlich entscheidet der Rat jedes Jahr, vor dem Hintergrund der Haushaltssituation neu über weitere zusätzliche Ankäufe.

Die Verbindlichkeiten sind im Eckjahresvergleich fast, konstant. In den Jahren 2011 bis 2017 kommt es stichtagsbezogen zu Schwankungen.

Der Schulden aus dem letzten verfügbaren Gesamtabchluss 2013 waren ebenfalls noch unterdurchschnittlich:

**Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2013 (Gesamtabschluss)**

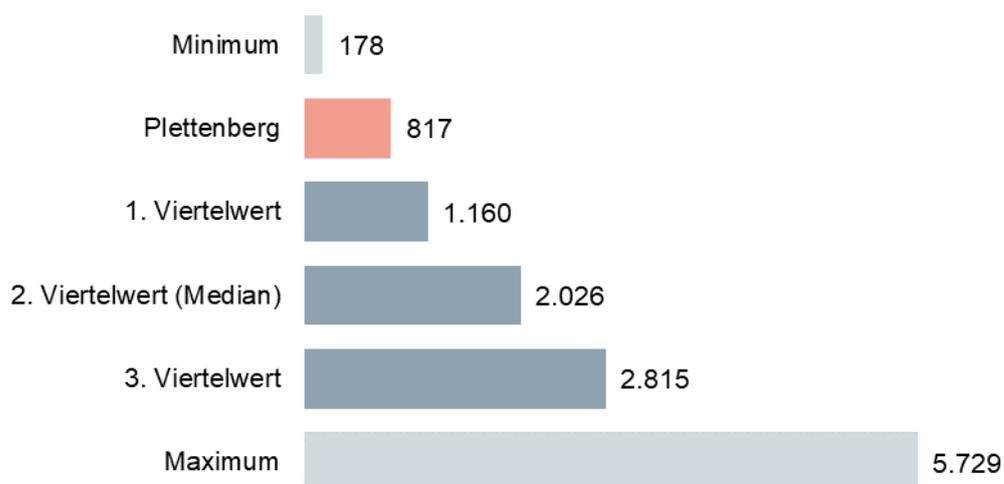
Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
3.315	1.842	3.078	3.668	5.130	7.242	31

**1.3.5.1 Verbindlichkeiten**

Üblicherweise beurteilt die gpaNRW die Gesamtverbindlichkeiten aus den Daten der Gesamtabchlüsse. Die Stadt Plettenberg verfügt jedoch über keinen aktuellen Gesamtabschluss. Alternativ berechnet die gpaNRW in solchen Fällen die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen und saldiert diese. Diese Angaben lagen der gpaNRW jedoch nicht vollständig vor. Die Analyse beschränkt sich daher auf die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes.

Auf den Kernhaushalt bezogen positioniert sich die Stadt bei den Verbindlichkeiten wie folgt:

**Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017**



### Kredite je Einwohner in Euro 2017

Kennzahl	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Investitionskredite je Einwohner	614	1,36	607	897	1.215	2.169	59
Liquiditätskredite je Einwohner	12,03	0,00	11,53	619	1.615	4.058	59

### Sachanlagevermögen je Einwohner in Euro 2017

Kennzahl	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sachanlagevermögen je Einwohner	7.541	145	5.280	6.229	7.129	9.319	59

Dem vergleichswisen hohen Sachanlagevermögen je Einwohner stehen unterdurchschnittliche Investitionskredite je Einwohner im Kernhaushalt gegenüber. In den Jahren 2011 bis 2017 konnte das laufende Geschäft überwiegend aus eigenen Mittel finanziert werden, was in 2017 zu einem vergleichswisen geringen Bestand an Liquiditätskrediten führt (Ausnahme 2016: dort kam es stichtagsbezogen zu einem Bestand von rund drei Mio. Euro Liquiditätskrediten). Auch die weiteren Parameter zur Beurteilung der Finanzlage stellen sich in 2017 vergleichsweise gut dar:

### Kennzahlen zur Finanzlage 2017

Kennzahl	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anlagendeckungsgrad 2	95,42	13,96	72,49	86,48	91,96	126	59
Liquidität 2. Grades	94,60	7,61	25,03	46,71	97,59	689	59
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,52	1,42	4,84	7,69	15,51	41,37	59
Zinslastquote	0,35	0,00	0,80	1,44	1,91	5,92	59

Für das umfangreiche Sachanlagevermögen stehen in den Jahren 2018 bis 2023 (sechs Jahre) notwendige Investitionen von 131 Mio. Euro an, davon müssen rund 90 Mio. Euro durch eigene Mittel bzw. über Kredite finanziert werden. Zum Vergleich wurden in den Jahren 2012 bis 2017 (sechs Jahre) nur 30 Mio. Euro investiert, davon wurden rund zwölf Mio. Euro überwiegend durch eigene Mittel finanziert. Das Investitionsvolumen soll sich also mehr als vervierfachen. Bereits in der Vergangenheit konnten nur rund 40 Prozent der veranschlagten Maßnahmen umgesetzt werden (Empfehlungen hierzu gibt die gpaNRW im Kapitel Ermächtigungsübertragungen). Festzuhalten bleibt jedoch, dass der Kreditbedarf und damit die Verbindlichkeiten in Zukunft steigen werden. Details dazu betrachten wir im nächsten Kapitel:

### 1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

#### Salden der Finanzrechnung Stadt Plettenberg in Tausend Euro 2018 bis 2023

Kennzahl	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	175	798	-314	872	163	1.201
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-11.302	-14.281	-21.771	-16.250	-13.403	-12.814
<b>= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag</b>	<b>-11.126</b>	<b>-13.483</b>	<b>-22.085</b>	<b>-15.378</b>	<b>-13.240</b>	<b>-11.613</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	12.606	12.225	19.710	13.250	10.340	10.420
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>1.479</b>	<b>-1.258</b>	<b>-2.375</b>	<b>-2.128</b>	<b>-2.900</b>	<b>-1.193</b>
<b>Liquide Mittel</b>	<b>1.442</b>	<b>184</b>	<b>-2.191</b>	<b>-4.319</b>	<b>-7.219</b>	<b>-8.412</b>

Die Stadt Plettenberg plant eine Neuverschuldung durch Investitionskredite von rund 79 Mio. Euro von 2018 bis 2023. Obwohl in allen Jahren mit einem Überschuss aus laufender Verwaltungstätigkeit geplant wird, werden im Haushaltsplan 2020<sup>8</sup> rund acht Mio. Euro Liquiditätskredite ausgewiesen. Die Stadt Plettenberg ist also nicht in der Lage die Tilgungen der Investitionskredite aus eigenen Mitteln zu finanzieren, sondern plant dafür Kredite ein.

In Summe steigen die Kredite demnach um 87 Mio. Euro. Ende 2017 lagen die Investitionskredite bei rund 16 Mio. Euro. Der Bestand wird sich perspektivisch mehr als verfünffachen. Für die Investitionskredite läge Plettenberg dann bei rund 3.700 Euro je Einwohner (aktuell 614 Euro je Einwohner- siehe Tabelle Kredite je Einwohner 2017). Diese Größe wird sich voraussichtlich bis 2023 nicht realisiert werden, da die Vergangenheit gezeigt hat, dass nicht alle Maßnahmen im geplanten Zeitraum umgesetzt werden können. Dennoch bleibt festzuhalten, dass Plettenberg mehr eigene Mittel erwirtschaften muss, um den Haushalt durch ein zu hohes Kreditvolumen nicht über Gebühr zu belasten. Die Mittel, die die Stadt erwirtschaftet reichen nicht um die Abschreibungen zu erwirtschaften. Die Stadt teilt uns mit, dass sie mit rund einer Mio. Euro höheren Tilgungsleistungen (Verdopplung) und rund 0,2 Mio. Euro höheren Zinsaufwendungen durch die geplanten Kredite rechnet. Allerdings bestehen Zinsänderungsrisiken in Zukunft, die die Belastungen deutlich steigern können.

### 1.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

Ein schlechter Zustand des Anlagevermögens deutet auf einen Sanierungsbedarf und damit auf anstehende Investitionsmaßnahmen hin. Absehbare Reinvestitionen müssen finanziert werden.

<sup>8</sup> vgl. Haushaltsplan 2020 11.2.4.2

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. Für das Kanalvermögen konnte der Anlagenabnutzungsgrad nicht berechnet werden. Aus der Anlagenbuchhaltung war nicht auswertbar, welcher Gesamtnutzungsdauer die einzelnen Kanäle zuzuordnen sind. Dies ist zwar für jedes einzelne Anlagegut im Kanalvermögen individuell möglich, aber es ist keine Gesamtauswertung durchführbar. Somit hätte die Stadt Plettenberg für jeden einzelnen Kanal die Gesamtnutzungsdauer überprüfen müssen. Aus diesem Grund ist der Anlagenabnutzungsgrad für das Kanalvermögen nicht dargestellt worden.

### Anlagenabnutzungsgrade Straßen in Prozent

Anlagengruppe	Durchschnittliche GND*	Durchschnittliche RND**	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert in Tausend Euro zum 31.12.2017 (Anlagenbuchhaltung)	Anzahl der Anlagen
Straßen insgesamt	42	15	63	43.193	1.836
davon: Hauptverbindungsstraßen	40	18	54	2.466	38
davon: Wohnsammelstraße Gewerbeerschließungsstraße	50	26	49	9.826	174
davon: Wohnstraße / Wohnweg	60	31	48	16.549	463
davon: Straße vor 1970	30	4	86	3.861	542
davon: Gehweganlage an klassifizierter Straße	50	20	60	3.516	148
davon: sonstige Straßen und Plätze	50	22	55	3.885	78
davon: Wirtschaftswege	30	4	86	2.048	286
davon: Baustraßen	30	17	44	445	8
davon: Gewerbeerschließungsstraße	50	9	46	597	3
davon: Wald- und Wiesenweg	20	0	100	0,096	96

Die Wald- und Wiesenwege waren bereits zur Eröffnungsbilanz abgeschrieben. Ohne die Wald- und Wiesenwege beläuft sich der Anlageabnutzungsgrad des gesamten Straßenvermögens auf rund 62 Prozent.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen ist mit rund 63 Prozent fortgeschritten. Die durchschnittliche Investitionsquote in das Straßenvermögen in den Jahren 2011 bis 2017 belief sich

auf rund 63 Prozent. Diese Investitionsquote reicht nicht, um die Straßen in einem ordnungsgemäßen Zustand zu erhalten. Der bilanzielle Anlagenabnutzungsgrad deutet darauf hin, dass die Stadt künftig mit zusätzlichem Finanzbedarf rechnen muss. Um den Bedarf vorausschauend und detailliert beurteilen und planen zu können, ist eine genaue Kenntnis über den Zustand erforderlich.

Die Stadt Plettenberg hat allerdings seit der Erfassung der Straßen für die Eröffnungsbilanz keine körperliche Inventur durchgeführt. Ein Abgleich zwischen Bestandsverzeichnis und Anlagebuchhaltung ist seit der Eröffnungsbilanz nicht erfolgt. Gemäß § 30 Abs. 2 KomHVO NRW soll bei körperlichen unbeweglichen Vermögensgegenständen des Anlagevermögens das Intervall für die körperliche Bestandsaufnahme zehn Jahre nicht überschreiten. Nach der Eröffnungsbilanz in 2009 hätte somit in Plettenberg eine Zustandsbewertung des Verkehrsflächenvermögens bis einschließlich 31. Dezember 2018 erfolgen müssen. Bei vielen Anlagegütern klärt die Inventur nur die Frage, ob das Anlagegut noch vorhanden ist. Bei der Inventur der Straßen geht es aber auch um ihren Zustand. Dabei soll primär festgestellt werden, ob der Wert in der Bilanz auch dem tatsächlichen Zustandswert entspricht oder ob gegebenenfalls Bilanzkorrekturen durchzuführen sind.

→ **Feststellung**

Die gesetzliche Frist für die körperliche Inventur der Verkehrsflächen wurde durch die Stadt Plettenberg überschritten.

**Anlagenabnutzungsgrade Gebäude in Prozent**

Vermögensgegenstand	Durchschnittliche GND*	Durchschnittliche RND**	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert in Tausend Euro zum 31.12.2017 (Anlagenbuchhaltung)
Schulen mit Anbauten	69	37	46	26.736.741
Rathaus	80	51	36	4.697.292
Schulsporthallen	50	15	69	4.052.195
Feuerwehrwache und Feuerwehrgerätehäuser	55	34	38	2.795.262
Asylbewerber- und Obdachlosenunterkünfte	65	24	63	2.312.704
Wohnbauten	72	22	69	2.122.322
Tageseinrichtungen für Kinder	61	26	57	2.008.873
Bauhof	57	41	28	2.146.406
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins- u. Jugendheime	58	23	60	1.734.174
Sonstiges***	54	30	44	1.029.060
ehemaliges Hallenbad****	60	49	18	559.128

Vermögensgegenstand	Durchschnittliche GND*	Durchschnittliche RND**	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert in Tausend Euro zum 31.12.2017 (Anlagenbuchhaltung)
Umkleiden an Sportplätzen, Bootshäuser	56	19	67	309.644

\* GND= Gesamtnutzungsdauer

\*\* RND= Restnutzungsdauer

\*\*\* Sonstiges = ehemalige Gärtnerei (Leerstand), ehemalige Bücherei (vermietet an Sonnenstudio), Bahnhofspavillon (Café), Haltepunkt Hestenberg (Café)

\*\*\*\* aktuell Turn- und Seminarräume und OGS der Hauptschule

Das Gebäudevermögen weist bei einigen Gebäudegruppen fortgeschrittene Anlagenabnutzungsgrade auf. Es zeichnet sich somit aus bilanzieller Sicht Investitionsbedarf ab. Die höchste wirtschaftliche Abnutzung zeigen die Schulsporthallen, Asylbewerber- und Obdachlosenunterkünfte, Wohnbauten, Tageseinrichtungen für Kinder, Gemeindehäuser sowie Sportumkleiden. Bei den Schulen der Stadt Plettenberg gibt es einige Anbauten an den Hauptgebäuden (z.B. Mensa, OGS). Diese Anbauten sind bei der Berechnung des Anlagenabnutzungsgrades mitberücksichtigt worden. Da diese Gebäudeteile naturgemäß jünger sind als die Hauptgebäude hat die gpaNRW die Anlagenabnutzung nur für die größeren Hauptgebäude gesondert berechnet: Diese beträgt 62 Prozent. Dies zeigt, dass sich auch bei den Hauptgebäuden bei den Schulen zukünftig Reinvestitionsbedarf ergeben kann. Die bilanzielle Abnutzung aller Gebäude wurde mit dem Sachgebiet Gebäudewirtschaft besprochen. Danach deckt sich diese mit der Einschätzung zum Reinvestitionsbedarf aus technischer Sicht. In allen Gebäuden wurden auskunftsgemäß überwiegend konsumtive Maßnahmen ergriffen, um die Gebäude in einem altersgerecht guten Zustand zu erhalten.

Bei den Schulen ist in den letzten Jahren und aktuell zusätzlicher Investitions- und Unterhaltungsbedarf aufgrund brandschutzrechtlicher Vorschriften entstanden. Zum Prüfungszeitpunkt erfolgte eine Überprüfung durch ein Brandschutzbüro, daher sind die Kosten noch nicht bekannt und somit auch nicht in der Haushaltsplanung 2020 berücksichtigt worden. Die Feuerwehrgerätehäuser sind aus Sicht des Anlageabnutzungsgrades unauffällig. Trotzdem zeichnen sich aufgrund des Brandschutzbedarfsplanes erforderliche Investitionen ab. Für zwei Neubauten sind rund acht Mio. Euro in den Jahren 2020 bis 2023 veranschlagt. Insgesamt sind für Hochbaumaßnahmen in den Jahren 2020 bis 2023 rund 17 Mio. Euro eingeplant. So will die Stadt Plettenberg zum Beispiel bei den Kindertageseinrichtungen (die beiden Kindergärten in Holthausen werden in der leer stehenden Vier-Täler-Schule zusammengefasst) und dem Umkleidegebäude Oestertal in den nächsten Jahren investieren. Die Stadt Plettenberg verfügt insgesamt über überdurchschnittliche viele Gebäudeflächen (vgl. gpaNRW Kennzahlenset Gebäudeportfolio). Dies zeigt sich auch bei den Wohngebäuden. Bei den Wohngebäuden zeichnet sich ebenfalls erforderlicher Reinvestitionsbedarf ab. In den letzten Jahren hat die Stadt sich bereits von Wohngebäuden getrennt. Da es sich hier nicht um eine kommunale Kernaufgabe handelt, sollte Plettenberg hier weitere Konsolidierungspotenziale prüfen.

## 1.4 Haushaltssteuerung

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

### 1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

#### → **Feststellung**

Die Stadt Plettenberg schafft es bisher nicht, die Fristen zur Aufstellung des Jahresabschlusses einzuhalten. Die Stadt verfügt damit nicht über aktuelle Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltssituation. Die Stadt verfügt zudem über keinen aktuellen Gesamtabschluss.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Plettenberg verfügt über kein unterjähriges strukturiertes Berichtswesen.

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

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

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

Der Rat der **Stadt Plettenberg** hat den Haushalt 2020 am 03. Dezember 2019 beschlossen. Die Stadt Plettenberg hat die Haushaltssatzung mit einem geringfügigen Fristverstoß am 10. Dezember 2019 der Kommunalaufsicht angezeigt. Gleiches gilt auch für die Anzeige des Haushaltes 2019. Grund für den geringfügigen Fristverstoß ist das Sitzungsintervall des Rates. Die Sitzungen finden in der jeweils zweiten Dezemberwoche statt. Bei den Haushaltssatzungen der Jahre 2011 bis 2018 kam es allerdings teilweise zu deutlichen Fristüberschreitungen. Deswegen befand sich Plettenberg teilweise bis Mitte des Jahres in der vorläufigen Haushaltsführung.

Die Stadt Plettenberg stellt die Jahresabschlüsse mit erheblichem Fristverzug auf. Gründe hierfür sind im Wesentlichen ein zweifacher Wechsel der Finanzsoftware und Stellenvakanzen in der Kämmerei. Die Kämmerei fokussiert sich aktuell darauf, wieder auf Stand zu kommen. Der bestätigte Entwurf des Jahresabschlusses 2017 ist am 29. Oktober 2019, und damit gemäß § 95 Abs. 5 GO NRW 1,5 Jahre verspätet, dem Rat zur Feststellung weitergeleitet worden. In der Folge können die Jahresabschlüsse gemäß § 96 Abs. 1 GO NRW regelmäßig zu spät endgültig

festgestellt werden. Aufgrund der fehlenden aktuellen Jahresüberschüsse enthalten die Haushaltspläne nicht wie gesetzlich vorgeschrieben die Ist-Ergebnisse des Vorvorjahres.

Die Stadt Plettenberg hat den Gesamtabchluss für das Jahr 2010 bestätigt und die Gesamtabchlüsse der Jahre 2011 bis 2013 aufgestellt. Bis zum 31. Dezember 2021 hat die Stadt noch die Möglichkeit, die Gesamtabchlüsse im vereinfachten Verfahren nach dem Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabchlüsse aufzustellen. Die Abschlüsse für die Jahre 2012 bis 2017 können der Anzeige des Gesamtabchlusses 2018 an die Aufsichtsbehörde beigefügt werden. Die Stadt wird diese Sonderregelung zu nutzen.

Die Fachbereiche führen auskunftsgemäß eine dezentrale Budgetkontrolle für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich durch. Zentrale Vorgaben hierzu gibt es nicht. Eine verwaltungsinterne Berichterstattung über die jeweiligen Teilpläne an den Verwaltungsvorstand und Rat erfolgt nicht. Auskunftsgemäß erstellt der Kämmerer ab dem zweiten Halbjahr unregelmäßig grobe Ergebnisprognosen anhand wesentlicher Haushaltspositionen für das Jahresergebnis. Dies erfolgt, falls nötig, in Abstimmung mit den Fachbereichen. Kritische Ergebnisse werden dann mündlich im Verwaltungsvorstand und im Rat kommuniziert. Regelungen durch das endgültige Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen sind ggf. zu beachten.<sup>9</sup>

Der Kämmerer berichtet in jeder Ratssitzung über die Entwicklung der Steuererträge und den Bedarf von Kassenkrediten. Zudem erfolgte im März 2020 eine Prognose der Jahresergebnisse 2018 und 2019. Bei Bedarf wird über zusätzliche Themen wie z.B. die aktuelle konjunkturelle Lage berichtet.

#### → **Empfehlung**

Um alle Entscheidungsträger mit ausreichenden Informationen unterjährig zu versorgen, vor allem unter ständig wechselnden schwierigen Rahmenbedingungen (Flüchtlingskrise, Corona-Krise), sollte die Stadt Plettenberg ein unterjähriges verwaltungsinternes Berichtswesen installieren.

Positiv ist, dass die Stadt Plettenberg, aufbauend auf den „Sparworkshops“, einen Workshop zu Chancen und Risiken initiiert hat, der drei bis vier Mal im Jahr stattfindet. An dem Workshop nehmen Fraktionsmitglieder, der Verwaltungsvorstand und bei Bedarf entsprechende Sachgebietsleitungen teil. Die Fachbereiche haben als Arbeitsgrundlage alle Chancen und Risiken ihrer Bereiche zusammengetragen und diese Ergebnisse werden jährlich fortgeschrieben. Zu einzelnen Haushaltsrisiken, wie zum Beispiel der Finanzierung der Pensionslasten, werden in diesen Workshops strategische Entscheidungen getroffen und durch Protokolle dokumentiert.

### 1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

#### → **Feststellung**

Die Stadt Plettenberg muss ihre Konsolidierungsbemühungen verstärken, um die weiter steigenden Aufwendungen zu kompensieren.

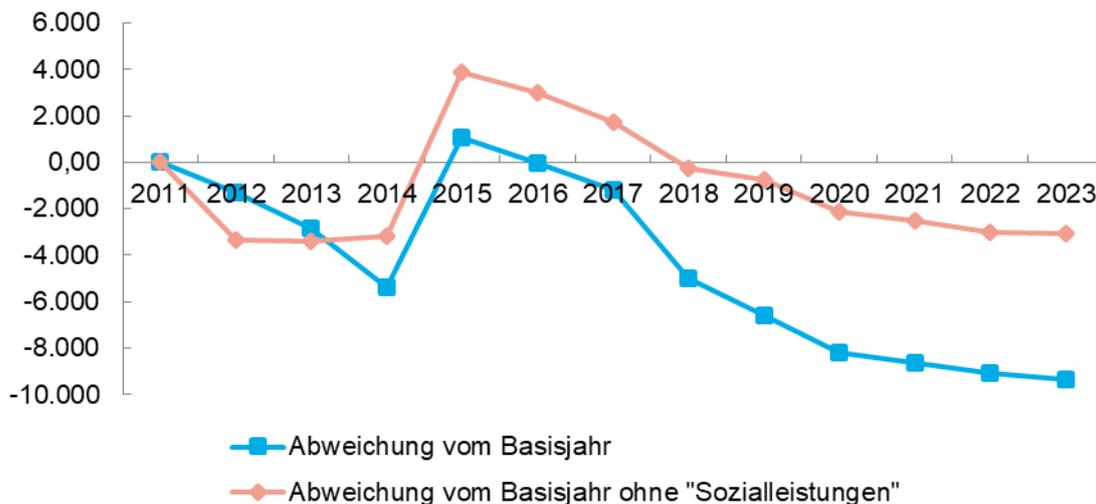
<sup>9</sup> im Gesetzesentwurf § 2 Abs. 2 soll im Haushaltsjahr 2020 die Kämmerin oder der Kämmerer dem für den Beschluss zuständigen Organ jeweils zum Ende eines Vierteljahres, erstmals zum 30. Juni 2020, über die finanzielle Lage berichten.

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 Solidarumlage 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 2011 entwickeln. Die Tabellen 7 und 8 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

#### Bereinigte Jahresergebnisse Plettenberg in Tausend Euro 2011 bis 2023



Werte 2011 bis 2017: IST, ab 2018: PLAN

Die bereinigten Ist-Ergebnisse (blaue Linie) sinken im direkten Vergleich der Jahre 2011 bis 2017 um rund 1,2 Mio. Euro. Insgesamt konnten nicht alle steigenden Aufwendungen kompensiert werden.

Von 2011 bis 2014 sinken die bereinigten Jahresergebnisse um 5,4 Mio. Euro. Folgende Positionen sind die Hauptursache:

- Personal- und Versorgungsaufwendungen + zwei Mio. Euro
- Sach- und Dienstleistungsaufwendungen + 0,6 Mio. Euro
- Abschreibungen + 1,7 Mio. Euro
- Transferaufwendungen + 2,1 Mio. Euro
- sonstige ordentliche Aufwendungen + 0,6 Mio. Euro

In 2015 verbessert sich die Situation zum Vorjahr um + 6,4 Mio. Euro. Dafür sind im Wesentlichen verantwortlich:

- + 1,8 Mio. Euro höhere Erträge aus der Grundsteuer B (Hebesatzanpassung)
- höhere Kostenerstattungen und Kostenumlagen + 1,3 Mio. Euro
- sonstige ordentliche Erträge + 1,3 Mio. Euro
- Sach- und Dienstleistungsaufwendungen – 1,7 Mio. Euro
- Abschreibungen – 1,3 Mio. Euro

Ab 2015 bis 2023 sinken die bereinigten Ergebnisse. Der Übergang zum Planungszeitraum kennzeichnet sich noch einmal durch deutliches Einbrechen der Zahlen. Grund hierfür sind hauptsächlich: Personal- und Versorgungsaufwendungen, Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und Abschreibungen.

Ohne die Sozialleistungen (orange Linie) hätte sich die bereinigten Ergebnisse im direkten Vergleich der Jahre 2011 bis 2017 verbessert. Seit 2014 geht die Schere zwischen den bereinigten Ergebnissen ohne und mit Sozialleistungen sukzessive auseinander.

#### Entwicklung Teilergebnisse „Soziale Leistungen“ 2011 bis 2023

	Teilergebnis Produktbereich 05 Soziale Leistungen	Teilergebnis 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe
2011	-572	-5.828
2012	-667	-3.692
2013	-914	-4.944
2014	-1.340	-7.271
2015	-1.586	-7.646
2016	-930	-8.483
2017	-1.301	-8.444
2018	-1.681	-9.431
2019	-2.176	-10.026
2020	-2.115	-10.359
2021	-2.423	-10.117
2022	-2.338	-10.143

	Teilergebnis Produktbereich 05 Soziale Leistungen	Teilergebnis 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe
2023	-2.430	-10.231

Fazit der Betrachtung der bereinigten Ergebnisse: Seit 2015 kann die Stadt Aufwandssteigerungen nicht mehr kompensieren. Dieser Trend zeigt sich mit und ohne Sozialleistungen, wenn gleich die „Sozialleistungen“ immer größeren Raum einnehmen. Um ausgeglichene Jahresergebnisse zu erzielen und den Haushalt krisenfester zu gestalten, sind weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich.

### 1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die **Stadt Plettenberg** hat die Hebesätze der Grundsteuern A und B und der Gewerbesteuer in den Jahren 2011 bis 2014 sukzessive in kleinen Schritten erhöht. In 2015 erfolgte dann eine größere Erhöhung der Hebesätze.

- Grundsteuer A: 2012 (von 192 auf 200 Prozentpunkte), 2013 (209 Prozentpunkte), 2015 (290 Prozentpunkte)
- Grundsteuer B: 2012 (von 381 auf 397 Prozentpunkte), 2013 (413 Prozentpunkte), 2015 (590 Prozentpunkte)
- Gewerbesteuer: 2012 (von 405 auf 411 Prozentpunkte), 2014 (412 Prozentpunkte), 2015 (450 Prozentpunkte)

Weitere Erhöhungen der Realsteuerhebesätze sind in Plettenberg mit Stand der Haushaltssatzung 2020 nicht geplant.

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

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

	Stadt Plettenberg	Märkischer Kreis	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größen- klasse
Grundsteuer A	290	283	324	296
Grundsteuer B	590	617	629	547
Gewerbesteuer	450	471	470	417

Bis 2006 hat die Stadt Plettenberg die Sommerreinigung ihrer Straßen durch Gebühren finanziert. Seit 2007 erhebt sie dafür einen zusätzlichen Anteil von jeweils 15 Hebesatzpunkten der Grundsteuern A und B.. Dieser Anteil deckt jedoch nicht die tatsächlichen Aufwendungen für die Straßenreinigung (Sommerreinigung und Winterdienst). Im Haushaltsplan 2020 werden für das Produkt Straßenreinigung Aufwendungen i. H. v. 0,75 Mio. Euro veranschlagt. Davon wären rd. 0,15 Mio. Euro durch den Hebesatzanteil refinanziert.

→ **Empfehlung**

Vor dem Hintergrund der Haushaltssituation sollte die Stadt Plettenberg die gebührenfähigen Aufwendungen der Straßenreinigung ausreichend finanzieren.

### 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 Plettenberg arbeitet in geringem Umfang mit Ermächtigungsübertragungen. Sie gestaltet den Haushalt dadurch transparenter.

→ **Feststellung**

Die Stadt Plettenberg hat Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen nicht nach § 22 Abs. 1 KomHVO geregelt. Die Übertragungen aus 2018 nach 2019 erfolgten ohne eine Information des Rates.

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

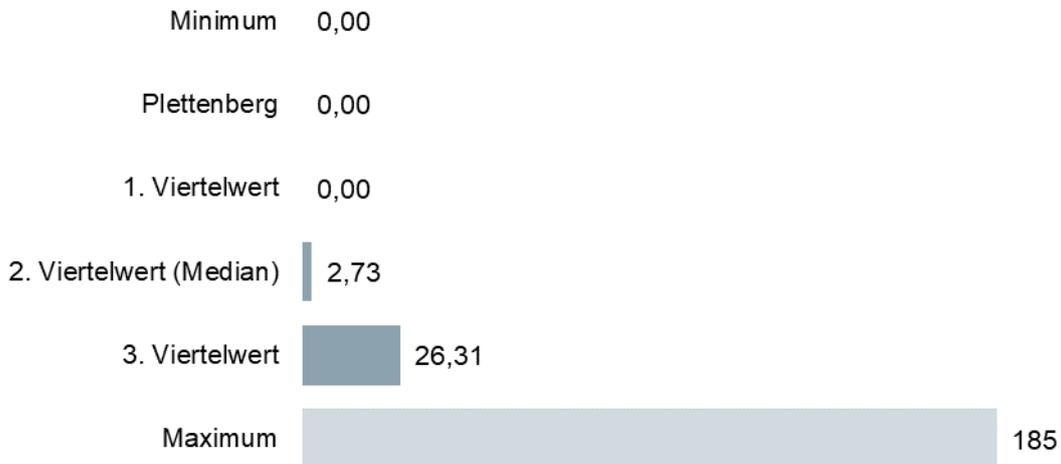
Eine Kommune hat nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen zu regeln.

#### Ordentliche Aufwendungen Plettenberg 2013 bis 2017

Kennzahl	2013	2014	2015	2016	2017
Haushaltsansatz in Tausend Euro	76.059	79.846	82.451	84.681	83.019
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Ansatzserhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	76.059	79.846	82.451	84.681	83.019
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	78.179	83.395	81.316	89.642	81.805
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>103</b>	<b>104</b>	<b>98,62</b>	<b>106</b>	<b>98,5</b>

In der **Stadt Plettenberg** übersteigen die ordentlichen Aufwendungen in den Jahren 2013, 2014 und 2016 die geplanten Ansätze. Die Stadt Plettenberg hat in den Jahren 2011 bis 2017 keine konsumtiven Aufwands- oder Auszahlungsermächtigungen ins Folgejahr übertragen. Stattdessen veranschlagt sie ihre voraussichtlich zu leistenden Aufwendungen jedes Jahr neu. Plettenberg geht somit sehr restriktiv mit Ermächtigungsübertragungen um. Dies zeigt auch der interkommunale Vergleich:

### Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2017



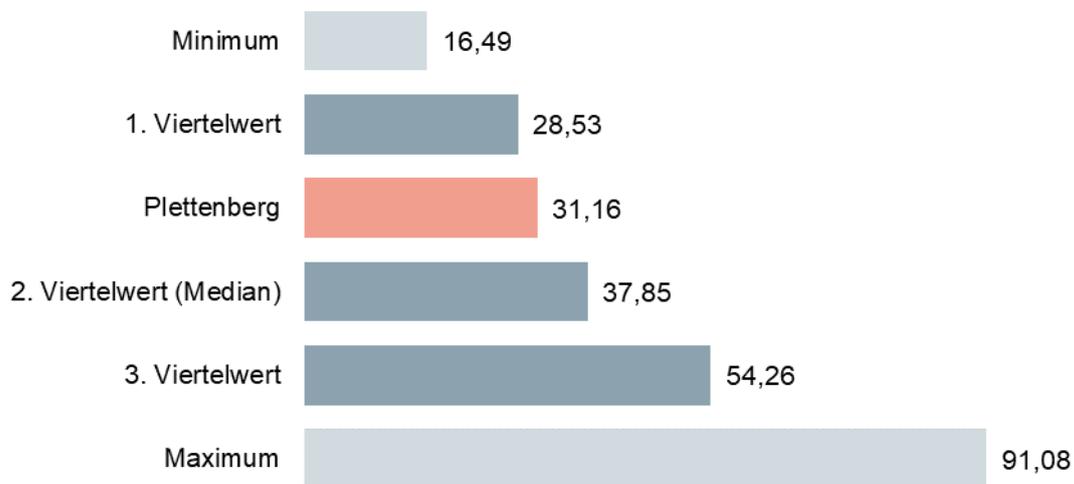
In den interkommunalen Vergleich sind 58 Werte eingeflossen. Neben der Stadt Plettenberg haben 25 weitere Vergleichskommunen in 2017 keine Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen übertragen.

Von 2018 nach 2019 wurden erstmals Ermächtigungen für investive Auszahlungen in Höhe von 0,2 Mio. Euro übertragen. Gemäß § 22 Abs. 1 KomHVO NRW (früher § 22 Abs. 1 GemHVO NRW) sind die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragung zu regeln. Diese Regelungen fehlen bei der Stadt Plettenberg. Ebenso wurde der Rat gemäß § 22 Abs. 4 KomHVO NRW (früher § 22 Abs. Abs. 4 GemHVO NRW) nicht über die Ermächtigungsübertragungen informiert. Entsprechende Regelungen sind auskunftsgemäß bereits auf den Weg gebracht worden.

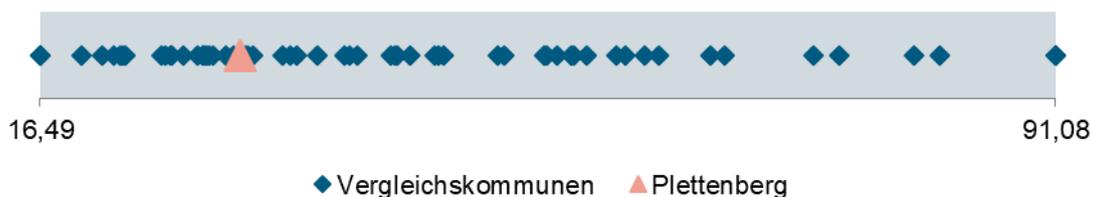
### Investive Auszahlungen Plettenberg 2013 bis 2017

Kennzahl	2013	2014	2015	2016	2017
Haushaltsansatz in Tausend Euro	12.842	13.669	11.447	14.248	11.876
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	12.842	13.669	11.447	14.248	11.876
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	3.921	3.572	6.047	6.765	3.701
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>30,53</b>	<b>26,14</b>	<b>52,83</b>	<b>47,48</b>	<b>31,16</b>

### Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent 2017



In den interkommunalen Vergleich sind 58 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei den investiven Auszahlungen werden zugunsten der Transparenz ebenfalls keine Ermächtigungen übertragen. Die geplanten Auszahlungen für Investitionen kann Plettenberg in allen Jahren nicht umsetzen. Hierfür gibt es verschiedene Gründe:

- Es werden mehr Maßnahmen geplant als tatsächlich umgesetzt werden können.
- Durch die späte Genehmigung sowie Bekanntmachung der Haushalte in der Vergangenheit und die dadurch bedingte vorläufige Haushaltsführung konnten Maßnahmen nicht immer umgesetzt werden.
- Auskunftsgemäß lagen in den Jahren 2011 bis 2017 nicht bei jeder geplanten Maßnahme Baupläne, Kosten- und Folgekostenberechnungen sowie Bauzeitpläne entsprechend den Vorgaben des § 13 KomHVO NRW vor, bevor die Ansätze gebildet werden. Ab 2018 soll sich die Situation verbessert haben und die Voraussetzungen des § 13 KomHVO werden nach Information der Kämmerei besser umgesetzt.

#### → Empfehlung

Die Stadt Plettenberg sollte ihre Maßnahmen realistischer planen und noch stärker auf die Umsetzung des § 13 KomHVO NRW achten.

Die Stadt Plettenberg konnte ihre investiven Auszahlungen in allen Jahren finanzieren. Die Kreditermächtigung war immer ausreichend.

## 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 Plettenberg hat bei der Fördermittelakquise noch Verbesserungsmöglichkeiten. Im Juli 2020 wurde eine gesonderte Stelle für das Fördermittelmanagement eingerichtet. Arbeitsabläufe und Prozesse werden derzeit überarbeitet.

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 **Plettenberg** hat aktuell noch keine Vorgaben zur Fördermittelakquise getroffen. Zielvorgaben würden beispielsweise eine größere Verbindlichkeit schaffen.

#### → Empfehlung

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

Gelebte Praxis in der Stadtverwaltung Plettenberg ist, dass für jede Maßnahme die maximal mögliche Förderung erreicht werden soll. Jeder Fachbereich ist bei der Stadt Plettenberg dezentral selbst für die Akquise, Antragsstellung, Mittelabrufe und ordnungsgemäße Verwendungsnachweise der abgerufenen Mittel verantwortlich. Bei der Fördermittelakquise können die Fachbereiche auskunftsgemäß jedoch für die Einzelmaßnahmen auf die Unterstützung durch eine externe Beratungsgesellschaft zurückgreifen.

Da jeder Fachbereich individuell für seine Maßnahmen nach Fördermöglichkeiten sucht, fehlt ein umfassender Überblick, ob ggf. Einzelmaßnahmen zu einer Gesamtmaßnahme zusammengeführt werden können. Auch aus diesen Gründen hat die Stadt Plettenberg im Juli 2020 im Fachbereich Hoch- und Tiefbau eine Stelle für das Fördermittelmanagement eingerichtet.

#### → Empfehlung

Bei der geplanten Neuausrichtung des Fördermittelmanagements sollte die Stadt sicherstellen, dass die Fördermittelrecherche standardisiert im Prozess der Maßnahmenplanung verankert wird. Zudem sollte sie einen zentralen Überblick über die förderfähigen Maßnahmen der gesamten Verwaltung gewährleisten. Dadurch wird sie in die Lage versetzt, die Vorhaben bei Bedarf zu kombinieren.

#### 1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Das Vorgehen der Stadt Plettenberg bei der Fördermittelbewirtschaftung offenbart noch Optimierungspotenzial in den Arbeitsstandards, im Controlling und dem Berichtswesen.

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.

Aktuell gibt es kein standardisiertes und verbindliches Vorgehen zur Vermeidung von Rückforderungen oder ein Fördermittelcontrolling. Jeder Fachbereich ist aktuell eigenständig für die Einhaltung der Förderbestimmungen und Auflagen von der Antragstellung bis zum Ende des Projektes verantwortlich. Nach Information der Stadt Plettenberg gab es in der Praxis keine Rückforderungen von Fördermitteln aufgrund von einer Verletzung von Auflagen, frühzeitigen Vorhabenbeginn o.ä.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte mit der Neuausrichtung des Fördermittelmanagements eine entsprechende Dienstanweisung erlassen, die Zuständigkeiten, Abläufe, Aufgaben und Schnittstellen klar regelt.

Der gpaNRW konnten aktuell keine Angaben gemacht werden, wie viele Fördermittelanträge es gab und wie viele positiv beschieden wurden.

→ **Empfehlung**

Im Zuge der Neuausrichtung des Fördermittelmanagements sollte auch eine Datei oder Datenbank eingeführt werden in der alle Daten zu den Förderprojekten zentral gepflegt werden. Das führt zu einer höheren Transparenz, personenunabhängigem Wissen, einer leichteren Berichterstattung sowie Kontrolle von Fristen und Auflagen.

→ **Empfehlung**

Zudem sollte die Stadt Plettenberg ein Berichtswesen installieren, welches die Entscheidungsträger schnell und unkompliziert über aktuelle Förderprojekte informieren kann.

## 1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung	Seite
<b>Haushaltsstatus</b>		
F1	Die Stadt Plettenberg plant seit 2013 durchgehend eine Verringerung der allgemeinen Rücklage. Die Haushalte unterliegen daher einer Genehmigungspflicht durch die Aufsichtsbehörde. Im Planungszeitraum 2020 bis 2023 unterschreitet die Stadt nur knapp die Defizitgrenzen, die sie zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verpflichten würden.	38
<b>Ist-Ergebnisse</b>		
F2	Die Stadt Plettenberg erzielt trotz guter konjunktureller Rahmenbedingungen seit 2013 Jahresfehlbeträge. Es besteht Konsolidierungsbedarf, der sich unter schlechteren Rahmenbedingungen noch weiter erhöhen wird.	41
<b>Plan-Ergebnisse</b>		
F3	Die Stadt Plettenberg plant bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung 2023 mit negativen Ergebnissen. Die Planung für das Jahr 2020 ist nachvollziehbar und insgesamt ausgewogen. Für die Jahre 2021 bis 2023 finden sich nur punktuelle und überschaubare zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken, z.B. bei den Personalaufwendungen.	45
<b>Eigenkapital</b>		
F4	Die Stadt Plettenberg verfügt noch über eine gute Eigenkapitalausstattung. Diese wird sich künftig verschlechtern. Die Plandaten gehen allerdings davon aus, dass das Eigenkapital ab 2020 um weitere rund 20 Mio. Euro sinken wird.	49
<b>Schulden und Vermögen</b>		
F5	Die Schulden der Stadt Plettenberg sind im interkommunalen Vergleich niedrig. Geplante Investitionen im Bereich der Schulen und Kindertagesstätten sowie zusätzlich erforderliche Investitionen in das Straßenvermögen werden den Haushalt der Stadt künftig belasten.	52
F6	Die gesetzliche Frist für die körperliche Inventur der Verkehrsflächen wurde durch die Stadt Plettenberg überschritten.	58

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>					
F1	Die Stadt Plettenberg schafft es bisher nicht, die Fristen zur Aufstellung des Jahresabschlusses einzuhalten. Die Stadt verfügt damit nicht über aktuelle Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltssituation. Die Stadt verfügt zudem über keinen aktuellen Gesamtabschluss.	60			
F2	Die Stadt Plettenberg verfügt über kein unterjähriges strukturiertes Berichtswesen.	60	E2	Um alle Entscheidungsträger mit ausreichenden Informationen unterjährig zu versorgen, vor allem unter ständig wechselnden schwierigen Rahmenbedingungen (Flüchtlingskrise, Corona-Krise), sollte die Stadt Plettenberg ein unterjähriges verwaltungsinternes Berichtswesen installieren.	61
F3	Die Stadt Plettenberg muss ihre Konsolidierungsbemühungen verstärken, um die weiter steigenden Aufwendungen zu kompensieren.	29	E3	Vor dem Hintergrund der Haushaltssituation sollte die Stadt Plettenberg die gebührenfähigen Aufwendungen der Straßenreinigung ausreichend finanzieren.	65
F4	Die Stadt Plettenberg arbeitet in geringem Umfang mit Ermächtigungsübertragungen. Sie gestaltet den Haushalt dadurch transparenter.	65			
F5	Die Stadt Plettenberg hat Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen nicht nach § 22 Abs. 1 KomHVO geregelt. Die Übertragungen aus 2018 nach 2019 erfolgten ohne eine Information des Rates.	65	E5	Die Stadt Plettenberg sollte ihre Maßnahmen realistischer planen und noch stärker auf die Umsetzung des § 13 KomHVO NRW achten.	67
F6	Die Stadt Plettenberg hat bei der Fördermittelakquise noch Verbesserungsmöglichkeiten. Im Juli 2020 wurde eine gesonderte Stelle für das Fördermittelmanagement eingerichtet. Arbeitsabläufe und Prozesse werden derzeit überarbeitet.	68	E6.1	Die Stadt Plettenberg sollte zumindest die Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.	36
			E6.2	Bei der geplanten Neuausrichtung des Fördermittelmanagements sollte die Stadt sicherstellen, dass die Fördermittelrecherche standardisiert im Prozess der Maßnahmenplanung verankert wird. Zudem sollte sie einen zentralen Überblick über die förderfähigen Maßnahmen der gesamten Verwaltung gewährleisten. Dadurch wird sie in die Lage versetzt, die Vorhaben bei Bedarf zu kombinieren.	36

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F7	Das Vorgehen der Stadt Plettenberg bei der Fördermittelbewirtschaftung offenbart noch Optimierungspotenzial in den Arbeitsstandards, im Controlling und dem Berichtswesen.	69	E7.1	Die Stadt Plettenberg sollte mit der Neuausrichtung des Fördermittelmanagements eine entsprechende Dienstanweisung erlassen, die Zuständigkeiten, Abläufe, Aufgaben und Schnittstellen klar regelt.	37
			E7.2	Im Zuge der Neuausrichtung des Fördermittelmanagements sollte auch eine Datei oder Datenbank eingeführt werden in der alle Daten zu den Förderprojekten zentral gepflegt werden. Das führt zu einer höheren Transparenz, personenunabhängigem Wissen, einer leichteren Berichterstattung sowie Kontrolle von Fristen und Auflagen.	37
			E7.3	Zudem sollte die Stadt Plettenberg ein Berichtswesen installieren, welches die Entscheidungsträger schnell und unkompliziert über aktuelle Förderprojekte informieren kann.	37

**Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2017**

Kennzahl	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>							
Aufwandsdeckungsgrad	95,48	89,21	97,48	101	105	113	59
Eigenkapitalquote 1	44,95	-29,07	10,42	23,80	40,69	70,21	59
Eigenkapitalquote 2	74,94	-10,53	36,74	53,67	67,16	85,44	59
Fehlbetragsquote	2,45	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>							
Infrastrukturquote	43,22	0,04	29,48	35,25	39,89	57,37	59
Abschreibungsintensität	9,54	0,71	6,35	7,58	9,27	47,72	59
Drittfinanzierungsquote	42,88	8,59	43,80	51,42	59,99	84,71	59
Investitionsquote	61,75	21,19	53,09	90,07	137	1.849	59
<b>Finanzlage</b>							

Kennzahl	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anlagendeckungsgrad 2	95,42	13,96	72,49	86,48	91,96	126	59
Liquidität 2. Grades	94,60	7,61	25,03	46,71	97,59	689	59
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	23,65	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,52	1,42	4,84	7,69	15,51	41,37	59
Zinslastquote	0,35	0,00	0,80	1,44	1,91	5,92	59
<b>Ertragslage</b>							
Netto-Steuerquote	57,55	31,27	49,45	54,81	59,62	71,94	59
Zuwendungsquote	12,28	5,59	13,84	17,75	24,22	41,92	58
Personalintensität	23,79	8,57	17,68	20,18	21,99	27,36	59
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,98	7,08	13,93	15,93	17,57	30,88	59
Transferaufwandsquote	44,90	36,64	43,78	47,03	49,92	75,14	59

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

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

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

**Tabelle 4: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Stadt Plettenberg in Tausend Euro 2013 bis 2017**

Ergebnisse der Vorjahre	2013	2014	2015	2016	2017	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-4.215	-10.011	-4.404	-954	-2.843	
Gewerbesteuern (4013)	26.798	23.825	22.950	25.998	22.477	24.410

Ergebnisse der Vorjahre	2013	2014	2015	2016	2017	Durchschnittswerte
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	11.624	12.285	11.996	12.385	13.101	12.278
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (4022)	2.342	2.417	2.565	2.643	3.292	2.652
Ausgleichsleistungen (405)	1.261	1.248	1.203	1.226	1.288	1.245
Schlüsselzuweisungen (4111)	0	0	0	0	0	0
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)	1.758	1.115	1.118	1.274	1.484	1.350
<b>Summe der Erträge</b>	<b>43.783</b>	<b>40.891</b>	<b>39.831</b>	<b>43.527</b>	<b>41.642</b>	<b>41.935</b>
Steuerbeteiligungen (534)	4.475	3.886	3.648	3.808	3.533	3.870
Allgemeine Kreisumlagen (5374)	20.549	20.011	20.508	19.469	18.527	19.813
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz (5351)	0	1.511	1.026	1.079	689	
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>25.024</b>	<b>25.408</b>	<b>25.182</b>	<b>24.357</b>	<b>22.749</b>	<b>23.683</b>
<b>Saldo</b>	<b>18.759</b>	<b>15.482</b>	<b>14.650</b>	<b>19.170</b>	<b>18.892</b>	<b>18.252</b>

**Tabelle 5: Eigenkapital Stadt Plettenberg in Tausend Euro 2011 bis 2017**

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Eigenkapital	139.398	141.430	136.685	126.537	122.162	116.039	112.578
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>139.398</b>	<b>141.430</b>	<b>136.685</b>	<b>126.537</b>	<b>122.162</b>	<b>116.039</b>	<b>112.578</b>
Sonderposten für Zuwendungen	54.721	54.106	52.951	50.981	50.786	50.278	50.963
Sonderposten für Beiträge	25.475	25.236	25.107	24.287	24.074	23.838	24.159
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>219.594</b>	<b>220.772</b>	<b>214.743</b>	<b>201.805</b>	<b>197.023</b>	<b>190.155</b>	<b>187.700</b>

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Bilanzsumme</b>	<b>278.037</b>	<b>281.133</b>	<b>272.366</b>	<b>262.461</b>	<b>258.642</b>	<b>255.357</b>	<b>250.455</b>

**Tabelle 6: Schulden Stadt Plettenberg in Tausend Euro 2011 bis 2017**

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	15.217	14.407	14.453	14.874	16.180	16.670	15.674
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	208	71	3.000	307
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.227	1.762	1.233	586	1.343	715	1.059
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	272	4.022	471	427	1.143	802	795
Sonstige Verbindlichkeiten	706	833	1.083	1.612	533	875	949
Erhaltene Anzahlungen	1.680	1.425	866	2.695	2.421	2.696	2.061
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>19.101</b>	<b>22.449</b>	<b>18.105</b>	<b>20.403</b>	<b>21.692</b>	<b>24.758</b>	<b>20.844</b>
Rückstellungen	36.461	35.052	36.751	37.420	37.468	37.921	39.316
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.232	618	357	538	390	375	469
<b>Schulden gesamt</b>	<b>56.793</b>	<b>58.119</b>	<b>55.214</b>	<b>58.360</b>	<b>59.550</b>	<b>63.054</b>	<b>60.629</b>

**Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Stadt Plettenberg in Tausend Euro 2011 bis 2023**

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Jahresergebnis</b>	<b>3.938</b>	<b>1.655</b>	<b>-4.215</b>	<b>-10.011</b>	<b>-4.404</b>	<b>-954</b>	<b>-2.843</b>	<b>-4.563</b>	<b>-3.918</b>	<b>-5.261</b>	<b>-4.571</b>	<b>-5.472</b>	<b>-4.587</b>

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Gewerbesteuern	26.400	28.668	26.798	23.825	22.950	25.998	22.477	21.500	24.900	21.900	22.500	23.500	24.000
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	10.145	11.082	11.624	12.285	11.996	12.385	13.101	13.100	13.800	14.200	14.400	14.900	15.500
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.375	2.316	2.342	2.417	2.565	2.643	3.292	3.500	3.600	3.700	3.780	3.850	3.920
Ausgleichsleistungen	1.112	1.288	1.261	1.248	1.203	1.226	1.288	1.290	1.300	1.340	1.350	1.360	1.370
Schlüsselzuweisungen	862	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	0	0	1.758	1.115	1.118	1.274	1.484	1.970	1.690	1.900	1.500	0	0
<b>Summe der Erträge</b>	<b>40.895</b>	<b>43.354</b>	<b>43.783</b>	<b>40.891</b>	<b>39.831</b>	<b>43.527</b>	<b>41.642</b>	<b>41.360</b>	<b>45.290</b>	<b>43.040</b>	<b>43.530</b>	<b>43.610</b>	<b>44.790</b>
Steuerbeteiligungen	4.423	4.520	4.475	3.886	3.648	3.808	3.533	3.264	3.542	1.705	1.750	1.790	1.830
Allgemeine Kreisumlage	12.345	15.767	20.549	20.011	20.508	19.469	18.527	17.570	18.980	18.300	17.600	18.090	18.100
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz	76	0	0	1.511	1.026	1.079	689	0	0	0	0	0	0
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>16.844</b>	<b>20.287</b>	<b>25.024</b>	<b>25.408</b>	<b>25.182</b>	<b>24.357</b>	<b>22.749</b>	<b>20.834</b>	<b>22.522</b>	<b>20.005</b>	<b>19.350</b>	<b>19.880</b>	<b>19.930</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>24.051</b>	<b>23.067</b>	<b>18.759</b>	<b>15.482</b>	<b>14.650</b>	<b>19.170</b>	<b>18.892</b>	<b>20.526</b>	<b>22.768</b>	<b>23.035</b>	<b>24.180</b>	<b>23.730</b>	<b>24.860</b>
Saldo der Sondereffekte	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-20.113</b>	<b>-21.412</b>	<b>-22.974</b>	<b>-25.494</b>	<b>-19.054</b>	<b>-20.124</b>	<b>-21.736</b>	<b>-25.089</b>	<b>-26.686</b>	<b>-28.296</b>	<b>-28.751</b>	<b>-29.202</b>	<b>-29.447</b>
Abweichung vom Basisjahr	0	-1.299	-2.861	-5.381	1.060	-11	-1.623	-4.976	-6.573	-8.183	-8.638	-9.089	-9.333

**Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Stadt Plettenberg in Tausend Euro 2011 bis 2023**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-20.113</b>	<b>-21.412</b>	<b>-22.974</b>	<b>-25.494</b>	<b>-19.054</b>	<b>-20.124</b>	<b>-21.736</b>	<b>-25.089</b>	<b>-26.686</b>	<b>-28.296</b>	<b>-28.751</b>	<b>-29.202</b>	<b>-29.447</b>
Teilergebnis Soziale Leistungen	-572	-667	-914	-1.340	-1.586	-930	-1.301	-1.681	-2.176	-2.115	-2.423	-2.338	-2.430

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Teilergebnis Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-5.828	-3.692	-4.944	-7.271	-7.646	-8.483	-8.444	-9.431	-10.026	-10.359	-10.117	-10.143	-10.231
<b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne "Sozialleistungen"</b>	<b>-13.714</b>	<b>-17.053</b>	<b>-17.115</b>	<b>-16.884</b>	<b>-9.822</b>	<b>-10.711</b>	<b>-11.991</b>	<b>-13.978</b>	<b>-14.484</b>	<b>-15.823</b>	<b>-16.211</b>	<b>-16.721</b>	<b>-16.786</b>
Abweichung zum Basisjahr ohne "Sozialleistungen"	0	-3.339	-3.402	-3.170	3.891	3.002	1.723	-264	-770	-2.109	-2.498	-3.007	-3.072

## 2. Beteiligungen

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Plettenberg 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 Plettenberg** ist vielschichtig. Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 20 Unternehmen auf sechs Beteiligungsebenen. Die Geschäftsbereiche sind relativ breit gefächert. Die Stadt Plettenberg kann auf eine mittlere Anzahl von neun Beteiligungen einen mindestens maßgeblichen Einfluss ausüben.

Insbesondere die Aqua Magis Plettenberg GmbH und die Stadtwerke Plettenberg GmbH sind von wirtschaftlicher Bedeutung für die Stadt Plettenberg. In diesen beiden ertragsstarken Unternehmen bestehen insgesamt ebenso viele Verbindlichkeiten wie im Kernhaushalt der Stadt. Diesen Verbindlichkeiten in den Beteiligungen steht mehr als doppelt so hohes Anlagevermögen gegenüber, wenngleich im städtischen Haushalt deutlich höheres Sachanlagevermögen gehalten wird.

Aus den Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen ergibt sich eine jährliche Belastung für den städtischen Haushalt von circa 0,8 Mio. Euro. Im Zuge der Neugründung der Plettenberger KulTour GmbH werden die Belastungen aus den Beteiligungen weiter zunehmen. Die Gesellschaft übernimmt einen Großteil des früheren, erfahrungsgemäß zuschussbedürftigen Kulturangebotes der Stadt. Defizite könnten ggf. durch Gewinnausschüttungen der Aqua Magis Plettenberg GmbH ausgeglichen werden.

Unter Berücksichtigung der vorgenannten Rahmenbedingungen liegen die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement auf einem mittleren Niveau.

Die Datenerhebung und -vorhaltung des in der Kämmerei angesiedelten Beteiligungsmanagements entspricht überwiegend den mittleren Anforderungen. Zumeist hält die Kämmerei die relevanten Daten der bedeutenden Beteiligungen zentral und digital vor. Positiv hervorzuheben ist der neu eingerichtete elektronische Sitzungsdienst (SD.net), mit dem sämtliche Sitzungsunterlagen archiviert werden können. Dies ermöglicht eine transparente, aktuelle und vollständige Datenvorhaltung. Verbesserungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW insbesondere durch eine vollständige Zentralisierung sowie Digitalisierung der für die Beteiligungssteuerung relevanten Daten.

Das vorhandene Berichtswesen erfüllt aus Sicht der gpaNRW derzeit nicht die Anforderungen. Neben dem bis 2018 erstellten Beteiligungsbericht erfolgt keinerlei unterjährige Berichterstattung. Aufgrund der fehlenden zeitlichen Nähe ist der Beteiligungsbericht allein als Steuerungs-

instrument nicht hinreichend geeignet. Hinzu kommt, dass der Informationsgehalt des Beteiligungsberichtes nicht ausreicht, um damit aktiv steuern zu können. Der Beteiligungsbericht der Stadt Plettenberg enthält lediglich die bisher zu berücksichtigenden Mindestangaben gem. § 52 GemHVO. Notwendige Erläuterungen zu den jeweiligen Geschäftsentwicklungen, zum Beispiel auf Grundlage von Finanzdatenanalysen oder Risikoeinschätzungen liefert der Beteiligungsbericht nicht. Zudem beschränkt sich der Beteiligungsbericht bei den mittelbaren Beteiligungen auf Unternehmen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 50 Prozent. Hierdurch gehen der Stadt ggf. wichtige Informationen verloren.

Als Hauptgrund für das noch unzureichende Berichtswesen im Beteiligungsmanagement sind fehlende Personalressourcen zu sehen. Aus Sicht der gpaNRW erfordert das Beteiligungsportfolio der Stadt Plettenberg eine strategisch ausgerichtete Beteiligungssteuerung sowie ein Beteiligungscontrolling. Der „Konzern Stadt Plettenberg“ sollte verstärkt in den Blick genommen werden. Dies gilt umso mehr, da die Stadt gem. § 116 a GO NRW beschlossen hat, ab 2019 keinen Gesamtabchluss mehr aufzustellen. Hierzu benötigt das Beteiligungsmanagement entsprechende Controlling-Instrumente sowie das notwendige Fachwissen. In diesem Zusammenhang sind ggf. auch Anpassungen des Personalbedarfs und/oder Qualifizierungen erforderlich.

Auch bei der Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in ihrer Gremienarbeit erfüllt das Beteiligungsmanagement die bestehenden Anforderungen noch nicht. Daher unterstützt die gpaNRW die geplante Durchführung von regelmäßigen Schulungsangeboten für Gremienvertreterinnen und Gremienvertretern, beispielsweise nach den Kommunalwahlen. Zukünftig sollte die Stadt zudem zu ausgewählten Tagesordnungspunkten in den Gremiensitzungen Stellung nehmen und durch Beschlussvorschläge ergänzen.

## 2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Dazu analysiert die gpaNRW zunächst das Beteiligungsportfolio der Kommune sowie die finanziellen Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt. Ausgehend von dem

daraus abgeleiteten Steuerungserfordernis untersucht die gpaNRW mithilfe einer standardisierten Checkliste bzw. eines Interviews, wie die Kommune das Beteiligungsmanagement organisiert hat. Neben der organisatorischen Ausgestaltung liegt der Fokus der Prüfung darauf, ob bzw. in welchem Umfang die Kommune die Aufgaben der Datenerhebung und -vorhaltung, des Berichtswesens sowie der Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien wahrnimmt. Wir stellen bei der Prüfung auf den Stand der Beteiligungen zum 31. Dezember 2018 ab. Ausgehend von diesem Stichtag liegen der Analyse – je nach Datenlage – Daten von mindestens drei Jahren zugrunde. Bei Vergleichen mit dem Kernhaushalt beziehen wir uns auf das Jahr 2017. Wesentliche Änderungen in der Beteiligungsstruktur haben sich nach 2018 nicht ergeben.

## 2.3 Beteiligungsportfolio

### → Feststellung

Aufgrund der vielschichtigen Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt bestehen aus Sicht der gpaNRW mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Dies erfordert eine strategisch ausgerichtete Beteiligungssteuerung.

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

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

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

### 2.3.1 Beteiligungsstruktur

#### → Feststellung

Bei insgesamt 20 Beteiligungen verfügt die Stadt Plettenberg bei neun Beteiligungen über einen mindestens maßgeblichen Einfluss. Die Größe des Beteiligungsportfolios sowie die Tiefe der Beteiligungsebenen beinhalten mittlere Anforderungen hinsichtlich der erforderlichen Steuerungsprozesse.

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

Die **Stadt Plettenberg** ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an insgesamt zwanzig Unternehmen beteiligt.<sup>10</sup> Diese verteilen sich auf sechs Beteiligungsebenen, wobei neun dieser Beteiligungen unmittelbar auf der ersten Ebene gehalten werden. Bei vier weiteren Unternehmen handelt es sich um Enkeltöchter auf der 2. Beteiligungsebene. Die Beteiligungen werden in fünf verschiedenen Rechtsformen gehalten. Dabei ist die Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) mit zwölf Beteiligungen die am häufigsten vorkommende Rechtsform. Bei einem Drittel handelt es sich um Beteiligungen im Geschäftsbereich Ver- und Entsorgung. Das Spektrum der Geschäftsbereiche ist insgesamt allerdings mit sechs unterschiedlichen Bereichen relativ breit gefächert.

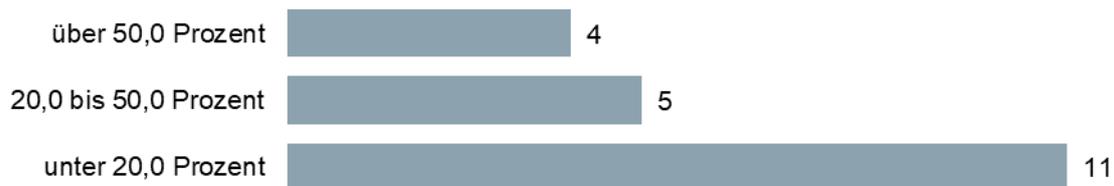
Im Berichtszeitraum hat es bedeutende Veränderungen im Beteiligungsportfolio der Stadt Plettenberg gegeben. Folgende Mehrheitsbeteiligungen bzw. Anteile wurden 2017 an ein privates Unternehmen veräußert:

- Krankenhaus Plettenberg gGmbH auf Beschluss des Rates vom 29. August 2017 (bisher 50,15 Prozent) sowie deren hundertprozentige Tochterunternehmen:
  - PK-Service Plettenberg GmbH,
  - Therapie-Zentrum Plettenberg GmbH und
  - IFAM GmbH Institut für Arbeitsmedizin.

Dadurch ist zwar das Beteiligungsportfolio reduziert worden. Mit der 2018 neu gegründeten Plettenberg KulTour GmbH und damit neu geschaffenen Strukturen und Beteiligungsebenen besteht jedoch weiterhin eine komplexe Beteiligungsstruktur.

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

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



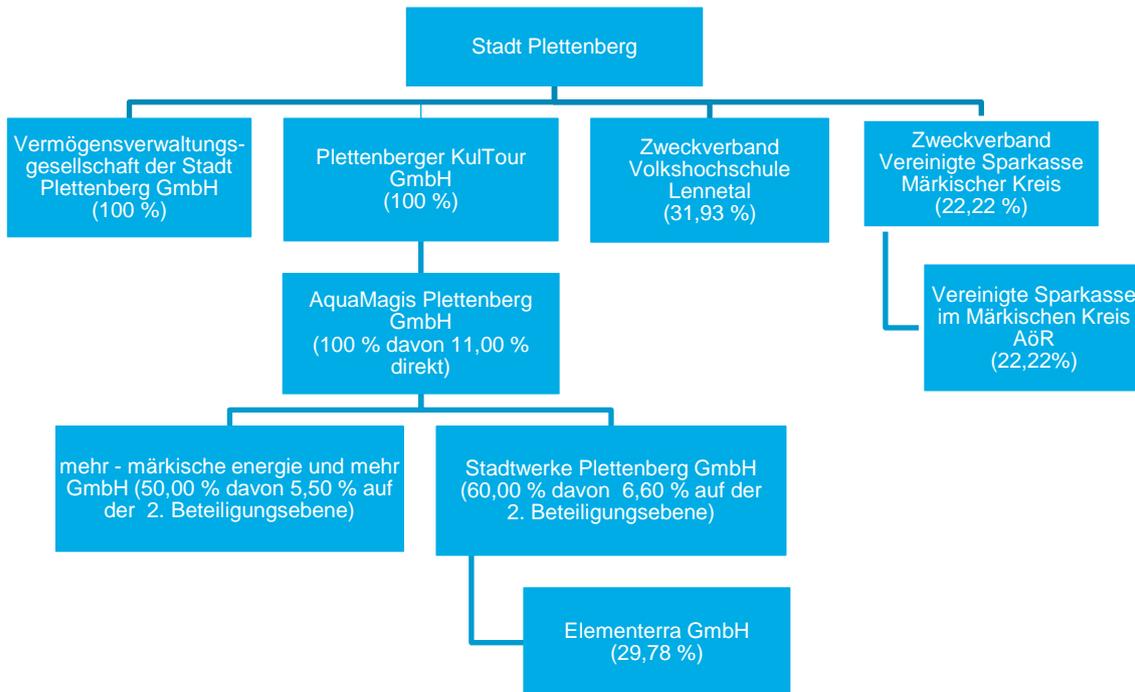
Grundsätzlich sollte die Stadt bei der Beteiligungssteuerung alle Beteiligungen in den Blick nehmen. Bei einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent kann die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss ausüben. Dadurch hat sie bei diesen Beteiligungen höhere Einflussmöglichkeiten, um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

<sup>10</sup> Die Beteiligung am Wasserbeschaffungsverband Lüdenscheid bleibt hier unberücksichtigt, da es sich nach dem Erlass des damaligen Innenministeriums NRW vom 12. September 2008 um einen sondergesetzlichen Wasserverband handelt. Dies gilt auch für den Ruhrverband. Auch die Mitgliedschaften der Stadt Plettenberg in rechtsfähigen Vereinen bleiben nachfolgend außen vor.

Stadt. Daher betrachten wir nachfolgend die Beteiligungen, an denen die Stadt mit mindestens 20,0 Prozent beteiligt ist.

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

**Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2018**



In der Grafik stellen wir die durchgerechneten Beteiligungsquoten dar, d.h. die mittelbar gehaltenen Anteile werden multiplikativ ermittelt. Dargestellt wird jeweils die Beteiligungsebene, auf der die meisten Anteile gehalten werden. Die Stadtwerke Plettenberg GmbH ist mit 42,45 Prozent an der Elementerra GmbH beteiligt. Hieraus ergibt sich eine durchgerechnete Beteiligungsquote von 25,47 Prozent, wobei 22,67 Prozent auf der 4. Beteiligungsebene angesiedelt sind. Die AquaMagis Plettenberg GmbH hält zusätzlich Anteile an der Elementerra GmbH von 4,31 Prozent; diese verteilen sich zu 0,47 Prozent auf die 2. und zu 3,84 Prozent auf die 3. Beteiligungsebene.

Die Plettenberger KulTour GmbH ist zum 30. Oktober 2018 gegründet worden. Die bisherige 100-prozentige städtische Tochter AquaMagis Plettenberg GmbH wird nunmehr als 89-prozentige Tochter der Plettenberger KulTour GmbH geführt. Die Plettenberger KulTour GmbH übernimmt bisher im städtischen Haushalt angesiedelte Aufgaben, wie z. B. den Bücherei- und Kulturbetrieb und das Stadtmarketing. Die Auslagerung dieser in der Regel verlustbehafteten Dienstleistungen entlastet zunächst den städtischen Haushalt. Ein Ergebnisabführungsvertrag zwischen der Plettenberger KulTour GmbH und der AquaMagis Plettenberg GmbH besteht nicht. Gewinne der AquaMagis Plettenberg GmbH sind jedoch überwiegend der Plettenberger KulTour GmbH zuzurechnen. Hierfür ist jeweils ein gesonderter Verwendungsbeschluss durch

die Gremienvertreter zu fassen. Bis zur Umstrukturierung erfolgte eine jährliche Gewinnausschüttung an die Stadt Plettenberg (siehe unten, Abschnitt Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt).

### 2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

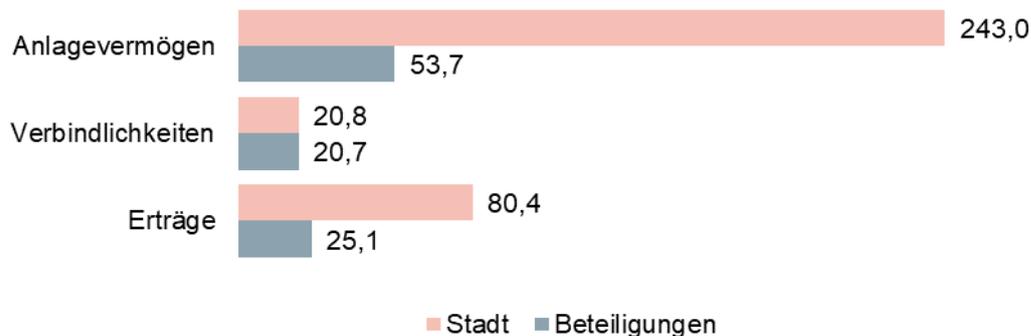
#### → Feststellung

Die AquaMagis Plettenberg GmbH sowie die Stadtwerke Plettenberg GmbH sind von wirtschaftlicher Bedeutung für die Stadt Plettenberg. Hieraus leitet sich ein mittleres Steuerungsanfordernis ab.

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 Steuerungsanfordernis der Beteiligungen zunimmt. Je höher beispielsweise das Anlagevermögen der Beteiligungen ist, desto höhere Vermögenswerte sind in die Beteiligungen ausgelagert. Dadurch steigen üblicherweise die Chancen und Risiken für die Stadt.

Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der Stadt Plettenberg wird nachfolgend dargestellt. Hierbei lässt die gpaNRW die „Vereinigte Sparkasse im Märkischen Kreis AöR“ und den Träger „Zweckverband Vereinigte Sparkasse Märkischer Kreis“ außer Acht. Eine Einbeziehung dieser Beteiligungen würde die Ergebnisse verzerren. Dies begründet sich darin, dass Banken eine abweichende Struktur von Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung aufweisen.

#### Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2017 in Mio. Euro



Im Vergleich zum Anlagevermögen der Stadt halten die Beteiligungen in 2017 insgesamt mit 53,7 Mio. Euro ein wesentlich geringeres Anlagevermögen vor. Hiervon entfallen 31,4 Mio. Euro auf das Anlagevermögen der Stadtwerke Plettenberg GmbH. Weiteres Anlagevermögen von rund 18,2 Mio. Euro wird bei der AquaMagis Plettenberg GmbH bilanziert. Mit dem Verkauf des Krankenhauses gGmbH ist das in den Beteiligungen gehaltene Anlagevermögen um annähernd 11,0 Mio. Euro reduziert worden. Die 2018 neu gegründete Plettenberger KulTour GmbH verfügt über ein Anlagevermögen von 4,45 Mio. Euro. Die Übertragung der Aufgaben ist somit nicht mit einer wesentlichen Auslagerung von Vermögenswerten verbunden.

In den Beteiligungen der Stadt bestehen 2017 annähernd gleich hohe Verbindlichkeiten wie im Kernhaushalt. Den Sachanlagen der Stadtwerke Plettenberg GmbH stehen Verbindlichkeiten von 15,2 Mio. Euro gegenüber. Die AquaMagis Plettenberg GmbH passiviert zum 31. Dezember 2017 Verbindlichkeiten von 5,3 Mio. Euro. Die im Kernhaushalt bestehenden Verbindlichkeiten sind allerdings interkommunal vergleichsweise gering (siehe hierzu Teilbericht „Finanzen“). Damit ist der Bestand an Verbindlichkeiten in den Beteiligungen zu relativieren. Die Verbindlichkeiten konnten durch den Verkauf der Krankenhaus gGmbH um 8,8 Mio. Euro reduziert werden. Mit der Neugründung der Plettenberger KulTour GmbH sind keine Verbindlichkeiten in den Betrieb ausgelagert worden bzw. neu entstanden.

Die in den Beteiligungen erwirtschafteten Erträge liegen 2017 mit 25,1 Mio. Euro zwar erkennbar unter den Erträgen<sup>11</sup> der Stadt Plettenberg (31,2 Prozent). In Relation zu den städtischen Erträgen entspricht dies jedoch einem im Vergleich zu anderen Kommunen häufig anzutreffenden Anteil. Maßgeblich sind wiederum die Erträge der Stadtwerke Plettenberg GmbH mit rund 16,0 Mio. Euro. Die Erträge der AquaMagis Plettenberg GmbH liegen bei 7,4 Mio. Euro. Damit erwirtschaften diese beiden Beteiligungen den überwiegenden Anteil der Erträge in den Beteiligungen. Zum Vergleich: 2016 lagen die Erträge unter Berücksichtigung des Krankenhauses Plettenberg gGmbH und den zugehörigen Tochterunternehmen noch bei 51,1 Mio. Euro.

Durch die Gründung der Plettenberger KulTour GmbH hat sich 2018 keine wesentliche Veränderung bei der Ertragssituation der Beteiligungen ergeben. Die neu gegründete Gesellschaft hat ihre Geschäftstätigkeit erst 2019 aufgenommen. Daher lag die Gewinn- und Verlustrechnung zum Zeitpunkt unserer Prüfung noch nicht vor.

### 2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

#### → Feststellung

Der Haushalt der Stadt Plettenberg wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen bereits mit circa 0,8 Mio. Euro jährlich belastet. Mit der Neugründung der Plettenberger KulTour GmbH werden weitere defizitäre Aufgabenbereiche in die städtischen Beteiligungen „ausgliedert“. Hieraus ergibt sich ein erhöhtes Steuerungserfordernis im Beteiligungscontrolling.

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

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

Hierbei ist zu beachten, dass nicht nur Beteiligungen, bei denen die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss hat, Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben können.

<sup>11</sup> Ordentliche Erträge und Beteiligungserträge.

Vielmehr können auch Beteiligungen unmittelbare Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben, an denen die Stadt nur einen geringfügigen Einfluss hat. Daher werden nachfolgend auch die Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von unter 20,0 Prozent berücksichtigt. Die Vereinigte Sparkasse im Märkischen Kreis AöR und den Sparkassenzweckverband beziehen wir ebenfalls in die Betrachtung ein.

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

#### Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2015	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	962	937	651	611
Steuererträge	1.600	1.769	1.802	1.772
Konzessionsabgaben	1.204	1.215	1.207	1.339
Gewinnausschüttungen und Dividenden	935	1.383	974	1.162
Sonstige Erträge	526	423	445	362
<b>Gesamtsumme</b>	<b>5.227</b>	<b>5.727</b>	<b>5.079</b>	<b>5.246</b>

Insgesamt generiert die Stadt rund 6,5 Prozent ihrer ordentlichen Erträge<sup>12</sup> aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen spürbaren Anteil an den Erträgen der Stadt. Diese Erträge erzielt die Stadt Plettenberg im Wesentlichen auf Grundlage folgender Finanz- und Leistungsbeziehungen:

- Steuererträge verschiedener Beteiligungen,
- Konzessionsabgaben der Enervie Vernetzt GmbH (fast 1,1 Mio. Euro jährlich) und der Stadtwerke Plettenberg GmbH (0,3 Mio. Euro jährlich),
- Gewinnausschüttungen der AquaMagis Plettenberg GmbH (durchschnittlich 663.000 Euro jährlich) und der Vereinigten Sparkasse im Märkischen Kreis AöR (durchschnittlich 0,4 Mio. Euro jährlich).

Die AquaMagis Plettenberg GmbH hat mit der Stadtwerke Plettenberg GmbH einen Ergebnisabführungsvertrag geschlossen, wonach diese ihre Gewinne anteilig an die AquaMagis Plettenberg GmbH ausschüttet.

Die ab 2018 niedrigeren sonstigen Erträge sind auf den Verkauf des Krankenhauses gGmbH zurückzuführen. Zudem sind die sonstigen Erträge aus der AquaMagis Plettenberg GmbH gesunken. Erträge aus der Plettenberger KulTour GmbH sind bis einschließlich 2018 nicht angefallen. Dies gilt auch für die nachfolgend dargestellten Aufwendungen:

<sup>12</sup> Betrachtet wurden hier neben den ordentlichen Erträgen auch die Beteiligungserträge.

### Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	18	17	17	17
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	3.349	3.374	3.330	3.332
Verlustübernahmen und -abdeckungen	490	346	876	0
Sonstige Aufwendungen	2.190	2.370	1.984	2.724
<b>Gesamtsumme</b>	<b>6.047</b>	<b>6.107</b>	<b>6.207</b>	<b>6.073</b>

Im Mittel generiert die Stadt rund 7,9 Prozent ihrer ordentlichen Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Auch hierbei handelt sich um einen spürbaren Anteil an den Aufwendungen der Stadt.

Umlagen entrichtet die Stadt Plettenberg zumeist mit rund 3,1 Mio. Euro an den Zweckverband für Abfallbeseitigung (ZfA). Die Umlagen an die Südwestfalen IT (SIT) GmbH liegen 2018 bei circa 0,14 Mio. Euro.<sup>13</sup>

Zudem hat die Stadt die Verluste des Krankenhauses Plettenberg gGmbH bis zum Jahresabschluss 2016 – jeweils zeitversetzt um ein Jahr - übernommen. Die sonstigen Aufwendungen sind gegenüber verschiedenen Beteiligungen entstanden. Wesentliche Positionen sind Aufwendungen aus der Beteiligung an der Stadtwerke Plettenberg GmbH (2018:1,3 Mio. Euro) und der MVG Märkischen Verkehrsgesellschaft mbH (2018: 0,8 Mio. Euro).

Im Saldo der gesamten Erträge und Aufwendungen aus den Beteiligungen ergibt sich 2017 für den städtischen Haushalt eine Ergebnisbelastung von circa 1,1 Mio. Euro. 2018 sinkt die Ergebnisbelastung auf rund 0,8 Mio. Euro. Dies entspricht auch der durchschnittlichen Belastung im Berichtszeitraum 2015 bis 2018.

Neben den oben genannten Finanz- und Leistungsbeziehungen ergeben sich weitere Auswirkungen aus Kapitaleinlagen, Gesellschafterdarlehen und Bürgschaften.

### Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Auswirkungen	2015	2016	2017	2018
Geleistete Kapitaleinlagen	0	0	0	4.475
Gesellschafterdarlehen (Stand 31.12.)	1.738	1.706	675	565
Bürgschaften (Stand 31.12.)	7.141	6.751	2.181	1.698
<b>Gesamtsumme</b>	<b>8.879</b>	<b>8.457</b>	<b>2.856</b>	<b>6.738</b>

Bei der 2018 geleisteten Kapitaleinlage handelt es sich um die Einlage der Gesellschaftsanteile an der AquaMagis Plettenberg GmbH in die neu gegründete Plettenberger KulTour GmbH sowie das eingebrachte Stammkapital von 50.000 Euro.

<sup>13</sup> Der Zweckverband Südwestfalen IT ist Anfang 2018 aus dem Zusammenschluss der Kommunalen Datenverarbeitungszentrale (KDVZ) Citkomm und der KDZ Westfalen-Süd entstanden. Bis 2017 war die Stadt Plettenberg Mitglied der KDVZ Citkomm. Bei beiden Beteiligungen handelt es sich um Zweckverbände. Die SIT GmbH übernimmt als Tochtergesellschaft die Dienstleistungen des Zweckverbandes.

Mit der Übernahme von Gesellschafterdarlehen oder Bürgschaften übernimmt die Kommune Risiken Dritter bzw. tritt für diese ein. Hieraus können sich finanzielle Verpflichtungen ergeben, die erhebliche Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben.

Die Stadt Plettenberg hat der AquaMagis Plettenberg GmbH erstmalig im Berichtszeitraum ein Gesellschafterdarlehen über 0,5 Mio. Euro gewährt. Das Gesellschafterdarlehen gegenüber der Vermögensverwaltungsgesellschaft der Stadt Plettenberg GmbH ist bis zum 31. Dezember 2018 auf 65.000 Euro reduziert worden. Das der Wohnungsbaugenossenschaft (Gemeinnützigen Wohnungsunternehmen Plettenberg e.G.) gewährte Darlehn besteht zum 31. Dezember 2018 nicht mehr. Die Stadt hatte zudem dem Krankenhaus gGmbH ein Gesellschafterdarlehen von 1,0 Mio. Euro gewährt. Aufgrund eines Ratsbeschlusses ist dieses im Zuge der Veräußerung gestundet worden. Im festgestellten Jahresabschluss 2017 wurde die bisherige Teilwertabschreibung in eine vollständige Abschreibung umgewandelt. Gem. § 35 GemHVO erfolgte deshalb eine Abschreibung von 999.000 Euro (verbleibender Erinnerungswert von 1,- Euro bei sonstigen Ausleihungen). Diese Aufwendungen wurden gemäß § 43 GemHVO direkt mit der allgemeinen Rücklage verrechnet.

Zum 31. Dezember 2018 verbleiben Bürgschaften der Stadt Plettenberg gegenüber der AquaMagis Plettenberg GmbH von rund 1,7 Mio. Euro. Die bis 2016 bestehende Bürgschaft gegenüber der Krankenhaus Plettenberg gGmbH von rund 3,6 Mio. Euro ist mit dem Verkauf desselben vollständig abgelöst worden. Demnach hat die Stadt Plettenberg zumindest die Risiken aus Bürgschaften seit 2015 deutlich reduzieren können.

## 2.4 Beteiligungsmanagement

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

### 2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

#### → **Feststellung**

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

Unter Berücksichtigung des bestehenden Steuerungserfordernisses ist es sinnvoll, die vorgeannten Unterlagen für alle unmittelbaren und alle bedeutenden mittelbaren Beteiligungen vorzuhalten. Die Jahresabschlüsse (inklusive Prüfbericht) sollten jedoch grundsätzlich von allen Beteiligungen der Stadt Plettenberg vorliegen.

Organisatorisch ist das Beteiligungsmanagement der **Stadt Plettenberg** im Fachgebiet Finanzen und Liegenschaften (Sachgebiet Finanzen) des Fachbereiches II angesiedelt. Zur Aufgabenerledigung stehen derzeit fünf Prozent einer Vollzeitstelle zur Verfügung. Eine Regelung für den Vertretungsfall wurde getroffen. Darüber hinaus erfolgen zusätzlich organisatorische Arbeiten durch das Fachgebiet „Interne Serviceleistungen“ im Fachbereich I.

Die Stadt Plettenberg verwaltet die meisten Beteiligungsdaten zentral im Sachgebiet Finanzen. Dezentral liegen die Unterlagen für die jeweiligen Zweckverbände vor. Hier erfolgt eine Datenerhebung – und Vorhaltung in den jeweiligen Sachgebieten, wobei diese zumeist dem Fachgebiet Finanzen und Liegenschaften angehören. Damit besteht für die Beteiligungsverwaltung die Möglichkeit, zeitnah Informationen zu den Zweckverbänden zu erhalten. Die Stadt Plettenberg plant diesbezüglich eine Zentralisierung der für die Beteiligungssteuerung relevanten Daten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte die Zentralisierung der für ein effizientes Beteiligungsmanagement relevanten Daten weiterverfolgen und vollständig umsetzen.

Als grundlegende Unternehmensdaten werden neben den Gründungsunterlagen und Gesellschaftsverträgen alle weiteren Verträge (Ergebnisabführungsverträge, Konsortialverträge usw.) sowie Geschäftsordnungen vorgehalten. Der Fokus bei der Zusammenstellung dieser Unterlagen liegt auf den Beteiligungen, die im Beteiligungsbericht dargestellt werden. Hierbei handelt es sich um alle unmittelbaren Beteiligungen und alle mittelbaren Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 50 Prozent. Zusätzlich werden die grundlegenden Unternehmensdaten der Elementerra GmbH erfasst. Insofern liegen der Beteiligungsverwaltung die grundlegenden Unternehmensdaten der steuerungsrelevanten Beteiligungen vor. Die Beteiligungsverwaltung sollte jedoch zusätzlich auch die Anstellungsverträge der Geschäftsführer und Geschäftsführerinnen dieser Beteiligungen zur Kenntnis erhalten. Diese stehen der Beteiligungsverwaltung bisher nicht zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Vorschriften die Anstellungsverträge der Geschäftsführer und Geschäftsführerinnen der aus ihrer Sicht bedeutenden Beteiligungen vorhalten.

Das Beteiligungsmanagement sammelt und archiviert die Beschlüsse der verschiedenen Gremien, wie der Gesellschafterversammlungen, der Aufsichtsräte und des Stadtrates. Dies gilt auch für damit zusammenhängende Inhalte, insbesondere hinsichtlich der Entscheidungen über Jahresabschlüsse, Gewinn- und Verlustverwendungen und Wirtschaftspläne. Eine Aktualisierung und Fortschreibung der vorgeannten Daten erfolgt zeitnah auf Grundlage der jeweiligen Sitzungsvorlagen.

Neu eingerichtet hat die Stadt Plettenberg einen elektronischen Sitzungsdienst (SD.Net). Hierüber erhält die Beteiligungsverwaltung Zugriff auf Informationen zu den Mitgliedern aller bestehenden Gremien, in denen die Stadt mittel- oder unmittelbar beteiligt ist. Zusätzlich besteht über diese Software Zugriff auf Sitzungsunterlagen bzw. Beschlüsse und Niederschriften. Konkret genutzt wird dies derzeit im Falle der AquaMagis Plettenberg GmbH, der Stadtwerke Plettenberg GmbH und der Plettenberger KulTour GmbH. Dies ist von Vorteil, da hierüber eine chronologische Historie aufgebaut wird und zudem themenorientiert Suchmöglichkeiten integriert worden sind. Auch die Ratsmitglieder haben hierüber Zugriff auf das Programm. Bei allen anderen Beteiligungen erhält die Beteiligungsverwaltung die Sitzungsunterlagen derzeit digital sowie teilweise auch postalisch. Gedruckte Unterlagen werden standardisiert eingescannt und archiviert. Damit verfügt das Beteiligungsmanagement insgesamt über regelmäßig aktualisierte Daten. Gleichwohl schafft eine einheitliche, elektronische und zentralisierte Datenvorhaltung die größtmögliche Transparenz für alle Beteiligten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte die Digitalisierung ihrer Daten weiter vorantreiben und über den elektronischen Sitzungsdienst zentralisieren. Grundsätzlich ist die Archivierung der Beschlüsse aller Beteiligungen sinnvoll, in denen die Stadt im jeweiligen Gremium vertreten ist.

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Plettenberg fordert in der Regel die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne für diejenigen Beteiligungen an, die im Beteiligungsbericht dargestellt werden. Diese werden in digitaler Form archiviert. Ebenso stehen ihr die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne der Elementerra GmbH zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Die Beteiligungsverwaltung sollte die Jahresabschlüsse (inklusive Prüfbericht) aller Beteiligungen anfordern und vorhalten, in denen die Stadt wirtschaftlich und nichtwirtschaftlich tätig ist.

## 2.4.2 Berichtswesen

→ **Feststellung**

Das Berichtswesen entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Plettenberg 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.

Gem. § 117 GO NRW a. F. ist im Beteiligungsbericht grundsätzlich über alle verselbständigten Aufgabenbereiche zu berichten. Dies beinhaltet eine Berichterstattung über alle Beteiligungen, in denen die Stadt wirtschaftlich oder nichtwirtschaftlich tätig ist, unabhängig von dem Beteiligungsverhältnis und der Beteiligungsebene.

Die **Stadt Plettenberg** hat die Beteiligungsberichte der Jahre 2015 bis 2018 in unregelmäßigen zeitlichen Abständen von circa acht Monaten bis zu 1 ½ Jahren erstellt. Diese wurden dem Stadtrat und den Einwohnern gem. § 117 Abs. 2 GO NRW a.F. jeweils zur Kenntnis gegeben.

Der Beteiligungsbericht 2018 ist am 23. Juni 2020 – unabhängig von dem noch zu erstellenden Gesamtabschluss - in den Rat eingebracht worden.

Die Stadt Plettenberg ist gem. § 116 GO NRW a. F. verpflichtet, bis einschließlich 2018 einen Gesamtabschluss aufzustellen. Der Beteiligungsbericht ist diesem als Anlage beizufügen (§ 117 Abs. 1 GO NRW a. F.). Bisher ist jedoch lediglich der Gesamtabschluss 2010 mit dem Beteiligungsbericht als Anlage am 5. Mai 2015 durch den Rat bestätigt worden. Die Stadt Plettenberg wird bezüglich der noch offenen Gesamtabschlüsse von der gesetzlich geschaffenen Vereinfachungsregelung Gebrauch machen.<sup>14</sup> Mit der aktuellen Änderung der Gemeindeordnung ist die Stadt Plettenberg ab 2019 von der Aufstellung eines Gesamtabschlusses befreit. Hintergrund ist die Aufnahme einer größenabhängigen Befreiung gem. § 116 a GO NRW. Ein entsprechender Ratsbeschluss ist am 23. Juni 2020 gefasst worden. Damit ist die Stadt Plettenberg weiterhin verpflichtet, gem. § 116a Abs. 3 i. V. m. 117 Abs. 1 GO NRW einen Beteiligungsbericht aufzustellen. Dieser ist dann vom Rat gesondert zu beschließen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte die Beteiligungsberichte zukünftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellen.

Die Stadt Plettenberg stellt im Beteiligungsbericht entsprechend der Mindestvorgaben gem. § 52 GemHVO alle unmittelbaren Beteiligungen dar. Auch die mittelbaren Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 50 Prozent werden berücksichtigt. Bislang erfolgt jedoch keine Berichterstattung zu mittelbaren Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote unter 50 Prozent, wie der Elementerra GmbH und den Zweckverbänden. Damit entspricht der Beteiligungsbericht nicht den Vorgaben nach § 117 GO NRW. Damit fehlen der Stadt Plettenberg bzw. den Entscheidungsträgern auch Informationen zu Tochtergesellschaften ihrer wirtschaftlich bedeutenden Beteiligungen. Die Entwicklung dieser Tochter – und Enkelunternehmen wirkt sich jedoch ggf. auf die Geschäftsentwicklung der Stadtwerke Plettenberg GmbH und damit auch die Aqua Magis Plettenberg GmbH aus.

→ **Empfehlung**

Der Beteiligungsbericht der Stadt Plettenberg sollte gem. § 117 GO NRW zukünftig um gesonderte Erläuterungen zu mittelbaren Beteiligungen und Zweckverbänden ergänzt werden.

Neben dieser Sachverhaltsdarstellung enthält der Beteiligungsbericht keine weiteren Erläuterungen zu ggf. bestehenden Planabweichungen sowie Chancen und Risiken aus den Beteiligungen. Eine Analyse der Finanzdaten, z. B. anhand von Plan/Ist-Abweichungen oder Leistungsdaten und eine damit verbundene Bewertung erfolgt bisher nicht. Hierfür steht dem Beteiligungsmanagement nicht im ausreichenden Umfang Personal zur Verfügung. Vor dem Hintergrund des bestehenden Steuerungsbedarfes sehen wir jedoch ein Beteiligungscontrolling und eine entsprechende transparente Dokumentation als notwendig an. Hierzu benötigt das Beteiligungsmanagement entsprechende Controlling-Instrumente sowie das notwendige Fachwissen.

<sup>14</sup> Grundlage ist das Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften. Danach können Gemeinden der Anzeige des Gesamtabschlusses 2018 bei der Aufsichtsbehörde die Gesamtabschlüsse der Jahre 2011 bis 2017 beifügen, soweit für diese noch keine Anzeige erfolgt ist. Die Stadt Plettenberg hat die Gesamtabschlüsse der Jahre 2011 bis 2013 aufgestellt. Die Gesamtabschlüsse der Jahre 2014 bis 2016 befinden sich im Vergabeprozess. Sobald die nachfolgenden Jahresabschlüsse 2017 und 2018 vorliegen, soll die Aufstellung der entsprechenden Gesamtabschlüsse vergeben werden.

In diesem Zusammenhang sind ggf. auch Anpassungen des Personalbedarfs und/oder Qualifizierungen erforderlich.

→ **Empfehlung**

Um eine aktive Beteiligungssteuerung zu erreichen, sollte die Stadt Plettenberg ein Beteiligungscontrolling aufbauen. In diesem Zusammenhang sollte der erforderliche Stellenbedarf im Beteiligungsmanagement neu festgelegt werden.

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Plettenberg erstellt neben dem Beteiligungsbericht keine weiteren unterjährigen Berichte. Bei Bedarf werden lediglich eventuelle Nachfragen aus städtischen Gremien beantwortet. Beispiele hierfür sind Fragen zur Vertrags- oder Finanzsituation. In der Regel wird der Bürgermeister direkt durch die Geschäftsführung der Beteiligungen über erhebliche Änderungen („Ad-Hoc-Berichte“, z. B. bei wesentlichen Planabweichungen oder Risiken) informiert. Hierbei sollte der Informationsfluss zum Beteiligungsmanagement stets sichergestellt sein. Angesichts des derzeit nicht ausreichenden Informationsgehalts des Beteiligungsberichtes sehen wir eine unterjährige Berichterstattung als Grundlage einer effizienten Steuerung als notwendig an.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte dem Rat möglichst unterjährig über wesentliche Entwicklungen, Investitionen und Risiken bedeutender Beteiligungen berichten.

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

→ **Feststellung**

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

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

In der **Stadt Plettenberg** organisiert nicht das Beteiligungsmanagement, sondern das Fachgebiet 10 „Interne Serviceleistungen“ Schulungen der Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter. Bisher werden noch keine regelmäßigen Schulungen für die Gremienvertreter und -vertreterinnen an. Zukünftig - nach der Kommunalwahl 2020 – sind jedoch Schulungen geplant. Eine fundierte Fachkategorie wird als ebenso wichtig angesehen wie die Vermittlung von Rechten und Pflichten kommunaler Gremienvertreter.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte den Gremienvertreterinnen und Gremienvertretern regelmäßig – zum Beispiel einmal je Wahlturnus - Schulungen anbieten. Zusätzlich zu dem Thema

„Rechte und Pflichten“ sollten bei Bedarf auch Schulungen zu betriebswirtschaftlichen Themenbereichen (u.a. Bilanzanalyse, Gesellschaftsrecht) und spartenbezogenen Fachthemen durchgeführt werden.

Die Stadt Plettenberg verfasst bisher keine Stellungnahmen oder Beschlussempfehlungen zu den Tagesordnungen der Gremiensitzungen der jeweiligen Beteiligungen. Hauptgrund hierfür sind wiederum fehlende Personalressourcen. Eine Beratung der Gremienvertreterinnen und –vertreter erfolgt daher nicht proaktiv, sondern nur aufgrund von Anfragen einzelner Ratsmitglieder. Diese Anfragen werden dann nachfolgend im Rat behandelt.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt bei bedeutenden Beteiligungen, die jeweiligen Gremienvertreter bei der Entscheidungsfindung durch Stellungnahmen und konkrete Beschlussempfehlungen zu unterstützen. Die Auswirkungen von Tagesordnungspunkten bei Gesellschafterversammlungen oder Aufsichtsratssitzungen sollten aus Sicht der Kommune dargestellt werden.

## 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 vielschichtigen Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt bestehen aus Sicht der gpaNRW mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Dies erfordert eine strategisch ausgerichtete Beteiligungssteuerung.	80			
F2	Bei insgesamt 20 Beteiligungen verfügt die Stadt Plettenberg bei neun Beteiligungen über einen mindestens maßgeblichen Einfluss. Die Größe des Beteiligungsportfolios sowie die Tiefe der Beteiligungsebenen beinhalten mittlere Anforderungen hinsichtlich der erforderlichen Steuerungsprozesse.	80			
F3	Die AquaMagis Plettenberg GmbH sowie die Stadtwerke Plettenberg GmbH sind von wirtschaftlicher Bedeutung für die Stadt Plettenberg. Hieraus leitet sich ein mittleres Steuerungserfordernis ab.	83			
F4	Der Haushalt der Stadt Plettenberg wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen bereits mit circa 0,8 Mio. Euro jährlich belastet. Mit der Neugründung der Plettenberger KulTour GmbH werden weitere defizitäre Aufgabenbereiche in die städtischen Beteiligungen „ausgliedert“. Hieraus ergibt sich ein erhöhtes Steuerungserfordernis im Beteiligungscontrolling.	84			
<b>Beteiligungsmanagement</b>					
F5	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Plettenberg ergeben.	87	E5.1	Die Stadt Plettenberg sollte die Zentralisierung der für ein effizientes Beteiligungsmanagement relevanten Daten weiterverfolgen und vollständig umsetzen.	88

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E5.2	Die Stadt Plettenberg sollte unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Vorschriften die Anstellungsverträge der Geschäftsführer und Geschäftsführerinnen der aus ihrer Sicht bedeutenden Beteiligungen vorhalten.	88
			E5.3	Die Stadt Plettenberg sollte die Digitalisierung ihrer Daten weiter vorantreiben und über den elektronischen Sitzungsdienst zentralisieren. Grundsätzlich ist die Archivierung der Beschlüsse aller Beteiligungen sinnvoll, in denen die Stadt im jeweiligen Gremium vertreten ist.	89
			E5.4	Die Beteiligungsverwaltung sollte die Jahresabschlüsse (inklusive Prüfbericht) aller Beteiligungen anfordern und vorhalten, in denen die Stadt wirtschaftlich und nichtwirtschaftlich tätig ist.	89
F6	Das Berichtswesen entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Plettenberg ergeben.	89	E6.1	Die Stadt Plettenberg sollte die Beteiligungsberichte zukünftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellen.	90
			E6.2	Der Beteiligungsbericht der Stadt Plettenberg sollte gem. § 117 GO NRW zukünftig um gesonderte Erläuterungen zu mittelbaren Beteiligungen und Zweckverbänden ergänzt werden.	90
			E6.3	Um eine aktive Beteiligungssteuerung zu erreichen, sollte die Stadt Plettenberg ein Beteiligungscontrolling aufbauen. In diesem Zusammenhang sollte der erforderliche Stellenbedarf im Beteiligungsmanagement neu festgelegt werden.	91
			E6.4	Die Stadt Plettenberg sollte dem Rat möglichst unterjährig über wesentliche Entwicklungen, Investitionen und Risiken bedeutender Beteiligungen berichten.	91
F7	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Plettenberg ergeben.	91	E7.1	Die Stadt Plettenberg sollte den Gremienvertreterinnen und Gremienvertretern regelmäßig –zum Beispiel einmal je Wahlturnus - Schulungen anbieten. Zusätzlich zu dem Thema „Rechte und Pflichten“ sollten bei Bedarf auch Schulungen zu betriebswirtschaftlichen Themenbereichen (u.a. Bilanzanalyse, Gesellschaftsrecht) und spartenbezogenen Fachthemen durchgeführt werden.	91

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E7.2 Die gpaNRW empfiehlt bei bedeutenden Beteiligungen, die jeweiligen Gremienvertreter bei der Entscheidungsfindung durch Stellungnahmen und konkrete Beschlussempfehlungen zu unterstützen. Die Auswirkungen von Tagesordnungspunkten bei Gesellschafterversammlungen oder Aufsichtsratssitzungen sollten aus Sicht der Kommune dargestellt werden.	92

## 3. Hilfe zur Erziehung

### 3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Plettenberg** im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung 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 überörtliche Prüfung der gpaNRW erfolgte zum Zeitpunkt der Corona-Pandemie. Es ist nicht abzuschätzen, in welchem Umfang sich diese auf die Arbeit des Jugendamtes der Stadt Plettenberg im Bereich der Hilfen zur Erziehung auswirken wird. Da der Einfluss auf die Aufwendungen und Fallzahlen zurzeit nicht abschließend beurteilt werden kann, fließen eventuelle Auswirkungen der Corona-Pandemie nicht in die Analyse und die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung mit ein.

#### Hilfe zur Erziehung

Die **Stadt Plettenberg** hat im Vergleichsjahr 2018 einen unterdurchschnittlichen Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Dieser wird durch die vergleichsweise geringe Falldichte sowie die im Jahr 2018 zugeflossenen Kostenerstattungen des Jahres 2017 für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge günstig beeinflusst.

Im interkommunalen Vergleich hat Plettenberg die höchsten Aufwendungen HzE je Hilfefall. Die Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung bestehen zum größten Teil aus Transferaufwendungen an freie Träger und Leistungsanbieter von Hilfen zur Erziehung. Ursächlich für die hohen Aufwendungen ist der sehr niedrige Anteil kostengünstiger ambulanter Hilfen im Vergleich zu den stationären Hilfen. Im interkommunalen Vergleich weist Plettenberg den prozentual geringsten Anteil an ambulanten Hilfefällen auf. Bei den stationären Hilfen dominieren die kostenintensiven Heimunterbringungen mit einem Anteil von rund 61 Prozent gegenüber der Vollzeitpflege mit rund 39 Prozent.

Insgesamt zeigen die ermittelten Kennzahlen, dass es in Plettenberg vergleichsweise wenige Hilfefälle gibt. Dabei sind die vorhandenen Hilfefälle vorwiegend in den kostenintensiveren stationären Hilfen zu finden. In Plettenberg gibt es eine Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in einer sogenannten 5 Tagegruppe mit Elternaktivierung. Diese stellt eine besondere Form der Heimunterbringung dar. Die entstehenden Aufwendungen hierfür sind niedriger als die klassische Heimunterbringung. Die Stadt Plettenberg sollte den hohen Anteil Heimunterbringungen analysieren und kritisch hinterfragen. In diesem Zuge sollte sie mit gezielten Maßnahmen gegensteuern. Hierzu gehört eine kritische Analyse der Zugangssteuerung zu Heimfällen und eine intensivere Rückführungs- und Verselbständigungsarbeit.

Die Stadt Plettenberg ist im Bereich der präventiven Maßnahmen mit verschiedenen präventiven Angeboten für Eltern, werdende Eltern, Kinder und Jugendliche gut aufgestellt. Die Mitarbeiter der sogenannten Aufsuchenden Familienhilfe bieten im Rahmen der „Frühen Hilfen“ Babybesuche für Eltern mit Neugeborenen an. Durch Hausbesuche und ständige Beratungen entsteht ein effektives Frühwarnsystem, welches mögliche Hilfeplanfälle vermeiden kann.

Im Jugendamt der Stadt Plettenberg gibt es keine schriftlich fixierten Prozessabläufe. Die Verfahrensschritte und Prozessstandards werden durch die langjährige geübte Praxis und eine sehr geringe Mitarbeiterfluktuation gelebt. Insbesondere im Hinblick auf künftige Neueinstellungen und eine durchgängig einheitliche Arbeitsweise sollte die Stadt Plettenberg die gelebten Arbeits- und Prozessabläufe mit Zuständigkeitsregelungen sowie Fristen schriftlich fixieren und allen Mitarbeitern zur Verfügung stellen.

Über das im Jugendamt eingesetzte Fachverfahren werden bereits viele Arbeitsschritte von der Antragsannahme über den Hilfeplan bis zum Bewilligungsbescheid durch einheitliche Vordrucke und Vorgaben abgedeckt. Sukzessive wird hier auch die Prüfung der Wirkungsmessung der gewählten Hilfen, über sogenannte Richtungsziele, eingeführt. Im Rahmen eines Ampelsystems erfolgt eine Bewertung der Zielerreichung, die von allen Beteiligten abzugeben ist.

Vor dem Hintergrund der hohen Aufwendungen je Helfefall spielt die Berücksichtigung wirtschaftlicher Faktoren eine wichtige Rolle. Das Jugendamt der Stadt Plettenberg erstellt einen jährlichen Bericht, in dem die Entwicklung für den Bereich Hilfe zur Erziehung dargestellt und mit Hilfe von Fallzahlen und der Entwicklung von Einnahmen und Ausgaben untermauert wird. Die Stadt Plettenberg sollte den Jahresbericht um steuerungsrelevante Kennzahlen erweitern und so negative Kostenentwicklungen je Helfefall rechtzeitig identifizieren und Maßnahmen zur Gegensteuerung entwickeln.

## 3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung umfasst nach der Definition der gpaNRW die Hilfen nach dem Zweiten Kapitel, Viertes Abschnitt SGB VIII §§ 27 bis 35, 35a, 41 Sozialgesetzbuch VIII (SGB VIII).

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik<sup>15</sup> der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

Wesentliche Rechtsgrundlage für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung ist das SGB VIII in Verbindung mit den dazu ergangenen landesrechtlichen Ausführungsgesetzen. Auf Hilfe zur Erziehung besteht für die Personensorgeberechtigten und ihr Kind nach § 27 Abs. 1 SGB VIII ein Rechtsanspruch, wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist.

<sup>15</sup> nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVP)

Ziel der Prüfung ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen, die das finanzwirtschaftliche Ergebnis perspektivisch verbessern können.

Dazu werden die Erträge und Aufwendungen sowie die Fallzahlenentwicklung und Personalausstattung analysiert.

Im Fokus der Betrachtung steht ein wirtschaftlicher Ressourceneinsatz unter Berücksichtigung fachlicher Standards der Aufgabenerfüllung.

Mittels interkommunalen Kennzahlenvergleichen steigt die gpaNRW in die Analyse ein. Für die tiefergehende Analyse werten wir örtliche Unterlagen und Ergebnisse aus Gesprächen aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW Besonderheiten der Leistungsorganisation, der Leistungserbringung und der Angebotssteuerung des Jugendamtes in ihre Betrachtung ein.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen sich auf das Haushaltsjahr. Die Falldaten ermittelt die gpaNRW schwerpunktmäßig über einen Jahresdurchschnittswert, der den Anteil des Falles im Kalenderjahr abbildet. Abweichende Zählweisen gelten für die Erfassung von Verweildauer und Betreuungsdauer. Dort werden die Anzahl der Monate vom Beginn bis zur Beendigung der Hilfefewährung, für die im jeweiligen Jahr beendeten Hilfefälle, berücksichtigt. Bei der Erfassung zu Rückführungen in die Herkunftsfamilie wird die absolute Fallzahl im jeweiligen Kalenderjahr abgebildet.

### 3.3 Strukturen

#### → **Feststellung**

Die Stadt Plettenberg ist im interkommunalen Vergleich durch den erhöhten Anteil Alleinerziehender im SGB II-Bezug soziostrukturell benachteiligt. Dies kann sich belastend auf die Hilfen zur Erziehung auswirken.

Die **Stadt Plettenberg** ist dem Jugendamtstyp 6 und der Belastungsklasse 4 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund<sup>16</sup> zugeordnet. Dies bedeutet, dass die Kinderarmut in der Stadt Plettenberg sehr niedrig ist. Eine niedrige Kinderarmut kann sich begünstigend auf die erzieherischen Hilfen auswirken.

<sup>16</sup> Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

### 3.3.1 Strukturkennzahlen

#### Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Plettenberg im Jahr 2018

Kennzahlen	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent (Jugendquotient)	19,69	17,52	19,34	20,17	20,91	24,48	129
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	./.*	1,8	3,5	4,3	5,6	8,1	88
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	22,4	13,3	17,6	18,7	20,1	26,9	129

\*Es liegen für Plettenberg keine Daten der Bundesagentur für Arbeit vor.

Der Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung liegt in Plettenberg unterhalb des Median der Vergleichskommunen. Dies wirkt sich leicht belastend auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen in diesem Bericht aus.

Der Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften mit SGB II Bezug ist in Plettenberg mit 22,4 Prozent höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Laut dem Bericht „Monitor Hilfen zur Erziehung 2018“ der AKJ wirkt sich neben dem Transferleistungsbezug auch der Familienstatus auf die Hilfen zu Erziehung aus. Sowohl ambulante als auch stationäre Hilfen werden vermehrt von Alleinerziehenden in Anspruch genommen. Bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen verstärkt sich der Anteil deutlich.

### 3.3.2 Umgang mit den Strukturen

#### → Feststellung

Der Stadt Plettenberg sind die soziostrukturellen Rahmenbedingungen bekannt. Soziale Brennpunkte gibt es in Plettenberg nicht. Dennoch sind stadtteilbezogene Unterschiede mit höheren sozialen Belastungsfaktoren bekannt und dort entsprechend präventive Maßnahmen verstärkt.

Die **Stadt Plettenberg** nutzt den Demografiebericht der Bertelsmann-Stiftung, welcher unter anderem die Bevölkerungsentwicklung an Hand der Altersstruktur auch für künftige Jahre prognostiziert. Eine differenzierte sozialräumliche Auswertung mit strukturellen Rahmenbedingungen gibt es nicht, dennoch sind sie gesamtstädtisch bekannt.

Bezogen auf die soziostrukturellen Faktoren gibt es stadtteilbezogene Unterschiede wobei Bezirke mit höheren sozialen Belastungsfaktoren identifiziert sind. In „Oesterhammer“ und „Beiese“ gibt es einen höheren Anteil an Zuwanderern aus Südosteuropa. In Eschen gibt es einen

hohen Anteil an Mehrfamilienhäusern die von einkommensschwachen Familien und Migranten der zweiten und dritten Generation bewohnt werden. Um diesen Unterschieden zu begegnen, betreibt die Stadt Jugendtreffs „auf der Burg“ und in Eschen. Zusätzlich erfolgt eine Betreuung durch die mobile Jugendhilfe.

Differenzierte Grunddaten zur Bevölkerungsentwicklung der Einwohner nach Altersklassen in der Stadt Plettenberg stellt die gpaNRW in der Tabelle 2 im Anhang dieses Teilberichtes dar.

### 3.3.3 Präventive Angebote

#### → **Feststellung**

Die Stadt Plettenberg bietet verschiedene präventive Angebote an. Die Koordination der verschiedenen Maßnahmen erfolgt über die sogenannte „Plettenberger Runde“. Hierdurch erfolgt eine gute Verzahnung der unterschiedlichen Angebote und Akteure.

Ein direkter Zusammenhang zwischen präventiven Angeboten und dem Umfang an Leistungen für Hilfe zur Erziehung ist weder messbar noch nachweisbar. Dennoch können präventive Angebote und eine Netzwerkarbeit einen positiven Einfluss auf die Lebensbedingungen, das Aufwachsen und die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen haben. Deshalb sollte die Stadt bedarfsgerechte präventive Angebote entwickeln und die hierfür erforderlichen Strukturen aufbauen. Dabei sollte sie die maßgeblichen örtlichen Akteure und freien Träger der Jugendhilfe miteinbeziehen und alle Angebote steuern und koordinieren.

Die **Stadt Plettenberg** bietet im Rahmen der „Frühen Hilfen“ durch die Aufsuchende Familienhilfe (AFH) ein Begrüßungspaket und Babybesuche an. Dies ist ein Angebot für Eltern und Neugeborene. Durch Hausbesuche und ständige Beratungen entsteht ein Frühwarnsystem: Kritische Entwicklungen können so frühzeitig erkannt und Maßnahmen ergriffen werden. Für Jugendliche vor dem Schulabschluss gibt es unter anderem das „KBOP“ – Kompetenzzentrum zur Berufsorientierung Plettenberg. Hier findet eine enge Zusammenarbeit mit den Wirtschaftsunternehmen der Region und den Schülern der neunten und zehnten Klasse der Hauptschule statt. Ziel ist es, diese bereits frühzeitig entsprechend ihrer Fähigkeiten, Fertigkeiten und Neigungen auf den Übergang in die Arbeitswelt und wichtigen Schritten der Verselbstständigung vorzubereiten.

Über die sogenannte „Plettenberger Runde“ erfolgte eine Verzahnung der verschiedenen Lebensbereiche und Angebote für die verschiedenen Altersgruppen, von Neugeborenen bis zu Schulabgängern. Dieser gehören neben dem Jugendamt, Kindertagesstätten, Familienzentren und Schulen, örtliche Beratungsstellen, die Frühförderstelle, die Schwangerschaftsberatung, das Gesundheitsamt, Kinder- und Jugendärzte, Hebammen, Stadtbücherei, Jugendhilfeeinrichtungen sowie Therapeuten der Logo-, Physio- und Ergotherapie an. Viermal jährlich findet ein Treffen und Austausch der Beteiligten Akteure statt. Die Gesamtkoordination erfolgt über das Jugendamt der Stadt Plettenberg.

Darüber hinaus gibt es verschiedene Angebote für Kinder und Jugendliche. Es gibt ein zentrales Jugendzentrum in Plettenberg und Eschen sowie das Jugendzentrum „auf der Burg“. Außerdem hat die Stadt ein Jugendmobil angeschafft, mit dem die mobile Jugendarbeit auch in einzelnen, dezentralen Ortschaften die Kinder und Jugendlichen erreicht.

## 3.4 Organisation und Steuerung

Die Aufgabenerledigung und das Ergebnis der Hilfe zur Erziehung werden durch die angestrebten Ziele, die Intensität der Steuerung, die Form der Organisation und den aufgewendeten Ressourceneinsatz geprägt.

### 3.4.1 Organisation

#### → **Feststellung**

Die Stadt Plettenberg hat das Aufgabengebiet HzE gut organisiert. Sie ermöglicht dadurch eine engmaschige Betreuung der Hilfebedürftigen.

Eine gute Organisation zeichnet sich durch klare Strukturen und Zuständigkeiten sowie optimierte Abläufe aus.

In der **Stadt Plettenberg** ist das Fachgebiet „51 Jugend und Familie“ dem Fachbereich III zugeordnet. Das Fachgebiet „51 Jugend und Familie“ gliedert sich in die Sachgebiete

- „510 Jugend, Schule und Sport“ sowie
- „511 Allgemeiner Sozialer Dienst“.

Die Arbeit in den beiden Sachgebieten richtet sich teilweise an die selbe Zielgruppe. Durch die Bündelung im Fachgebiet „51 Jugend und Familie“ sind gemeinsame Maßnahmen und Vernetzungen möglich und Synergieeffekte können genutzt werden.

Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) ist als eigenes Sachgebiet „511 Allgemeiner Sozialer Dienst“ dem Fachgebiet „51 Jugend und Familie“ zugeordnet. Der ASD ist zentral im Rathaus organisiert. Die Mitarbeiter sind als sogenannte Bezirkssozialarbeiter für verschiedene Bezirke zuständig. Insgesamt werden vier Bezirke von den ASD Mitarbeitern betreut. Neben den ASD-Mitarbeitern gibt es noch die sogenannte Aufsuchende Familienhilfe (AFH). Wie bereits im Kapitel 3.3.3 Präventive Angebote beschrieben, nimmt der AFH die Babybesuche in den Familien wahr. Außerdem führt der AFH die Hilfen nach § 30 und § 31 SGBV III selbst durch. Hierzu folgen weitere Ausführungen im Kapitel 3.7.2.2 Sozialpädagogische Familienhilfe.

Die ASD-Leitung hat die uneingeschränkte Fach- und Dienstaufsicht über alle ASD-Fachkräfte sowie die Mitarbeiter des AFH. Es finden wöchentliche Teambesprechungen mit der Leitungskraft statt. Zusätzlich findet einmal wöchentlich ein Austausch zwischen der ASD-Leitung und der Fachgebietsleitung statt.

Die Jugendhilfeplanung ist bei der Fachgebietsleitung „51 Jugend und Familie“ angesiedelt. In die Jugendhilfeplanung fließen die Handlungsfelder Hilfe zur Erziehung und Jugendarbeit ein.

### 3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

#### → **Feststellung**

Die Stadt Plettenberg hat bisher keine Gesamtstrategie für den Bereich Hilfe zur Erziehung installiert.

Eine Kommune sollte über eine von Politik, Verwaltungsführung und Jugendamt getragene Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung verfügen. Die Entwicklung der Gesamtstrategie sollte die gesamte Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und weitere angrenzende Aufgabenbereiche einbeziehen. Am Gesamtziel ist zu messen, welche Ressourcen erforderlich sind, um das vereinbarte Ziel und die gewünschten Wirkungen zu erreichen. Die Gesamtsteuerung sollte sicherstellen, dass eine Kommune ihre gesetzten Ziele durch geeignete Maßnahmen erreicht. Bei Abweichungen muss sie zeitnah nachsteuern und Maßnahmen anpassen.

Die **Stadt Plettenberg** hat bisher keine Gesamtstrategie für den Bereich der Hilfen zur Erziehung entwickelt. Es wurden keine strategischen Ziele und darauf abgestimmte Maßnahmen definiert und schriftlich fixiert. Mit der Erstellung eines jährlichen Berichtes des Allgemeinen Sozialen Dienstes, hat sie bereits einen wichtigen Baustein einer strategischen Zielausrichtung implementiert. Im Jahresbericht des ASD wird die Entwicklung für den Bereich Hilfe zur Erziehung dargestellt.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte eine Gesamtstrategie für den Bereich der Hilfen zur Erziehung entwickeln. Von Verwaltung und Politik sollten gemeinsame Ziele definiert und die erforderlichen Maßnahmen entwickelt werden. Grundlage für die Entwicklung gemeinsamer Ziele kann der Jahresbericht des ASD sein. Die entwickelten Ziele sollten jährlich überprüft und analysiert werden. Bei Abweichungen sollten Gegenmaßnahmen initiiert werden. Der Jahresbericht kann für diesen Zweck erweitert werden.

### 3.4.3 Finanzcontrolling

#### → **Feststellung**

Die Stadt Plettenberg erstellt jährlich einen Bericht über die Entwicklung der Hilfe zur Erziehung. Dieser wird dem Jugendhilfeausschuss vorgelegt. Steuerungsrelevante Kennzahlen bildet dieser Bericht bislang nicht ab.

Ein produktorientiertes Finanzcontrolling sollte Transparenz in der Entwicklung von Finanz-, Fall- und Stellendaten herstellen und diese anhand von aussagefähigen Kennzahlen und Berichten für die Steuerungsebenen aufbereiten. Anhand von steuerungsrelevanten Kennzahlen sollte gemessen werden, ob die vereinbarten Ziele erreicht werden. Auf Basis der Kennzahlen sollten als Grundlage für die Steuerung regelmäßige Auswertungen und Controllingberichte erstellt werden. Hierdurch wird Transparenz zum Ressourceneinsatz und –verbrauch und zur Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen geschaffen. Abweichungen von den gesetzten Zielen können durch einen Soll-Ist-Vergleich erkannt und es kann zeitnah gegengesteuert werden. Ein wirksames Finanzcontrolling setzt einen eng verzahnten Austausch zwischen dem Fachamt und der Finanzabteilung sowie eine Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware voraus.

In der **Stadt Plettenberg** wird durch die Sachgebietsleitungen „Jugend, Schule und Sport“ sowie „Allgemeiner Sozialer Dienst“ jährlich der Jahresbericht zur Entwicklung der Hilfen zu Erziehung erstellt. Inhalt des Jahresberichtes sind die nachfolgenden Eckpunkte:

- Einleitung (Darstellung der gesetzlichen Änderungen und aktuellen Schwerpunktthemen),
- Entwicklung der Gesamtzahl der betreuten Kinder,

- Darstellung der einzelnen Hilfearten; mit aktuellen Fallzahlen untermauert,
- Grafische Darstellung der Fallverteilung nach Hilfearten sowie der Gesamtfallzahlen,
- Entwicklung der gesamten Einnahmen und Ausgaben einschließlich Zuschussbedarfe

sowie ergänzende Ausführungen zu Familienrechtssachen und der Jugendgerichtshilfe.

Der Jahresbericht wird dem Jugendhilfeausschuss vorgelegt.

Neben dem Jahresbericht hat die Stadt Plettenberg in Ihrem Haushalt für den Bereich der Hilfen zu Erziehung folgende Ziele definiert:

- Steigerung der Anzahl Pflegeelternstellen,
- Kostenreduzierung der Heimunterbringung,
- Verbesserung der Erziehungsfähigkeit der Eltern.

Die genannten Ziele sowie die teils sehr komplexen und im Jahresbericht dargestellten Zusammenhänge der Hilfen zur Erziehung werden bislang nicht durch Kennzahlen zusammengeführt. Aus Sicht der gpaNRW ist ein wichtiges Steuerungselement, dass Kennzahlen erhoben, analysiert und fortgeschrieben werden. Durch die Darstellung von Kennzahlen im Zeitreihenverlauf wird der Ressourceneinsatz noch transparenter.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte den Jahresbericht um steuerungsrelevante Kennzahlen erweitern. Hierdurch können z.B. Kostenentwicklungen je Hilfefall transparent dargestellt werden. Zu diesem Zweck können auch die Kennzahlen der gpaNRW genutzt und fortgeschrieben werden.

### 3.4.4 Fachcontrolling

#### → **Feststellung**

Die Stadt Plettenberg hat mit der Einführung einer neuen Jugendamtssoftware die Voraussetzungen für ein Anbieterverzeichnis geschaffen, aber noch nicht vollständig umgesetzt. Die Wirkungsmessung der gewählten Hilfen wird anhand des Fachverfahrens überprüft.

Eine Kommune sollte ein Fachcontrolling für die Hilfen zur Erziehung eingerichtet haben. Dieses soll die Wirksamkeit der Hilfen und die qualitative Zielerreichung sowie die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards überprüfen. Die Ergebnisse bilden die Grundlage für eine kontinuierliche Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung.

Das Fachcontrolling der **Stadt Plettenberg** ist bei der ASD-Leitung (Sachgebietsleitung „511“) angesiedelt. Alle laufenden Hilfefälle werden durch die ASD-Leitung gesichtet. Zusätzlich erfolgen einmal wöchentlich Dienstbesprechungen mit dem gesamten ASD-Team und der ASD-Leitung. Über die Dienstbesprechung des ASD wird ein Protokoll angefertigt, welches einmal wöchentlich mit der Sachgebietsleitung „Jugend und Familie“ besprochen wird.

Alle wesentlichen Informationen über die in der Stadt Plettenberg eingesetzten Leistungsanbieter sollten in einem zentralen Anbieterverzeichnis dokumentiert sein. Hierzu zählen Informationen über das Leistungsangebot, die Preise für Fachleistungsstunden sowie Betreuungspauschalen und die Erfahrungen des Jugendamtes mit den entsprechenden Leistungsanbietern. Die Stadt Plettenberg setzt seit 2016 ein neues Fachverfahren im Jugendamt ein. In diesem wird nach und nach auch ein Anbieterverzeichnis implementiert. Es sind noch nicht alle Leistungsanbieter eingepflegt und auch die Erfahrungen mit den einzelnen Leistungsanbietern werden nicht abgebildet. Insbesondere für den Bereich der ambulanten Hilfen gibt es laut Aussage der Stadt Plettenberg, nur eine begrenzte Anzahl an Leistungsanbietern. Auch deshalb entschied sich die Stadt bereits vor rund 20 Jahren für einen eigenen ambulanten Dienst.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte die technischen Möglichkeiten nutzen und ein Anbieterverzeichnis mit Informationen über Leistungsangebot, Preise und Erfahrungen mit den Leistungsanbietern anlegen und aktuell halten.

Die Wirkungsmessung der gewährten Hilfe wird in Plettenberg derzeit im Zuge des neu eingerichteten Fachverfahrens eingeführt. Dabei werden über das System sogenannte Richtungsziele hinterlegt. Die Bewertung der Richtungsziele nimmt die ASD-Kraft, das Kind, die Eltern, der Vormund und der freie Träger vor. Das Fachverfahren fasst diese Ergebnisse zusammen und erstellt eine automatische Bewertung anhand eines Ampelsystems. Derzeit sind diese Richtungsziele noch nicht als Pflichtfelder hinterlegt. Die Stadt Plettenberg sollte die Bewertung der Richtungsziele als Pflichtfeld im Fachverfahren festlegen und dies lückenlos durchführen. Diese verbindlichen Arbeitsschritte im Fachverfahren tragen zur Einhaltung von Verfahrensstandards bei. Mehr dazu im nachfolgenden Kapitel.

## 3.5 Verfahrensstandards

### 3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Die Stadt Plettenberg verfügt über keine schriftlich fixierten Prozess- und Qualitätsstandards. Die Einhaltung von Prozessschritten und Verfahrensabläufen basiert auf der gelebten Praxis.

Verbindliche Verfahrensstandards helfen, die Prozessqualität zu sichern. Sie sind eine zwingende Voraussetzung für eine strukturierte, zielgerichtete und nachvollziehbare Fallsteuerung durch die Fachkräfte im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD).

Eine Stadt sollte Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung schriftlich beschreiben. Hierzu gehören Prozesse, Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten sowie Fristen. Diese Prozess- und Qualitätsstandards sollten allen Beschäftigten zur Verfügung stehen.

Bei der **Stadt Plettenberg** handelt es sich mit rund 25.000 Einwohnern um eine kleine mittlere kreisangehörige Kommune. Das Personal im Jugendamt der Stadt Plettenberg ist, größtenteils,

seit vielen Jahren gleichbleibend. Die Fluktuation ist sehr gering. Viele Prozesse, Verfahrensstandards und Vorgehensweisen werden daher als selbstverständlich und gelebte Standards verstanden.

Arbeitsabläufe und Prozessbeschreibungen in denen Fristen, Standards und Zuständigkeiten schriftlich fixiert oder anschaulich dargestellt sind und damit Voraussetzung für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung bieten, hält die Stadt Plettenberg nicht vor.

Mit Einführung des neuen Fachverfahrens seit Mitte 2016 hat die Stadt Plettenberg einen wichtigen Baustein für die Einhaltung einheitlicher Arbeitsschritte auf der Basis eines „Workflows“ geschaffen. Das Fachverfahren deckt die Arbeitsschritte von der Antragsannahme über den Hilfeplan bis zum Bewilligungsbescheid vollständig ab.

Eine vollständig elektronische Aktenführung gibt es nicht. Weitere Unterlagen, wie fallbezogener Schriftverkehr wird nicht in den elektronischen Fallverlauf eingepflegt.

Losgelöst vom Fachverfahren erfolgt wöchentlich eine Dienstbesprechung mit allen ASD-Kräften und der ASD-Leitung, welche protokolliert wird. Diese Protokolle werden ebenfalls einmal wöchentlich durch die ASD-Leitung mit der Fachgebietsleitung besprochen. Das Vier-Augen-Prinzip ist an dieser Stelle gewährleistet.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte dringend die gelebten Arbeits- und Prozessabläufe mit Zuständigkeitsregelungen sowie Fristen schriftlich fixieren und allen ASD-Mitarbeitern zur Verfügung stellen. Nur hierdurch kann eine einheitliche und qualitativ gute Sachbearbeitung sichergestellt werden.

### **3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren**

#### → **Feststellung**

Die Stadt Plettenberg hat die Prozessschritte, Standards sowie Zuständigkeiten nicht schriftlich fixiert. Über das eingesetzte Fachverfahren wird die Einhaltung eines einheitlichen Hilfeplanverfahrens weitestgehend gewährleistet.

Für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII ist die Durchführung eines Hilfeplanverfahrens nach § 36 Abs. 2 SGB VIII vorgesehen, in dem die Personensorgeberechtigten und das Kind/der Jugendliche zu beteiligen sind.

Eine schriftliche Prozessbeschreibung des Hilfeplanverfahrens sollte die Zuständigkeiten, die Abläufe, die Fristen, die Fortschreibung des Hilfeplans und die beteiligten Personen verbindlich regeln. Die Einhaltung der Regelungen sollte regelmäßig durch die Vorgesetzten überprüft werden. Die gpaNRW hält für das schriftlich zu dokumentierende Hilfeplanverfahren folgende Mindeststandards für erforderlich:

- Nach einer Meldung sollte eine zeitnahe Kontaktaufnahme erfolgen und bei Krisen umgehend interveniert werden.
- Die Personensorgeberechtigten und Minderjährigen/Volljährigen werden beraten und informiert.

- Die fallverantwortliche Fachkraft schätzt den erzieherischen Bedarf ein und ermittelt eine geeignete Hilfe sowie einen passenden Leistungserbringer.
- Mehrere Fachkräfte (mindestens drei) reflektieren den erzieherischen Bedarf und die im Einzelfall geeignete und erforderliche Hilfe in einer Teamkonferenz.
- Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme sollte beachtet und die Wirtschaftliche Jugendhilfe in das Hilfeplanverfahren eingebunden werden.
- Der Personensorgeberechtigte und der Minderjährige/Volljährige werden über die in der Teamkonferenz ermittelten geeigneten Hilfeangebote informiert.
- Zur Ausgestaltung der Hilfe wird gemeinsam mit dem Personensorgeberechtigten und dem Minderjährigen/Volljährigen ein Hilfeplan erstellt.
- Eine verbindliche Leistungsentscheidung wird getroffen.
- Die Hilfe wird entsprechend der Zielvereinbarung im Hilfeplan durchgeführt.
- Die Familie erhält, soweit erforderlich, ergänzende Beratung und Unterstützung zur Verbesserung der Erziehungsbedingungen.
- Der Hilfeplan wird regelmäßig und zeitnah überprüft.
- Bei stationären Hilfen werden mögliche Rückkehroptionen geprüft.

Der Ablauf des Hilfeplanverfahrens ist im Jugendamt der **Stadt Plettenberg** über das Fachverfahren mit entsprechenden Eingabemasken und Vordrucken abgedeckt. Hierdurch werden Mindestanforderungen an die Fachkräfte gestellt, welche die Einhaltung eines einheitlichen Hilfeplanverfahrens weitestgehend gewährleisten.

Eine schriftliche Prozessbeschreibung des Hilfeplanverfahrens gibt es in Plettenberg nicht. Aufgrund des gleichbleibenden Personals im ASD kann bislang, laut Aussage der Stadt, eine gleichbleibende Fallbearbeitung sichergestellt werden.

Eine zeitliche Vorgabe von der ersten Kontaktaufnahme bis zum ersten gemeinsamen Gespräch gibt es nicht. In der gelebten Praxis sollen diese aber so schnell wie möglich erfolgen.

Wenn möglich sollen alle Verfahrensbeteiligten nach dem Grundsatz der Partizipation so schnell wie möglich beteiligt werden.

Vor der Gewährung einer Hilfe zur Erziehung steht in der Regel eine umfangreiche Beratung, um die Problemlage zu erfassen und für die Klärung der Hilfe ggf. ergänzende Informationen einzuholen, z.B. Berichte der Schulen, des Arztes etc. Die Entscheidung über die erzieherische Hilfe wird in der wöchentlichen Dienstbesprechung gemeinsam hergeleitet und protokolliert. Hierzu erstellt die Fachkraft die Fallvorlage. Die Fallvorlage ist Bestandteil des eingesetzten Fachverfahrens.

Den Personensorgeberechtigten und Minderjährigen werden im Anschluss an die Dienstbesprechung die geeigneten Hilfsangebote vorgestellt. Bei einer stationären Hilfe erfolgt eine Vorstellung vor Ort in der jeweiligen Einrichtung. Die Klienten haben im Rahmen des Wahlrechts die Möglichkeit, die Einrichtung abzulehnen.

Es erfolgt regulär alle sechs Monate eine Hilfeplanfortschreibung. Zur Einhaltung des Verfahrens und um Fristversäumnisse zu vermeiden, ist im Fachverfahren eine automatische Wiedervorlage eingerichtet. Diese Wiedervorlage-Termine sind sowohl für die ASD-Leitung als auch für jeden Nutzer des Fachverfahrens sichtbar. Außerdem hat die ASD-Leitung jederzeit Zugang zu jedem Hilfsfall im Fachverfahren.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WJH) wird in den Prozess der Hilfgewährung eingebunden, in dem ihr der Hilfeplan aus der Teamkonferenz zugeleitet wird. Eine Teilnahme der WJH an der Teamkonferenz erfolgt in der Regel nicht. Begünstigt durch kurze Dienstwege und die räumliche Nähe, können komplexere Fälle zwischen ASD und WJH unmittelbar besprochen werden.

Der Aspekt der Wirtschaftlichkeit wird in den Entscheidungsprozess eingebunden. Kommen bei der Auswahl des Trägers mehrere freie Anbieter in Betracht, so wird der preiswerteste Anbieter gewählt, bei dem ein Platz frei ist.

→ **Feststellung**

Ein Rückführungskonzept, aus dem hervorgeht, wie die Rückführungsarbeit in Plettenberg gestaltet wird, gibt es nicht.

Die Stadt Plettenberg prüft bei jeder stationären Unterbringung die mögliche Rückkehr des Kindes/ Jugendlichen in die Herkunftsfamilie. Hierzu hat sie aber kein eigenes Rückführungskonzept entwickelt. Bei der Wahl des Leistungsanbieters wird jedoch darauf geachtet, dass die Rückführung Bestandteil der Leistungsvereinbarung ist. Weitere Ausführungen hierzu im Kapitel 3.7.2.3 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnformen § 34 SGB VIII.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt der Stadt Plettenberg sollte die Rückkehroptionen der Kinder bzw. Jugendlichen in ein verbindliches Konzept einbinden. Hierzu sollte die Stadt eigene Standards definieren, wie Rückführungsarbeit in Plettenberg gestaltet wird.

### 3.5.1.2 Fallsteuerung

→ **Feststellung**

Die Stadt Plettenberg hat die Arbeitsabläufe zur Steuerung und Betreuung der Hilfsfälle gut strukturiert. Sie arbeitet dabei eng mit den freien Trägern zusammen.

Jeder Hilfsfall sollte in einem strukturierten Prozess gesteuert und betreut werden. Dabei sind unter Berücksichtigung der vorgegebenen Verfahrensstandards folgende Schritte von besonderer Bedeutung:

- Eine strukturierte fachliche Zugangssteuerung.
- Die frühzeitige Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, insbesondere zu Fragen der sachlichen Zuständigkeit (Kostenerstattungsansprüche).
- Die Auswahl eines passenden Leistungserbringers erfolgt z.B. mit Unterstützung eines Anbieterverzeichnisses, in dem die Leistungserbringer mit Angeboten und Kosten sowie den bisherigen Erfahrungswerten aus einer Zusammenarbeit enthalten sind. Bei mehreren grundsätzlich in Frage kommenden Anbietern wird der wirtschaftlichste ausgewählt.

- Es besteht ein enger Kontakt mit dem Leistungserbringer auf der Grundlage der Vereinbarungen in der Hilfeplanung mit dem Ziel, die Wirkung der Hilfe regelmäßig zu evaluieren und einem unplanmäßigen Abbruch der Hilfe entgegenzuwirken. Es erfolgt eine regelmäßige Fortschreibung des Hilfeplanes in nicht zu langen Intervallen.
- Die Laufzeit der Hilfe wird auf das notwendige Maß begrenzt und, soweit fachlich vertretbar, eine zeitnahe Anpassung bzw. schrittweise Reduzierung der Hilfe eingeleitet.

Bei der ersten Kontaktaufnahme mit dem Jugendamt der **Stadt Plettenberg** erfolgt zunächst eine Zuordnung nach Straßenzügen zu dem entsprechend zuständigen Bezirkssozialarbeiter. Anschließend wird mit diesem ein persönlicher Kontakt hergestellt in dem die individuelle Problemsituation eruiert wird. Bevor die Hilfe installiert wird, erfolgen in der Regel weitere Gesprächstermine. Bei Bedarf werden weitere notwendige Personen hinzugezogen, Hausbesuche durchgeführt sowie Schul- und Arztberichte eingeholt. Der genaue Prozess ist am jeweiligen Einzelfall ausgerichtet.

Wie bereits im Kapitel 3.4.4 Fachcontrolling beschrieben, ist ein Anbieterverzeichnis für die Wahl des geeigneten Leistungsanbieters derzeit noch nicht vollständig über das Fachverfahren abgedeckt. Ziel der Stadt Plettenberg ist es, dieses künftig vollständig im Fachverfahren einzupflegen. Mit Unterstützung der Software kann dann über verschiedene Auswahlmöglichkeiten der geeignete Anbieter herausgefiltert werden.

Mit den Leistungsanbietern besteht ein enger Kontakt und regelmäßiger Austausch. Die Mitarbeiter der freien Träger nehmen an den Hilfeplangesprächen teil. Über sog. Tischvorlagen beschreiben die Leistungsträger die aktuelle Situation sowie den Stand der Zielerreichung. Die Tischvorlagen erhält die Stadt von allen Leistungsanbietern vor den Hilfeplangesprächen. Diese sind inhaltlich weitestgehend einheitlich aufgebaut.

Es sollte Ziel der Stadt Plettenberg sein, dass die freien Träger einen einheitlichen Vordruck für die Erstellung der Tischvorlagen verwenden.

Die ambulanten Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 sowie § 32 und die ambulante Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII werden in Plettenberg durch freie Träger erbracht. Hier müssen die freien Träger melden, wenn drei Kontakte mit dem Kind/ Jugendlichen nicht stattgefunden haben. Es erfolgt dann ein Krisengespräch zwischen ASD-Kraft, dem Kind/ Jugendlichen und den Eltern.

#### → **Feststellung**

Die gpaNRW befürwortet die Festlegung von Obergrenzen für Fachleistungsstunden für die Hilfen der jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII sowie für die Gewährung der sozialpädagogischen Familienhilfen nach § 31 SGB VIII in Plettenberg. Eine Begrenzung der Laufzeiten hat die Stadt Plettenberg nicht definiert.

Laufzeitenbegrenzungen oder Obergrenzen für Fachleistungsstunden sind ein Steuerungsinstrument des Jugendamtes um die Hilfen auf das notwendige Maß zu reduzieren.

Die Stadt Plettenberg hat für die Hilfen der jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII eine Obergrenze mit Jobcenter und Arbeitsagentur von vier Fachleistungsstunden pro Woche vereinbart. Diese Vereinbarung gilt für den gesamten märkischen Kreis. Die Stadt Plettenberg hat diese Regelung entsprechend auf Stundenkontingente pro Monat heruntergebrochen. So können zu

Beginn der Hilfen mehr Fachleistungsstunden und zum Ende ausgleichend weniger Fachleistungsstunden pro Woche anfallen. Dabei erfolgt ein kontinuierlicher Abgleich der Hilfeplanziele. Wird bei einem jungen Volljährigen die Hilfe für drei Monate gewährt, so ergeben sich hieraus verfügbare Fachleistungsstunden in Höhe von 48 Stunden. In der Praxis werden zu Beginn einer Hilfe vermehrt Stunden in Anspruch genommen. Mit zunehmender Dauer sinkt die Anzahl der Fachleistungsstunden.

Bei der sozialpädagogischen Familienhilfe nach § 31 SGB VIII sind die Fachleistungsstunden in der Regel auf sechs bis acht Stunden pro Woche begrenzt.

Insbesondere bei den Hilfen für junge Volljährige wird versucht, die Maßnahme so schnell wie möglich zu beenden. Ggf. wird ein anderer, geeigneter Leistungserbringer gesucht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg könnte für die verschiedenen Hilfen Laufzeitenbegrenzungen festlegen und schriftlich fixieren. Dies trägt zu einer wirtschaftlichen Steuerung der Hilfen zur Erziehung bei.

### 3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

→ **Feststellung**

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird in Plettenberg frühzeitig in den Prozess der Hilfestellung eingebunden. Dies ermöglicht eine zeitnahe Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen.

Grundsätzlich ist für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung das örtliche Jugendamt zuständig. Die örtliche Zuständigkeit ist in §§ 86 ff. SGB VIII geregelt. Unter bestimmten Voraussetzungen hat das Jugendamt, das die Hilfen zur Erziehung gewährt, gegenüber einem anderen örtlichen oder überörtlichen Träger der Jugendhilfe gemäß §§ 89 ff. SGB VIII einen Kostenerstattungsanspruch auf Erstattung der Aufwendungen. Die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erfolgt in der Regel durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe. Diese sollte deshalb möglichst früh in den Hilfeplanprozess einbezogen werden. Für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen sollten Prozesse und Standards definiert sein, um zu gewährleisten, dass diese zeitnah und umfassend geltend gemacht werden.

Die Prüfung und Geltendmachung der Kostenerstattungsansprüche wird in **Plettenberg** durch die WJH erledigt. Sie wird frühzeitig in den Prozess der Hilfestellung eingebunden, in dem ihr der Hilfeplan aus der Teamkonferenz zugeleitet wird. Um personelle Ressourcen einzusparen, nimmt die WJH in der Regel nicht an der Teamkonferenz teil. Begünstigt durch kurze Dienstwege und die räumliche Nähe können komplexere Fälle zwischen ASD und WJH unmittelbar besprochen werden.

Über das Fachverfahren ist ein Workflow zur Prüfung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit hinterlegt. Dieser wird zunächst durch den ASD-Mitarbeiter abgearbeitet und am Ende wird aus dem System heraus die Zuständigkeit ermittelt. Durch die WJH kann der Workflow überprüft und bearbeitet werden. Mögliche Kostenerstattungsansprüche werden grundsätzlich für alle Hilfeplanfälle geprüft.

### 3.5.2 Prozesskontrollen

#### → **Feststellung**

Mit Einführung des Fachverfahrens im Jahr 2016 hat die Stadt Plettenberg einen wichtigen Schritt getan, und Prozesskontrollen in der täglichen Arbeitsstruktur integriert.

Für die Aufgabenerledigung im Bereich der Hilfe zur Erziehung sollten prozessintegrierte Kontrollmaßnahmen, technische Plausibilitätsprüfungen und prozessunabhängige Kontrollen vorhanden sein. Mit den Prozesskontrollen sollte erreicht werden, dass die Beachtung und Einhaltung von festgelegten Vorgaben für den Workflow und die Verfahrensstandards sowie die rechtmäßige Aufgabenerledigung nachvollzogen werden können.

Im Jugendamt der **Stadt Plettenberg** werden bereits viele Prozesskontrollen durch die Anwendung des Fachverfahrens berücksichtigt. Hierzu gehören automatisierte Wiedervorlagen, die u.a. auf die Notwendigkeit der Fortschreibung des Hilfeplanes und der Erreichung der Altersgrenze hinweisen. Diese Wiedervorlagen können von allen Nutzern des Fachverfahrens eingesehen werden. Auch wird über das System eine Einheitlichkeit in der Datenerfassung vorgegeben. Über ein Workflow-Prinzip mit entsprechenden Pflichtfeldern wird eine gleichbleibende und standardisierte Datengrundlage gesichert.

Jeder Hilfefall, unabhängig von der Art der Hilfe, wird der ASD-Leitung vorgelegt. Es erfolgen regelmäßig einmal wöchentlich Teambesprechungen. Diese werden protokolliert. Ebenfalls einmal wöchentlich bespricht die ASD-Leitung das Protokoll der Teambesprechung mit dem Fachgebietsleiter. Dieser kann hier noch Einfluss auf die getroffenen Entscheidungen nehmen. Hiermit ist das Vier-Augen-Prinzip sichergestellt.

Des Weiteren finden Prozesskontrollen auch über die IT-Berichtigungen für das Fachverfahren statt. Die Administration sowie die entsprechenden Nutzungsberechtigungen werden zentral über das Fachgebiet „interne Serviceleistungen“ verwaltet. Von dort werden auf Antrag der ASD-Leitung Berechtigungsprofile für die einzelnen Nutzer zugewiesen bzw. entzogen.

## 3.6 Personaleinsatz

Zum Personaleinsatz im Handlungsfeld Hilfe zur Erziehung betrachtet die gpaNRW schwerpunktmäßig die Stellenausstattung im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) und in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WJH).

#### → **Feststellung**

Die Stadt Plettenberg verfügt über die notwendigen Personalressourcen für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung. Ein Stellenbemessungsverfahren für die Stellenausstattung im ASD und der WJH führt sie nicht durch. Ziel- oder Richtwerte für die Fallbearbeitung sind bislang nicht festgelegt.

Eine Kommune sollte die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung qualitativ gut bearbeiten zu können. Dies setzt eine sowohl quantitativ als auch qualitativ ausreichende Personalausstattung voraus. Hierfür ist eine Personalbedarfsplanung notwendig, die geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt. Außerdem sollte die Stadt ihr Personal auch qualitativ gut einarbeiten, qualifizieren und fortbilden.

## Personaleinsatz 2018

Kennzahlen	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	27	16	25	30	37	64	20
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WJH	144	73	115	144	161	323	21

Es sind die tatsächlich im Vergleichsjahr besetzten Ist-Stellen berücksichtigt. Diese sind als Vollzeit-Stellen erfasst. Nicht durchgängig besetzte Stellen sind entsprechend der tatsächlichen Anwesenheit eingeflossen. Langzeiterkrankungen sind bereinigt. Eine Langzeiterkrankung liegt dann vor, wenn der Ausfall im Betrachtungsjahr länger als sechs Monate dauert. Vertretungskräfte für krankheitsbedingte Ausfälle sind berücksichtigt.

Für den Bereich des ASD und der WJH liegt der **Stadt Plettenberg** keine Stellenbemessung vor. Auch hat sie keine Ziel- oder Richtwerte für die Fallbearbeitung festgelegt.

### → Empfehlung

Die Stadt Plettenberg sollte für die Stellenausstattung des ASD und der WJH ein Stellenbemessungsverfahren durchführen. Die im Bericht genannten Richtwerte für den ASD und die WJH kann die Stadt als Orientierungs- bzw. Zielwerte für die künftige Fallbearbeitung verwenden.

Die Stadt Plettenberg hat nach eigenen Angaben nur eine schwangerschaftsbedingte Fluktuation im Bereich der Hilfen zur Erziehung. Bei längeren Ausfallzeiten, z.B. krankheitsbedingt, wird zunächst intern nach Möglichkeiten gesucht, um den Ausfall zu kompensieren. Dazu werden Aufgaben auf die übrigen Kollegen verteilt, was zu Zusatzbelastungen führt.

Nach eigenen Aussagen kann die Stadt Plettenberg vakante Stellen schnell und mit qualitativ geeigneten Bewerbern nachbesetzen. Schwierigkeiten, entsprechendes Personal zu akquirieren, hat die Stadt nach eigenen Angaben nicht. Im ASD sind fast ganzjährig Studenten als Praktikanten beschäftigt. Dies erleichtert die spätere Personalgewinnung und vereinfacht die Einarbeitungsphase für beide Seiten.

### → Feststellung

Das Jugendamt der Stadt Plettenberg verfügt bislang nicht über ein Einarbeitungskonzept für neue Mitarbeiter.

Beim Ausscheiden von Mitarbeitern wird versucht eine Einarbeitungszeit einzuhalten. Ein Einarbeitungskonzept gibt es derzeit noch nicht, aber es ist geplant ein entsprechendes Konzept künftig zu entwickeln.

### → Empfehlung

Insbesondere vor dem Hintergrund der bislang fehlenden schriftlich fixierten Prozessabläufe und Verfahrensstandards, sollte die Stadt Plettenberg ein Einarbeitungskonzept für neue Mitarbeiter erstellen und damit Handlungs- und Rechtssicherheit für neue Mitarbeiter schaffen.

Qualifizierungen und Fortbildungen zu Fachthemen können sich die Mitarbeiter, ihrem persönlichen Bedarf entsprechend, selbst aussuchen. Eine Deckelung für diese Kosten ist nicht vorgesehen.

### 3.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

Für die Stellenausstattung des Allgemeinen Sozialen Dienstes hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Der Personalrichtwert ist ein Erfahrungswert aus vorausgegangen überörtlichen Prüfungen. Dieser liegt bei 30 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle. Der Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung des ASD im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

Im Jugendamt der **Stadt Plettenberg** waren im Jahr 2018 5,3 Stellen in der ASD-Sachbearbeitung besetzt. Bezogen auf die rd. 144 Hilfeplanfälle im Jahresdurchschnitt bearbeitet eine Vollzeit-Stelle demnach 27 Hilfeplanfälle. Damit positioniert sich die Stadt Plettenberg im interkommunalen Vergleich leicht unter dem Median von 30 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle.

### 3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

Für die Stellenausstattung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Dieser liegt bei 140 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle. Der Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung der WiJu im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

In der WJH der **Stadt Plettenberg** war im Jahr 2018 eine Vollzeit-Stelle besetzt, die im Jahresdurchschnitt 144 Hilfeplanfälle bearbeitet hat. Damit liegt die Anzahl marginal oberhalb des Personalrichtwertes der gpaNRW. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Plettenberg leicht unter dem Medianwert.

## 3.7 Leistungsgewährung

### 3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

#### → Feststellung

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren ist im Jahr 2018 in Plettenberg niedriger als bei den meisten anderen Vergleichskommunen. Dieser wird durch die vergleichsweise geringe Falldichte sowie die im Jahr 2018 zugeflossene Kostenerstattung des Jahres 2017 für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge günstig beeinflusst.

Eine Kommune sollte den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung unter Berücksichtigung einer bedarfsgerechten Versorgung durch geeignete Steuerungsmaßnahmen so niedrig wie möglich halten.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen

Ergebnis enthalten sind. Er bildet den Ressourcenverbrauch und die Intensität der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung ab. Die gpaNRW hat das Produkt Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung einheitlich definiert.

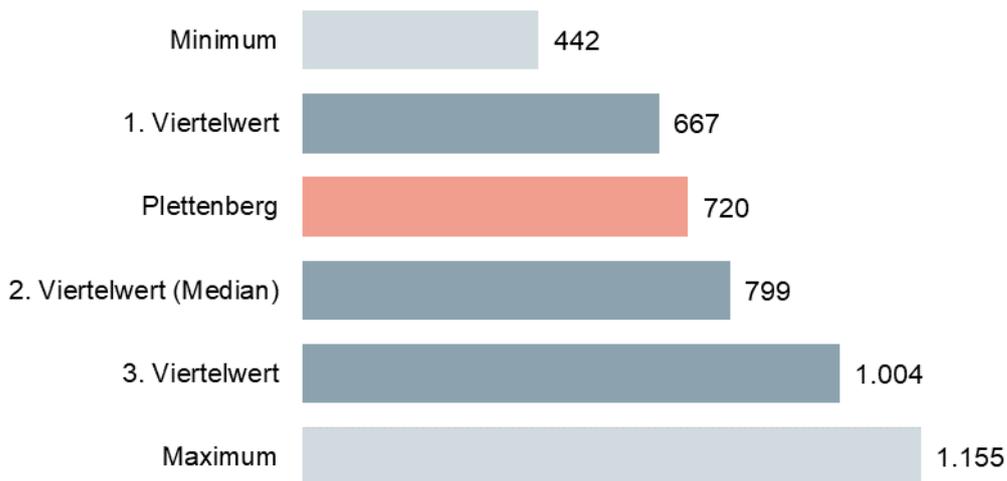
Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung der **Stadt Plettenberg** ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis der Produkte 36.363.002 „Hilfe zur Erziehung“ sowie 36.363.001 „ASD und familienunterstützende Hilfe“ des Haushaltplanes der Stadt Plettenberg gleichzusetzen. Das Jugendamt der Stadt Plettenberg hat die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW zusammengestellt und aufbereitet. Die Abbildung einer Zeitreihe für die Jahre von 2015 bis 2018 ist nicht möglich. Aufgrund des Wechsels der Jugendamtssoftware in Plettenberg im Jahre 2016 konnte die Stadt valide Daten nur für die Jahre 2017 und 2018 zur Verfügung stellen.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung liegt im Jahr 2017 bei rund 4,46 Mio. Euro und in 2018 bei rund 3,6 Mio. Euro. Auf der Aufwandsseite wird der Fehlbetrag vor allem durch die Transferaufwendungen und die Personalaufwendungen beeinflusst. Die Transferaufwendungen liegen in 2017 bei rund 4,5 Mio. Euro und in 2018 bei rund 4,3 Mio. Euro.

Ertragsseitig sind die Kostenerstattungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge nach § 89d SGB VIII von rund 75.000 Euro im Jahr 2017 auf rund 488.000 Euro in 2018 gestiegen. Die Kostenerstattungen der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge für das Jahr 2017 sind erst im Jahr 2018 eingegangen und erhöhen somit die Erträge in 2018 um rund 413.000 Euro. Dies wirkt sich in 2018 positiv auf den Fehlbetrag aus.

Einwohnerbezogen stellt sich der Fehlbetrag für das Jahr 2018 im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

**Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2018**



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



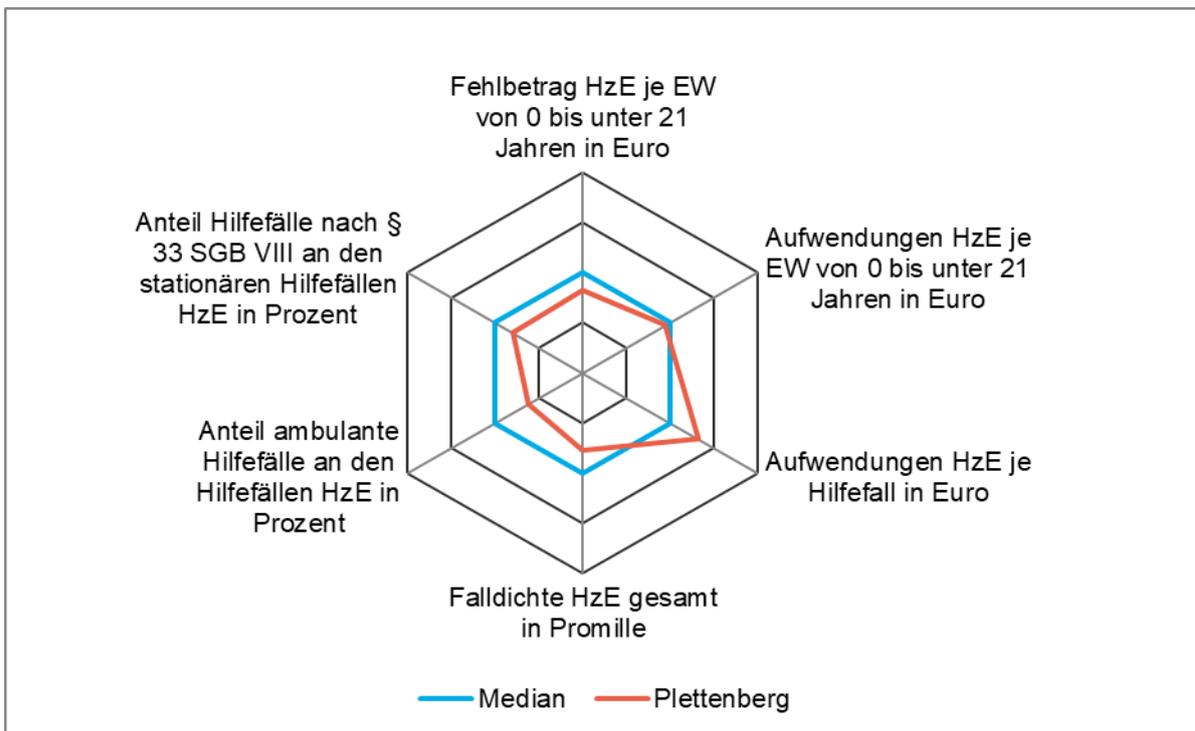
### Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro

2015	2016	2017	2018
./.	./.	885	720

Wie bereits beschrieben, ist der einwohnerbezogenen Fehlbetrag im Jahr 2017 höher. Ursächlich hierfür ist die Kostenerstattung der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge nach § 89d SGB VIII für 2017 im Zuflussjahr 2018.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung wird durch verschiedene Faktoren beeinflusst. Die gpaNRW betrachtet sie nachfolgend.

### Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2018



Der Index (blaue Linie) bildet den Median der obigen Kennzahlen im interkommunalen Vergleich ab. Die rote Linie stellt die Positionierung der Kommune im Verhältnis zum Index dar. Dabei bildet ein Wert der Kommune außerhalb des Index einen höheren und innerhalb einen niedrigeren Wert als der Index ab.

Die Kennzahlen des dargestellten Netzdiagramms weisen deutliche Zusammenhänge auf. Die einwohnerbezogenen Kennzahlen „Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre“ und „Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre“ werden von den Kennzahlen „Falldichte HzE gesamt“ und „Aufwendungen HzE je Hilfsfall“ beeinflusst.

Auf die „Aufwendungen HzE je Hilfsfall“ wirken sich wiederum der „Anteil ambulanter Hilfsfälle an den Hilfsfällen HzE gesamt“ und der „Anteil der Hilfsfälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfsfällen“ aus. Die „Falldichte HzE gesamt“ ist in erheblichem Maße von den Steuerungsleistungen des Jugendamtes abhängig.

Die Entwicklung der Kennzahlen des Netzdiagrammes in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2018 wird in Tabelle 3 im Anhang zu diesem Berichtsteil dargestellt.

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

### 3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

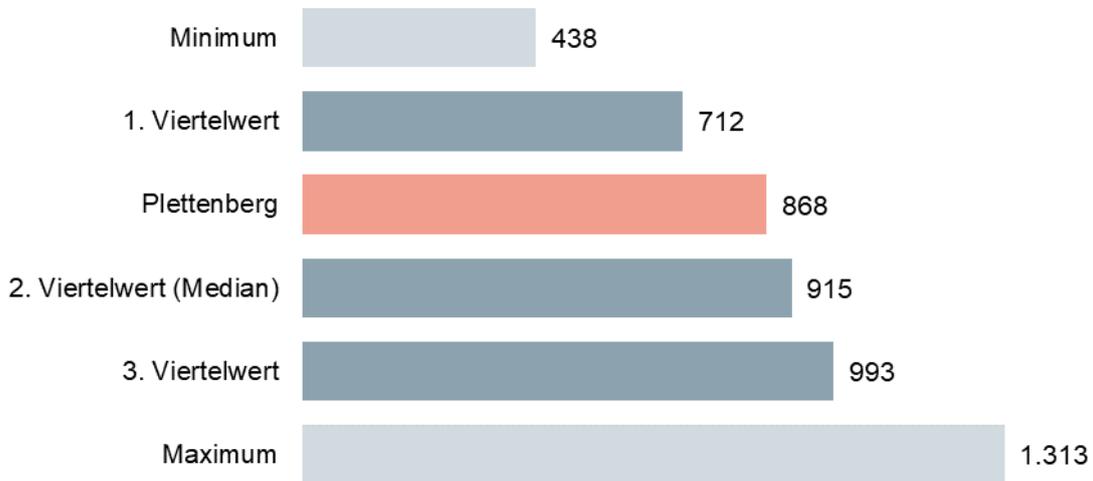
#### → Feststellung

In Plettenberg liegen die einwohnerbezogenen Aufwendungen, begünstigt durch eine niedrige Falldichte, niedriger als bei den meisten anderen Vergleichskommunen. Die Aufwendungen im Verhältnis zu den Hilfsfällen bilden jedoch den Maximalwert im interkommunalen Vergleich ab und machen die hohe Kostenintensität der Hilfsfälle deutlich.

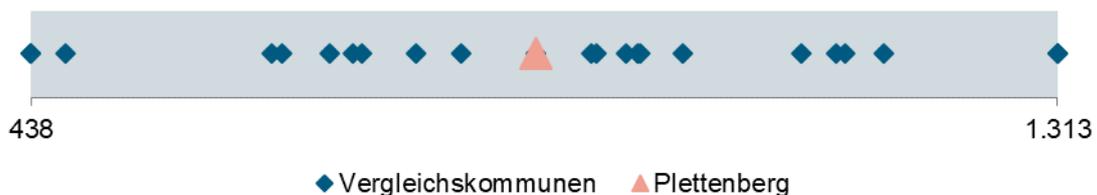
Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII. Soweit für ambulante erzieherische Hilfen eigenes Personal für die Leistungserbringung eingesetzt wird (eigener ambulanter Dienst), werden die Personalkosten auf der Grundlage der KGSt-Arbeitsplatzkosten entsprechend der Vollzeit-Stellenanteile und der Entgeltgruppe in die Aufwendungen eingerechnet. Soweit Kinder/Jugendliche in eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Kommune betreut werden, sind die Aufwendungen für die Betreuungskosten auf der Grundlage der internen Leistungsverrechnungen (iLV) zu berücksichtigen. Sollten keine iLV ausgewiesen sein, wird ersatzweise ein fiktiver Tagessatz analog von in den eigenen Einrichtungen untergebrachten auswärtigen Kindern/Jugendlichen in die Aufwendungen eingerechnet.

Bezogen auf die 5.004 Einwohner der Altersgruppe der 0 bis unter 21 Jahren hat die **Stadt Plettenberg** Aufwendungen in Höhe von 868 Euro.

**Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2018**



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

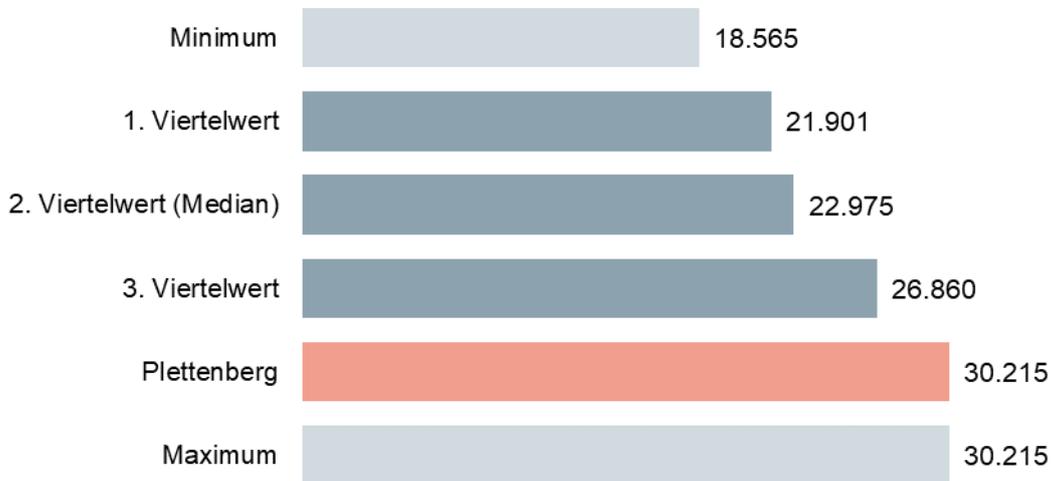


Die Stadt Plettenberg gehört zu der Hälfte der mittleren kreisangehörigen Kommunen mit den niedrigeren Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Im Jahr 2017 liegen die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren bei 912 Euro je Einwohner. Die geringe Falldichte wirkt sich hier günstig auf die Kennzahl aus.

Entscheidend für die Beurteilung sind aber neben dem Einwohnerbezug auch die Aufwendungen je Hilfefall. Im Jahr 2018 wurden in Plettenberg 144 Hilfefälle bearbeitet, davon 50 ambulant und 94 stationär.

Zusammen betrachtet stellen sich die Aufwendungen je Hilfefall wie folgt dar:

### Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2018



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



Im interkommunalen Vergleich hat Plettenberg die höchsten Aufwendungen je Hilfefall. Ausschlaggebend für die hohe Kennzahl sind insbesondere die hohen Fallkosten der ambulanten Hilfen und der hohe Anteil an den stationären Hilfen.

Im Jahr 2017 liegen die Aufwendungen HzE je Hilfefall mit 32.457 Euro sogar noch über dem Kennzahlennwert von 2018. Auch hier ist ein wesentlicher Faktor der unverändert hohe Anteil stationärer Hilfen.

Wie sich die Aufwendungen je Hilfefall der Stadt Plettenberg getrennt nach ambulanten und stationären Aufwendungen im Vergleich darstellen, betrachten wir nachfolgend.

### Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2018

Kennzahlen	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	12.479	8.362	9.645	11.128	11.535	16.677	21

Kennzahlen	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	39.661	31.979	36.123	39.661	42.638	46.727	21

→ **Feststellung**

Im Bereich der ambulanten Hilfefälle gehört die Stadt Plettenberg zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen. Die Aufwendungen für stationäre Hilfen liegen dagegen auf einem durchschnittlichen Niveau.

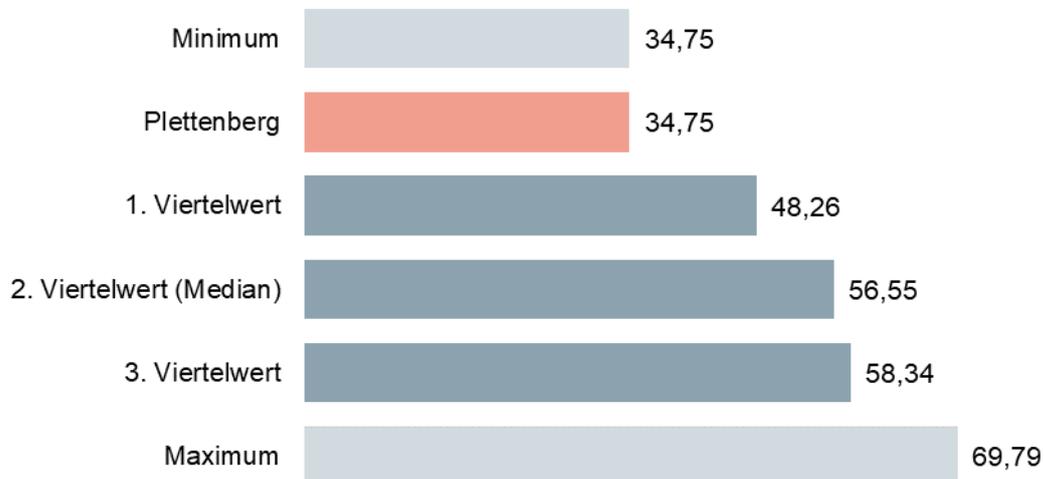
Wie sich die ambulanten und stationären Hilfefälle prozentual verteilen, schauen wir uns nachfolgend näher an.

### 3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

→ **Feststellung**

Die Stadt Plettenberg bildet mit 34,75 Prozent den geringsten Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE im interkommunalen Vergleich ab. Diese Konstellation belastet den Fehlbetrag in Plettenberg erheblich.

**Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2018**



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



Im Jahr 2017 war der Anteil der ambulanten Hilfefälle mit rund 33 Prozent ebenfalls sehr gering. Eine Erklärung für den niedrigen Anteil an ambulanten Hilfefällen hat die **Stadt Plettenberg** nicht. In der letzten überörtlichen Prüfung (Vergleichsjahr 2012) war der Anteil der ambulanten Hilfefälle mit rund 51 Prozent noch deutlich höher. An dieser Stelle wäre die Darstellung der Entwicklung der ambulanten Hilfefälle hilfreich. Wie eingangs beschrieben, konnten im Rahmen dieser Prüfung nur die Daten der Jahre 2017 und 2018 ermittelt werden. Eine tiefergehende Analyse zu dieser tendenziell negativen Entwicklung prozentual niedriger ambulanter Hilfen kann daher an dieser Stelle nicht erfolgen.

#### Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

	2015	2016	2017	2018
ambulante Hilfefälle	./.	./.	47	50
stationäre Hilfefälle	./.	./.	95	94
<b>Hilfefälle gesamt</b>	./.	./.	142	144

Der sehr niedrige Anteil an ambulanten Hilfefällen und dem analog sehr hohen Anteil an stationären Hilfefällen wirkt sich negativ auf die Hilfen zur Erziehung aus.

#### 3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

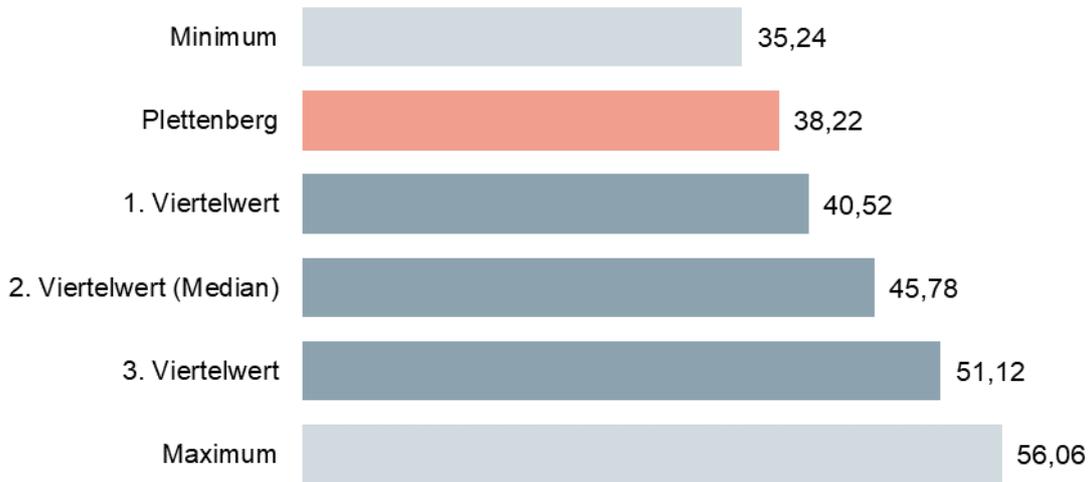
##### → Feststellung

Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen ist in der Stadt Plettenberg unterdurchschnittlich. Dies wirkt sich belastend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung aus.

Bei der Vollzeitpflege wird ein Kind/Jugendlicher in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Die Fremdunterbringung ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen ist positiv zu sehen, wenn hierdurch kostenintensive Heimunterbringungen vermieden werden. Vollzeitpflege kostet in der Regel deutlich weniger als andere stationäre Hilfen und verringert den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

In 2018 waren 36 der 94 stationären Hilfeplanfälle bei der **Stadt Plettenberg** Vollzeitpflegefälle.

**Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2018**



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 20 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Auch im Jahr 2017 war der Anteil mit 38,90 Prozent auf einem ähnlich geringen Niveau. Nach Aussage des Jugendamtes verfügt die Stadt nicht über ausreichend viele Pflegefamilienstellen. Die Akquise von Pflegefamilien läuft derzeit noch über Mund-zu-Mund-Propaganda. Zur Verbesserung der Situation und um Synergieeffekte zu nutzen, ist künftig eine interkommunale Zusammenarbeit für den Bereich der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII mit der Nachbarkommune Werdohl geplant.

Weitere Ausführungen erfolgen im Kapitel 3.7.2.4 „Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII – Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII“.

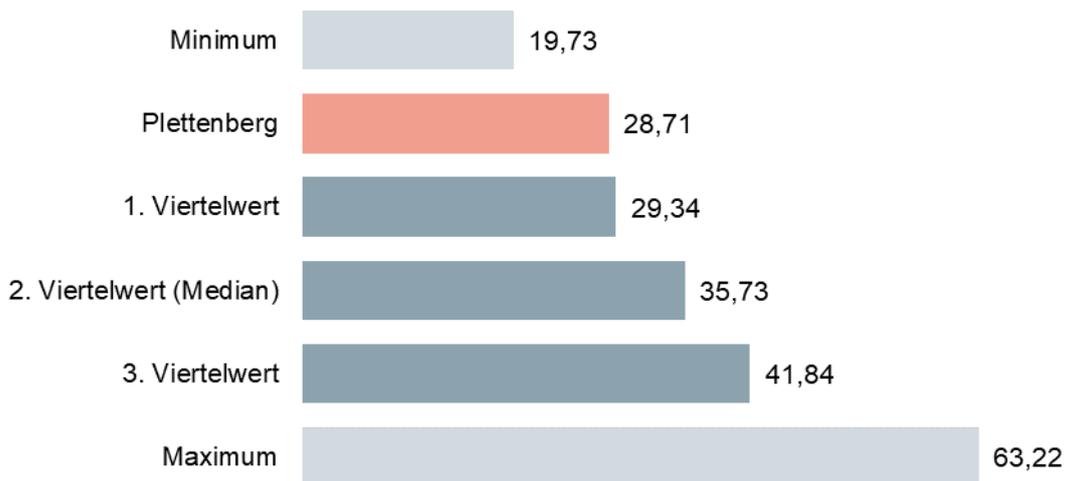
**3.7.1.4 Falldichte**

→ **Feststellung**

Die Stadt Plettenberg hat im Jahr 2018 eine vergleichsweise niedrige Falldichte und gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem einwohnerbezogen niedrigsten Fallaufkommen. Die niedrige Falldichte wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren aus.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als die Anzahl der Hilfefälle für Hilfe zur Erziehung je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Durch präventive Maßnahmen und kurze Laufzeiten von Hilfefällen sollte darauf hingewirkt werden, dass die Falldichte niedrig bleibt, um den Fehlbetrag bzw. die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren nicht zu belasten.

#### Falldichte HzE gesamt in Promille 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen.

Die **Stadt Plettenberg** weist im interkommunalen Vergleich eine unterdurchschnittliche Falldichte HzE gesamt auf. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE je Einwohner aus.

#### Falldichte HzE gesamt in Promille

2015	2016	2017	2018
./.	./.	28,10	28,71

Aufgrund der fehlenden Daten für die Jahre 2015 und 2016 ist die Abbildung einer vollständigen Zeitreihe nicht möglich.

### 3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

#### 3.7.2.1 Flexible ambulante erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII

Flexible ambulante erzieherische Hilfen sind Hilfen, die im Regelfall auf das einzelne Kind bzw. den Jugendlichen ausgerichtet sein sollten. In der Praxis werden Sie häufig genutzt, um eine

Einzelfallhilfe mit einer Familienhilfe zu ergänzen und so die Hilfe aus einer Hand bedarfsge-  
recht und passgenau zu leisten.

### Umfang der Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII 2018

Kennzahl	Pletten- berg	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall in Euro	3.303	1.381	5.181	7.653	10.974	17.906	20
Falldichte § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII in Promille	0,05	0,00	1,03	1,77	2,55	9,81	21

Die Aufwendungen der flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfe nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall sind vergleichsweise niedrig. Auch die Falldichte liegt nahe am Minimum. Konkret bedeutet das, dass die **Stadt Plettenberg** zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den geringsten Aufwendungen je Hilfefall und der geringsten Falldichte gehört. In den Jahren 2017 und 2018 hatte die Stadt Plettenberg hier im Jahresdurchschnitt nur 0,25 Hilfefälle, so dass diese eine untergeordnete Rolle spielen. Ein Grund hierfür ist, dass die Stadt Plettenberg mit der sogenannten Aufsuchenden Familienhilfe einen eigenen ambulanten Dienst für die Hilfen nach § 30 und § 31 SGB VIII eingerichtet hat. Die Hilfeplanfälle nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII resultieren aus Hilfeplanfällen die im Rahmen eines Umzuges in den Zuständigkeitsbereich der Stadt Plettenberg fallen und die noch entsprechende Hilfen über einen freien Träger installiert haben. Ziel der Stadt Plettenberg ist dann eine schnelle Überleitung in die eigene Aufsuchende Familienhilfe. Dies spiegelt sich in der sehr niedrigen Falldichte wider.

Die vorstehenden Kennzahlen stellen wir für die Jahre 2017 und 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

### 3.7.2.2 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

#### → Feststellung

Die Stadt Plettenberg führt die Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII ausschließlich durch eigenes Personal, der sogenannten „Aufsuchenden Familienhilfe“ durch. Die entstehenden Aufwendungen je Hilfefall sind im interkommunalen Vergleich niedrig.

Die SPFH ist eine klassische Familienhilfe und damit die intensivste Form der ambulanten Hilfen. Sie sollte das gesamte Familiensystem in den Blick nehmen. Dies bedeutet, dass alle im Haushalt lebenden Personen, Eltern und Kinder, aber auch getrennt lebende Elternteile, in die Hilfe einbezogen werden können.

Ziel der Hilfe soll sein, das Selbsthilfepotential der Familie wieder herzustellen oder zu stärken.

Die **Stadt Plettenberg** führt die Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII mit den eigenen Mitarbeitern der sogenannten „Aufsuchenden Familienhilfe“ (AFH) selbst durch. Neben der sozialpädagogischen Familienhilfe führt sie außerdem den Erziehungsbeistand nach § 30 SGB VIII selbst durch. Aufgrund der anteilmäßig geringen Fallzahlen und Aufwendungen spielt

die Hilfe nach § 30 SGB VIII jedoch eine unter geordnete Rolle, sodass wir im Rahmen der Berichterstellung auf die vertiefende Darstellung der Kennzahlen verzichten.

Nach Aussage des Jugendamtes der Stadt Plettenberg ist die Aufsuchende Familienhilfe unter anderem deshalb eingerichtet worden, weil es sehr wenig freie Träger für den Bereich der ambulanten Hilfen in Plettenberg gibt. Daher ist auch ein Anbieterverzeichnis für den Bereich der ambulanten Hilfen nicht erstellt worden.

Bei der Ermittlung der Aufwendungen je Helfefall wurde der Personalaufwand für die Mitarbeiter des AFH gemäß der entsprechenden Eingruppierung ohne Berücksichtigung der jeweiligen Lebensaltersstufen nach KGSt- Durchschnittswerten ermittelt und den Helfefällen gegenübergestellt.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Plettenberg wie folgt:

#### Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2018

Kennzahl	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Helfefall in Euro	7.935	5.199	7.871	9.181	10.702	13.046	20
Falldichte § 31 SGB VIII in Promille	2,83	0,00	4,64	6,84	9,52	11,67	21

#### → Feststellung

Die Falldichte für die sozialpädagogische Familienhilfe ist im interkommunalen Vergleich niedrig. Dies bedeutet, dass nur wenige Kinder/ Jugendliche durch die eigene personelle Ressource des ambulanten Dienstes betreut werden.

Bei den Aufwendungen je Helfefall positioniert sich Plettenberg am ersten Viertelwert, die Falldichte liegt mit 2,83 Promille weit unter dem ersten Viertelwert. Die geringe Falldichte macht deutlich, dass im Verhältnis wenige Kinder/ Jugendliche über die Hilfe des eigenen ambulanten Dienstes betreut werden. Die geringe Falldichte im kostengünstigeren ambulanten Bereich wirkt sich wiederum negativ auf die Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung aus.

#### → Empfehlung

Die Stadt Plettenberg sollte die Gründe der niedrigen Fallzahlen im Bereich der sozialpädagogischen Familienhilfe analysieren und Maßnahmen entwickeln, um die Falldichte zu erhöhen.

Die vorstehenden Kennzahlen stellen wir für die Jahre 2017 und 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

### 3.7.2.3 Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII

Die Erziehung in einer Tagesgruppe ist nach dem SGB VIII eine teilstationäre Hilfe mit dem Ziel des sozialen Lernens in der Gruppe. Sie findet tagsüber in einer sozialpädagogisch betreuten Gruppe statt. Nachmittags bzw. abends kehren die Kinder in die Familie zurück.

Die gpaNRW ordnet die Hilfen in einer Tagesgruppe im Rahmen der Prüfung den ambulanten Hilfen zu.

Die ambulanten Aufwendungen werden in der **Stadt Plettenberg** stark durch den hohen Anteil an Hilfefällen in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII beeinflusst. Aufgrund der ganztägigen sozialpädagogischen Betreuung ist die Hilfe nach § 32 SGB VIII die kostenintensivste Form der ambulanten Hilfen. Von den insgesamt 50 ambulanten Hilfefällen im Jahr 2018 entfallen 15 auf die Erziehung in einer Tagesgruppe. Im Jahr 2017 waren von 47 ambulanten Hilfefällen 13 in einer Tagesgruppe untergebracht.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich Plettenberg wie folgt:

#### Umfang der Hilfen nach § 32 SGB VIII 2018

Kennzahl	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 32 SGB VIII je Hilfefall in Euro	23.005	12.379	22.751	28.210	36.819	48.012	20
Falldichte § 32 SGB VIII in Promille	2,93	0,00	0,25	0,62	1,04	2,93	21

Trotz der vergleichsweise günstigen Aufwendungen je Hilfefall, verursacht die hohe Falldichte hohe ambulante Aufwendungen.

### 3.7.2.4 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

#### → Feststellung

Die Leistungen für die Vollzeitpflege sind von unterdurchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall sowie von einer leicht unterdurchschnittlichen Falldichte geprägt. Optimierungspotenzial besteht aus Sicht der gpaNRW im Ausbau des vergleichsweise niedrigen Anteils an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen.

Vollzeitpflege umfasst die Unterbringung eines Kindes/Jugendlichen außerhalb des Elternhauses in einer Pflegefamilie. Neben der normalen Pflegefamilie gibt es verschiedene Formen der Vollzeitpflege, z.B. Sonderpädagogische Pflegestellen für verhaltens- und entwicklungsauffällige Kinder/Jugendliche.

Eine Unterbringung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Bei einer auf Dauer angelegten Unterbringung in einer Pflegefamilie außerhalb des eigenen Zuständigkeitsbereiches

wird nach Ablauf von zwei Jahren das Jugendamt der auswärtigen Pflegefamilie örtlich zuständig. Dieses hat gegenüber dem abgebenden Jugendamt einen Kostenerstattungsanspruch nach § 86 Abs. 6 iVm § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII.

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich folgendes Bild:

#### Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2018

Kennzahl	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	38,22	35,24	40,52	45,78	51,12	56,06	20
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	11.302	10.699	14.731	19.063	20.634	25.937	20
Falldichte § 33 SGB VIII in Promille	7,16	2,98	6,37	7,26	8,58	15,36	20

Die Aufwendungen je Hilfefall liegen 2018 in **Plettenberg** leicht über dem Minimalwert. Die Stadt hat im interkommunalen Vergleich damit die zweitniedrigsten Aufwendungen je Hilfefall für Vollzeitpflege. Auch in 2017 waren die Aufwendungen je Hilfefall in der Vollzeitpflege im Vergleich weit unterdurchschnittlich.

Nach eigener Aussage verfügt die Stadt Plettenberg nicht über ausreichend viele Pflegefamilienstellen. Außerdem werden Kinder oft an Pflegefamilien außerhalb Plettenbergs gegeben, weil die Gefahr zu groß ist, dass sich die leiblichen Eltern und die Pflegeeltern/ Kinder in Plettenberg begegnen könnten. Die Akquise von Pflegefamilien läuft derzeit über Mund- zu-Mund-Propaganda. Qualifizierung, Fortbildung und auch die Eignungsprüfung werden von den Bezirkssozialarbeitern und der ASD-Leitung durchgeführt. Im Rahmen der Qualifikation und Fortbildung wird den Pflegeeltern vierteljährlich ein Pflegeelternabend angeboten. Dieser wird von verschiedenen Referenten, wie z.B. Familientherapeuten, durchgeführt.

#### → **Feststellung**

Die gpaNRW befürwortet die geplante interkommunale Zusammenarbeit mit der Nachbarkommune Werdohl für den Bereich der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII.

Die Stadt Plettenberg plant für den Bereich der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII eine interkommunale Zusammenarbeit mit der Nachbarkommune Werdohl. Angestrebt wird eine Zusammenarbeit im Hinblick auf die Akquise und Ausbildung von Pflegefamilien. Plettenberger Kinder könnten dann in Werdohl untergebracht werden und Werdohler Kinder in Plettenberg. Die konkreten Aufgaben- und Kostenverteilung lag zum Prüfungszeitpunkt noch nicht vor.

#### → **Empfehlung**

Im Rahmen der geplanten interkommunalen Zusammenarbeit sollte die Werbung und Akquise für Pflegefamilien intensiviert werden, um den Anteil der Vollzeitpflegefälle zu erhöhen.

Die vorstehende Kennzahl stellen wir für die Jahre 2017 und 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

### 3.7.2.5 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

#### → Feststellung

Die Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall sind in Plettenberg vergleichsweise günstig. Bedingt durch die hohe Falldichte sind die einwohnerbezogenen Aufwendungen jedoch sehr hoch.

Bei der Heimerziehung, sonstiger betreuter Wohnform nach § 34 SGB VIII werden Kinder und Jugendliche außerhalb der Herkunftsfamilie Tag und Nacht pädagogisch betreut. Heimerziehung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Sie kann auch in speziellen Formen von Wohngruppen/Wohngemeinschaften stattfinden. Da Heimerziehungen sehr kostenintensiv sind und außerhalb der Familie stattfinden, sollte der Umfang und die Laufzeit der Hilfe möglichst niedrig gehalten werden. Wenn die Herstellung der Erziehungsfähigkeit der Familie möglich ist, sollte die Rückführung in die Familie das Ziel der Hilfe. Diese sollte von vorneherein als Ziel in die Hilfeplanung aufgenommen werden.

Die **Stadt Plettenberg** leistet Hilfen nach § 34 SGB VIII in folgendem Umfang:

#### Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Aufwendungen nach § 34 SGB VIII an den Aufwendungen HzE in Prozent	67,36	30,23	37,58	46,77	51,06	67,36	21
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	57.996	51.026	57.996	62.011	67.778	88.444	21
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	584	209	282	444	494	584	21
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	10,08	3,51	4,54	5,87	7,72	10,08	21
Anteil Hilfefälle mit Auslandsunterbringung an den Hilfefällen § 34 SGB VIII in Prozent	3,81	0,00	0,00	0,00	0,73	5,74	21

Bei der Stadt Plettenberg stellen die Aufwendungen für die Heimerziehung nach § 34 SGB VIII 2018 rund 67 Prozent aller Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung dar. Im interkommunalen Vergleich ist dies der Maximalwert.

Auch die einwohnerbezogenen Aufwendungen bilden in Plettenberg ebenfalls den Maximalwert ab, die Aufwendungen je Hilfefall hingegen liegen unter dem Median. Ursächlich für die hohen einwohnerbezogenen Aufwendungen ist die Falldichte. Auch hier bildet Plettenberg mit 10,08 Promille interkommunal den Maximalwert ab.

### → **Feststellung**

Die Heimunterbringungen erfolgen in Plettenberg zu rund 80% in ortsnahen Einrichtungen. Dies ermöglicht eine enge Begleitung und Betreuung des Kindes/ Jugendlichen und wird seitens der gpaNRW positiv bewertet.

Die Entscheidung für eine Heimunterbringung wird erst nach Prüfung aller Alternativen umgesetzt. Nach Aussage der Stadt Plettenberg sind rund 80 Prozent aller Heimunterbringen ortsnah, d.h. in einem Umkreis von 60 km. Die Hilfeplangespräche erfolgen halbjährlich vor Ort. Es besteht ein enger Austausch zwischen dem Jugendamt und den Einrichtungen. Eine ortsnahe Unterbringung erleichtert die Betreuung des Kindes durch die Fachkraft im Rahmen des Hilfeplanes und ermöglicht darüber hinaus einen regelmäßigen Kontakt des Kindes zu den Eltern. Dieser ist Voraussetzung für eine mögliche Rückführung in die Familie.

Wie bereits im Kapitel 3.5.11 Ablauf Hilfeplanverfahren beschrieben, hat die Stadt Plettenberg kein standardisiertes Rückführungs- oder Verselbständigungskonzept. Das Ziel der Rückführung wird jedoch verfolgt, insbesondere bei jüngeren Kindern steht die Rückführung im Mittelpunkt der Hilfeplanung. Untermauert wird dies auch im Rahmen der Richtungsziele, welche wie im Kapitel 3.4.4 Fachcontrolling beschrieben, durch alle Beteiligten hinsichtlich des Zielerreichungsgrades bewertet werden. Eine Verselbständigung wird laut dem Jugendamt Plettenberg tendenziell ab dem 16. Lebensjahr durchgeführt. Grundsätzlich ist dies aber eine Einzelfallentscheidung und unter Berücksichtigung der physischen und psychischen Reife des Jugendlichen zu betrachten. Der erste Schritt in die Verselbständigung ist in der Regel der Übergang in eine Wohngruppe und als weiterer Schritt in die eigene Wohnung mit Unterstützung von ambulanten Fachleistungsstunden.

Eine Besonderheit in Plettenberg ist die Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in der sogenannten 5 Tagegruppe mit Elternaktivierung über einen freien Träger. Hierbei handelt es sich um ein Angebot der Kinder- und Jugendhilfe gemäß SGB VIII §§ 27 ff. in Verbindung mit § 34 und wird an fünf Tagen ohne das Wochenende umgesetzt. Die Kinder und Jugendlichen sind in Wohngruppenplätzen untergebracht. Ziel der Maßnahme ist es, die Entspannung der Konfliktlage, die durch die (zeitweise) räumliche Trennung der Familie entsteht, zu nutzen. An den Wochenenden und in den Ferien können neu erlernte Verhaltensweisen ausprobiert und auf ihre Umsetzbarkeit und Effektivität hin überprüft werden. Abschließendes Ziel der Hilfe ist es, die Rückführung des Kindes oder des Jugendlichen in die Familie gelingen zu lassen oder sie zur eigenen Selbständigkeit zu befähigen.

Von den insgesamt 57 Heimunterbringungen in 2018 und 2017 waren in 2018 sieben Kinder/ Jugendliche in der 5-Tagegruppe untergebracht, in 2017 sechs. Nach Aussage der Stadt Plettenberg sind die Aufwendungen für die 5-Tagegruppe insgesamt niedriger als in der klassischen Heimunterbringung. Dies liegt daran, dass die Kinder/Jugendlichen sowohl an den Wochenenden als auch in den Ferien in ihren Familien untergebracht sind.

Die Stadt Plettenberg hat mit 3,81 Prozent in 2018 einen interkommunal vergleichsweise hohen Anteil an Auslandsunterbringungen. Die Genehmigung von Unterbringungen im Ausland erfolgt in Plettenberg durch die Fachgebietsleitung. Die Dauer des Aufenthaltes beträgt zwischen sechs und zwölf Monate. In 2018 war ein Jugendlicher in Kroatien und ein weiterer in Spanien untergebracht. Auslandsunterbringungen sind in der Regel kostenintensiver und erschweren eine ASD-Nahe Fallbegleitung. Sie sollten daher eine Ausnahme sein. Laut dem Jugendamt der

Stadt Plettenberg, handelt es sich bei den beiden Fällen um Ausnahmefälle, für die eine klassische Heimunterbringung nicht zielführend gewesen sei. Das Jugendamt habe mit dem Anbieter gute Erfahrungen gemacht und auch ein Hilfeplangespräch vor Ort durchgeführt. Das halbjährliche Hilfeplangespräch erfolgte über Skype.

→ **Empfehlung**

Der hohe Anteil an Aufwendungen für Heimerziehung sollte analysiert und kritisch hinterfragt werden. Dabei sollte die Frage im Fokus stehen, warum in Plettenberg im Vergleich zu anderen mittleren kreisangehörigen Städten so viele und kostenintensive Heimunterbringungen belegt werden.

Die vorstehenden Kennzahlen stellen wir für die Jahre 2017 und 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

**3.7.2.6 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII**

→ **Feststellung**

Die Stadt Plettenberg hat keine kostenintensiven stationären Hilfefälle im Bereich der Eingliederungshilfe. Dies führt zu sehr niedrigen Aufwendungen für die Hilfen nach § 35a SGB VIII.

Kinder- und Jugendliche haben einen Anspruch auf Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, wenn ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht, und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist.

Der Anspruch sollte in einem zweistufigen Verfahren überprüft werden. Dieses sieht zunächst die Stellungnahme eines Arztes für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie, eines Kinder- und Jugendpsychotherapeuten oder eines Arztes oder psychologischen Psychotherapeuten, der über besondere Erfahrungen auf dem Gebiet seelischer Störungen bei Kindern und Jugendlichen verfügt, vor. Zusätzlich sollte durch die fallzuständige Fachkraft des Allgemeinen Sozialen Dienstes geprüft werden, ob durch eine möglicherweise festgestellte seelische Störung eine Beeinträchtigung der Teilhabe vorliegt und ein Anspruch auf Eingliederungshilfe begründet ist.

Der interkommunale Vergleich zu den Aufwendungen für die Eingliederungshilfe zeigt folgendes Bild:

**Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII 2018**

Kennzahlen	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	28,99	16,30	65,58	86,24	126	198	21
Anteil Aufwendungen nach § 35 a SGB VIII an den Aufwendungen HzE in Prozent	3,34	2,95	5,79	10,81	12,92	20,97	21

Kennzahlen	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen nach § 35a SGB VIII in Prozent	100	80,72	90,47	95,59	100	100	21
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.058	10.058	12.558	16.449	21.157	32.537	21
Falldichte § 35a SGB VIII in Promille	2,88	1,48	3,36	4,74	6,16	14,97	21

Insgesamt wendete die **Stadt Plettenberg** in 2018 für 14 Hilfefälle rund 145.000 Euro für die Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII auf. Im Jahr 2017 waren es rund 135.000 Euro bei 13 Hilfefällen. Die niedrigen Aufwendungen sind darauf zurückzuführen, dass es nur ambulante und keine kostenintensiven stationären Hilfefälle gibt.

Die Stadt Plettenberg hat für die Bearbeitung der Hilfefälle nach § 35a SGB VIII einen Spezialdienst mit 0,2 Vollzeit-Stellen eingerichtet. Hierdurch wird das Spezialwissen gebündelt und zudem eine einheitliche Bearbeitung der Hilfefälle gewährleistet. Die Fallbearbeitung der Eingliederungshilfe nach §35a basiert auf der Grundlage der „Arbeitshilfe zur Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit einer seelischen Behinderung“ des LWL. Als Entscheidungsgrundlage dient zunächst ein medizinisch bzw. jugendpsychiatrisches Gutachten, welches die seelische Behinderung des Kindes oder Jugendlichen feststellt. Sofern Zweifel an dem Gutachten bestehen, wird seitens des Jugendamtes die Meinung des psychologischen Dienstes der Diakonie oder die Kinder- und Jugendpsychiatrie einbezogen. Liegt eine Abweichung von der seelischen Gesundheit vor, folgt anschließend die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung durch den Spezialdienst.

→ **Feststellung**

Die Hospitation durch den Spezialdienst in den Schulen vor Ort wird seitens der gpaNRW ausdrücklich befürwortet.

Mit der Antragstellung für Integrationshilfen ist von den Schulen ein durch das Jugendamt vorgegebener, standardisierter Vordruck auszufüllen. Im Rahmen der Prüfung von Anträgen für Integrationshilfen erfolgen regelmäßig Hospitationen durch den Spezialdienst des Jugendamtes im Schulunterricht.

Die vorstehenden Kennzahlen stellen wir für die Jahre 2017 und 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

### 3.7.2.7 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

→ **Feststellung**

In der Stadt Plettenberg machen die Hilfen für junge Volljährige einen vergleichsweise geringen Anteil an den Hilfen zur Erziehung aus. Dabei verursachen diese je Hilfefall vergleichsweise hohe Aufwendungen.

Junge Menschen können auch nach Vollendung der Volljährigkeit Leistungen zur Persönlichkeitsentwicklung nach den §§ 28 bis 35a SGB VIII erhalten. Diese werden in der Regel nur bis

zur Vollendung des 21. Lebensjahres gewährt, können aber in begründeten Einzelfällen auch darüber hinaus gewährt werden.

Bei der **Stadt Plettenberg** wurden im Jahr 2018 rund 9 Prozent der Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung im Bereich der Jungen Volljährigen erbracht. Im interkommunalen Vergleich hatten nur drei Kommunen niedrigere Anteile an den Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung im Bereich der Jungen Volljährigen.

Die Stadt Plettenberg leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

#### Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je EW von 18 bis unter 21 Jahre 2018

Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
483	376	455	616	798	1.293	21

#### Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	48.211	18.427	27.136	29.534	36.826	49.428	21
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	5,69	5,30	7,19	9,62	12,49	16,73	21

#### Ambulante Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil ambulanter Hilfefälle nach § 41 in Prozent an den Hilfefällen nach § 41 in Prozent	8,20	0,00	19,41	36,81	44,14	73,21	21
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	7.123	2.430	7.113	9.279	13.025	23.787	20

#### Stationäre Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	51.881	29.923	34.242	41.128	46.110	60.035	21

Kennzahlen	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Vollzeitpflege VIII je Hilfefall in Euro	38.806	4.929	12.115	14.539	22.014	38.806	19
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Heimerziehung VIII je Hilfefall in Euro	53.508	29.193	41.227	46.939	53.634	70.609	20

Im interkommunalen Vergleich wird deutlich, dass die Stadt Plettenberg mit 5,69 Prozent einen vergleichsweise geringen Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE hat. Bei den Aufwendungen je Hilfefall erreicht Plettenberg aber den zweithöchsten Wert. Ursächlich für dieses Bild ist auf der einen Seite der weit unterdurchschnittliche Anteil an ambulanten Hilfen mit geringen ambulanten Aufwendungen je Hilfefall und auf der anderen Seite hohe stationäre Aufwendungen je Hilfefall. Im Bereich der Vollzeitpflege hat Plettenberg im Jahr 2018 interkommunal die höchsten Aufwendungen je Hilfefall. Dies ist auf einen Hilfefall zurückzuführen, der in einer professionellen Erziehungsstelle untergebracht ist. Im Bereich der Heimerziehung liegen die Aufwendungen je Hilfefall über dem Median.

➔ **Feststellung**

Die Stadt Plettenberg verfügt für die Hilfen der Jungen Volljährigen über keine eigenen verschriftlichten Verfahrensstandards. Ein Verselbständigungskonzept gibt es in Plettenberg nicht.

Für die Hilfen der Jungen Volljährigen gibt es bei der Stadt Plettenberg keine zusätzlichen Verfahrensstandards. Die Hilfen werden grundsätzlich zunächst für ein halbes Jahr gewährt. Unter Berücksichtigung des individuellen Einzelfalles, wird etwa ein halbes Jahr vor der Volljährigkeit ein Hilfeplangespräch über mögliche Perspektiven geführt. Mit der Volljährigkeit muss der Jugendliche selbst einen Hilfeantrag stellen und dokumentieren in welchen Bereichen er einen Förderbedarf sieht. Wenn pädagogische Aspekte aufgeführt werden, wird die Hilfe bewilligt. In der Regel verbleibt der Jugendliche in der bisherigen Einrichtung. Ein Verselbständigungskonzept gibt es in Plettenberg nicht. Bei neuen Anträgen wird genau geprüft wo eine Unterbringung z.B. im Hinblick auf eine mögliche oder fortlaufende Berufsausbildung und Verselbstständigung möglich und sinnvoll wäre.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte für die Hilfen der Jungen Volljährigen eigene Verfahrensstandards entwickeln und schriftlich fixieren. Sie sollte Maßnahmen ergreifen, um die Aufwendungen zu reduzieren. Insbesondere sollte eine frühzeitige Verselbständigung der Jungen Volljährigen durch geeignete Maßnahmen forciert werden.

Die vorstehenden Kennzahlen stellen wir für die Jahre 2017 und 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

### 3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

→ **Feststellung**

Der Anteil der Hilfefälle für UMA an den Hilfefällen HzE ist in Plettenberg vergleichsweise niedrig. Die Aufwendungen je Hilfefall für UMA sind in Plettenberg aber vergleichsweise hoch.

Unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) erhalten im Anschluss an eine vorläufige Inobhutnahme nach § 42a SGB VIII bzw. sich anschließender Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII entsprechend ihrem „erzieherischen Bedarf“ Hilfe zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII. Diese Hilfen sind in den zuvor dargestellten Hilfen zur Erziehung berücksichtigt, soweit UMA Hilfen erhalten haben.

Die **Stadt Plettenberg** leistet Hilfen für UMA in folgendem Umfang:

**Hilfen zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer nach §§ 27 ff. SGB 2018**

Kennzahlen	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	57.046	20.636	29.498	43.940	55.762	98.984	21
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	5,80	4,16	5,80	6,53	7,50	16,31	21

Die Stadt Plettenberg folgt den interkommunal einheitlich rückgängigen Fallzahlen im Bereich der UMA. In 2018 sind die Fallzahlen gegenüber 2017 für UMA von 12 auf 8 gesunken.

Die Transferaufwendungen für die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge liegen im Jahr 2017 bei rund 490.000 Euro und im Jahr 2018 bei rund 475.000 Euro. Die Kosten werden vom Land erstattet.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahlen stellen wir für die Jahre 2017 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

## 3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Strukturen</b>					
F1	Die Stadt Plettenberg ist im interkommunalen Vergleich durch den erhöhten Anteil Alleinerziehender im SGB II-Bezug soziostrukturell benachteiligt. Dies kann sich belastend auf die Hilfen zur Erziehung auswirken.	98			
F2	Der Stadt Plettenberg sind die soziostrukturellen Rahmenbedingungen bekannt. Soziale Brennpunkte gibt es in Plettenberg nicht. Dennoch sind stadtteilbezogene Unterschiede mit höheren sozialen Belastungsfaktoren bekannt und dort entsprechend präventive Maßnahmen verstärkt.	99			
F3	Die Stadt Plettenberg bietet verschiedene präventive Angebote an. Die Koordination der verschiedenen Maßnahmen erfolgt über die sogenannte „Plettenberger Runde“. Hierdurch erfolgt eine gute Verzahnung der unterschiedlichen Angebote und Akteure.	100			
<b>Organisation und Steuerung</b>					
F4	Die Stadt Plettenberg hat das Aufgabengebiet HzE gut organisiert. Sie ermöglicht dadurch eine engmaschige Betreuung der Hilfebedürftigen.	101			
F5	Die Stadt Plettenberg hat bisher keine Gesamtstrategie für den Bereich Hilfe zur Erziehung installiert.	101	E5	Die Stadt Plettenberg sollte eine Gesamtstrategie für den Bereich der Hilfen zur Erziehung entwickeln. Von Verwaltung und Politik sollten gemeinsame Ziele definiert und die erforderlichen Maßnahmen entwickelt werden. Grundlage für die Entwicklung gemeinsamer Ziele kann der Jahresbericht des ASD sein. Die entwickelten Ziele sollten jährlich überprüft und analysiert werden. Bei Abweichungen sollten Gegenmaßnahmen initiiert werden. Der Jahresbericht kann für diesen Zweck erweitert werden.	102

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Stadt Plettenberg erstellt jährlich einen Bericht über die Entwicklung der Hilfe zur Erziehung. Dieser wird dem Jugendhilfeausschuss vorgelegt. Steuerungsrelevante Kennzahlen bildet dieser Bericht bislang nicht ab.	102	E6	Die Stadt Plettenberg sollte den Jahresbericht um steuerungsrelevante Kennzahlen erweitern. Hierdurch können z.B. Kostenentwicklungen je Hilfefall transparent dargestellt werden. Zu diesem Zweck können auch die Kennzahlen der gpaNRW genutzt und fortgeschrieben werden.	103
F7	Die Stadt Plettenberg hat mit der Einführung einer neuen Jugendamtssoftware die Voraussetzungen für ein Anbieterverzeichnis geschaffen, aber noch nicht vollständig umgesetzt. Die Wirkungsmessung der gewählten Hilfen wird anhand des Fachverfahrens überprüft.	103	E7	Die Stadt Plettenberg sollte die technischen Möglichkeiten nutzen und ein Anbieterverzeichnis mit Informationen über Leistungsangebot, Preise und Erfahrungen mit den Leistungsanbietern anlegen und aktuell halten.	104
<b>Verfahrensstandards</b>					
F8	Die Stadt Plettenberg verfügt über keine schriftlich fixierten Prozess- und Qualitätsstandards. Die Einhaltung von Prozessschritten und Verfahrensabläufen basiert auf der gelebten Praxis.	104	E8	Die Stadt Plettenberg sollte dringend die gelebten Arbeits- und Prozessabläufe mit Zuständigkeitsregelungen sowie Fristen schriftlich fixieren und allen ASD-Mitarbeitern zur Verfügung stellen. Nur hierdurch kann eine einheitliche und qualitativ gute Sachbearbeitung sichergestellt werden.	105
F9	Die Stadt Plettenberg hat die Prozessschritte, Standards sowie Zuständigkeiten nicht schriftlich fixiert. Über das eingesetzte Fachverfahren wird die Einhaltung eines einheitlichen Hilfeplanverfahrens weitestgehend gewährleistet.	105			
F10	Ein Rückführungskonzept, aus dem hervorgeht, wie die Rückführungsarbeit in Plettenberg gestaltet wird, gibt es nicht.	107	E10	Das Jugendamt der Stadt Plettenberg sollte die Rückkehroptionen der Kinder bzw. Jugendlichen in ein verbindliches Konzept einbinden. Hierzu sollte die Stadt eigene Standards definieren, wie Rückführungsarbeit in Plettenberg gestaltet wird.	107
F11	Die Stadt Plettenberg hat die Arbeitsabläufe zur Steuerung und Betreuung der Hilfefälle gut strukturiert. Sie arbeitet dabei eng mit den freien Trägern zusammen.	107			
F12	Die gpaNRW befürwortet die Festlegung von Obergrenzen für Fachleistungsstunden für die Hilfen der jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII sowie für die Gewährung der sozialpädagogischen Familienhilfen nach § 31 SGB VIII in Plettenberg. Eine Begrenzung der Laufzeiten hat die Stadt Plettenberg nicht definiert.	108	E12	Die Stadt Plettenberg könnte für die verschiedenen Hilfen Laufzeitenbegrenzungen festlegen und schriftlich fixieren. Dies trägt zu einer wirtschaftlichen Steuerung der Hilfen zur Erziehung bei.	109

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F13	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird in Plettenberg frühzeitig in den Prozess der Hilfestellung eingebunden. Dies ermöglicht eine zeitnahe Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen.	109			
F14	Mit Einführung des Fachverfahrens im Jahr 2016 hat die Stadt Plettenberg einen wichtigen Schritt getan, und Prozesskontrollen in der täglichen Arbeitsstruktur integriert.	110			
<b>Personaleinsatz</b>					
F15	Die Stadt Plettenberg verfügt über die notwendigen Personalressourcen für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung. Ein Stellenbemessungsverfahren für die Stellenausstattung im ASD und der WJH führt sie nicht durch. Ziel- oder Richtwerte für die Fallbearbeitung sind bislang nicht festgelegt.	110	E15	Die Stadt Plettenberg sollte für die Stellenausstattung des ASD und der WJH ein Stellenbemessungsverfahren durchführen. Die im Bericht genannten Richtwerte für den ASD und die WJH kann die Stadt als Orientierungs- bzw. Zielwerte für die künftige Fallbearbeitung verwenden.	111
F16	Das Jugendamt der Stadt Plettenberg verfügt bislang nicht über ein Einarbeitungskonzept für neue Mitarbeiter.	111	E16	Insbesondere vor dem Hintergrund der bislang fehlenden schriftlich fixierten Prozessabläufe und Verfahrensstandards, sollte die Stadt Plettenberg ein Einarbeitungskonzept für neue Mitarbeiter erstellen und damit Handlungs- und Rechtssicherheit für neue Mitarbeiter schaffen.	111
<b>Leistungsgewährung</b>					
F17	Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren ist im Jahr 2018 in Plettenberg niedriger als bei den meisten anderen Vergleichskommunen. Dieser wird durch die vergleichsweise geringe Falldichte sowie die im Jahr 2018 zugeflossene Kostenerstattung des Jahres 2017 für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge günstig beeinflusst.	112			
F18	In Plettenberg liegen die einwohnerbezogenen Aufwendungen, begünstigt durch eine niedrige Falldichte, niedriger als bei den meisten anderen Vergleichskommunen. Die Aufwendungen im Verhältnis zu den Hilfefällen bilden jedoch den Maximalwert im interkommunalen Vergleich ab und machen die hohe Kostenintensität der Hilfefälle deutlich.	115			
F19	Im Bereich der ambulanten Hilfefälle gehört die Stadt Plettenberg zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen. Die Aufwendungen für stationäre Hilfen liegen dagegen auf einem durchschnittlichen Niveau.	118			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F20	Die Stadt Plettenberg bildet mit 34,75 Prozent den geringsten Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE im interkommunalen Vergleich ab. Diese Konstellation belastet den Fehlbetrag in Plettenberg erheblich.	118			
F21	Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen ist in der Stadt Plettenberg unterdurchschnittlich. Dies wirkt sich belastend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung aus.	119			
F22	Die Stadt Plettenberg hat im Jahr 2018 eine vergleichsweise niedrige Falldichte und gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem einwohnerbezogen niedrigsten Fallaufkommen. Die niedrige Falldichte wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren aus.	120			
F23	Die Stadt Plettenberg führt die Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII ausschließlich durch eigenes Personal, der sogenannten „Aufsuchenden Familienhilfe“ durch. Die entstehenden Aufwendungen je Hilfefall sind im interkommunalen Vergleich niedrig.	122			
F24	Die Falldichte für die sozialpädagogische Familienhilfe ist im interkommunalen Vergleich niedrig. Dies bedeutet, dass nur wenige Kinder/ Jugendliche durch die eigene personelle Ressource des ambulanten Dienstes betreut werden.	123	E24	Die Stadt Plettenberg sollte die Gründe der niedrigen Fallzahlen im Bereich der sozialpädagogischen Familienhilfe analysieren und Maßnahmen entwickeln, um die Falldichte zu erhöhen.	123
F25	Die Leistungen für die Vollzeitpflege sind von unterdurchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall sowie von einer leicht unterdurchschnittlichen Falldichte geprägt. Optimierungspotenzial besteht aus Sicht der gpaNRW im Ausbau des vergleichsweise niedrigen Anteils an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen.	124			
F26	Die gpaNRW befürwortet die geplante interkommunale Zusammenarbeit mit der Nachbarkommune Werdohl für den Bereich der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII.	125	E26	Im Rahmen der geplanten interkommunalen Zusammenarbeit sollte die Werbung und Akquise für Pflegefamilien intensiviert werden, um den Anteil der Vollzeitpflegefälle zu erhöhen.	125
F27	Die Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall sind in Plettenberg vergleichsweise günstig. Bedingt durch die hohe Falldichte sind die einwohnerbezogenen Aufwendungen jedoch sehr hoch.	126			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F28	Die Heimunterbringungen erfolgen in Plettenberg zu rund 80% in ortsnahen Einrichtungen. Dies ermöglicht eine enge Begleitung und Betreuung des Kindes/ Jugendlichen und wird seitens der gpaNRW positiv bewertet.	127			
F29	Die Stadt Plettenberg hat keine kostenintensiven stationären Hilfefälle im Bereich der Eingliederungshilfe. Dies führt zu sehr niedrigen Aufwendungen für die Hilfen nach § 35a SGB VIII.	128			
F30	Die Hospitation durch den Spezialdienst in den Schulen vor Ort wird seitens der gpaNRW ausdrücklich befürwortet.	129			
F31	In der Stadt Plettenberg machen die Hilfen für junge Volljährige einen vergleichsweise geringen Anteil an den Hilfen zur Erziehung aus. Dabei verursachen diese je Hilfefall vergleichsweise hohe Aufwendungen.	129			
F32	Die Stadt Plettenberg verfügt für die Hilfen der Jungen Volljährigen über keine eigenen verschriftlichten Verfahrensstandards. Ein Verselbständigungskonzept gibt es in Plettenberg nicht.	131	E32	Die Stadt Plettenberg sollte für die Hilfen der Jungen Volljährigen eigene Verfahrensstandards entwickeln und schriftlich fixieren. Sie sollte Maßnahmen ergreifen, um die Aufwendungen zu reduzieren. Insbesondere sollte eine frühzeitige Verselbständigung der Jungen Volljährigen durch geeignete Maßnahmen forciert werden.	131
F33	Der Anteil der Hilfefälle für UMA an den Hilfefällen HzE ist in Plettenberg vergleichsweise niedrig. Die Aufwendungen je Hilfefall für UMA sind in Plettenberg aber vergleichsweise hoch.	132			

**Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW**

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
Einwohner gesamt	25.564	25.781	25.528	25.414
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	4.201	4.231	4.217	4.188
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	5.043	5.094	5.035	5.004

**Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung**

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
<b>Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro</b>				
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	4.592.325	4.341.291
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	./.	./.	912	868
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	32.457	30.215
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	600.499	623.054
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	12.895	12.479
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	./.	./.	3.991.826	3.718.237
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	./.	./.	42.055	39.661
<b>Falldichte HzE gesamt</b>				
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	./.	./.	28,10	28,71
<b>Anteil ambulanter Hilfen in Prozent</b>				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	./.	./.	32,91	34,75
<b>Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent</b>				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	./.	./.	38,90	38,22

**Tabelle 4: Hilfen zur Erziehung §§ 27 ff. SGB VIII**

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
<b>Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII</b>				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	./.	./.	2.261	826
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	0,25	0,25

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
<b>Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII</b>				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	./.	./.	110.047	112.435
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	14	14
<b>Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	./.	./.	326.056	337.477
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	13	15
<b>Vollzeitpflege § 33 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	./.	./.	423.051	404.957
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	37	36
<b>Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	./.	./.	3.270.785	2.924.172
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	51	50
<b>Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII</b>				
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	./.	./.	0	0
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	0	0
<b>Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII</b>				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	./.	./.	134.894	145.043
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	13	14
<b>Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	./.	./.	303.443	393.880
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	8	8
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21)	./.	./.	9,17	10,01

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
<b>Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer</b>				
Aufwendungen für UMA in Euro	./.	./.	488.397	475.196
Anzahl der Hilfefälle	./.	./.	12	8

## 4. Bauaufsicht

### 4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Plettenberg 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.

#### **Bauaufsicht**

Die Bauaufsicht der Stadt Plettenberg befindet sich derzeit in einem intensiven Umstrukturierungsprozess zu einer erhöhten Digitalisierung. Für das Vergleichsjahr 2019 konnte sie viele Werte noch nicht liefern. So differenziert die Stadt nicht nach einfachen und normalen Bauanträgen, hat ferner keine Kenntnisse zu Stellungnahmen, Laufzeiten, zum Bestand an unerledigten Bauanträgen und über ihre Zurückweisungen. Durch den Einsatz einer neuen Fachsoftware wird sich dies im Laufe des Jahres 2020 ändern. Gleiches gilt auch für Checklisten, mit deren Hilfe sie eine einheitliche und sichere Bearbeitung sicherstellen kann. Ergänzend könnte ein Kriterienkatalog dazu beitragen, die Arbeitsergebnisse zu verbessern. Daneben gibt es nicht genutzte Möglichkeiten im Gebührenbereich. Insofern sollte die Stadt die geplante Digitalisierung konsequent und umfassend umsetzen, damit sie ihre Prozesse schneller, moderner, transparenter, korruptionssicherer und effektiver nutzen und steuern kann. Perspektivisch könnte sie so das Bauantragsverfahren mit Beteiligungen vollständig digital durchlaufen. Zudem könnte sie Grund- und Kennzahlen zur Steuerung der Bauaufsicht nutzen.

Positiv sehen wir den schlanken Prozess im einfachen Genehmigungsverfahren. In der Leistungskennzahl wirkt sich dies auf ein überdurchschnittliches Ergebnis bei den Fällen je Vollzeit-Stelle aus.

### 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 Plettenberg** lebten zum 01.01.2019 nach IT.NRW 25.318 Einwohner. Die Prognosedaten zeigen sinkende Einwohnerzahlen. Bis 2040 wird sich die Zahl um 14 Prozent auf dann rund 21.800 Einwohner verringern. Mit dieser Einwohnerzahl positioniert sich die Stadt Plettenberg im interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen im unteren Viertel. Die Gemeindefläche beträgt 96,75 km<sup>2</sup>. Damit gehört Plettenberg zu der Hälfte der mittleren kreisangehörigen Kommunen mit der größeren Fläche.

#### Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	62	31	56	67	78	113	39

Fälle Baugenehmigungen je qkm	2	1	2	3	5	15	39
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	k.A.	2,44	7,53	10,69	13,56	40,94	24
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	k.A.	53,54	80,50	82,49	87,94	91,23	24
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in Prozent	8,86	0,00	3,34	5,86	9,51	25,61	39

### Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

In der einwohnerbezogenen Betrachtung bewegt sich die Stadt Plettenberg bei den Bauanträgen im mittleren Bereich. Zwischen Bauanträgen im normalen und im einfachen Genehmigungsverfahren kann die Bauaufsicht im Jahr 2019 noch nicht unterscheiden. Dies wird erst mit dem Einsatz einer neuen Version der eingesetzten Fachsoftware möglich. Diese hat die Stadt im Januar 2020 in Betrieb genommen, sodass ihr die Daten frühestens im Rückblick auf das Jahr 2020 vorliegen. Im Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen überwiegen aber grundsätzlich die Bauanträge im einfachen Genehmigungsverfahren.

Auch die Zahl der nachfolgend abgebildeten intern und extern eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen kann die Bauaufsicht erst mit der neuen Software-Version ermitteln. Für eine valide Datenbasis hätte sie die Stellungnahmen aus jeder Akte zählen müssen. Da der hieraus entstehende Mehrwert nicht im Verhältnis zum notwendigen Aufwand steht, hat die gpaNRW auf die Erhebung dieser Daten verzichtet. Aus diesem Grund bilden wir die nachfolgenden Vergleichswerte zu den intern und extern eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen lediglich zur Orientierung ab.

## Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k.A.	1	1	2	3	6	23
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k.A.	0	1	1	1	4	23
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	k.A.	1	2	3	4	7	26

Grundsätzlich beeinflussen Bergbau-, Naturschutz- und Trinkwassergebiete, Denkmäler und Flughäfen sowie Bahnanlagen (insbesondere für den Güter- und Gefahrguttransport) die Arbeit der Bauaufsicht in den Kommunen unterschiedlich. Dies hat Auswirkungen auf die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren. Als messbare Größe für kommunale Besonderheiten kann die Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen dienen. Dies gilt aber nur dann, wenn die jeweilige Kommune proaktiv versucht, die Anzahl ihrer eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf ein notwendiges Maß zu beschränken.

### 4.3.2 Rechtmäßigkeit

#### → Feststellung

Die Stadt Plettenberg verzichtet in der Bauaufsicht auf diverse Einnahmemöglichkeiten und verringert so ihre Aufwandsdeckung. Ein Kriterienkatalog für die Gleichbehandlung von Anträgen existiert nicht.

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 **Stadt Plettenberg** hält die Frist von zwei Wochen nach Eingang des Bauantrages gemäß § 71 Abs. 1 BauO NRW häufig ein. Für die Bearbeitung von Bauanträgen standen im Jahr 2019 in der Bauaufsicht 1,03 Vollzeit-Stellen und für die Bearbeitung von förmlichen Bauvoranfragen 0,44 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. Hierbei handelt es sich um zwei Personen. In wenigen Ausnahmefällen kann die Bauaufsicht die Frist nicht einhalten. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn eine Person urlaubsabwesend ist und die zweite Person zeitgleich krankheitsbedingt ausfällt.

Entscheidungen und Stellungnahmen gemäß § 71 Abs. 2 BauO NRW holt die Bauaufsicht nach Eingang eines Bauantrages häufig gleichzeitig ein. Hierzu fordert sie die Anträge in der Regel in dreifacher bis vierfacher Ausfertigung ein. Wenn mehr als drei bzw. vier Stellen zu beteiligen sind, findet die Beteiligung teilweise nacheinander statt. Perspektivisch will die Bauaufsicht das

Beteiligungsverfahren digitalisieren (siehe 4.3.8 „Digitalisierung“). Dadurch kann sie die Beteiligung immer gleichzeitig über die eingesetzte Fachsoftware abwickeln. Die zu beteiligenden Stellen tragen dann über ein Onlineportal unmittelbar im jeweiligen Fall ihre Stellungnahmen ein. Hierzu sind derzeit noch entsprechende Schulungen erforderlich.

Eine Aussage dazu, ob die Bauaufsicht die Sechs-Wochenfrist gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW nach Eingang des Bauantrages einhält, kann die Stadt Plettenberg für das Jahr 2019 nicht sicher treffen. Die bisher eingesetzte Version der Fachsoftware lässt eine entsprechende Auswertung nicht zu. Die im Januar 2020 in Betrieb genommene neue Version ersetzt ab März 2020 die bisherige Fachsoftware, sodass die Bauaufsicht im Laufe des Jahres 2020 auch zur Einhaltung dieser Frist eine Aussage treffen kann. Sie geht aber davon aus, dass unter Berücksichtigung von sog. Friststopps auch bisher die genannte Frist eingehalten wurde. Die Möglichkeit der Verlängerung dieser Frist gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW hat die Bauaufsicht bisher förmlich nicht genutzt. Bei absehbar länger dauernder Entscheidung hat sie die Bauwilligen entsprechend telefonisch informiert.

Die Angrenzer an ein zu bebauendes Grundstück benachrichtigt die Bauaufsicht der Stadt Plettenberg selten selbst. Sie fordert die Bauwilligen auf, dies im Sinne des § 72 Abs. 2 BauO NRW zu übernehmen. Die Angrenzer können dann ihre Zustimmung unmittelbar auf Lageplänen und Bauzeichnungen erteilen. Aufgrund der topografischen Lage der Stadt Plettenberg kann es vorkommen, dass von einer Maßnahme nicht der unmittelbare Angrenzer betroffen ist. Beispielsweise können Blendungen einer Glasfront auch Gebäude in Hanglage „stören“, die nicht unmittelbar an das Grundstück angrenzen. In diesen Fällen fordert sie von der Bauherrin bzw. vom Bauherrn ein entsprechendes Gutachten an.

Den Baubeginn überwachte die Bauaufsicht gemäß § 75 BauO NRW in den Jahren 2018 und 2019 nur selten. Grundsätzlich hat die Stadt auch keine Verpflichtung, die Bauherrschaft an das drohende Fristende einer Genehmigung zu erinnern. Zudem kann sie die Frist auf schriftlichen Antrag hin jeweils um ein Jahr verlängern. In Plettenberg scheitert die Überwachung daran, dass die Stadt derzeit keinen Baukontrolleur beschäftigt. Diese Aufgabe obliegt deshalb den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Bauaufsicht, die sie aus zeitlichen Gründen jedoch momentan nicht wahrnehmen können. Dies soll sich ab 2020 ändern. Mit fortschreitender Digitalisierung (siehe 4.3.8) entfallen andere Tätigkeiten, sodass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verstärkt auch Außendiensttätigkeiten wahrnehmen können.

Nachprüfbarere Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen für die Sachbearbeitung finden wir in Plettenberg bisher nicht vor. Einzelfallentscheidungen dokumentiert die Sachbearbeitung in den jeweiligen Akten, auf welche die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei gleich gelagerten Fällen zurückgreifen können. Eine zentrale Zusammenführung dieser Einzelfallentscheidungen in einer Datei findet jedoch nicht statt. Ein Kriterienkatalog für gleichartig gelagerte Fälle könnte der Sachbearbeitung helfen, Entscheidungen zu harmonisieren.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte in der Bauaufsicht einen Kriterienkatalog für gleichgelagerte Fälle implementieren, um gleiche Fälle stets gleich zu entscheiden.

Durch Gebühren kann die Stadt grundsätzlich einen Teil der durch die Tätigkeit der Bauaufsicht entstehenden Aufwendungen decken. Grundsätzlich kann die Stadt die Anzahl bzw. den Umfang der den Bauanträgen zugrundeliegenden Baumaßnahmen nicht beeinflussen. Insofern

liegt die größtmögliche Stellschraube darin, den Gebührenrahmen voll auszuschöpfen. Beispielsweise kann sie für Anträge, die nach § 71 Abs. 1 BauO NRW als zurückgenommen gelten, eine Bearbeitungsgebühr erheben. Der Gebührentatbestand ist in Ziff. 2.5.2.1 der 40. Verordnung zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung vom 8. Oktober 2019 geregelt. Bisher schickt die Bauaufsicht der Stadt Plettenberg diese Anträge ohne Gebührenbescheid an die Antragsteller zurück. Auch für die Rücknahme von Bauanträgen erhebt sie keine Gebühren. Ergänzend ließen sich durch Bauabnahmen weitere Gebühren erheben. Hiervon macht die Stadt mangels Baukontrolleur derzeit keinen Gebrauch. Daher schöpft sie den möglichen Gebührenrahmen im Bereich der Bauaufsicht bisher nicht voll aus. Die Aufwandsdeckung ließe sich in einer Kennzahl (Aufwandsdeckungsgrad, siehe 4.3.9 „Transparenz“) messen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte den in der Bauaufsicht möglichen Gebührenrahmen vollumfänglich ausschöpfen um eine höchstmögliche Aufwandsdeckung zu erzielen. Hierzu gehören neben Gebühren für die Rücknahme und die Rücknahmefiktion auch regelmäßige Baukontrollen und Bauabnahmen.

### 4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ **Feststellung**

Die Bauaufsicht weist mehr zurückgenommene Bauanträge aus als viele Vergleichskommunen. Damit versucht die Stadt Plettenberg, die Qualität der Bauanträge zu verbessern. Perspektivisch kann dies zu einer höheren Qualität der Anträge und somit zu einer kürzeren Verfahrensdauer führen.

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	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in Prozent	k.A.	0,00	0,00	0,00	0,52	5,65	34
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in Prozent	15,28	0,00	2,29	4,68	6,90	20,00	36

Zurückgewiesene Bauanträge lassen sich in der **Stadt Plettenberg** 2019 aufgrund der bisherigen Fachsoftware nicht auswerten. Mit Einführung der neuen Landesbauordnung ist die Möglichkeit der Zurückweisung entfallen. Die Kennzahl gibt aber Aufschluss darüber, ob die Kommunen noch Rückstände aus 2018 und den Vorjahren bearbeiten.

Bei den zurückgenommenen Bauanträgen positioniert sich die Stadt im oberen Viertel der Vergleichskommunen. Von den Bauwilligen zurückgenommene Anträge haben für diese den Vorteil geringerer Gebühren. Bei Ablehnungen können die Bauwilligen hingegen Rechtsmittel einlegen. In Plettenberg ist die Qualität der eingehenden Bauanträge nach städtischer Aussage seit Jahren schlecht. Die Bauaufsicht versucht daher, diese gezielt zu verbessern. Dies kann sie zum einen dadurch erreichen, dass sie wiederkehrende Antragstellerinnen und Antragsteller auf Mängel aufmerksam macht und sie bittet, den Antrag zurückzunehmen da ansonsten eine Ablehnung droht die wiederum höhere Gebühren mit sich bringt. Zum anderen kann sie versuchen, die Bauberatung auszuweiten und die Internetpräsenz zu verbessern.

Erste Informationen zu den Bauanträgen, anfallenden Kosten, Zuständigkeiten bei der Bauaufsicht sowie notwendigen Antragsformularen erhalten die Bauwilligen auf den städtischen Internetseiten. Die Antragsformulare sind interaktiv und lassen sich daher am PC ausfüllen und danach ausdrucken. Dies erhöht deren Lesbarkeit. Über die Kontaktdaten der konkreten Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter können die Bauwilligen unmittelbar mit dem zuständigen Ansprechpartner in Kontakt treten.

#### 4.3.4 Geschäftsprozesse

##### → **Feststellung**

Durch fehlende Checklisten in der Bauaufsicht kann die Stadt Plettenberg keine einheitliche Bearbeitung ihrer Bauanträge sicherstellen. Die gpaNRW befürwortet daher, dass die Bauaufsicht die Checklisten der neuen Fachsoftware zeitnah nutzen wird.

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.

Bis zum Vergleichsjahr 2019 lagen der Sachbearbeitung in der Bauaufsicht der **Stadt Plettenberg** keine Checklisten vor, anhand derer sie verschiedene Fallarten (Vorlagen in Genehmigungsfreistellung, einfache und normale Genehmigungsverfahren) sicher abarbeiten konnte. Dies war nicht notwendig, da das bisher eingesetzte Personal über viel Erfahrungswissen verfügte. Mit der Besetzung freigewordener Stellen könnten Checklisten die Arbeit erheblich vereinfachen. Die neue Version der Fachsoftware verfügt über vorgefertigte Checklisten. Diese stehen der Sachbearbeitung künftig zur Verfügung.

Bisher führen die Beschäftigten alle Akten in Papierform. Benötigte Daten übertragen diese in die eingesetzte Fachsoftware, aus der sie auch den abschließenden Bescheid generieren und der Papierakte zuführen. Der Geschäftsprozess findet daher noch nicht medienbruchfrei statt. Zurzeit befindet sich die Bauaufsicht in einer laufenden Umstrukturierung zur Digitalisierung (siehe 4.3.8 „Digitalisierung“).

Grundsätzlich bearbeitet die Sachbearbeitung Fälle in der Bauaufsicht ganzheitlich. Das Stadtgebiet wurde hierzu auf die eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aufgeteilt. Für wiederkehrende Prüfungen bei großen Sonderbauten ist lediglich eine Mitarbeiterin verantwortlich. Hierdurch gewährleistet die Bauaufsicht eine gleichbleibende Qualität ihrer Arbeit.

### 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**

Die Stadt Plettenberg verfügt über einen schlanken Prozess im einfachen Genehmigungsverfahren und versucht aktiv, die Gesamtlaufzeit von Bauanträgen zu minimieren.

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.

Postalisch eingehende Bauanträge sichtet in der **Stadt Plettenberg** zunächst die Sachgebietsleitung. Danach verteilt sie die Anträge an die zuständige Sachbearbeiterin bzw. den zuständigen Sachbearbeiter. Daneben kommt es häufig vor, dass Bauwillige unmittelbar mit der zuständigen Sachbearbeiterin bzw. dem zuständigen Sachbearbeiter Kontakt aufnehmen. In diesem Fall nimmt die Sachbearbeitung den Antrag bei Vorsprache selbst entgegen. Der weitere Workflow geschieht vollumfänglich über die Sachbearbeitung. Hierzu gehören auch die internen und externen Beteiligungen wie auch mögliche Abweichungen, Ausnahmen oder Befreiungen. Sobald Abweichungen, Ausnahmen oder Befreiungen vorliegen oder unbekannte Rechtsfragen auftauchen, beteiligt die Sachbearbeitung den Vorgesetzten. Sofern notwendig fertigt sie Vorlagen für Fallbesprechungen im Ausschuss Planung und Umwelt an. In den Fällen ohne Abweichungen, Ausnahmen oder Befreiungen kann es vorkommen, dass die Bauaufsicht das Vier-Augen-Prinzip nicht einhält. Dies ist dann der Fall, wenn Bauwillige den Antrag unmittelbar bei der Sachbearbeitung abgeben. Diese Lücke gilt es – insbesondere mit Blick auf die Korruptionsprävention – zu schließen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte in der Bauaufsicht in allen Fällen das Vier-Augen-Prinzip sicherstellen. Dadurch kann sie Gefahrstellen für Korruption minimieren.

Die gesetzte Frist bei der Nachforderung von Unterlagen kann die Gesamtlaufzeiten von Bauanträgen beeinflussen. Die Bauaufsicht der Stadt Plettenberg setzt gewöhnlich eine Frist von zwei Wochen. Bei umfassenderen Nachforderungen erhöht sie diese Frist auf maximal vier Wochen. Die gpaNRW schätzt diese Fristen als angemessen ein.

### 4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

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

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

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

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

In der Regel gehen Bauanträge nicht entscheidungsreif bei der **Stadt Plettenberg** ein. In vielen Fällen fordert die Sachbearbeitung bei den Antragstellern Unterlagen nach. Zudem können Beteiligungen interner und externer Stellen meist erst dann erfolgen, wenn die wesentlichen Unterlagen vorliegen. Die gpaNRW erhebt aus diesem Grunde neben der Gesamtlaufzeit (ab Antragseingang) der Bauanträge zusätzlich die Laufzeit (ab Vollständigkeit des Antrages) im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren. Einige Kommunen erfassen diese Daten aufgrund der ab 2019 gültigen Rücknahmefiktion bereits. So können sie durch entsprechende Filterfunktionen die Bauanträge auswerten, die aufgrund mangelnder Mitwirkung als zurückgenommen gelten und die Antragsteller entsprechend informieren.

Die Stadt Plettenberg erfasst sowohl die Gesamtlaufzeiten als auch die Laufzeiten erst ab März 2020, sodass die Daten aus Plettenberg nicht in den interkommunalen Vergleich einfließen konnten. Die gpaNRW bildet die nachfolgenden Kennzahlen daher lediglich als Orientierungsgröße tabellarisch ab.

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

Kennzahl	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Laufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	k.A.	17	31	45	58	108	18
Laufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	k.A.	27	37	60	85	113	18
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	k.A.	31	55	69	121	148	27
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	k.A.	53	69	101	133	196	26

### 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**

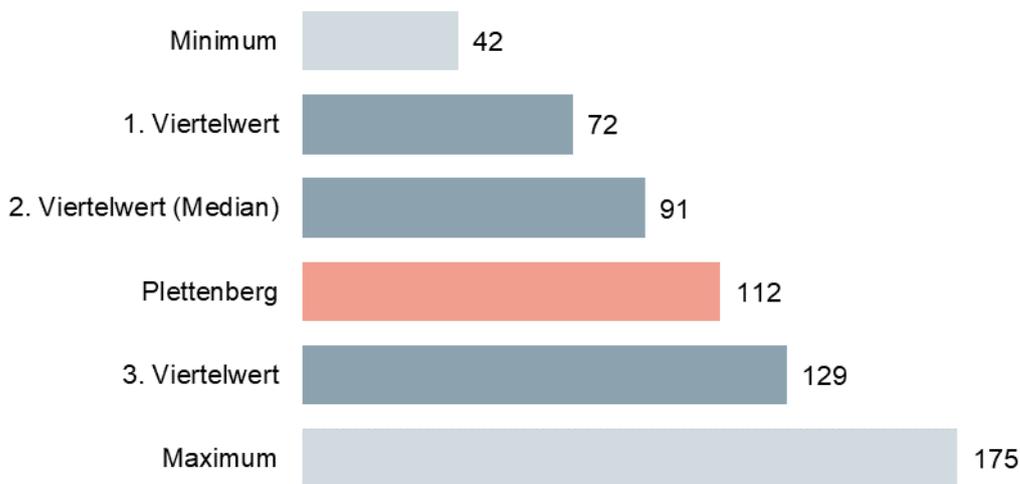
Die Stadt Plettenberg schafft es, Bauanträge mit verhältnismäßig wenig Personal zu bearbeiten.

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

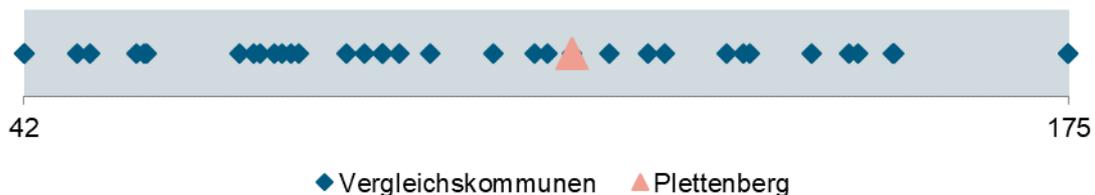
Bei der Personalerfassung hat die gpaNRW alle Tätigkeiten in Verbindung mit dem Bauantragsverfahren hinzugerechnet (auch „Gebührenbescheid erstellen“ und „Antrag archivieren“ etc.). Die erfassten Vollzeit-Stellen stehen in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“. Es sind somit auch die Vollzeit-Stellen für die förmlichen Bauvoranfragen Freistellungsverfahren enthalten. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende Aufgaben wie beispielsweise Gefahrenabwehr hat die **Stadt Plettenberg** herausgerechnet. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten mit den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen vergleichbar. In die nachfolgende Leistungskennzahl fließen 1,47 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung ein.

Zu berücksichtigen ist zudem die Langzeiterkrankung einer Mitarbeiterin. Dadurch ist eine Stelle derzeit faktisch nicht besetzt. Das führt dazu, dass diverse Pflichtaufgaben wie beispielsweise wiederkehrende Prüfungen nicht durchgeführt werden, Baukontrollen nicht stattfinden, es keine geordnete Vertretungsregelung gibt und der Fachgebietsleiter auch Sachbearbeitungsaufgaben wahrnimmt.

### Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



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



Damit bearbeitet die Stadt Plettenberg im Vergleichsjahr 2019 mehr Fälle je Vollzeit-Stelle als rund die Hälfte der Vergleichskommunen. Bei dieser Kennzahl haben wir keine Gewichtung nach Verfahrensarten vorgenommen. Es sind sowohl komplizierte und langwierige Fälle als auch einfache und schnell abzuwickelnde Fälle im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren enthalten. Im interkommunalen Vergleich hat sich bestätigt, dass eine Gewichtung hier nicht sinnvoll ist. Die Zusammensetzung der Fälle weist keine Korrelation zum Personaleinsatz auf.

Die Leistungskennzahl alleine sagt jedoch noch nichts zu vorliegenden Rückständen aus. Den Bestand unerledigter Bauanträge konnte die Bauaufsicht bisher nicht ermitteln. Diese Zahl wird ihr zum Stichtag 01.01. erstmalig im Jahr 2021 vorliegen. Insgesamt blickt die Bauaufsicht bei den Baugenehmigungen jedoch nur auf wenige Rückstände. Begünstigt wurde dies durch eine organisatorische Umverteilung. In der Regel bearbeitet die Sachbearbeitung entscheidungsreife Bauanträge innerhalb eines Monats. Rückstände sieht die Bauaufsicht eher bei Baukontrollen und wiederkehrenden Prüfungen. Diese Aufgaben waren jedoch nicht Bestandteil dieser Prüfung. Nach Aussage der Bauaufsicht wirkt sich die Rücknahmefiktion der aktuellen BauO NRW positiv auf die Antragsbearbeitung aus. Die Vorlageberechtigten reichen die Unterlagen in Plettenberg nun spürbar häufiger vollständig ein.

Um zu beurteilen, ob neben den im Vergleichsjahr eingegangenen Bauanträgen etc. auch unerledigte Altfälle das Personal überdurchschnittlich binden, hat die gpaNRW die unerledigten

Fälle jeweils zum 01. Januar erhoben und in das Verhältnis zu den neuen Bauanträgen insgesamt gesetzt. Aufgrund fehlender Daten aus Plettenberg bilden wir das nachfolgende Verhältnis unerledigter Bauanträge zu den neuen Bauanträgen nur informatorisch ab.

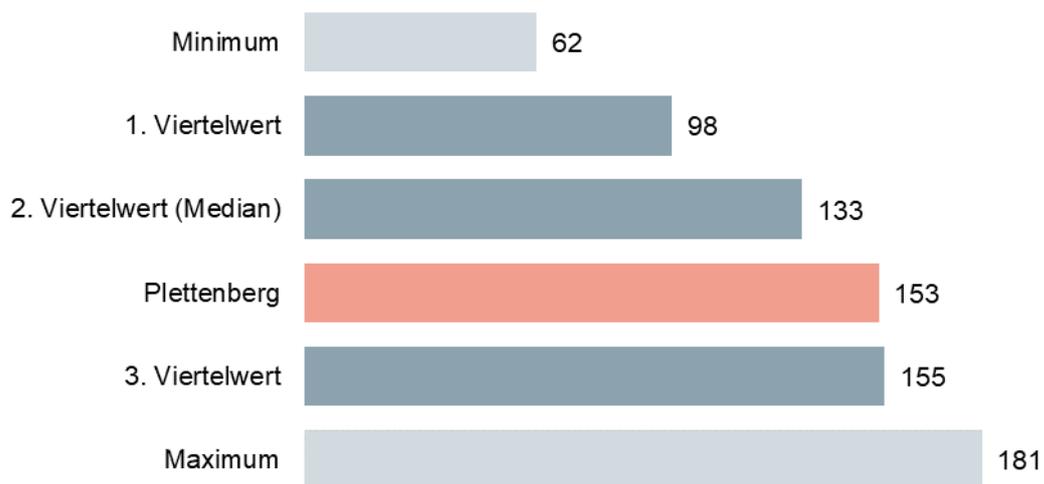
**Weitere Kennzahlen 2019**

Kennzahlen	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen	k.A.	9,09	24,99	32,40	78,07	450	22
Overhead-Anteil Bauaufsicht in Prozent	21,39	3,51	7,95	12,88	18,83	30,16	38

Der Bauaufsicht ist der überdurchschnittliche Overheadanteil im Vergleichsjahr bekannt. Dieser wird sich in den Folgejahren wieder relativieren. Der Schwerpunkt für die Overhead-Aufgaben verlagert sich ab 2020 auf ordnungsbehördliche Verfahren sowie die Wiederaufnahme von Baukontrollen und wiederkehrenden Prüfungen.

Eine Teilmenge unseres Aufgabenkatalogs „Bauaufsicht“ bilden die Baugenehmigungen. Die Stadt Plettenberg konnte die Stellenanteile für die Baugenehmigungen von den Stellenanteilen für die förmlichen Bauvoranfragen / Vorbescheide trennen. Insgesamt fließen für Plettenberg daher 1,03 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung in die nachfolgende Kennzahl ein. Diese beziehen wir auf 144 Bauanträge und 14 Vorlagen in Genehmigungsfreistellung.

**Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2019**



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



Die Anzahl der positiven und negativen Vorbescheide kann die Bauaufsicht aus der bisher eingesetzten Software entnehmen. Ab 2020 erfasst die Stadt auch die förmlichen Bauvoranfragen, sodass wir nachfolgende Werte für das Vergleichsjahr 2019 lediglich als Orientierungshilfe abbilden können.

#### Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019

Kennzahlen	Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	14	5	33	64	98	233	18
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	12	71	110	157	444	17
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in Prozent	21,43	0,00	10,53	18,52	21,74	45,45	17

Aufgrund der niedrigen Falzahlen bewegt sich die Bauaufsicht der Stadt Plettenberg bei den Vorbescheiden je Vollzeit-Stelle im untersten Viertel der Vergleichskommunen. Der Overhead-Anteil ist auch hier – wie bereits zuvor erwähnt – höher. Der hohe Anteil wird sich auch für die Bauvoranfragen und Vorbescheide in den kommenden Jahren reduzieren und auf andere Aufgabengebiete verlagern.

#### 4.3.8 Digitalisierung

##### → Feststellung

Der derzeit niedrige Digitalisierungsstand der Bauaufsicht verlängert Prozesse und erschwert Auswertungen und Steuerungsmöglichkeiten. Der von der Bauaufsicht geplante Digitalisierungsansatz ist aus unserer Sicht gut geeignet, um hier Verbesserungen herbeizuführen.

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

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

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

Bisher nimmt die Bauaufsicht der **Stadt Plettenberg** Anträge für Baugenehmigungen nur in Papierform entgegen. Nachreichungen zu diesen Anträgen sowie auch Brandschutzkonzepte gehen hingegen teilweise auch digital ein. Die digitalen Eingänge druckt die Bauaufsicht jedoch aus und führt sie der Papierakte zu. Die technischen Voraussetzungen für die Annahme elektronisch eingereichte Bauanträge liegen derzeit noch nicht vor.

Einen Aktenplan pflegt die Bauaufsicht hingegen bereits digital über die eingesetzte Fachsoftware. Hier lässt sich auch der jeweilige Bearbeitungsstand sowie der aktuelle Standort der Papierakten ablesen. Wie bereits unter „Geschäftsprozesse“ kurz erwähnt, nimmt die Bauaufsicht zur Zeit dieser Prüfung eine neue Version der eingesetzten Fachsoftware in Betrieb. Hiermit eröffnen sich für die Stadt neue Möglichkeiten auf dem Weg zu einem digitalen Antragsverfahren. Die Bauaufsicht ist bestrebt, den notwendigen Digitalisierungsprozess zeitnah umzusetzen. Perspektivisch plant sie, Vorgänge elektronisch weiterzuleiten und auch das Beteiligungs- / Stellungnahmeverfahren elektronisch zu durchlaufen. Hierdurch kann sie auch auf das Vorhalten mehrerer Versionen der Papierakten verzichten. Die zu beteiligenden Stellen können ihre Stellungnahmen dann unmittelbar in der eingesetzten Software eintragen. Außerdem erfolgt das Beteiligungsverfahren dann in allen Fällen parallel, da es nicht mehr von der Anzahl der Akten abhängig ist (siehe „Rechtmäßigkeit“). Durch die wegfallenden Postwege und die sichergestellte parallele Beteiligung ergeben sich Zeitersparnisse bei den Durchlaufzeiten. Zudem bietet die neue Version tiefergehende Steuerungsmöglichkeiten über Grund- und Kennzahlen. Dies setzt natürlich voraus, dass die Sachbearbeitung die fallbezogenen Grunddaten sorgfältig einpflegt.

Ergänzend bietet es sich an, die in Papierform eingehenden Bauanträge zu digitalisieren. Die Ablage erfolgt in der eingesetzten Fachsoftware oder in einem Dokumentenmanagementsystem. Aus Sicht der gpaNRW ist es sinnvoll, die Digitalisierung der Vorgänge an den Anfang des Baugenehmigungsverfahrens zu stellen. Auf diese Weise kann das weitere Verfahren medienbruchfrei digital erfolgen. Konsequenter Weise braucht die Bauaufsicht die Papierakten nach erfolgter Digitalisierung nicht mehr vorhalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte die Akten der Bauaufsicht ab Eingang nur noch digital führen und das Antragsverfahren vollständig digital durchlaufen. Papierakten sollte sie nach der Digitalisierung vernichten. Hierdurch lassen sich Synergien bei den Durchlaufzeiten und im Genehmigungsprozess erzielen.

### 4.3.9 Transparenz

→ **Feststellung**

Die Bauaufsicht bildet derzeit keine Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung. Damit verzichtet sie auf einen wichtigen Baustein zur Erhöhung der Transparenz ihrer Arbeit.

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

Im Haushaltsplan der **Stadt Plettenberg** finden sich folgende Ziele für den Bereich der Bauaufsicht:

- Erteilung von Baugenehmigungen innerhalb der gesetzlichen Regelfrist (sechs Wochen bei hinreichender Mitwirkung),
- Rechtssichere, investorenfreundliche Verfahrensweise und
- Förderung der Bauqualität.

Allerdings hat die Stadt Plettenberg für diese Ziele keine Zielwerte definiert. Insofern kann sie nicht nachvollziehen, ob sie ein Ziel auch erreicht hat. Im Haushalt finden sich unter den Zielen die möglichen Kennzahlen

- Prozentualer Anteil der innerhalb der gesetzlichen Frist erteilten Baugenehmigungen und
- Anzahl / Anteil der Beschwerden, Widersprüche, Klagen und Petitionen.

Die Kennzahlen bildet die Stadt im Haushaltsplan jedoch nur textlich ab. Werte hierzu finden sich weder im Haushaltsplan noch in einem internen Berichtswesen. Insofern gibt es auch keine Konsequenzen, wenn die Bauaufsicht ein vorgegebenes Ziel nicht erreichen konnte. Kennzahlen dienen daher in Plettenberg nicht als Steuerungsgrundlage.

Aus Sicht der gpaNRW lässt sich die Qualität der Arbeit einer Organisationseinheit sowie auch das Fallpensum je Mitarbeiter anhand von Kennzahlen messen und mit Hilfe von Zielen verbessern. Wir vertreten die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit ihrer Aufgabenerfüllung definieren und diese auch zu Steuerungszwecken einsetzen sollte. Die Kennzahlen unterstützen bei der Erreichung der Ziele und Qualitätsstandards. Bezogen auf das Aufgabenfeld Bauaufsicht haben wir in den Vergleichskommunen die folgenden Kennzahlen vorgefunden. Mit deren Hilfe könnte die Stadt Plettenberg eine erhöhte Steuerungswirkung und Qualitätsverbesserung erzielen.

Kennzahlart	Kennzahlbeispiel
Finanzkennzahlen	„Ergebnis pro Einwohner“; „Aufwand Personalkosten zu den Einnahmen“; „Grundaufwand je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“
Wirtschaftlichkeitskennzahlen	„Kostendeckungsgrad“; „Aufwandsdeckungsgrad Bauaufsichtliche Verfahren in Prozent“
Personal-/Leistungskennzahlen	„Verzeichnete Anträge je Sachbearbeiter“; „Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“; „Innerhalb Genehmigungszeiten BauO NRW erteilte Genehmigungen in Prozent“; „Fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in Prozent“;

Mit Hilfe der Kennzahlen aus diesem Bericht und den Kennzahlen in der obigen Tabelle kann die Stadt Plettenberg frühzeitig auf eintretende Veränderungen steuernd reagieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte mindestens die im Haushaltsplan genannten Kennzahlen für die Bauaufsicht nicht nur textlich fixieren, sondern auch tatsächlich bilden und jährlich fortschreiben. Zudem sollte sie die im Haushalt genannten Ziele an Kennzahlen messbar machen. Hierzu sollte sie sich auch an den Kennzahlen dieses Berichtes orientieren und diese auch zur Steuerung nutzen.

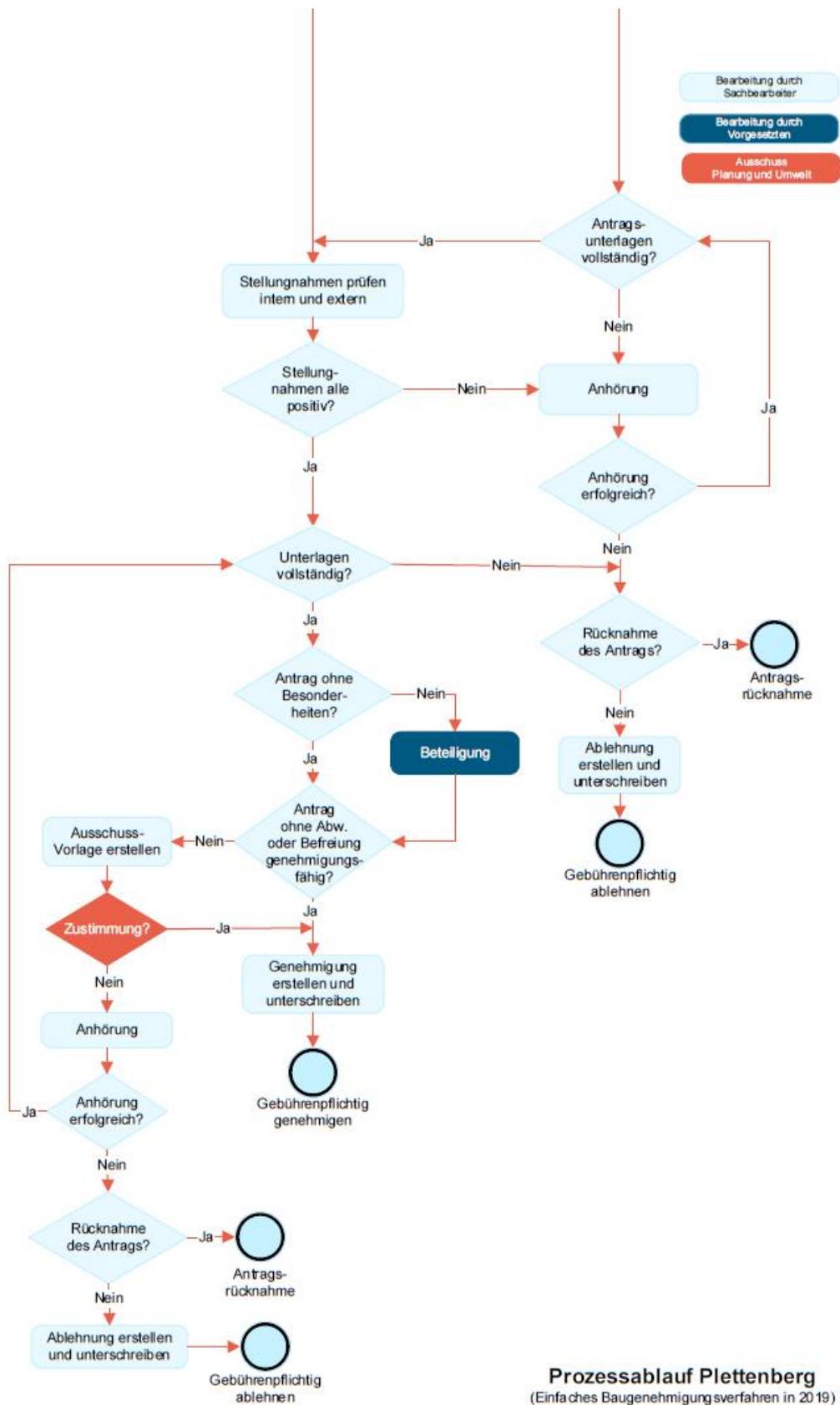
## 4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Baugenehmigung</b>					
F1	Die Stadt Plettenberg verzichtet in der Bauaufsicht auf diverse Einnahmemöglichkeiten und verringert so ihre Aufwandsdeckung. Ein Kriterienkatalog für die Gleichbehandlung von Anträgen existiert nicht.	144	E1.1	Die Stadt Plettenberg sollte in der Bauaufsicht einen Kriterienkatalog für gleichgelagerte Fälle implementieren, um gleiche Fälle stets gleich zu entscheiden.	145
			E1.2	Die Stadt Plettenberg sollte den in der Bauaufsicht möglichen Gebührenrahmen vollumfänglich ausschöpfen um eine höchstmögliche Aufwandsdeckung zu erzielen. Hierzu gehören neben Gebühren für die Rücknahme und die Rücknahmefiktion auch regelmäßige Baukontrollen und Bauabnahmen.	146
F2	Die Bauaufsicht weist mehr zurückgenommene Bauanträge aus als viele Vergleichskommunen. Damit versucht die Stadt Plettenberg, die Qualität der Bauanträge zu verbessern. Perspektivisch kann dies zu einer höheren Qualität der Anträge und somit zu einer kürzeren Verfahrensdauer führen.	146			
F3	Durch fehlende Checklisten in der Bauaufsicht kann die Stadt Plettenberg keine einheitliche Bearbeitung ihrer Bauanträge sicherstellen. Die gpaNRW befürwortet daher, dass die Bauaufsicht die Checklisten der neuen Fachsoftware zeitnah nutzen wird.	147			
F4	Die Stadt Plettenberg verfügt über einen schlanken Prozess im einfachen Genehmigungsverfahren und versucht aktiv, die Gesamtlaufzeit von Bauanträgen zu minimieren.	148	E4	Die Stadt Plettenberg sollte in der Bauaufsicht in allen Fällen das Vier-Augen-Prinzip sicherstellen. Dadurch kann sie Gefahrstellen für Korruption minimieren.	148
F5	Die Stadt Plettenberg schafft es, Bauanträge mit verhältnismäßig wenig Personal zu bearbeiten.	150			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Der derzeit niedrige Digitalisierungsstand der Bauaufsicht verlängert Prozesse und erschwert Auswertungen und Steuerungsmöglichkeiten. Der von der Bauaufsicht geplante Digitalisierungsansatz ist aus unserer Sicht gut geeignet, um hier Verbesserungen herbeizuführen.	153	E6	Die Stadt Plettenberg sollte die Akten der Bauaufsicht ab Eingang nur noch digital führen und das Antragsverfahren vollständig digital durchlaufen. Papierakten sollte sie nach der Digitalisierung vernichten. Hierdurch lassen sich Synergien bei den Durchlaufzeiten und im Genehmigungsprozess erzielen.	155
F7	Die Bauaufsicht bildet derzeit keine Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung. Damit verzichtet sie auf einen wichtigen Baustein zur Erhöhung der Transparenz ihrer Arbeit.	155	E7	Die Stadt Plettenberg sollte mindestens die im Haushaltsplan genannten Kennzahlen für die Bauaufsicht nicht nur textlich fixieren, sondern auch tatsächlich bilden und jährlich fortschreiben. Zudem sollte sie die im Haushalt genannten Ziele an Kennzahlen messbar machen. Hierzu sollte sie sich auch an den Kennzahlen dieses Berichtes orientieren und diese auch zur Steuerung nutzen.	156





## 5. Vergabewesen

### 5.1 Managementübersicht

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

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

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

#### **Vergabewesen**

Die Stadt Plettenberg kann beim Großteil ihrer Vergaben auf das Fachwissen der zentralen Vergabestelle beim Märkischen Kreis setzen. Zudem ist in die Vergabeverfahren auch die örtliche Rechnungsprüfung eingebunden. Beides erhöht die Rechtssicherheit ihrer Vergaben. Verbesserungsmöglichkeiten im Workflow liegen insbesondere darin, Schlussrechnungen erst zu bezahlen, wenn die erbrachte Leistung mängelfrei abgenommen ist.

Eine Dienstanweisung zur Korruptionsbekämpfung regelt das Verhalten im Verdachtsfall und schützt so Mitarbeiter und Kommune gleichermaßen. Durch eine Schwachstellenanalyse und eine Erweiterung der Dienstanweisung könnte die Stadt dieses Thema weiter intensivieren. Optimierungsmöglichkeiten zeigen sich zudem besonders im Sponsoring. Hier lassen fehlende Rahmenbedingungen bisher keine einheitliche Bearbeitung erkennen. Zudem würde ein jährlicher Bericht über Sponsoringaktivitäten in Plettenberg die Transparenz erhöhen.

Auf Steuerungselemente wie Bauinvestitionscontrolling und Projektmanagement verzichtet Plettenberg bisher. Die Stadt begleitet die Planung und Ausführung ihrer Baumaßnahmen nicht durch ein Bauinvestitionscontrolling. Durch ein entsprechendes Projektmanagement könnte sie bereits frühzeitig steuernd in die Prozesse eingreifen. Dies könnte dazu beitragen, Kosten- und Zeitüberschreitungen bei der Umsetzung von Bauinvestitionen zu verhindern.

Im betrachteten Zeitraum hat die Stadt bei ihren Vergaben nur geringe Abweichungen vom eigentlichen Auftragswert. Eine Notwendigkeit für ein umfassendes Nachtragsmanagement ist daher nicht gegeben. Gleichwohl sollte die Stadt Abweichungen auch künftig kritisch im Blick behalten.

### 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 Plettenberg aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring und das Bauinvestitionscontrolling mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

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

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

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

## 5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

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

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

### 5.3.1 Organisation des Vergabewesens

#### → **Feststellung**

Durch die vom Märkischen Kreis geführte zentrale Vergabestelle kann die Stadt Plettenberg auf gebündeltes Fachwissen zurückgreifen und die Rechtssicherheit der hierüber abgewickelten Vergaben erhöhen.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Plettenberg bindet die örtliche Rechnungsprüfung bei Vergaben ein. Auftragserteilungen erfolgen unter festgelegten Voraussetzungen erst nach Zustimmung der Rechnungsprüfung. Dadurch unterstützt sie eine wirtschaftliche und rechtmäßige Durchführung von Vergabeverfahren.

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.

Seit dem 01.01.2019 besteht eine interkommunale Zusammenarbeit der Städte Altena, Herscheid, Meinerzhagen, Nachrodt-Wiblingwerde, Neuenrade und der **Stadt Plettenberg** im Vergabewesen. Diese Kommunen nutzen die vom Märkischen Kreis eingerichtete zentrale Vergabestelle als „Interkommunale Vergabestelle“ (IKVS).

Die IKVS führt EU-weite Vergaben, öffentliche Ausschreibungen und beschränkte Ausschreibungen sowohl mit als auch ohne Teilnahmewettbewerb durch. Dabei beantwortet die IKVS auch Bieteranfragen zentral. Freihändige Vergaben (Verhandlungsvergaben) und die Vergabe von Direktaufträgen wickeln die vorgenannten Kommunen grundsätzlich weiter im eigenen Hause ab.

Auch nach Einrichtung der IKVS betreuen die einzelnen Fachbereiche ihre Vergabeverfahren weiterhin eigenverantwortlich. Für grundsätzliche Angelegenheiten hat die Stadt einen zentralen Ansprechpartner benannt. Dieser koordiniert derzeit auch die Gestaltung der neuen Dienstweisung für das Vergabewesen. Sofern die örtliche Rechnungsprüfung eine förmliche Angebotsöffnung fordert, übernimmt das Fachgebiet Interne Serviceleistungen seit dem 01. Januar 2019 diese bei Verhandlungsvergaben/freihändigen Vergaben über 29.750 Euro. Ansonsten erfolgt die Angebotsöffnung durch die zuständigen Fachgebiete. Gleiches gilt für das Vordruckwesen sowie Auskünfte aus dem Gewerbezentralregister und dem Vergaberegister. Mit der IKVS hat die Stadt Plettenberg zwischenzeitlich verschiedene Vergabeverfahren durchgeführt. Nach Aussage der Stadt läuft die formale Abwicklung der Verfahren reibungslos. Einzelne inhaltliche Differenzen erörtert die Stadt einvernehmlich mit der IKVS. Teilweise hat sie dafür in der Vergangenheit auch externen vergaberechtlichen Rat in Anspruch genommen.

Als öffentlicher Auftraggeber muss die Stadt Plettenberg bei der Beschaffung von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sowie bei der Erteilung von Konzessionen die Vorschriften des Vergaberechts beachten. Hierzu besteht im Zeitpunkt der Prüfung eine Dienstweisung für das Vergabewesen. Diese ist nach Aussage des Fachverantwortlichen veraltet (2007). Die Stadt beabsichtigt diese Dienstweisung zu erneuern. Hierbei wird sie sich an der Musterdienstweisung der gpaNRW orientieren.

Für die sichere Bearbeitung der verschiedenen Vergabeverfahren stehen den Beschäftigten neben der Dienstweisung Vordrucke für die Auftragsvergabe, Nachträge, Vergabevermerke und diverse Checklisten zur Verfügung. Hierin dokumentieren die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beispielsweise, welche Eignungsnachweise zu fordern sind. Zudem ergibt sich aus diesen Checklisten – je nach Verfahrensart – die Art der Bekanntmachung. Als Portal verwendet die Stadt Plettenberg die eigene Homepage. Die weitere Auftragsbekanntmachung auf den jeweils gängigen Portalen im Internet erfolgt durch die IKVS. Diese führt auch die Submission durch.

Teilnahmeanträge fordern in Plettenberg die jeweils zuständigen Sachgebiete selbst an. Auch Auftragsänderungen und Nachträge bearbeiten die jeweiligen Sachgebiete eigenverantwortlich. Diese Aufgaben erledigen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter noch nicht elektronisch. Die Stadt plant, dies künftig auch für die in Eigenregie durchgeführten Vergaben umzusetzen. Über Inhouse-Schulungen stellt die Stadt Plettenberg eine fachgebietsübergreifende gleiche Arbeitsweise sicher.

Ab einem Auftragswert von 12.500 Euro, bei Abweichungen von der vorgeschriebenen Vergabeart und Abweichungen von der Anzahl der Angebote bindet die Stadt Plettenberg das Rechnungsprüfungsamt vor Auftragserteilung in die Vergabeverfahren ein. Hierzu hat sie die Anlage

der bestehenden Dienstanweisung zum Vergabewesen bereits aktualisiert. Die Einbindung erstreckt sich auch auf Nachtragsleistungen, die diesen Wert übersteigen (§ 4 Abs. 1 Nr. 7 Rechnungsprüfungsordnung). Darüber hinaus erfolgt eine Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes bei Abweichungen von der Anzahl der anzufragenden Unternehmen und bei Vergabebeschwerden. Für Formblätter und Checklisten hat die Stadt eine interne Arbeitsgruppe implementiert, an der auch das Rechnungsprüfungsamt beteiligt ist. Bei Verfahren, deren Auftragswert 25.000 Euro netto übersteigen, ist ein zusätzlicher Vermerk zu fertigen. Das Rechnungsprüfungsamt prüft grundsätzlich alle angezeigten Nachträge (Wertgrenze 12.500 Euro).

In Fragen zum Korruptionsbekämpfungsgesetz ist das Rechnungsprüfungsamt grundsätzlich eingebunden, da die Stadt dessen Leitung gleichzeitig als Korruptionsbeauftragte ernannt hat.

Aufgrund der räumlichen Entfernung zur IKVS in Lüdenscheid nimmt das Rechnungsprüfungsamt derzeit nicht mehr an Submissions- und Abnahmetermenen teil. Den Informationsfluss stellt die IKVS über die eingesetzte Vergabeplattform sicher. Auf diese haben auch die mit Vergabeaufgaben betrauten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Plettenberg Zugriff. Diese protokollieren hierin die Abnahmen (§ 12 VOB/B) nach dem Formblatt des Vergabehandbuchs und hinterlegen entsprechende Niederschriften. Die Vergabeplattform ist aus Sicht der Stadt schlüssig aufgebaut und bietet ihr jederzeit einen aktuellen Verfahrensstand.

Einen Schwachpunkt stellt in Plettenberg hingegen die Mängelbeseitigung (§ 12 VOB/B) dar. Nach Angabe der Stadt fand diese in der Vergangenheit nicht konsequent statt. In fast allen Fällen zahlte die Stadt bereits die Schlussrechnung, obwohl die jeweils beauftragte Firma noch nicht alle aufgetretenen Mängel beseitigt hatte. Dieses Verfahren hat die Stadt mittlerweile geändert. Nun bezahlt sie Rechnungen erst dann vollständig, wenn alle Leistungen mängelfrei erbracht wurden.

### 5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

#### → Feststellung

Durch die Dienstanweisung zur Korruptionsbekämpfung liegt der Stadt Plettenberg ein wesentlicher Bestandteil zur Korruptionsprävention vor, jedoch fehlen Zuständigkeitsregelungen bei der Veröffentlichungspflicht sowie der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten.

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>17</sup> zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

<sup>17</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

- der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Stadt,
- der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,
- der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,
- der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,
- dem Vieraugenprinzip sowie
- der Umsetzung des Rotationsgebotes von Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.

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

Die **Stadt Plettenberg** hat ihre Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption (Stand: 01. Oktober 2010) mit einem Verhaltenskodex ausgestattet. Die Fachgebietsleiter legen jährlich eine Liste über eingegangene Geschenke vor. Zudem erinnert die Korruptionsbeauftragte jährlich mit einem Rundschreiben an den Umgang mit Geschenken. Darüber hinaus führt die Stadt Plettenberg unter Einbindung der Korruptionsbeauftragten Geschenke mit einem Wert über acht Euro einem gemeinnützigen Zweck zu, sofern die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter deren Annahme nicht verweigern konnten.

Eine Schwachstellenanalyse zur Korruptionsprävention hat die Stadt Plettenberg bisher nicht durchgeführt. Diese Analyse ist ein geeignetes Werkzeug dazu, besonders korruptionsgefährdete Arbeitsgebiete zu lokalisieren. Insbesondere sollte eine Schwachstellenanalyse folgende Fragen klären:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind gegebenenfalls aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt? Könnten diese auch in Plettenberg eine Gefahr darstellen?
- Welche Sicherungsmaßnahmen hat die Stadt bereits ergriffen? (z.B. Vier-Augenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten oder Job-Rotation)
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren „Einfallstore“ für Korruption? (z.B. Wissensmonopole („Flaschenhals“-Stellen), nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)

Zudem bietet es sich an, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu Schwachstellen zu befragen. Mit einer Befragung haben diese die Möglichkeit, sich aktiv durch Vorschläge oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention einzubringen. Auf diese Weise könnten sich für die Stadt neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen ergeben. Zudem bringen sich die

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dann aktiv in den Optimierungsprozess ein. So verhindert die Stadt damit auch einen pauschalen Korruptionsverdacht.

Aus Sicht der gpaNRW ist insbesondere positiv, dass die Stadt

- die Annahme von Bargeld grundsätzlich verbietet,
- Grenzen für die Annahme von Geschenken bzw. Vergünstigungen von geringem Wert genau definiert,
- nicht annahmefähige Geschenke oder Vergünstigungen, die sich nicht abweisen ließen, in einer Liste zusammenträgt und dem Bürgermeister zuleitet und von dort entweder zurücksendet oder einem gemeinnützigen Zweck zukommen lässt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte eine Schwachstellenanalyse zur vertiefenden Korruptionsprävention unter Einbeziehung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchführen. Hiermit kann sie gefährdeten Bereichen Hilfestellungen bzw. Optimierungsmöglichkeiten aufzeigen.

Beim Finanzministerium des Landes NRW wurde eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet, die das sog. Vergaberegister führt. Dieses Vergaberegister enthält Informationen über Vergabeausschlüsse und Hinweise auf Verfehlungen von Firmen. § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz verpflichtet die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggeber vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen beim Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Dieser Verpflichtung kommt die Stadt Plettenberg nach.

Gemäß § 16 KorruptionsbG NRW sind die Mitglieder der Gremien der Stadt Plettenberg verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Stadt Plettenberg veröffentlicht diese Angaben in den Jahresabschlüssen. Zudem finden sich auf den städtischen Internetseiten die Tätigkeiten und Mitgliedschaften jeder Mandatsträgerin und jedes Mandatsträgers. Darüber hinaus kommt der Bürgermeister seiner Verpflichtung gemäß § 17 KorruptionsbG NRW nach, seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 LBG dem Rat oder dem Kreistag anzuzeigen. Zudem erscheinen dessen Nebentätigkeiten auch jährlich aktualisiert auf der Homepage der Stadt. Insofern kommt die Stadt ihrer gesetzlichen Verpflichtung zu den §§ 16 und 17 KorruptionsbG NRW umfassend nach. Die Zuständigkeit für diese Tätigkeit hat sie jedoch bisher nicht in einer Dienstanweisung geregelt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte die Zuständigkeiten innerhalb der Verwaltung zur Erfüllung der §§ 16 und 17 KorruptionsbG NRW in einer Dienstanweisung regeln.

## 5.4 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jeder Kommune. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der

Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf niemals Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Die Kommunen sind verpflichtet, Angebote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

→ **Feststellung**

Aufgrund fehlender Rahmenbedingungen zu Sponsoringverträgen kann die Stadt Plettenberg bisher keine einheitliche Bearbeitung gewährleisten. Durch ein Berichtswesen könnte sie zudem die Transparenz dieser Verträge erhöhen.

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.

Verbindliche Rahmenbedingungen für Sponsoringleistungen legte die **Stadt Plettenberg** bisher nicht fest. Entsprechend hat sie auch noch keine Dienstanweisung zu Sponsoringleistungen erstellt. Die Fachbereiche verfügen zudem nicht über einheitliche Vordrucke. Nach Aussage der Stadt sind Rahmenbedingungen zu Sponsoringleistungen derzeit in Arbeit. Sie hat erkannt, dass sie aufgrund unterschiedlicher Handlungsansätze in den einzelnen Dienststellen verbindliche Rahmenbedingungen benötigt. Diese Rahmenbedingungen will sie noch im ersten Halbjahr 2020 festlegen. Ausschlaggebend hierfür ist insbesondere die jährlich stattfindende städtische Marathonveranstaltung „P-Weg“ mit über 1.000 Teilnehmern. Für diese Veranstaltung interessieren sich viele Sponsoren. Daher sind klare Regelungen im Umgang unentbehrlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte zeitnah Rahmenbedingungen für Sponsoringleistungen schaffen und idealerweise in einer Dienstanweisung niederschreiben.

Sponsoringleistungen hält die Stadt Plettenberg in Verträgen mit den Sponsoren fest. Die Sponsoren wünschen die Vertragsform meist ebenfalls aus steuerlichen Gründen. Die meisten Sponsoringverträge sind Einzelspenden. Für regelmäßig wiederkehrende Spenden sind die Sponsoringverträge zeitlich befristet. Lediglich mit den Stadtwerken besteht ein unbefristeter Sponsoringvertrag. Regelungen zur zeitlichen Befristung dieser Verträge hat die Stadt bisher nicht erlassen.

Die im Zusammenhang mit Sponsoringverträgen entstehenden Nebenkosten überträgt die Stadt Plettenberg nicht auf den Sponsor. Das Nebenkostenrisiko bleibt bei der Stadt. Grundsätzlich besteht derzeit auch ein Umsatzsteuerrisiko. Diese Risiken lassen sich erst durch die avisierten Rahmenbedingungen für das Sponsoring ausschließen. Haftungsrisiken für die Verwaltung ergeben sich aus den Sponsoringverträgen in Plettenberg meist nicht. In der Regel bestehen die Sponsoringverträge aus Werbung bzw. Bannern, welche die Antragsteller beispielsweise an Sportplätzen anbringen.

Die Zuständigkeit für Spenden etc. liegt im Fachbereich 2 „Finanzen und Liegenschaften“. Insofern sind in Plettenberg keine weiteren Regelungen für eine Beteiligung des Fachbereichs Finanzen notwendig. Entscheidungen über die Genehmigung und den Abschluss von Sponsoringverträgen trifft in Plettenberg grundsätzlich der Bürgermeister.

Einen jährlichen Bericht über Sponsoringleistungen stellt die Stadt dem Rat bisher nicht zur Verfügung. Gegenüber der Öffentlichkeit ist grundsätzlich jede Sponsoringmaßnahme offen zu legen. Die gpaNRW empfiehlt daher, dass die Stadt Plettenberg der Öffentlichkeit einen jährlichen Bericht über alle Sponsoringleistungen auf ihren Internetseiten zugänglich machen sollte. Eine transparente Vorgehensweise gewährleistet das Vertrauen der Bevölkerung in die Unabhängigkeit und Neutralität der öffentlichen Verwaltung. Ein derartiger Bericht sollte folgende Angaben enthalten:

- Buchungen der Geldleistungen aus Sponsoring bei den entsprechenden EinnahmemitteIn,
- Offenlegung der Geld-, Sach- und Dienstleistungen aus Sponsoring,
- Ziel, Zweck, Art und Höhe der Sponsoringleistungen sowie
- Personenbezogene Daten der Sponsoringpartner.

Entsprechend sollte die Stadt ihre Sponsoringpartner im Sponsoringvertrag darüber informieren, dass sie zur Korruptionsprävention und zur Gewährleistung der Objektivität und Neutralität der öffentlichen Verwaltung die erforderlichen personenbezogenen Daten erhebt, verarbeitet und verwaltungsintern speichert, sowie dass diese im jährlichen Bericht erscheinen. Die Stadt hat den Kulturbereich mit der neuen Kultur-GmbH ausgegliedert. Insofern wird Sponsoringverträgen im Kernhaushalt künftig nur eine geringe Bedeutung zukommen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte einen jährlichen Bericht über ihre Sponsoringaktivitäten erstellen und dem Rat vorlegen.

Im Verlauf der Prüfung hat die Stadt Plettenberg dem aufgezeigten Verbesserungsbedarf Rechnung getragen. Zum 01. Oktober 2020 tritt eine neue Sponsoring Richtlinie in Kraft. Darin setzt die Stadt die Empfehlungen der gpaNRW um.

## 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**

Derzeit verfügt die Stadt Plettenberg nicht über ein Bauinvestitionscontrolling und ein Projektmanagement als Steuerungsinstrumente. Hierdurch verzichtet sie auf Kostensteuermöglichkeiten.

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

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

In der **Stadt Plettenberg** besteht keine eigenständige Organisationseinheit zur Steuerung und Bewertung von geplanten Bauinvestitionen. Diese Aufgabe ist auch nicht anderweitig zentral organisiert. Eine Dienstanweisung für ein BIC besteht ebenfalls nicht. Aus Sicht der Stadt wäre gerade im Bereich Tiefbau eine fallbezogene Kostenschätzung sinnvoll. Für den Straßenbau hat die Stadt beispielsweise grundsätzlich eine Summe je Quadratmeter für jede Straßenbaumaßnahme festgelegt. Sie hat aber festgestellt, dass diese Summe nicht mehr im Verhältnis zu den tatsächlichen Aufwendungen steht. Um im Tiefbau ansatzweise zu einem Bauinvestitionscontrolling zu gelangen, hat die Stadt eine Befahrung ihrer Verkehrsflächen durchgeführt und deren Qualität entsprechend bewertet. Aus den hieraus gewonnenen Erkenntnissen sind ein Wegenetzkonzept und ein Abwasserkonzept entstanden. Anhand dessen kann die Stadt nun die Investitionen für die nächsten Jahre planen.

Im Hochbau gibt es derartige Konzepte noch nicht. Hier fehlt grundsätzlich eine systematische Bewertung der Gebäudesubstanz. Zudem finden Einzelmaßnahmen statt, ohne dabei den Zustand des Gesamtbauwerks im Blick zu haben. So fiel beispielsweise bei Erstellung eines neuen Brandschutzbedarfsplanes auf, dass die Stadt trotz einiger investitionsintensiver Sanierungsmaßnahmen in den letzten Jahren aufgrund fehlender vorgeschriebener Flächen nun in Neubauten investieren muss. Bei umfassender Betrachtung wären diese Aufwendungen nicht entstanden.

Durch eine eigenständige Organisationseinheit für das Bauinvestitionscontrolling könnte die Stadt alle Informationen zu Maßnahmen zentral bündeln. Um Unwirtschaftlichkeit durch Planungsmängel und Defizite in der Bauüberwachung zu vermeiden ist ein systematisches und strukturiertes Vorgehen von der Bedarfsfeststellung bis zur Fertigstellung eines Projekts notwendig. Hierbei darf die mit dem BIC betraute Stelle nicht in Konkurrenz zur jeweils federführenden Stelle einer Maßnahme stehen. Gleichzeitig sollten die handelnden Personen keine Doppelfunktion innehaben. Sie sollten folglich nicht einerseits fachliche Aufgaben im Bauprojekt ausführen und sich andererseits im BIC selbst kontrollen. Dies kann die Stadt Plettenberg nur durch ein entsprechend aufgebautes Bauinvestitionscontrolling gewährleisten. Aus Sicht der gpaNRW erfolgt eine Gliederung des BIC in sieben Phasen:

- Bedarfsableitung und verwaltungsinterne Vorentscheidung,
- Projektdefinition / Voruntersuchung, ggf. Machbarkeitsstudie,
- Vorentwurfsplanung,
- Entwurfsplanung,
- Genehmigungsplanung und Ausführungsvorbereitung,

- Ausführung und
- Auswertung / Kostenfeststellung.

Die Stadt kann den Herstellungsprozess einer Maßnahme transparent und steuerbar gestalten, in dem sie ihre Projekte in die vorgenannten Phasen mit klar definiertem Beginn und Ende sowie entsprechenden Kosteninformationen einteilt. Einer zentralen Stelle für ein BIC kommen dabei neben Notwendigkeits-, Dringlichkeits- und Wirtschaftlichkeitsprüfungen auch beratende und überprüfende Aufgaben zu.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte ein zentrales Bauinvestitionscontrolling implementieren, um bereits in frühen Planungsphasen eine Kostenbeeinflussung und damit Kostensteuerungsmöglichkeiten zu schaffen. Entsprechende Regelungen zu einem Bauinvestitionscontrolling sollte sie in einer Dienstanweisung festschreiben.

Bereits während der laufenden überörtlichen Prüfung hat die Stadt den Wunsch geäußert, künftig ein Bauinvestitionscontrolling aufzubauen. Hierbei will sie die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einbinden. Als ersten Schritt hat sie aus vergangenen Maßnahmen aktuelle Kennzahlen ermittelt. Diese sollen ihr als Grundlage für eine sorgfältige Kalkulation der Haushaltsansätze dienen. Perspektivisch wird ihr damit ein realistischerer Kostenansatz für politische Entscheidungen zur Durchführung von Maßnahmen zur Verfügung stehen.

Der Rat der Stadt beschließt im Rahmen der Haushaltssatzung das Hoch- und Tiefbauprogramm mit Angabe der Gründe für die jeweiligen einzelnen Maßnahmen. Insbesondere im Hochbau finden dazu auch regelmäßig Ortsbesichtigungen in den Gebäuden statt. Für die konkrete Ausgestaltung von größeren Maßnahmen (z.B. Straßenbau oder Neubau von Gebäuden) wird zusätzlich ein konkreter Baubeschluss durch die politischen Gremien gefasst.

Die Organisationseinheiten beteiligt die Stadt an der Entscheidungsfindung fachübergreifend und bedarfsorientiert im Vorfeld von Bauinvestitionsmaßnahmen. Dies ist ein elementarer Bestandteil des Bauinvestitionscontrollings. Die positiven Effekte hieraus könnte die Stadt bei einer systematischen Verankerung an einer festgelegten Stelle nahe an der Verwaltungsleitung noch verstärken. Hierzu gehört auch eine umfassende und systemische Bedarfs- und Bedarfsdeckungsprüfung unter Einbeziehung von Aspekten zur Nachhaltigkeit. Grundsätzlich betrachtet die Stadt die finanziellen Auswirkungen (Baukosten, Abschreibungen und Unterhaltungskosten) bei den größeren Ausschreibungen. Demografische Aspekte oder die Nachhaltigkeit von Maßnahmen rücken dabei in den Hintergrund. Der Nutzungswunsch hat meist Vorrang vor einem Blick in die nähere Zukunft. Dass auch demografische Aspekte und die Nachhaltigkeit von Maßnahmen notwendig sind, hat die Stadt bereits erkannt. In den durchgeführten Projekten zeichnet sich dieses Erkenntnis jedoch überwiegend noch nicht ab.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte bei ihren Entscheidungen zu Bauinvestitionen verstärkt auch demografische- und Nachhaltigkeitsaspekte berücksichtigen

Geplante Maßnahmen finden sich im Hoch- bzw. Tiefbauprogramm der Stadt. Dabei überwacht oder dokumentiert jedoch keine Stelle die tatsächlich entstandenen Aufwendungen. Hierdurch können sich die Aufwendungen für Maßnahmen deutlich erhöhen, ohne dass die Stadt entspre-

chend gegensteuert. Zudem bestehen keine inhaltlichen Anforderungen an eine Entscheidungsgrundlage für die Freigabe einer Bauinvestition (Bedarfsplanung im Bauwesen nach DIN 18205, Kostenermittlungen nach DIN 276 oder Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen wie Nutzwertanalyse und Zeitplanung).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte inhaltliche Anforderungen an Entscheidungsgrundlagen für die Freigabe von Bauinvestitionen definieren und diese verbindlich festlegen.

Ein Projektsteuerungssystem besteht in Plettenberg nicht. Je umfangreicher Bauvorhaben werden, desto anspruchsvoller wird auch das Projektmanagement. Dies kann ab einem bestimmten Volumen in den Fachabteilungen neben deren regulären Aufgaben zu Überforderungen führen. Aus Sicht der gpaNRW können daher Regelungen hilfreich sein, welche ab einem festgelegten Vorhabenvolumen und dem vorhandenen fachlichen und technischen Know-how zu einer Unterstützung durch ein Projektmanagement führen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte Regelungen treffen, ab wann und in welchem Maß ein Projektmanagement die fachliche und technische Kompetenz der unterschiedlichen Fachbereiche unterstützen kann.

Ein Berichtswesen bzw. eine Dokumentationspflicht für die Abwicklung von Baumaßnahmen besteht in Plettenberg nicht. Zum zeitnahen Gegensteuern spielt insbesondere die Baukostenüberwachung in der Baukostensteuerung eine wesentliche Rolle, sobald Baukosten übermäßig steigen. Durch eine Dokumentations- und Berichtspflicht macht die Stadt Abweichungen von der Baukostenplanung für alle beteiligten Fachbereiche transparent. Die Baukostensteuerung läuft dabei ausführungsbegleitend bis zur Feststellung der Gesamtkosten. Den Abschluss einer solchen Dokumentationspflicht bildet ein Soll-Ist-Vergleich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Plettenberg sollte die jeweilige Fachabteilung in Abhängigkeit des jeweiligen Projektes verpflichten, in regelmäßigen Abständen (z.B. monatlich oder quartalsweise) über den Verlauf der Projektentwicklung zu berichten.

## 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 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 Plettenberg vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

### 5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

#### → Feststellung

Die Abweichung vom Auftragswert ist in Plettenberg schwankend, bleibt im Betrachtungszeitraum aber niedriger als in den meisten vielen Vergleichskommunen.

Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Häufig sorgen Nachträge dafür, dass die Abrechnungssummen höher als der ursprüngliche Auftragswert ausfallen.

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

Die **Stadt Plettenberg** hat für den Zeitraum vom 01. Januar 2017 bis zum 31. Dezember 2019 insgesamt 30 Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Bei diesen stellen sich die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten wie folgt dar:

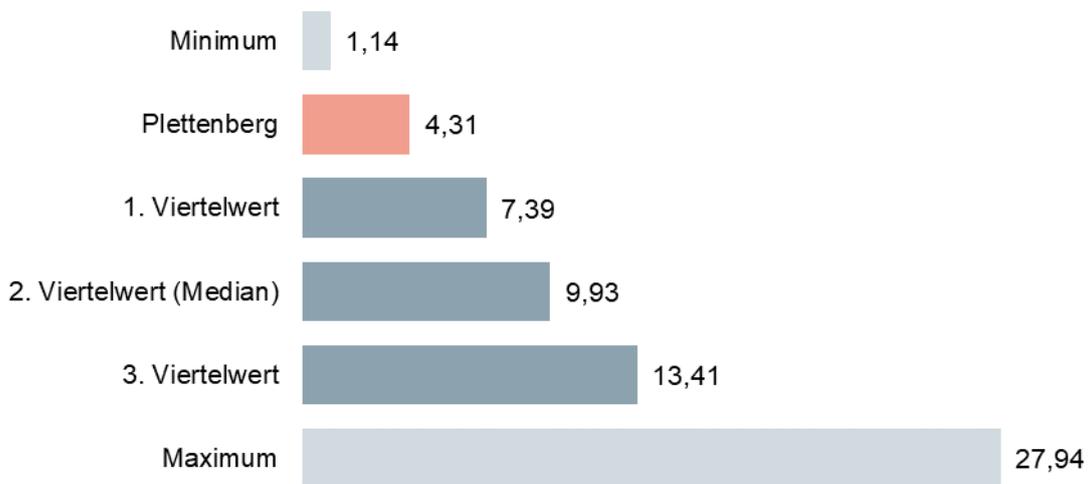
#### Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2017 bis 2019

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	5.058.091,55	
Abrechnungssummen	5.058.659,00	
Summe der Unterschreitungen	141.438,23	2,80
Summe der Überschreitungen	142.005,68	2,81

Über- und Unterschreitungen der Auftragswerte liegen in Plettenberg auf ähnlichem Niveau. Grundsätzlich können hohe Über- als auch Unterschreitungen der Auftragswerte auf Mängel in frühen Phasen eines Projektes zurückzuführen sein. Hier sind insbesondere eine sorgfältige Grundlagenermittlung sowie Entwurfsplanung entscheidend. In Plettenberg betragen die Über- bzw. Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte im Vergleichsjahr 2018 in Summe rund 77.500 Euro. In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. Über- bzw. Unterschreitungen saldieren wir insofern nicht.

Unter den Vergleichskommunen ordnet sich die Stadt Plettenberg damit folgendermaßen ein:

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



In den interkommunalen Vergleich sind 32 Werte eingeflossen. Diese verteilen sich wie folgt:



Die Stadt Plettenberg gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten Abweichungen vom Auftragswert. Im Vergleichsjahr wurde die Überschreitung der Auftragswerte nicht durch Nachträge herbeigeführt. Nachträge fielen 2018 nicht an. Entsprechend bildet die Stadt Plettenberg bei der nachfolgenden Kennzahl den Minimalwert.

### Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen in Prozent 2018

Plettenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,00	0,00	1,78	3,11	5,18	13,57	32

Im Zeitraum vom 01. Januar 2017 bis 31. Dezember 2019 sind auch in Plettenberg bei drei Baumaßnahmen Nachträge angefallen. Diese drei Nachträge belaufen sich auf insgesamt rund 50.000 Euro. Der Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen dieser drei Maßnahmen liegt bei knapp vier Prozent. Damit kommt den Nachträgen in Plettenberg im Betrachtungszeitraum nur eine geringe Bedeutung zu.

Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert und Nachträge können die Kommunen nicht grundsätzlich vermeiden. Jedoch lassen sich mit einigen Ansatzpunkten Anzahl und Umfang von Nachtragsleistungen beeinflussen. Eine sorgfältige und detaillierte Leistungsbeschreibung

sowie ein Leistungsverzeichnis bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Diese Beschreibung erfordert ausreichend fachliche und zeitliche Ressourcen, um Nachtragsaufträge zu vermeiden oder zu begrenzen.

## 5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

### → Feststellung

Der Umgang mit Nachträgen ist in Plettenberg geregelt. Die nur geringen Nachträge in den letzten drei Jahren lassen derzeit keine Notwendigkeit für ein umfassendes Nachtragsmanagement erkennen.

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

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

Die Organisation des Nachtragswesens hat die **Stadt Plettenberg** in ihrer Dienstanweisung unter Ziffer 6.3 geregelt. Gründe für Nachtragsleistungen erfasst sie nicht zentral. Aufgrund nur weniger Nachträge bestand derzeit keine Notwendigkeit für ein zentrales Nachtragsmanagement. Nach Auskunft der Stadt sind Nachträge in Plettenberg nur selten in fehlerhaften Kostenschätzungen begründet. In der Regel entstehen Nachträge dort durch nicht vorhersehbare Mängel nach Beginn einer Baumaßnahme. Nicht vorhersehbare Mängel lassen sich nicht einkalkulieren (bspw. Bodenaustausch beim Straßenbau). Um diese Mängel nach Möglichkeit auszuschließen lässt die Stadt im Tiefbau häufiger ein zusätzliches Bodengutachten erstellen. Hiermit lässt sich das Risiko einer nachträglichen Kostensteigerung reduzieren.

Die Notwendigkeit von Nachträgen dokumentieren die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter plausibel in den jeweiligen Akten. Hierzu erfolgt auch eine fachtechnische Prüfung durch das zuständige Fachamt. Das Rechnungsprüfungsamt prüft Nachträge nach festgelegten Wertgrenzen. Darüber hinaus behandeln der Haupt- und Finanzausschuss bzw. der Vergabeausschuss Nachträge, soweit diese in der Dienstanweisung festgelegte Kriterien erfüllen.

Die Stadt Plettenberg führt eine förmliche Beauftragung der Nachträge gemäß § 2 Abs. 6 VOB/B durch. Die vergaberechtliche Prüfung der Nachträge erfolgt in Plettenberg aufgrund der Zentralisierung der Vergabe (IKVS) durch das Rechnungsprüfungsamt (ab 12.500 Euro). Eine zentrale Dokumentation von Mengenabweichungen oder eine hierauf fußende Analyse führt die Stadt Plettenberg aufgrund der geringen Anzahl und Höhe nicht durch.

Aus Sicht der gpaNRW sollte ein Nachtragsmanagement die Leistungsfähigkeit einer Fachabteilung unterstützen und die Transparenz in Vergabeverfahren erhöhen. Dies gilt neben Nachträgen auch für die Maßnahmen, bei denen auch ohne förmlichen Nachtrag die Abrechnungssummen erheblich von den jeweiligen Auftragswerten abweichen. Interessant ist dies auch dann, wenn in einzelnen Fachbereichen regelmäßig die Abrechnungssummen deutlich niedriger als der eigentliche Auftragswert ausfallen. Dies könnte ein Indiz darauf sein, dass schon in der Ausschreibung Mängel vorliegen.

→ **Empfehlung**

Sofern sich der Umfang und die Anzahl der Nachträge in den nächsten Jahren erhöht, sollte die Stadt Plettenberg ein Nachtragsmanagement implementieren. Zudem sollte sie auch größere Abweichungen zwischen Auftrags- und Abrechnungssummen weiterhin im Blick behalten.

## 5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F1	Durch die vom Märkischen Kreis geführte zentrale Vergabestelle kann die Stadt Plettenberg auf gebündeltes Fachwissen zurückgreifen und die Rechtssicherheit der hierüber abgewickelten Vergaben erhöhen.	163			
F2	Die Stadt Plettenberg bindet die örtliche Rechnungsprüfung bei Vergaben ein. Auftragserteilungen erfolgen unter festgelegten Voraussetzungen erst nach Zustimmung der Rechnungsprüfung. Dadurch unterstützt sie eine wirtschaftliche und rechtmäßige Durchführung von Vergabeverfahren.	163			
F3	Durch die Dienstanweisung zur Korruptionsbekämpfung liegt der Stadt Plettenberg ein wesentlicher Bestandteil zur Korruptionsprävention vor, jedoch fehlen Zuständigkeitsregelungen bei der Veröffentlichungspflicht sowie der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten.	165	E3.1	Die Stadt Plettenberg sollte eine Schwachstellenanalyse zur vertiefenden Korruptionsprävention unter Einbeziehung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchführen. Hiermit kann sie gefährdeten Bereichen Hilfestellungen bzw. Optimierungsmöglichkeiten aufzeigen.	167
			E3.2	Die Stadt Plettenberg sollte die Zuständigkeiten innerhalb der Verwaltung zur Erfüllung der §§ 16 und 17 KorruptionsbG NRW in einer Dienstanweisung regeln.	167
<b>Sponsoring</b>					
F4	Aufgrund fehlender Rahmenbedingungen zu Sponsoringverträgen kann die Stadt Plettenberg bisher keine einheitliche Bearbeitung gewährleisten. Durch ein Berichtswesen könnte sie zudem die Transparenz dieser Verträge erhöhen.	168	E4.1	Die Stadt Plettenberg sollte zeitnah Rahmenbedingungen für Sponsoringleistungen schaffen und idealerweise in einer Dienstanweisung niederschreiben.	168
			E4.2	Die Stadt Plettenberg sollte einen jährlichen Bericht über ihre Sponsoringaktivitäten erstellen und dem Rat vorlegen.	169

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Bauinvestitionscontrolling</b>					
F5	Derzeit verfügt die Stadt Plettenberg nicht über ein Bauinvestitionscontrolling und ein Projektmanagement als Steuerungsinstrumente. Hierdurch verzichtet sie auf Kostensteuerungsmöglichkeiten.	169	E5.1	Die Stadt Plettenberg sollte ein zentrales Bauinvestitionscontrolling implementieren, um bereits in frühen Planungsphasen eine Kostenbeeinflussung und damit Kostensteuerungsmöglichkeiten zu schaffen. Entsprechende Regelungen zu einem Bauinvestitionscontrolling sollte sie in einer Dienstanweisung festschreiben.	171
			E5.2	Die Stadt Plettenberg sollte bei ihren Entscheidungen zu Bauinvestitionen verstärkt auch demografische- und Nachhaltigkeitsaspekte berücksichtigen	171
			E5.3	Die Stadt Plettenberg sollte inhaltliche Anforderungen an Entscheidungsgrundlagen für die Freigabe von Bauinvestitionen definieren und diese verbindlich festlegen.	172
			E5.4	Die Stadt Plettenberg sollte Regelungen treffen, ab wann und in welchem Maß ein Projektmanagement die fachliche und technische Kompetenz der unterschiedlichen Fachbereiche unterstützen kann.	172
			E5.5	Die Stadt Plettenberg sollte die jeweilige Fachabteilung in Abhängigkeit des jeweiligen Projektes verpflichten, in regelmäßigen Abständen (z.B. monatlich oder quartalsweise) über den Verlauf der Projektentwicklung zu berichten.	172
<b>Nachtragswesen</b>					
F6	Die Abweichung vom Auftragswert ist in Plettenberg schwankend, bleibt im Betrachtungszeitraum aber niedriger als in den meisten vielen Vergleichskommunen.	173			
F7	Der Umgang mit Nachträgen ist in Plettenberg geregelt. Die nur geringen Nachträge in den letzten drei Jahren lassen derzeit keine Notwendigkeit für ein umfassendes Nachtragsmanagement erkennen.	175	E7	Sofern sich der Umfang und die Anzahl der Nachträge in den nächsten Jahren erhöht, sollte die Stadt Plettenberg ein Nachtragsmanagement implementieren. Zudem sollte sie auch größere Abweichungen zwischen Auftrags- und Abrechnungssummen weiterhin im Blick behalten.	176

## → 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)