

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Radevormwald im
Jahr 2020*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Radevormwald	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Radevormwald	8
0.2.1 Strukturelle Situation	8
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	10
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	10
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Radevormwald	18
0.4 Überörtliche Prüfung	19
0.4.1 Grundlagen	19
0.4.2 Prüfungsbericht	19
0.5 Prüfungsmethodik	20
0.5.1 Kennzahlenvergleich	20
0.5.2 Strukturen	21
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	21
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	22
0.6 Prüfungsablauf	22
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	24
1. Finanzen	36
1.1 Managementübersicht	36
1.1.1 Haushaltssituation	36
1.1.2 Haushaltssteuerung	37
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	37
1.3 Haushaltssituation	38
1.3.1 Haushaltsstatus	39
1.3.2 Ist-Ergebnisse	41
1.3.3 Plan-Ergebnisse	45
1.3.4 Eigenkapital	50
1.3.5 Schulden und Vermögen	53
1.4 Haushaltssteuerung	62
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	62
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	64
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	67

1.4.4	Fördermittelmanagement	71
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	74
2.	Beteiligungen	84
2.1	Managementübersicht	84
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	85
2.3	Beteiligungsportfolio	85
2.3.1	Beteiligungsstruktur	86
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	88
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	90
2.4	Beteiligungsmanagement	92
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	93
2.4.2	Berichtswesen	95
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	96
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	98
3.	Hilfe zur Erziehung	101
3.1	Managementübersicht	101
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	103
3.3	Strukturen	104
3.3.1	Strukturkennzahlen	104
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	105
3.3.3	Präventive Angebote	106
3.4	Organisation und Steuerung	107
3.4.1	Organisation	107
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	107
3.4.3	Finanzcontrolling	108
3.4.4	Fachcontrolling	109
3.5	Verfahrensstandards	111
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	111
3.5.2	Prozesskontrollen	118
3.6	Personaleinsatz	119
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	120
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	120
3.7	Leistungsgewährung	121
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	121
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	132
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	142
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	144
4.	Bauaufsicht	152
4.1	Managementübersicht	152
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	152

4.3	Baugenehmigung	153
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	153
4.3.2	Rechtmäßigkeit	156
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	158
4.3.4	Geschäftsprozesse	159
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	160
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	161
4.3.7	Personaleinsatz	164
4.3.8	Digitalisierung	166
4.3.9	Transparenz	168
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	170
5.	Vergabewesen	173
5.1	Managementübersicht	173
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	174
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	175
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	175
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	178
5.4	Sponsoring	179
5.5	Bauinvestitionscontrolling	181
5.6	Nachtragswesen	182
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	183
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	185
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	188
	Kontakt	190

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Radevormwald

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der **Stadt Radevormwald** 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.

Der **Handlungsbedarf** der Stadt Radevormwald, ihre Haushaltssituation zu verbessern, ist weiterhin hoch. Die Stadt ist verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Dieses sieht vor, 2022 erstmals den Haushaltsausgleich zu erreichen. Seit der Eröffnungsbilanz im Jahr 2007 ist es der Stadt Radevormwald nur in 2018 gelungen einen Jahresüberschuss zu erwirtschaften. Dieser Jahresüberschuss ist auf den Anstieg der Gewerbesteuererträge zurückzuführen. 2019 brach die Gewerbesteuer wieder ein. Dies führte zu einem hohen Jahresfehlbetrag. Der Haushalt ist strukturell nicht ausgeglichen.

Die Stadt plant sowohl für 2022 als auch für 2023 mit einem positiven Ergebnis. Um dieses Ziel nicht zu verfehlen, mussten bei der Aufstellung des Haushaltes 2020 weitere Hebesatzerhöhungen der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer geplant werden. Die Haushaltsplanung ist nachvollziehbar und insgesamt ausgewogen. Neben der Konjunktur bestehen in Radevormwald insbesondere Risiken für die Haushaltsplanung durch drohende Swap-Rückstellungen, dem Verkauf der Baugrundstücke Karthausen und bei der Kreisumlage. Für die Jahre 2021 bis 2023 bestehen zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei den Transferaufwendungen bei den Hilfen für junge Menschen sowie den Umsatzsteueranteilen, die den geplanten Haushaltsausgleich gefährden könnten.

Aufgrund der hohen Fehlbeträge ist das **Eigenkapital** der Stadt seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz um fast 65 Prozent gesunken. Die Eigenkapitalausstattung in Radevormwald ist im interkommunale Vergleich 2018 leicht unterdurchschnittlich und wird sich durch die hohen Fehlbeträge in 2019 (Ist-Ergebnis) und 2020 (Plan-Ergebnis) weiter deutlich verschlechtern.

Die **Schulden und Verbindlichkeiten** der Stadt Radevormwald sind überdurchschnittlich hoch. Ein Abbau der Liquiditätskredite und Investitionskredite hat von 2014 bis 2019 nicht stattgefunden. Die Stadt kann die Tilgungen häufig nicht aus dem laufenden Geschäft finanzieren. Der Handlungsspielraum ist eingeschränkt. Die Aufnahme von 15 Mio. Euro an weiteren Krediten ist für 2020 bis 2023 geplant, der Handlungsspielraum wird noch kleiner. Zudem kommt zukünftig weiterer noch nicht eingeplanter Finanzierungsbedarf für das städtische Vermögen auf die Stadt Radevormwald zu. Bereits heute hat die Stadt höhere Investitionskredite je Einwohner als Dreiviertel der anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen im Vergleich. Dies wird sich perspektivisch weiter erhöhen.

Die Stadt Radevormwald überträgt vergleichsweise hohe **Ermächtigungen** ins Folgejahr. Vor allem die konsumtiven Ermächtigungsübertragungen sind hoch. In 2018 erreicht Radevormwald sogar den höchsten Wert im interkommunalen Vergleich. Vor dem Hintergrund der Transparenz und Haushaltsklarheit sieht die gpaNRW die Höhe der konsumtiven Ermächtigungsübertragungen kritisch. Zudem zumindest teilweise anstatt der Ermächtigungen Instandhaltungsrückstellungen gebildet hätten werden müssen.

Auch die investiven Ermächtigungen sind überdurchschnittlich hoch. Von den geplanten investiven Maßnahmen insgesamt werden jedoch regelmäßig weniger als die Hälfte umgesetzt. Auch hier sind im Sinne von Transparenz und Haushaltsklarheit realistischere Ansätze erstrebenswert. Vor jeder Investitionsentscheidung sollte daher eine systematische Bedarfsfeststellung und –planung erfolgen. Ein systematisches **Bauinvestitionscontrolling** (BIC) von der Bedarfsfeststellung bis zum Abschluss von Projekten, das in Radevormwald bisher nicht betrieben wird, wäre ein wichtiger und hilfreicher Baustein einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung. Die Stadt Radevormwald sollte sich mit dem Thema auseinandersetzen und ein BIC, insbesondere für größere Maßnahmen, einführen.

Das Vorgehen der Stadt Radevormwald bei der **Fördermittelakquise** befindet sich derzeit in der Umstrukturierung. Anfang 2020 wurde eine zentrale Stelle für das Fördermittelmanagement eingerichtet. Vor dem Hintergrund der schwierigen Haushaltssituation und der dynamischen Entwicklung der Fördermöglichkeiten sollte Radevormwald alle angedachten Rahmenbedingungen zeitnah schaffen, um optimale Ergebnisse der Fördermittelakquise zu erreichen.

Die **Steuerung der Haushaltswirtschaft** in Radevormwald bietet beim Informationsfluss und beim Berichtswesen noch Optimierungspotenzial. Um alle Entscheidungsträger mit ausreichenden Informationen unterjährig zu versorgen, vor allem unter ständig wechselnden schwierigen Rahmenbedingungen, ist ein strukturiertes unterjähriges Berichtswesen erforderlich.

Die Stadt Radevormwald verfügt über ein **Beteiligungsportfolio**, das eine mittlere Komplexität aufweist. Die **wirtschaftliche Bedeutung** der Beteiligungen wird durch die Bäder Radevormwald GmbH ("Bädergesellschaft") und die ertragsstarke Stadtwerke Radevormwald GmbH (SWR.) bestimmt. Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich Anforderungen an das **Beteiligungsmanagement**, die zunächst nicht erfüllt waren. Allerdings hat die Stadt Radevormwald bereits zum Ende der überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW einige Empfehlungen aufgegriffen und umgesetzt. Sie arbeitet zudem an einer weiteren Optimierung der Beteiligungssteuerung.

Der Kernhaushalt der Stadt wird insbesondere auch durch die **Transferaufwendungen im sozialen Bereich** belastet. Die Stadt Radevormwald hat in 2018 einen im Vergleich erhöhten Fehlbetrag **Hilfe zur Erziehung** je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre, der in 2019 in Folge

steigender Fallzahlen weiter ansteigt. Der erhöhte Fehlbetrag wird in erster Linie durch die hohen Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahre und je Hilfefall sowie den niedrigen Anteil ambulanter Hilfen beeinflusst.

Das Jugendamt der Stadt Radevormwald verfügt für die Hilfen zur Erziehung über keine **Gesamtstrategie** mit hinterlegten Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen. Aber es gibt einige konkrete Maßnahmen, die zukünftig erfolgen sollen. Dabei steht im Vordergrund, dass Kinder und Jugendliche vorrangig innerhalb der Familie unterstützt werden. Daher sollen die ambulanten Hilfen ausgebaut und die stationären zurückgeführt werden. Außerdem soll in diesem Zusammenhang ein Rückführungsmanagement aufgebaut und ein Gesamtkonzept für Prävention erarbeitet werden. Schließlich möchte die Stadt auch ein Controlling installieren und für die Steuerung nutzen.

Näher betrachtet hat die gpaNRW die **Bauaufsicht** der Stadt Radevormwald. Diese kann überwiegend die Fristen zur Bearbeitung der Bauanträge einhalten. Allerdings verzögert die Einholung von externen Stellungnahmen das Verfahren. Die Laufzeiten innerhalb der Bauaufsicht für die Bearbeitung der Anträge hingegen sind kurz und bieten, genau wie der Prozess der Baugenehmigung, keine Möglichkeit zur Verbesserung.

Durch eine digitale Anforderung der Stellungnahmen könnte die Stadt Radevormwald ihren Teil zur Beschleunigung des Gesamtverfahrens beitragen. Ziel sollte letztendlich ein durchgängig digitaler Prozess des Baugenehmigungsverfahrens sein. Momentan ist der Prozess durch Medienbrüchen zwischen der Papierakte und den Teilen des Verfahrens, die digital organisiert sind, gekennzeichnet.

Das **Vergabewesen** ist in der Stadt Radevormwald durch eine zentrale Vergabestelle organisiert. Dadurch wird das nötige Fachwissen gebündelt. Die vorhandene Vergabemanagementsoftware ermöglicht eine einheitliche ausführliche Dokumentation der Verfahren.

Die Dienstanweisung zur **Korruptionsprävention** in Radevormwald ist umfangreich und beinhaltet eine Schwachstellenanalyse. Diese Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche sollte die Stadt fortlaufend aktualisieren und auch die Beschäftigten in den Prozess der Analyse einbeziehen. Außerdem ist es wichtig, die Beschäftigten in regelmäßigen Abständen für das Thema Korruptionsprävention zu sensibilisieren.

Sponsoring gibt es in Radevormwald bisher selten. Trotzdem hat die Stadt Regelungen für das Sponsoring getroffen. Sie stellt ihren Fachämtern außerdem einen Mustervertrag zur Verfügung. Dies stärkt die Handlungssicherheit der Beschäftigten. Radevormwald sollte über die vorhandenen Sponsoringverträge turnusmäßig in den politischen Gremien berichten.

Eine zentrale Auswertung der **Nachträge** und deren Ursachen nimmt die Stadt Radevormwald nicht vor. Um Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten der Leistungsbeschreibungen zu bekommen, sollte die Stadt Radevormwald die Nachträge systematisch auswerten.

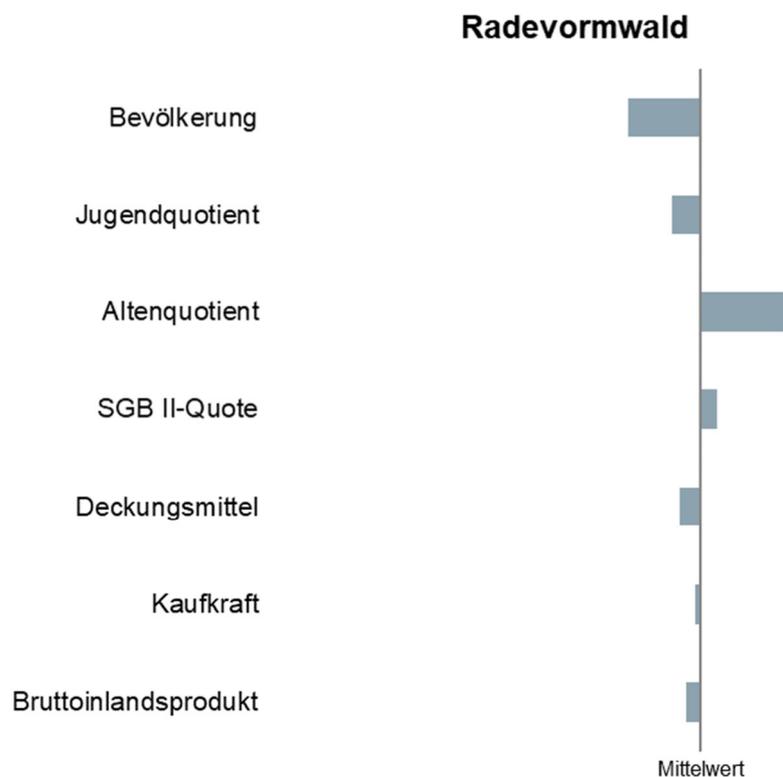
Die Betrachtung von ausgewählten **Einzelmaßnahmen** verdeutlicht die Wichtigkeit alle Verfahrensschritte einzuhalten und zu dokumentieren. Dies beinhaltet neben den Veröffentlichungs- und Bekanntmachungspflichten vor allem auch die Beteiligung der Rechnungsprüfung bei Nachträgen oder Auftragserweiterungen.

0.2 Ausgangslage der Stadt Radevormwald

0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Radevormwald. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.

Strukturmerkmale Radevormwald 2018



Die Stadt Radevormwald ist eine mittlere kreisangehörige Kommune im Oberbergischen Kreis. Sie hat eine Fläche von rund 53,86 km². Auf dieser Fläche leben zum 31. Dezember 2017 laut IT.NRW 22.428 Einwohner. Ausgehend von der Einwohnerzahl zum 31. Dezember 2013 prognostizierte IT.NRW der Stadt bis 2040 noch einen Bevölkerungsrückgang um mehr als 19 Prozent. Nach aktuellen Prognose fällt der Bevölkerungsrückgang nicht so drastisch aus, die Prognosen belaufen sich aktuell auf einen Rückgang von rund neun Prozent. Bei einem Vergleich der Einwohnerzahlen Ende 2013 mit Ende 2017 ist sogar ein Wachstum um rund 400 Einwohner festzustellen. Allerdings steht die Stadt vor großen demografischen Herausforderungen. So

¹ IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

beträgt der Altenquotient 2018, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation), rund 40 Prozent und liegt damit über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von rund 37 Prozent. Auch ist er in der jüngsten Vergangenheit angestiegen. Der Jugendquotient 2018 beträgt in Radevormwald hingegen nur 31,2 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 32,2 Prozent.

Die SGB II Quote der Stadt Radevormwald stellt sich im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen durchschnittlich dar. Sie liegt mit 8,6 Prozent im Jahr 2017 nahe dem Mittelwert von 8,4 Prozent. Die Kaufkraft der Radevormwalder Bevölkerung ist jedoch etwas geringer im Vergleich.

Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen liegen je Einwohner in der Stadt Radevormwald bei 1.510 Euro. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2015 bis 2018 ermittelt wird. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.548 Euro je Einwohner. Inwieweit es der Stadt gelingt ihre Aufwendungen durch die ihr zur Verfügung stehenden Mittel zu decken, wird im Berichtsteil Finanzen näher ausgeführt.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Stadt Radevormwald hat sich mit den Feststellungen und Empfehlungen des letzten Berichtes zur überörtlichen Prüfung aus 2015 sehr umfangreich auseinandergesetzt. Zu allen Teilberichten wurde dezidiert verwaltungsintern Stellung genommen und die Politik eingebunden. Die Kenntnisnahme oder aber Weiterverfolgung der durch die gpaNRW ausgesprochenen Empfehlungen haben die Fachämter differenziert begründet.

Übergreifend ist festzustellen, dass viele Feststellungen im Bericht von der Stadt als zutreffend bewertet worden sind. Einzeln aufgegriffen wurden die Empfehlungen und Feststellungen zu den Themengebieten

- Personalentwicklungskonzept,
- Wissensmanagement,
- Gebäudeportfolio,
- Friedhofsgebührenkalkulation,
- Schülerfahrtkosten,
- Grünflächenkataster,
- Zentrales Beschwerdemanagement,
- Anpassung der Erschließungs- und Ausbaubeitragssatzung sowie
- Ausnutzung der Reform der Sachaufklärung Zuständigkeit Kasse (Bericht zur überörtlichen Prüfung der Zahlungsabwicklung 2015).

Diese Themengebiete wurden von den Fachämtern bearbeitet und Empfehlungen umgesetzt. So wurde zum Beispiel für die Schülerfahrtkosten eine Konzeptgruppe mit der weiteren Umsetzung beauftragt. Nur die Empfehlung zum Aufbau eines neuen Grünflächenkatasters wurde von der Verwaltung nicht weiterverfolgt. Das Fachamt verneinte die Notwendigkeit eines gesamten Grünflächenkatasters, da sich in der bisherigen Arbeit keine Probleme mit dem alten Grünflächenkataster ergeben haben.

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

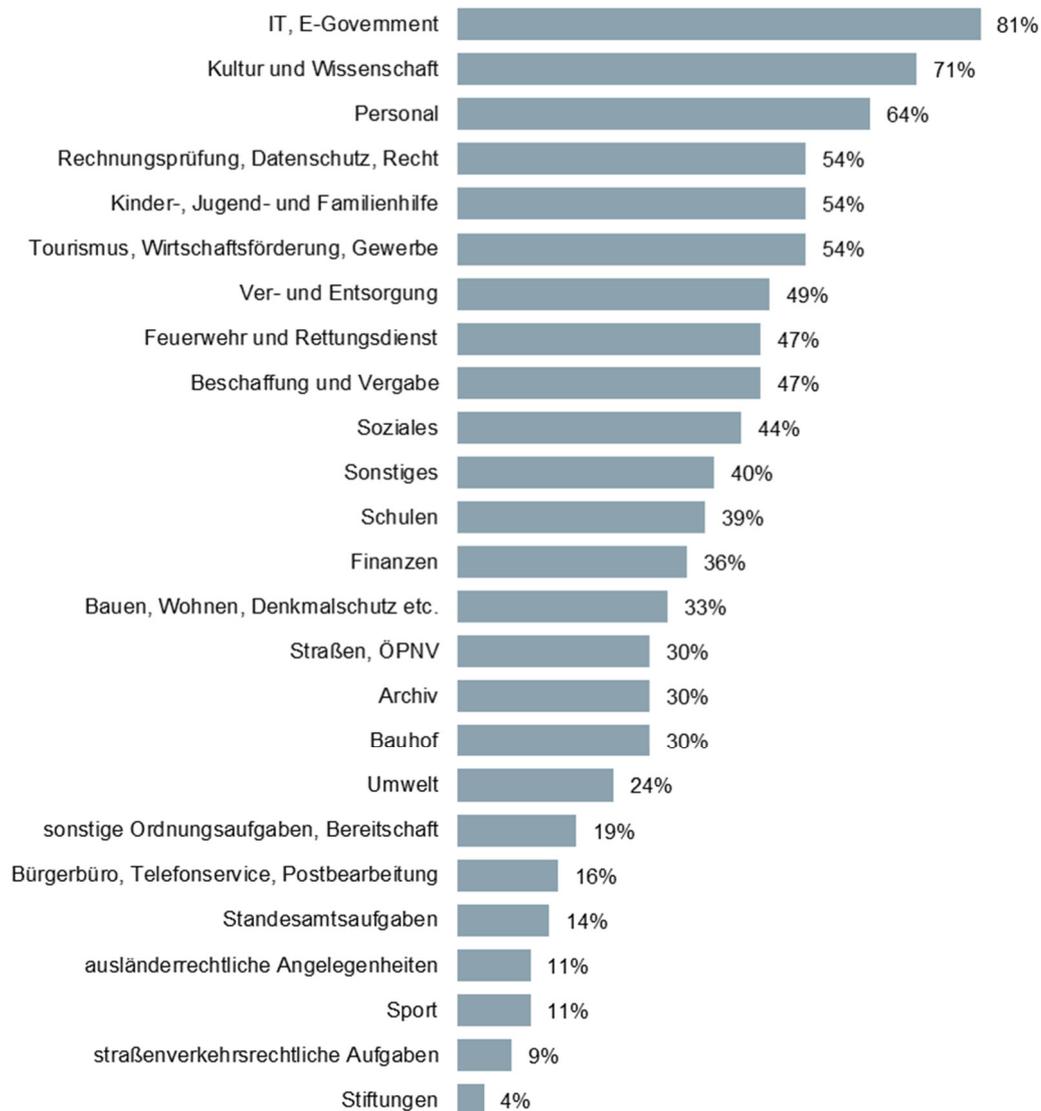
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020



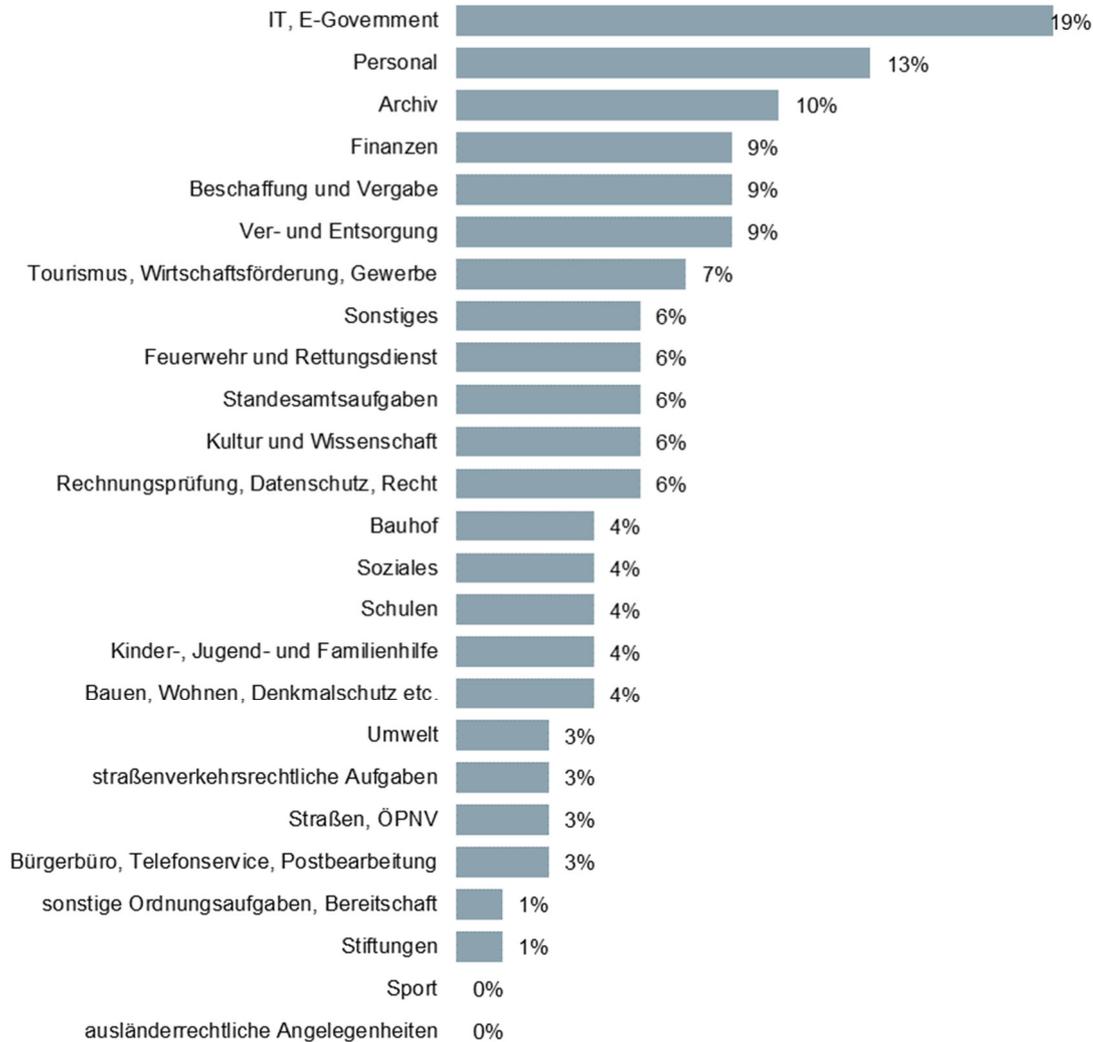
Nahezu alle bisher geprüften Kommunen sind einem Rechenzentrum angeschlossen. Entsprechend hoch ist der Anteil interkommunaler Zusammenarbeit in den Aufgabengebieten IT und E-Government.

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

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

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ



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

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

0.3.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ 2020

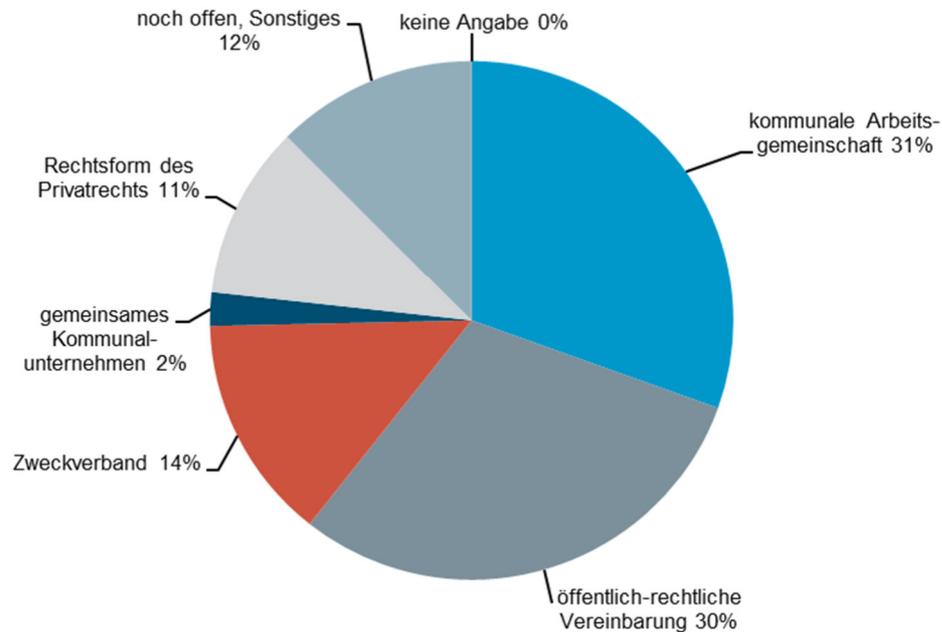


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

0.3.1.4 Rechtsformen

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

Rechtsformen IKZ 2020

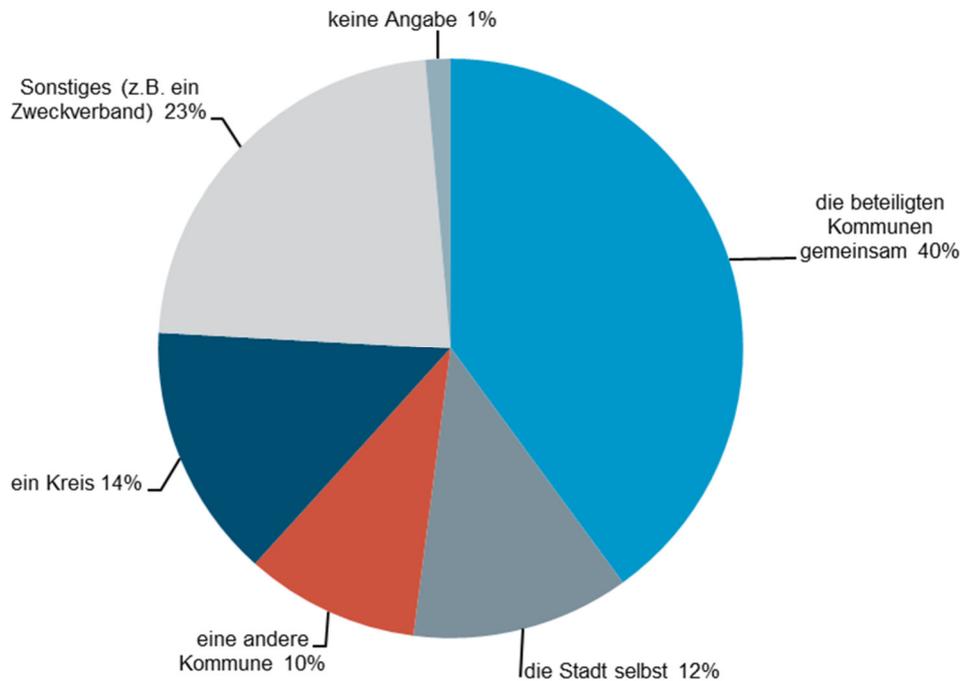


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. 75 Prozent aller IKZ-Projekte.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

0.3.1.5 Aufgabendurchführung

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

Aufgabendurchführung IKZ 2020

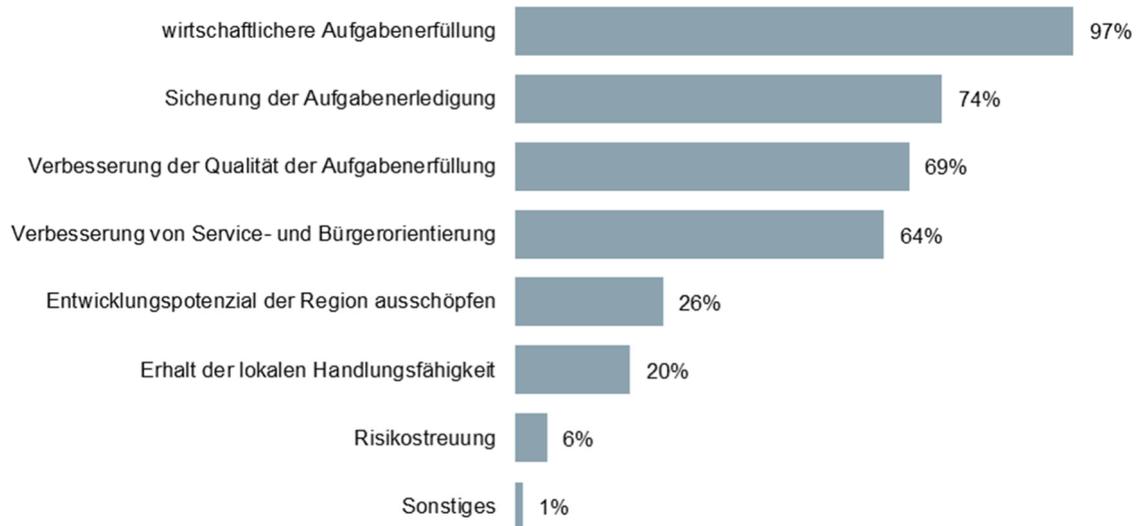


In dieser Grafik zeigt sich sehr deutlich, dass die Kommunen Organisationsformen bevorzugen, in denen sie entweder selbst, eine andere Kommune, die beteiligten Kommunen gemeinsam oder auch der Kreis die gemeinschaftlichen Aufgaben erledigen. Die auf diese Akteure entfallenden IKZ-Projekte betragen in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

0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ



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

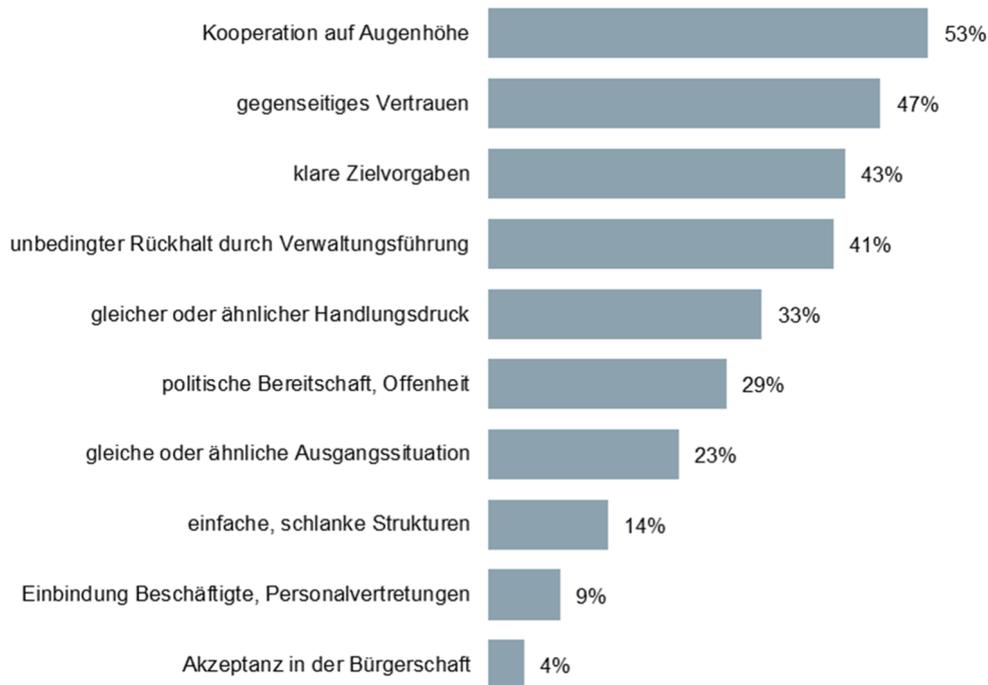
Mit Abstand höchste Priorität genießt dabei das Kriterium der Wirtschaftlichkeit. Nahezu alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

0.3.1.7 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ



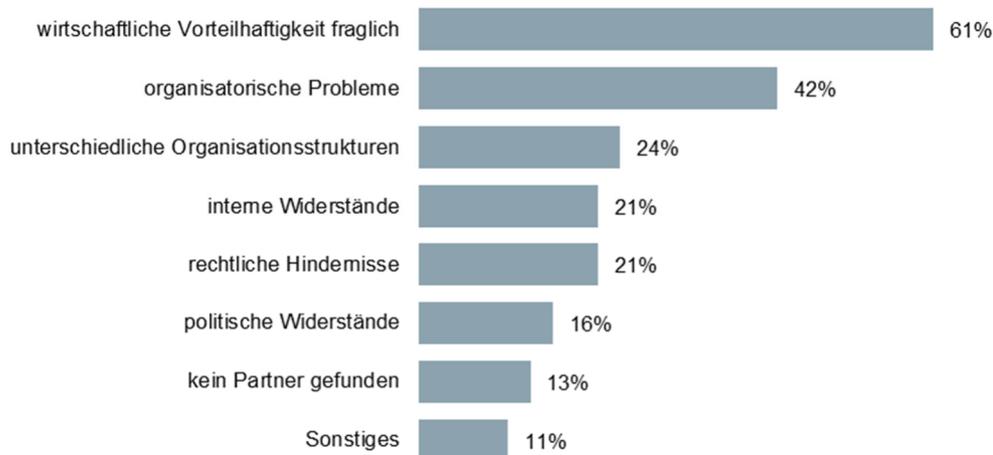
Rd. die Hälfte der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche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

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

0.3.1.8 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ



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

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Radevormwald

Die Stadt Radevormwald hat sich 2007 bis 2010 intensiv mit dem Thema interkommunale Zusammenarbeit auseinandergesetzt. Angedacht war zu diesem Zeitpunkt eine Zusammenarbeit mit drei weiteren Nachbarstädten in den Bereichen Betriebshof, Beschaffungsmanagement, Immobilienmanagement, Stadtkasse/Forderungsmanagement und Zentrale Vergabestelle. Unterstützt wurden die Städte bei der Planung von einem externen Beratungsbüro. Schon im Vorfeld gab es Probleme bei der Planung und Umsetzung der interkommunalen Zusammenarbeit bei den betroffenen Kommunen untereinander. Letztendlich wurde nur eine gemeinsame Zentrale Vergabestelle mit zwei weiteren Städten im Wege der interkommunalen Zusammenarbeit eingerichtet. Aber auch dieses Projekt wurde Ende 2016 rückabgewickelt, so dass die Stadt Radevormwald aktuell in den obengenannten Themenfeldern keine interkommunale Zusammenarbeit betreibt. Derzeit lässt sie jedoch die Beihilfeabrechnungen über die Rheinische Versorgungskassen abwickeln und die RegioIT ist Dienstleister in Sachen IT.

Die Interkommunale Zusammenarbeit in Radevormwald scheiterte nach Angaben der Stadt am Ungleichgewicht der beteiligten Städte. Als Erfolgsfaktoren nennt sie insbesondere auch die Bereitschaft der einzelnen Städte, ein Team zu sein und die gemeinsamen Interessen der teilnehmenden Kommunen auch gleichermaßen zu vertreten. Wie die Mehrheit der von uns bisher befragten mittleren kreisangehörigen Kommunen zählt der unbedingte Rückhalt durch die Verwaltungsführung auch für Radevormwald zum kritischen Erfolgsfaktor.

IKZ führt auch dazu, dass die Aufgabenerfüllung durch Nutzung von Synergieeffekten und Größenvorteilen wirtschaftlicher erledigt werden kann. Zudem wird auch der demografische Wandel und der damit einhergehende Fachkräftemangel nicht an der Stadt Radevormwald Halt machen. Daher ist es für die Stadt empfehlenswert, trotz der bisher eher schlechten Erfahrungen

mit dem Thema IKZ, sich ständig mit dem Thema auseinanderzusetzen und zu prüfen, ob IKZ in einzelnen Themenfeldern angestrebt werden sollte.

Insbesondere das Thema Digitalisierung stellt alle Kommunen, wie auch die Stadt Radevormwald, vor große Herausforderungen. Aufgrund der Erfahrungen in der Vergangenheit ist die Stadt bemüht, dieses große Thema mit eigenen Kräften zu stemmen. Eine entsprechende Stelle wurde hierzu eingerichtet. Gleichwohl sieht hier der Bürgermeister Synergieeffekte, die durch die Zusammenarbeit mit anderen Kommunen entstehen könnten. Um diese Synergieeffekte nutzen zu können, soll zunächst auf kleinem Wege versucht werden, einen standardisierten Austausch mit verschiedenen Kommunen herbeizuführen. In der Rechnungsprüfung ist ebenfalls diese Form der Zusammenarbeit eingeführt worden. Hierdurch ergibt sich die Chance, einer späteren interkommunalen Zusammenarbeit. Voraussetzung ist, dass es sich um gleichberechtigte Partner handelt und alle beteiligten Kommunen gleichermaßen Vorteile und Nutznießer der interkommunalen Zusammenarbeit sind. Die gpaNRW sieht in diesen ersten Schritten den Weg in die richtige Richtung, um so ggf. zu einem späteren Zeitpunkt eine interkommunale Zusammenarbeit umzusetzen.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen

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

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

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

Prüfungsergebnisse bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Stellungnahme der Kommune während des Prüfungsverfahrens erfordern (z. B. ein festgestellter Rechtsverstoß) werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet.

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW Personalaufwendungen auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten². Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

dukte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Strukturen

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

0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Radevormwald wurde im Zeitraum November 2019 bis September 2020 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Radevormwald überwiegend das Vergleichsjahr 2018. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2014 bis 2019 sowie die Gesamtabchlüsse bis 2016

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	Sandra Diebel
Finanzen	Manuela Gebendorfer
Beteiligungen	Sabine Jary
Hilfe zur Erziehung	Petra Knabe

Bauaufsicht Anika Wolff

Vergabewesen Anika Wolff

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 01. Oktober 2020 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des erweiterten Verwaltungsvorstandes statt.

Herne, den 06. November 2020

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

gez.

Sandra Diebel

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung	
Haushaltsstatus	
F1	Die Stadt Radevormwald ist verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Somit unterliegt die Stadt aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Sie ist in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt.
Ist-Ergebnisse	
F2	Radevormwald ist es seit der Eröffnungsbilanz in 2007 nur in einem Jahr gelungen einen ausgeglichenen Haushalt darzustellen. Der Haushalt ist nach wie vor strukturell nicht ausgeglichen.
F3	Eine investive Buchung ist nur zulässig, wenn sich der innere Wert der Beteiligung durch die Zahlung erhöht (Zuzahlung oder verdeckte Einlage). Ob sich der innere Wert erhöht, muss durch die Stadt überprüft werden.
Plan-Ergebnisse	
F4	Die Stadt Radevormwald plant ab 2021 mit steigenden Jahresergebnissen. Sie erfüllt die Vorgaben des Haushaltssicherungskonzepts, ab 2022 einen Haushaltsausgleich darzustellen.
F5	Die Planung ist für das Jahr 2020 ist nachvollziehbar und insgesamt ausgewogen. Neben allgemeine Risiken wie der Konjunktur, bestehen in Radevormwald allgemeine Risiken vor allem für die drohenden Swap-Rückstellungen und die Kreisumlage. Für die Jahre 2021 bis 2023 finden sich zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei den Hilfen für junge Menschen und den Umsatzsteueranteilen.
Eigenkapital	
F6	Das Eigenkapital der Stadt Radevormwald hat sich durch hohe Fehlbeträge um rund 65 Prozent gegenüber der Eröffnungsbilanz verringert. Der Eigenkapitalverzehr wird sich voraussichtlich bis 2021 fortsetzen.
Schulden und Vermögen	
F7	Die Schulden und Verbindlichkeiten der Stadt Radevormwald sind überdurchschnittlich. Die Stadt kann die ordentlichen Tilgungen häufig nicht aus dem laufenden Geschäft finanzieren. Der Handlungsspielraum ist eingeschränkt. Kreditverbindlichkeiten wurden von 2014 bis 2019 nicht abgebaut. 15 Mio. Euro weitere Kredite sind für 2020 bis 2023 geplant. Der Handlungsspielraum wird noch kleiner.

Feststellung	
F8	Da eine Inventur auch etwaige Bewertungsanpassungen in der Bilanz aufgrund des Zustandes umfasst, wird die Stadt den Anforderungen an eine körperliche Inventur der Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO) nicht gerecht.

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Der Informationsfluss und das Berichtswesen über die Haushaltssituation offenbart in Radevormwald noch Optimierungspotenzial.	E1	Um alle Entscheidungsträger mit ausreichenden Informationen unterjährig zu versorgen, vor allem unter ständig wechselnden schwierigen Rahmenbedingungen, sollte die Stadt Radevormwald ein unterjähriges Berichtswesen installieren.
F2	Der Stadt Radevormwald gelingt es von 2015 bis 2020 nicht, den steigenden Aufwand zur Aufgabenerfüllung durch Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Wesentlicher Einflussfaktor sind die steigenden Sozialleistungen. Ab 2021 soll dieser Trend durch weitere Hebesatzanpassungen sowie sinkende Transferaufwendungen im Bereich Hilfen für junge Menschen und ihre Familien, durchbrochen werden. Allerdings besteht das Risiko, dass die Transferaufwendungen nicht wie geplant sinken.		
F3	Die Stadt Radevormwald hat 2018 im interkommunalen Vergleich die höchsten konsumtiven Ermächtigungsübertragungen vorgenommen. Vor dem Hintergrund der Transparenz und Haushaltsklarheit sieht die gpaNRW die Höhe der konsumtiven Ermächtigungsübertragungen kritisch.		
F4	Die investiven Ermächtigungsübertragungen sind in Radevormwald ebenfalls hoch. Die Stadt verstößt dabei regelmäßig gegen ihre eigene Dienstanweisung. Von den geplanten investiven Maßnahmen insgesamt werden jedoch regelmäßig weniger als die Hälfte umgesetzt. Auch hier sind im Sinne von Transparenz und Haushaltsklarheit realistischere Ansätze erstrebenswert.	E4.1	Vor der Übertragung der Aufwandsermächtigungen sollte die Stadt prüfen, ob stattdessen Instandhaltungsrückstellungen gemäß § 37 Abs. 4 KomHVO zu bilden sind, um eine periodengerechte Zuordnung des Aufwands sicherzustellen.
		E4.2	Die Stadt Radevormwald sollte ihre Maßnahmen realistischer planen und investive Auszahlungsermächtigungen restriktiv auf eine Übertragung prüfen. Ebenfalls sollte auf die Umsetzung des § 13 KomHVO NRW strenger geachtet werden.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Das Vorgehen der Stadt Radevormwald um Fördermittel zu akquirieren, befindet sich derzeit in der Umstrukturierung, da eine zentrale Stelle für das Fördermittelmanagement eingerichtet wurde.	E5	Die Stadt Radevormwald sollte vor dem Hintergrund der schwierigen Haushaltssituation alle angedachten organisatorischen Rahmenbedingungen zeitnah schaffen, um optimale Ergebnisse bei der Fördermittelakquise zu erreichen.
F6	Auch die Abläufe in der Fördermittelbewirtschaftung und dem Fördercontrolling werden derzeit neu strukturiert.	E6	Die Stadt Radevormwald sollte auch für die Förderbewirtschaftung eine entsprechende Dienstanweisung/Richtlinie o.ö. erlassen, in der Zuständigkeiten, Aufgaben, Abläufe, einheitliche Dokumentationen klar beschrieben und geregelt sind.
Beteiligungen			
F1	Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.		
F2	Die Stadt Radevormwald übt auf sechs von insgesamt 13 Beteiligungen einen beherrschenden Einfluss aus. Überwiegend handelt es sich um unmittelbare Beteiligungen. Unter Berücksichtigung der verschiedenen Geschäftsfelder in den Beteiligungen ist die Komplexität des Beteiligungsportfolios als mittel einzustufen.		
F3	Von besonderer Bedeutung für die Stadt ist die ertragsstarke Stadtwerke Radevormwald GmbH als Tochter der Bädergesellschaft. Geplante Investitionen in diese Beteiligungen erhöhen zukünftig deren Bedeutung für die Stadt. Insgesamt erreicht die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ein mittleres Niveau.		
F4	Die Ergebnisbelastung aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen 2018 ist mit 0,1 Mio. Euro für den Kernhaushalt gering. Dies ist überwiegend auf den steuerlichen Querverbund der Bädergesellschaft und der SWR. zurückzuführen. Aufgrund der bestehenden Bürgschaft und der (investiv) zu leistenden Kapitaleinlagen an die Bädergesellschaft bestehen allerdings Risiken für den städtischen Haushalt. Die Auswirkungen der Beteiligungen auf den städtischen Haushalt liegen insgesamt auf einem mittleren Niveau.		
F5	Die Datenerhebung und -vorhaltung entsprach bisher überwiegend nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Radevormwald ergeben. Im Zuge unserer Prüfung hat die Stadt Radevormwald bereits Handlungsbedarfe erkannt und Maßnahmen ergriffen.	E5.1	Das Beteiligungsmanagement sollte neben den Jahresabschlüssen der Mehrheitsbeteiligungen auch die Jahresabschlüsse aller übrigen Beteiligungen vorhalten.

Feststellung		Empfehlung	
		E5.2	Die Stadt Radevormwald sollte unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Vorschriften die Anstellungsverträge der Geschäftsführer ihrer hundertprozentigen Tochter und aller Mehrheitsbeteiligungen vorhalten.
		E5.3	Der Informationsfluss zum Beteiligungsmanagement sollte auch in Vertretungsfällen dauerhaft sichergestellt bleiben.
		E5.4	Die Stadt Radevormwald sollte die zur Beteiligungssteuerung notwendigen Daten, möglichst zentral, digital und laufend aktuell zur Verfügung haben. Hierzu gehören insbesondere Sitzungsvorlagen und Beschlüsse aller Gremien, in denen die Stadt vertreten ist. Veränderungen der Beteiligungsverhältnisse bzw. der Vermögens- und Haftungsverhältnisse aufgrund von Kapitalerhöhungen sollten zeitnah nachgehalten und dokumentiert werden.
F6	Das Berichtswesen entspricht überwiegend nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Radevormwald ergeben.	E6.1	Die Stadt Radevormwald sollte dem Rat zumindest die Beteiligungsberichte 2017 und 2018 zeitnah zur Verfügung stellen.
		E6.2	Auch ab 2019 gem. § 117 GO NRW zu erstellende Beteiligungsberichte sollten zukünftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt und dem Rat vorgelegt werden.
		E6.3	Die Stadt Radevormwald sollte die unterjährige Berichterstattung über wesentliche Entwicklungen in den Mehrheitsbeteiligungen fortsetzen und ggf. durch Halbjahresberichte erweitern. Die Geschäftsberichte der Geschäftsführer sollten analysiert und bewertet werden.
F7	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entsprach bisher nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Radevormwald ergeben. Die Stadt hat 2020 diesbezüglich bereits Maßnahmen umgesetzt.	E7.1	Die Stadt Radevormwald sollte den Gremienvertreterinnen und Gremienvertretern regelmäßig – zum Beispiel einmal je Wahlturnus - Schulungen zu dem Thema „Rechte und Pflichten“ anbieten. Zusätzlich sollte die Stadt bei Bedarf das Schulungsangebot durch Schulungen zu spartenbezogenen Fachthemen ergänzen.
		E7.2	Die Stadt Radevormwald sollte bei wichtigen Beschlüssen der Mehrheitsbeteiligungen zu den finanzwirtschaftlichen Auswirkungen Stellung nehmen und konkrete Empfehlungen geben. Die Auswirkungen von Entscheidungen auf den Kernhaushalt sollten dargestellt werden, um die Gremienvertreter in der Entscheidungsfindung zu unterstützen.
Hilfe zur Erziehung			

Feststellung		Empfehlung	
F1	Die Stadt Radevormwald ist bei den betrachteten soziostrukturellen Rahmenbedingungen gegenüber vielen Vergleichsstädten begünstigt. Dies kann sich entlastend auf den Bedarf an Hilfen zur Erziehung auswirken. Allerdings empfindet das Jugendamt den vermehrten Zuzug hilfebedürftiger Familien aus den benachbarten Städten als Belastungsfaktor.		
F2	In Radevormwald gibt es verschiedene präventive Angebote und eine Netzwerkarbeit bei den frühen Hilfen. Zukünftig will das Jugendamt ein Gesamtkonzept erstellen und die präventiven Angebote in Form einer Präventionskette für alle Altersgruppen weiter ausbauen.	E2	Die Stadt Radevormwald sollte wie geplant ein Gesamtkonzept für Prävention und Netzwerkarbeit erstellen, eine lückenlose Präventionskette aufbauen und die Netzwerkarbeit intensivieren. Die Angebote sollten durch das Jugendamt zentral gesteuert und koordiniert werden.
F3	Die Stadt Radevormwald hat bislang keine Gesamtstrategie mit darauf ausgerichteten Zielen und Maßnahmen für die Hilfen zur Erziehung und das Jugendamt entwickelt. Einzelne konkrete Maßnahmen hat das Jugendamt jedoch geplant.	E3	Die Stadt Radevormwald sollte für eine Gesamtsteuerung der Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie mit konkreten, messbaren Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen entwickeln. Die Zielerreichung sollte regelmäßig geprüft und Maßnahmen ggf. angepasst werden.
F4	Das Jugendamt der Stadt Radevormwald verfügt bislang über kein umfassendes Finanzcontrolling. Es sind aktuell nur wenige Bestandteile eines Controllings vorhanden. Dadurch wird die Steuerung erschwert.	E4	Die Stadt Radevormwald sollte ein Finanzcontrolling mit Zielen und steuerungsrelevanten Kennzahlen sowie einem Berichtswesen aufbauen. Hierzu können beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortgeschrieben werden. Die Kennzahlen sollten regelmäßig ausgewertet werden. Dies kann dazu dienen, die Steuerung zu unterstützen, Ursachen für gestiegene Aufwendungen zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen transparenter zu machen.
F5	Die Stadt Radevormwald bewertet die Zielerreichung der Hilfen im Einzelfall mit allen Beteiligten. Positiv ist die geplante Einsetzung eines einheitlichen Bewertungsbogens und einer standardisierten Vorlage für die Trägerberichte.		
F6	Es erfolgen keine fallübergreifenden Auswertungen, wie z.B. zur Zielerreichung und Wirksamkeit von Hilfen sowie zu Laufzeiten, zu Abbruchquoten bzw. trägerbezogene Auswertungen.	E6	Die Ergebnisse der Bewertung der Wirksamkeit von Hilfen im Einzelfall sollten fallübergreifend zusammengeführt und ausgewertet werden. Ebenso sollten weitere steuerungsrelevante Auswertungen, wie z.B. zu Laufzeiten der Hilfen, zur Anzahl der Fachleistungsstunden, zu Abbrüchen erfolgen. Diese können dann auch trägerbezogen oder je Sozialraum aufbereitet werden. Hierdurch können die Auswirkungen getroffener Maßnahmen transparent gemacht werden.
F7	Im Leistungsbereich der ambulanten Hilfen werden für einen Zeitraum von sechs Monaten insgesamt maximal 90 Fachleistungsstunden bewilligt. Die Laufzeit der ambulanten Hilfen ist auf höchstens zwei Jahre begrenzt. Diese Maßnahmen unterstützen eine wirtschaftliche Hilfestellung. Sie sind allerdings nicht schriftlich in den Verfahrensstandards vorgegeben.		

Feststellung		Empfehlung	
F8	Die Träger sind verpflichtet, sich bei Problemen, wie z.B. mehreren abgesagten Stunden, beim Jugendamt zu melden. Außerdem erbringen sie Leistungsnachweise über die erbrachten Fachleistungsstunden. Allerdings werden in den Nachweisen keine Inhalte der Fachleistungsstunden vermerkt.	E8	Die Träger sollten in ihren Leistungsnachweisen neben der Anzahl der Stunden auch die abgesagten Termine und vor allem auch die Inhalte der durchgeführten Stunden verpflichtend aufführen.
F9	Die Stadt Radevormwald hat für den Arbeitsbereich Hilfe zur Erziehung die Abläufe, Standards und Prozesse in einem Handbuch beschrieben. Die Möglichkeiten der Jugendamtssoftware werden wenig genutzt.	E9	Die Stadt Radevormwald sollte die Möglichkeiten der Jugendamtssoftware ausschöpfen und dort Vordrucke und weitere fallbezogene Unterlagen einpflegen. Außerdem sollten die Möglichkeiten der Software zur Hinterlegung der Kernprozesse mit Verfahrensstandards, der Budgetüberwachung und der Wiedervorlage genutzt werden.
F10	In dem Handbuch „Pädagogische Dienste“ hat die Stadt Radevormwald den Ablauf des Hilfeplanverfahrens verbindlich geregelt. Vorgaben zu Laufzeitbegrenzungen und Obergrenzen von Fachleistungsstunden sowie Zuständigkeiten, Fristen und Kostenhierarchien werden in der Praxis einheitlich angewendet, sind aber nicht schriftlich in den Standards fixiert.		
F11	Die frühzeitige Beteiligung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe gewährleistet die rechtzeitige Prüfung der Zuständigkeit und etwaiger Kostenerstattungsansprüche.		
F12	Die geplante Evaluierung des Hilfeplanverfahrens mit einer intensiveren psychosozialen Diagnostik sowie der Einholung von mehreren Trägerangeboten, der konkreten Formulierung von Zielen und einer standardisierten Bewertung der Wirksamkeit dieser Ziele, stellen gute Maßnahmen dar, um die Qualität des Hilfeplanverfahrens zu erhöhen.	E12	Die Stadt sollte die Vorgaben zur Wirtschaftlichkeit, wie z.B. Bevorzugung ambulanter Hilfen, Obergrenzen von bewilligten Fachleistungsstunden, Laufzeitbegrenzungen oder Wahl des günstigsten Leistungsanbieters bei mehreren geeigneten Angeboten, schriftlich in den Standards hinterlegen. Außerdem sollten in die Darstellung der Kernprozesse auch Fristen und Zuständigkeiten aufgenommen werden.
F13	Die Fallbearbeitung wird durch einen standardisierten und verbindlichen Prozess gesteuert. Für den ambulanten Bereich besteht ein Anbieterverzeichnis. Zukünftig will die Stadt schwerpunktmäßig mit vier ambulanten Trägern zusammenarbeiten.	E13	Die Stadt sollte bei der geplanten Zusammenarbeit mit hauptsächlich vier ambulanten Trägern regelmäßig in Form einer Markterkundung die Leistungen und Kosten weiterer Träger prüfen, um die Qualität und Kosten der Schwerpunkträger auch längerfristig vergleichen zu können. Für den stationären Bereich sollte ein Anbieterverzeichnis mit Kosten, Leistungen und Erfahrungen aufgebaut werden. Bei der Auswahl zwischen mehreren Leistungsanbietern sollte bei gleicher Eignung grundsätzlich der Wirtschaftlichere gewählt werden.
F14	Die WiJu prüft frühzeitig mögliche Kostenerstattungsansprüche und macht diese umgehend geltend. Schriftliche Verfahrensstandards für diese Prüfung gibt es nicht.	E14	Die Stadt Radevormwald sollte Kernprozesse für die Prüfung der Zuständigkeit und von Kostenerstattungsansprüchen durch die WiJu in die Verfahrensstandards aufnehmen.

Feststellung		Empfehlung	
F15	Es finden stichprobenhafte prozessintegrierte Kontrollen durch die Amtsleitung statt, da jede Akte zur Unterschrift des Hilfeplanprotokolls vorgelegt wird und die Einhaltung der Standards überprüft werden kann. Die Möglichkeiten von technischen Plausibilitätsprüfungen und Meldungen im System werden nicht genutzt. Ebenso gibt es keine prozessunabhängigen Kontrollen.	E15	Die technischen Möglichkeiten des Systems sollten für Plausibilitätsprüfungen, Wiedervorlagen, Meldungen an den Vorgesetzten sowie Vorgaben zur Bearbeitungsreihenfolge genutzt werden. Zusätzlich sollten stichprobenhafte prozessunabhängige Kontrollen eingeführt werden. Alle prozessintegrierten und prozessunabhängigen Kontrollen sollten schriftlich dokumentiert werden.
F16	Das Jugendamt hat für den Bereich der Hilfen zur Erziehung den Umfang der Vollzeit-Stellen auf Basis von Jahresarbeitsminuten und Richtwerten zur Fallbearbeitung festgelegt. Dies erfolgte in Absprache mit dem Hauptamt.		
F17	Die Fachkräfte des ASD bearbeiten etwas mehr Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle als die Hälfte der anderen mittleren kreisangehörigen Städte.		
F18	In der WiJu werden weniger Hilfefälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet als bei den meisten Vergleichsstädten.		
F19	Der Fehlbetrag je Einwohner unter 21 Jahre ist in Radevormwald höher als bei der Hälfte der Vergleichsstädte. Im Jahr 2019 steigt er weiter an. Erhöhend auf den Fehlbetrag wirken sich vor allem die hohen Aufwendungen HzE je Hilfefall und der niedrige Anteil ambulanter Hilfen aus.		
F20	Die Stadt Radevormwald hat höhere Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahre und je Hilfefall als die Mehrheit der Vergleichsstädte. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung aus. Die erhöhten Aufwendungen werden hauptsächlich durch die hohen Aufwendungen im stationären Bereich verursacht.		
F21	Der Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE ist in Radevormwald gering. Das wirkt sich negativ auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag HzE aus.	E21	Die Stadt Radevormwald sollte weitere Maßnahmen entwickeln und umsetzen, um den Anteil stationärer Hilfen zu senken und die ambulanten Hilfen auszubauen. Dabei sollte die Falldichte möglichst konstant gehalten werden.
F22	Die Stadt Radevormwald hat den zweithöchsten Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen HzE im interkommunalen Vergleich. Dies wirkt sich grundsätzlich positiv auf die Aufwendungen je Hilfefall aus. Trotzdem hat Radevormwald sehr hohe Aufwendungen für stationäre Hilfen je Hilfefall, was in den überaus teuren Heimunterbringungen begründet ist.	E22	Die Stadt Radevormwald sollte wie geplant versuchen, durch Akquise und Werbung neuer Pflegefamilien, den Anteil an Vollzeitpflegefällen zu erhöhen, um im stationären Bereich mehr Kinder und Jugendliche in Vollzeitpflege statt in Heimunterbringung unterbringen zu können. Gleichzeitig sollten die Fälle in Heimerziehung reduziert werden.
F23	Die Falldichte HzE befindet sich im interkommunalen Vergleich etwas unterhalb des Median. Obwohl dies grundsätzlich einen positiven Einfluss auf die Aufwendungen haben sollte, fällt der positive Effekt aufgrund der erhöhten stationären Falldichte und	E23	Das Jugendamt sollte die Falldichte insgesamt und für die einzelnen Hilfearten im Zeitverlauf auswerten und die Entwicklung analysieren.

Feststellung		Empfehlung	
	der hohen Aufwendungen im stationären Bereich gering aus. Im Folgejahr 2019 steigt die Falldichte HzE insgesamt deutlich an. Dadurch erhöhen sich die Belastungen auf Fehlbetrag und Aufwendungen weiter.		
F24	Die Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahre und die Falldichte für Vollzeitpflege sind in Radevormwald höher als bei 75 Prozent der Vergleichsstädte. Da bei den stationären Hilfen auch die Heimerziehung hohe einwohnerbezogene Aufwendungen verursacht, wirkt sich dies insgesamt negativ auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE aus.		
F25	Die Stadt Radevormwald bildet bei den Aufwendungen für Heimerziehung je Hilfefall den Maximalwert. Auch die einwohnerbezogenen Aufwendungen positionieren sich erhöht. Über 50 Prozent aller Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung werden im Bereich Heimerziehung erbracht. Einen Einfluss auf die Aufwendungen haben die sehr hohen Aufwendungen für UMA. Die Aufwendungen für Heimerziehung belasten den Fehlbetrag HzE in besonderem Maße.	E25.1	Die Stadt sollte mit einer Fallrevision die Ursachen für die hohen Aufwendungen bei den Fällen in Heimerziehung ermitteln und analysieren.
		E25.2	Das Jugendamt sollte durch gezielte Steuerungsmaßnahmen die Aufwendungen und Fallzahlen in Heimunterbringung möglichst reduzieren. Hierzu sollte, wie geplant, ein Rückführungsmanagement aufgebaut werden.
F26	Die Stadt Radevormwald hat einwohnerbezogen und je Hilfefall höhere Aufwendungen für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII als die Mehrheit der Vergleichsstädte. Das liegt an den erhöhten Fallzahlen und den teuren stationären Unterbringungen. Die Aufwendungen und Fallzahlen steigen 2019 weiter an.		
F27	Die Stadt hat zwar insgesamt eine hohe Falldichte für Eingliederungshilfe, die Falldichte für Integrationshelfer/Schulbegleitung ist aber niedrig. Die Fallzahlen sind hier sogar in 2019 rückläufig.		
F28	Die Stadt hat für die Bearbeitung der Hilfefälle für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII einen Spezialdienst eingerichtet. In den Verfahrensstandards sind separate Regelungen für die Bearbeitung dieser Hilfen vorhanden.		
F29	Die einwohnerbezogenen Aufwendungen und Fallzahlen für Junge Volljährige befinden sich in 2018 auf niedrigem Niveau. Im Jahr 2019 steigen sowohl die einwohnerbezogenen Aufwendungen als auch die Fallzahlen erheblich an. Aufgrund ausschließlich stationärer Hilfen, positionieren sich die Aufwendungen je Hilfefall in 2018 hoch.	E29	Die Stadt Radevormwald sollte auch für die Hilfen für die Jungen Volljährigen eigene Verfahrensstandards entwickeln. Darüber hinaus sollten die Bewilligungshürden höher sein als bei den Minderjährigen. Eine stufenmäßige Verselbstständigung sollte ab ca. 16/17 Jahren intensiv erfolgen.

Feststellung		Empfehlung	
Bauaufsicht			
F1	Die Stadt Radevormwald bietet im Baugenehmigungsverfahren teilweise rechtliche Angriffspunkte für Beschwerden oder Klageverfahren, weil die Fristen nicht immer eingehalten werden können. Nach Auskunft der Stadt sind in den letzten vier Jahren keine Beschwerden oder Klagen aufgrund von Fristüberschreitungen eingegangen. Die Dokumentation von Ermessensentscheidungen ist der richtige Weg für einheitliche Entscheidungen.		
F2	Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ist in Radevormwald im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen hoch. Dies liegt auch daran, dass die Stadt den Bürgern bei aussichtslosen Anträgen nahelegt, den Antrag zurückzunehmen, um höhere Gebühren durch eine Zurückweisung zu vermeiden.	E2	Die Stadt Radevormwald sollte den Anteil der zurückgenommenen Anträge weiter beobachten. Möglicherweise kann sie durch ein anderes oder umfangreicheres Beratungsangebot den Anteil reduzieren.
F3	Der Prozess der Baugenehmigung wird in Radevormwald standardisiert bearbeitet, aber nur teilweise digital. Verantwortungsbereiche und Entscheidungsbefugnisse sind klar abgegrenzt.	E3	Die Stadt Radevormwald sollte die Voraussetzungen für eine vollumfängliche elektronische Bearbeitung der Bauanträge schaffen.
F4	Der Prozessablauf des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist in Radevormwald gut gestaltet. Es ergeben sich nur wenig Optimierungsmöglichkeiten.	E4	Die Stadt Radevormwald sollte prüfen, ob sie durch einen früheren Zeitpunkt zur Einholung von Stellungnahmen die Gesamtlaufzeit der Bauanträge verkürzen kann.
F5	Die Bauherren müssen in Radevormwald in der Regel lange auf die Baugenehmigung warten. Die Orientierungsgröße der gpaNRW wird deutlich überschritten. Die Laufzeiten innerhalb der Bauaufsicht hingegen sind kurz.		
F6	In Radevormwald ist das Fallaufkommen in Bezug zu den Stellen 2019 geringer als in vielen anderen Kommunen. Auf der einen Seite kann dies durch die ungünstigen örtlichen Strukturen begründet werden. Auf der anderen Seite müssen jedoch die Stellenbedarfe aufgrund veränderter Rahmenbedingungen kritisch hinterfragt werden. Durch die neuen Baugebiete Karthausen und Feldmannshaus kann sich die Kennzahl in den nächsten Jahren ganz anders darstellen.	E6	Die Stadt Radevormwald sollte langfristig die Auslastung der Mitarbeiter in Zusammenhang mit der Entwicklung der Fallzahlen analysieren.
F7	Der Digitalisierungsgrad des Baugenehmigungsverfahrens sollte in Radevormwald erhöht werden.	E7.1	Die Stadt Radevormwald sollte sich zeitnah damit befassen, ob und in welcher Form sie sich dem Bauportal.NRW anschließen möchte, um ein digitales Baugenehmigungsverfahren anbieten zu können. Ein zeitlicher Mehraufwand durch das Führen von parallelen Akten kann so vermieden werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E7.2	Die Stadt Radevormwald sollte ihre Stellungnahmen zukünftig elektronisch einholen. Dies wird zu einer weiteren Zeitersparnis in Hinblick auf die langen Gesamtlaufzeiten der Bauanträge führen.
		E7.3	Die Stadt Radevormwald sollte prüfen, ob sie mit der vorhandenen technischen Ausstattung für das Archivieren der Altakten auch neu eingehende Bauanträge digitalisieren kann.
F8	In Radevormwald werden die Ziele der Bauaufsicht nicht über Kennzahlen gemessen oder gesteuert.	E8	Die Stadt Radevormwald sollte in der Bauaufsicht weitere konkrete Ziele definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen. Optimierungsmöglichkeiten, zum Beispiel der Gesamtlaufzeiten, kann sie an einem Abgleich von Zielwerten mit den eigenen Kennzahlen erkennen.
Vergabewesen			
F1	Die städtische Vergabeordnung und das Vergabemanagementsystem der Stadt Radevormwald sind gut geeignet rechtssichere Vergabeverfahren durchzuführen. Die fehlende Festlegung von Zuständigkeiten bei Vergabebeschwerden kann die Stadt mit der nächsten Änderung der Vergabeordnung nachholen.		
F2	Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Radevormwald ist durch die bestehenden Vorgaben/Regelungen der Dienstanweisungen gut in die Vergabeverfahren eingebunden.	E2.1	Die Stadt Radevormwald sollte bei der nächsten Überarbeitung der Satzung die Zuständigkeit für die Veröffentlichungspflichten nach §§ 20 und 19 VOB/A eindeutig in der Vergabeordnung festlegen, genau wie Zuständigkeiten bei Vergaberügen oder –beschwerden.
F3	Die Stadt Radevormwald hat eine eigene Dienstanweisung zum Thema Korruptionsprävention. Allerdings sollten die Beschäftigten regelmäßig zum Thema Korruptionsprävention sensibilisiert werden.	E3.1	Die Stadt Radevormwald sollte die Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Beschäftigten turnusmäßig fortschreiben.
		E3.2	Die Stadt Radevormwald sollte ihre Beschäftigten in regelmäßigen Abständen für die Korruptionsprävention sensibilisieren.
F4	Radevormwald erhält eher selten Sponsoringleistungen. Regelungen zum Umgang mit Sponsoring enthält eine Dienstanweisung. Auch ein Mustervertrag steht zur Verfügung. Die Stadt sollte die politischen Gremien über bestehende Sponsoringleistungen informieren.	E4	Die Stadt Radevormwald sollte, wenn Sponsoringverträge geschlossen werden, die politischen Gremien darüber informieren.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Radevormwald betreibt kein systematisches Bauinvestitionscontrolling zur zentralen Steuerung von Baumaßnahmen. Es fehlt der Stadt an schriftlichen Festlegungen, die das einheitliche Handeln bei der Abwicklung von Baumaßnahmen ab dem Zeitpunkt der Bedarfsfeststellung forcieren.		
F6	Die Bedarfsfeststellung der Stadt Radevormwald ist nicht in allen Fällen ausreichend belastbar. Dadurch weichen die tatsächlichen Ausgaben teils deutlich von den geplanten Ausgaben ab.	E6	Die Stadt Radevormwald sollte sich mit der Notwendigkeit eines Bauinvestitionscontrollings für ausgewählte Maßnahmen befassen und verbindliche Regelungen treffen. Neben der Entscheidung für welche Maßnahmen ein zentrales BIC gelten soll, muss auch festgelegt werden, wer für diese zentrale Aufgabe zuständig ist.
F7	Die durchschnittliche Abweichung der Abrechnungssumme vom Auftragswert ist in Radevormwald niedrig. Dafür ist der Anteil der Nachträge vergleichsweise groß. Die Höhe der Nachträge beeinflusst auch die Ergebnisrechnung der Stadt.		
F8	Die Stadt Radevormwald wertet Nachträge hinsichtlich der Höhe und Abweichung bisher nicht systematisch aus.	E8	Die Stadt Radevormwald sollte die Nachträge zentral erfassen und systematisch auswerten. Daraus kann sie wertvolle Erkenntnisse – auch für das Bauinvestitionscontrolling - erlangen. Die Bearbeitung der Nachträge sollte die Stadt einheitlich dokumentieren.
Vergabewesen - Maßnahmenbetrachtung			
F9	Die betrachteten Vergabemaßnahmen der Stadt Radevormwald weisen Verbesserungspotenzial in der Dokumentation auf. Es sind nicht alle Arbeitsschritte schriftlich festgehalten worden. Außerdem hat die Stadt nicht alle Veröffentlichungen bzw. Bekanntmachungspflichten erfüllt.		
F10	Die Dokumentation des Vergabeverfahrens ist bis auf die Information an die unterlegenen Bieter vollständig. Die Kostenüberschreitung wurde nicht mit anderen Fachämtern im Sinne der Vergabeordnung abgesprochen.	E10.1	Die Stadt Radevormwald sollte zukünftig die Information der unterlegenen Bieter nach § 19 VOB/A vornehmen und in der Verfahrensakte dokumentieren.
		E10.2	Die Stadt Radevormwald sollte sicherstellen, dass die Beteiligungen des Rechnungsprüfungsamtes bei Nachträgen oder Auftragsänderungen erfolgt und dass die Notwendigkeit von Änderungsaufträgen dokumentiert wird. Wenn aufgrund der Überschreitung einer Wertgrenze ein neues vergaberechtliches Verfahren erforderlich wird, ist auch die zentrale Vergabestelle zu beteiligen.
F11	Die vergaberechtlichen Anforderungen der ausgeschriebenen Maßnahme hat die Stadt Radevormwald vollständig dokumentiert. Lücken zeigen sich bei den Nachträgen. Es fehlt ein schriftliches Abnahmeprotokoll.	E11	Die Stadt Radevormwald sollte den Bedarfsstellen bei der Planung genügend Zeit einräumen, um eine belastbare Planung und Kostenschätzung zu erhalten.

Feststellung		Empfehlung	
F12	Die Dokumentation des formalen Vergabeverfahrens ist lückenhaft, die Informationspflichten nach § 20 VOB/A sind nicht erfüllt.	E12	Die Stadt Radevormwald sollte sicherstellen, dass sie ihren gesetzlichen Bekanntmachungspflichten nachkommt.
F13	Die Dokumentation des Vergabeverfahrens der Maßnahme Heizungs-, Sanitär- und Elektroarbeiten Bürgerhaus ist gut. Auffällig ist die hohe Abweichung der Abrechnungssumme im Vergleich zur Auftragssumme.		

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Radevormwald** 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			▲

Der **Handlungsbedarf** der Stadt Radevormwald, die Haushaltssituation zu verbessern, ist weiter hoch. Die Stadt ist verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Dieses sieht vor, 2022 erstmals den Haushaltsausgleich zu erreichen. Seit der Eröffnungsbilanz im Jahr 2007 ist es der Stadt Radevormwald nur in 2018 gelungen einen Jahresüberschuss zu erwirtschaften. Dieser Jahresüberschuss ist auf den Anstieg der Gewerbesteuererträge zurückzuführen. 2019 brach die Gewerbesteuer wieder ein. Dies führte zu einem hohen Jahresfehlbetrag. Der Haushalt ist strukturell nicht ausgeglichen.

Die Stadt plant sowohl für 2022 als auch für 2023 mit einem positiven Ergebnis. Um dieses Ziel nicht zu verfehlen, mussten bei der Aufstellung des Haushaltes 2020 weitere Hebesatzerhöhungen der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer geplant werden. Die Haushaltsplanung ist nachvollziehbar und insgesamt ausgewogen. Allgemeine Risiken neben der Konjunktur bestehen in Radevormwald vor allem für die drohenden Swap-Rückstellungen, dem Verkauf der Baugrundstücke Karthausen und bei der Kreisumlage in den Jahren 2021 bis 2023. Für die Jahre 2021 bis 2023 finden sich zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei den Transferaufwendungen bei den Hilfen für junge Menschen sowie den Umsatzsteueranteilen, die den geplanten Haushaltsausgleich gefährden könnten.

Aufgrund der hohen Fehlbeträge ist das **Eigenkapital** der Stadt seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz um fast 65 Prozent gesunken. Die Eigenkapitalausstattung in Radevormwald ist im interkommunalen Vergleich 2018 leicht unterdurchschnittlich und wird sich durch die hohen Fehlbeträge in 2019 (Ist-Ergebnis) und 2020 (Plan-Ergebnis) weiter deutlich verschlechtern.

Die **Schulden und Verbindlichkeiten** der Stadt Radevormwald sind überdurchschnittlich hoch. Ein Abbau der Liquiditätskredite und Investitionskredite hat von 2014 bis 2019 nicht stattgefunden. Die Stadt kann die Tilgungen häufig nicht aus dem laufenden Geschäft finanzieren. Der Handlungsspielraum ist eingeschränkt. Die Aufnahme von 15 Mio. Euro an weiteren Krediten ist für 2020 bis 2023 geplant, der Handlungsspielraum wird noch kleiner. Zudem kommt zukünftig weiterer noch nicht eingeplanter Finanzierungsbedarf für das städtische Vermögen auf die Stadt Radevormwald zu. Bereits heute hat die Stadt höhere Investitionskredite je Einwohner als Dreiviertel der anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen im Vergleich. Dies wird sich perspektivisch weiter erhöhen.

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

1.1.2 Haushaltssteuerung

Der Informationsfluss und das Berichtswesen über die Haushaltssituation offenbart in Radevormwald noch Optimierungspotenzial. Um alle Entscheidungsträger mit ausreichenden Informationen unterjährig zu versorgen, vor allem unter ständig wechselnden schwierigen Rahmenbedingungen, ist ein strukturiertes unterjähriges Berichtswesen erforderlich.

Der Stadt Radevormwald gelingt es von 2015 bis 2020 nicht, den steigenden Aufwand zur Aufgabenerfüllung durch Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Wesentlicher Einflussfaktor sind die steigenden Sozialleistungen. Ab 2021 soll dieser Trend durch weitere Hebesatzanpassungen sowie sinkende Transferaufwendungen im Bereich Hilfen für junge Menschen und ihrer Familien durchbrochen werden.

Die Stadt Radevormwald überträgt vergleichsweise hohe Ermächtigungen ins Folgejahr. Vor allem die konsumtiven Ermächtigungsübertragungen sind hoch. In 2018 erreicht Radevormwald sogar den höchsten Wert im interkommunalen Vergleich. Vor dem Hintergrund der Transparenz und Haushaltsklarheit sieht die gpaNRW die Höhe der konsumtiven Ermächtigungsübertragungen kritisch. Zumal fraglich erscheint, ob anstatt der Ermächtigungen nicht Instandhaltungsrückstellungen gebildet werden müssen. Auch die investiven Ermächtigungen sind überdurchschnittlich hoch. Von den geplanten investiven Maßnahmen insgesamt werden jedoch regelmäßig weniger als die Hälfte umgesetzt. Auch hier sind im Sinne von Transparenz und Haushaltsklarheit realistischere Ansätze erstrebenswert.

Das Vorgehen der Stadt Radevormwald, um Fördermittel zu akquirieren und bewirtschaften, befindet sich derzeit in der Umstrukturierung. Anfang 2020 wurde eine zentrale Stelle für das Fördermittelmanagement eingerichtet. Vor dem Hintergrund der schwierigen Haushaltssituation und der dynamischen Entwicklung der Fördermöglichkeiten sollte Radevormwald alle angeordneten organisatorischen Rahmenbedingungen zeitnah schaffen, um optimale Ergebnisse der Fördermittelakquise zu erreichen.

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 Unterneh-

men, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtab schlüssen, 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 Gesamtab schlüsse Radevormwald 2014 bis 2020

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	in dieser Prüfung berücksichtigt
2014	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPI / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2019	bekannt gemacht	aufgestellt	noch offen*	HPI / JA
2020	bekannt gemacht			HPI

* Ob ein Gesamtab schluss für 2019 aufgestellt werden muss oder freiwillig weiter aufgestellt wird, befindet sich derzeit in der Prüfung bei der Stadt Radevormwald.

Die im Haushalt 2020 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2023 hat die gpaNRW bei dieser Prüfung ebenfalls berücksichtigt.

Ein globaler Minderaufwand wurde in der Haushaltsplanung 2019 und 2020 nicht berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltsstatus

→ Feststellung

Die Stadt Radevormwald ist verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Somit unterliegt die Stadt aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Sie ist in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt.

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 Radevormwald 2014 bis 2020

Haushaltsstatus	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ausgeglichener Haushalt							
fiktiv ausgeglichener Haushalt							
genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage							
Haushaltssicherungskonzept genehmigt	X	X	X	X	X	X	X
Haushaltssanierungsplan genehmigt							
Haushaltssicherungskonzept nicht genehmigt							
Haushaltssanierungsplan nicht genehmigt							

Die **Stadt Radevormwald** stellt seit 2012 ein Haushaltssicherungskonzept auf. Dieses sieht vor, ab 2022 den Haushaltsausgleich zu erreichen. Die Aufsichtsbehörde hat bisher alle Fortschreibungen des HSK genehmigt.

Jahresergebnisse und Rücklagen Radevormwald 2014 bis 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Jahresergebnis	-4.348	-3.260	-638	-1.780	1.126	-6.089
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	1.126	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	34.762	31.480	30.854	29.226	28.942	24.076
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	0	0	0	0	1.126	-1.126
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	-155	-22	12	151	-284	97
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-4.348	-3.260	-638	-1.780	0	-4.866
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	11,1	9,4	2,0	5,8	keine Verringerung	17,1

* Jahresabschluss 2019 = noch ungeprüft

Jahresergebnisse und Rücklagen Radevormwald in Tausend Euro 2020 bis 2023

	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis	-6.960	-15	145	2.269

	2020	2021	2022	2023
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage	17.116	17.102	17.247	19.516
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	-6.960	-15	145	2.269
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	28,9	0,1	keine Verringerung	keine Verringerung

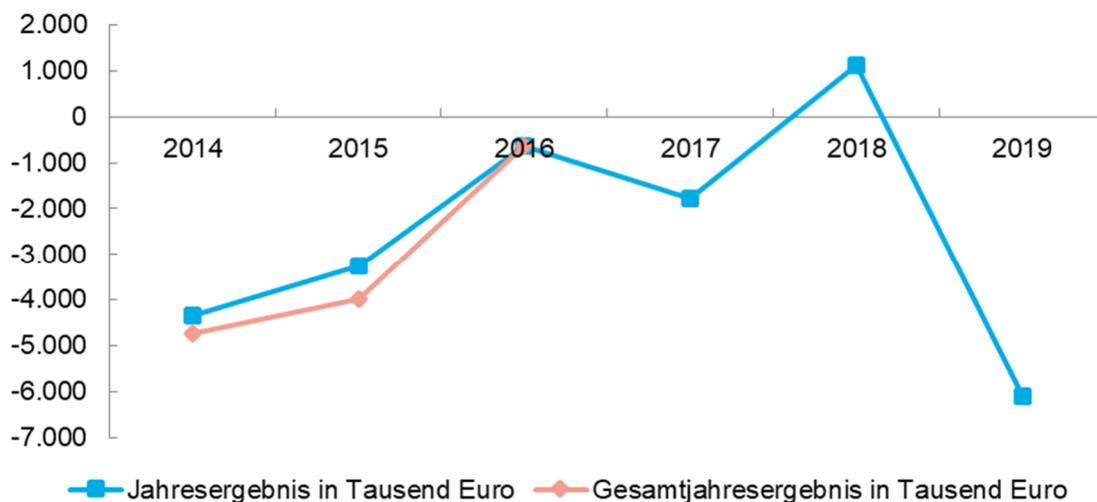
1.3.2 Ist-Ergebnisse

→ Feststellung

Radevormwald ist es seit der Eröffnungsbilanz in 2007 nur in einem Jahr gelungen einen ausgeglichenen Haushalt darzustellen. Der Haushalt ist nach wie vor strukturell nicht ausgeglichen.

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

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Radevormwald in Tausend Euro 2014 bis 2019



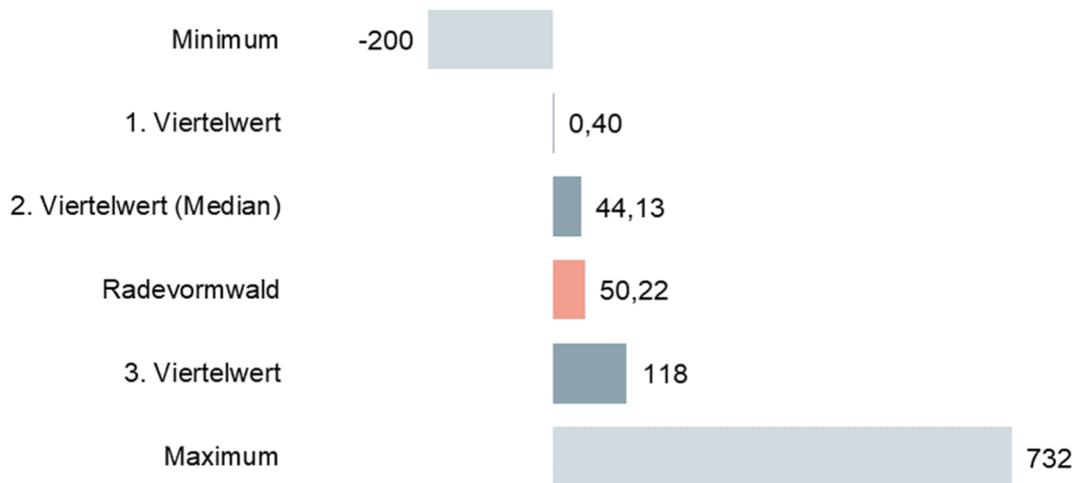
Die **Stadt Radevormwald** hat ihre Jahresergebnisse von 2014 bis 2018 mit Ausnahme des Jahres 2017 sukzessive verbessert. Den Hauptbeitrag zu dieser positiven Entwicklung haben die Gewerbesteuererträge geleistet. Die Gewerbesteuererträge sind auch der Hauptgrund für das Jahresdefizit in 2019.

Gewerbesteuererträge Radevormwald in Tausend Euro 2014 bis 2019

2014	2015	2016	2017	2018	2019
14.416	15.110	17.479	18.131	19.623	14.426

Die Realsteuerhebesätze wurden als HSK Maßnahmen sukzessive und in kleinen Schritten von 2014 bis 2019 erhöht (Details vgl. Kapitel Auswirkung der Realsteuern). Weitere wesentliche Maßnahme des HSK war die Personalreduzierung.³ Effektiv hat jedoch ein Personalaufbau stattgefunden. So wurden zusätzliche Stellen in verschiedenen Bereichen geschaffen: Kindergärten, Beteiligungsmanagement, Klimaschutzmanager, Quartiersmanager, zusätzliche Ordnungskräfte und zusätzliches Personal im Straßen-/Kanal sowie Hochbau.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 51 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gesamtjahresergebnisse des Konzerns Radevormwald fallen von 2014 und 2015 schlechter aus als die Jahresergebnisse des Kernhaushaltes. Im Jahr 2016 sind die Ergebnisse zwischen den beiden Abschlüssen bezogen auf den Einwohner etwa gleich hoch. Bei den Gesamtabschlüssen 2014 bis 2016 handelt es sich um Entwürfe (vgl. Kapitel Haushaltssituation). Die Stadt Radevormwald ist zu 100 Prozent Anteilseignerin der Bäder Radevormwald GmbH. Diese wiederum ist zu 50,1 Prozent an der Stadtwerke Radevormwald GmbH beteiligt. Die beiden Tochterunternehmen tragen nicht zur Haushaltskonsolidierung bei. Die Gewinnausschüttungen der Stadtwerke GmbH erfolgen, im Rahmen eines steuerlichen Querverbundes, an die Bäder GmbH. Ein Teil der Gewinnausschüttung wird von der Bäder GmbH an die Stadtwerke zurückgeführt (Schütt aus - Hol zurück Verfahren). Um die Bäder GmbH mit ausreichend Liquidität zu

³ vgl. Haushalt 2020, Haushaltssicherungskonzept 2012 bis 2022, Seite 577

versorgen, leistet die Stadt regelmäßig eine Eigenkapitalaufstockung an die Bäder GmbH. Dieser Zuschuss wird investiv verbucht.

→ **Feststellung**

Eine investive Buchung ist nur zulässig, wenn sich der innere Wert der Beteiligung durch die Zahlung erhöht (Zuzahlung oder verdeckte Einlage). Ob sich der innere Wert erhöht, muss durch die Stadt überprüft werden.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016

Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
-28,16	-174	-15,32	45,12	155	1.890	24
nachrichtlich: Jahresergebnis je Einwohner in Euro (Kernhaushalt) 2016						
-28,50	-290	-36,99	16,59	99,78	1.905	53

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2019, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2015 bis 2019 eingerechnet. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2019 wesentlich beeinflusst haben. Dazu gehört im Wesentlichen die Zuführung zu einer Drohverlustrückstellung für einen Zinsswap. Auch hier hat die gpaNRW eine durchschnittliche Belastung angesetzt.

Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2019“

Radevormwald	
Jahresergebnis	-6.089
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	15.710
Bereinigungen Sondereffekte	+411
= bereinigtes Jahresergebnis	-21.389
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	17.158
= strukturelles Ergebnis	-4.231

Die strukturelle Modellrechnung fällt besser aus als das tatsächlich erzielte Jahresergebnis. Das ist vor allem auf die Gewerbesteuern zurückzuführen. Der in der Modellrechnung verwendete Durchschnittswert liegt rund 17 Mio. Euro Gewerbesteuererträge und damit 2,5 Mio. Euro über den Gewerbesteuern 2019. Die steigenden Gewerbesteuererträge sind zum Teil auch auf die gestiegenen Hebesätze zurückzuführen. Eine Berechnung der Durchschnittswerte ist in der Tabelle 4 im Anhang aufgeführt.

Die strukturelle Modellrechnung unterstreicht die starke Abhängigkeit von den konjunkturabhängigen Positionen. Ohne stabile Gewerbesteuererträge und Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern muss die Stadt Radevormwald weiter mit erheblichen Defiziten rechnen.

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 2014 bis 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Plan-Ergebnis	-7.498	-5.474	-7.750	-4.915	-3.585	-4.785
Ist-Ergebnis	-4.348	-3.260	-638	-1.780	1.126	-6.089
Differenz	3.150	2.214	7.112	3.135	4.712	-1.305

Vergleich Plan-Ergebnisse und Ist-Ergebnisse Gewerbesteuern in Tausend Euro 2014 bis 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Plan-Ergebnis	11.850	12.407	13.884	15.160	17.184	18.390
Ist-Ergebnis	14.416	15.110	17.478	18.131	19.623	14.426
Differenz	2.566	2.703	3.594	2.971	2.439	-3.964

In den Jahren 2014 bis 2018 sind die Ist-Ergebnisse fast immer besser ausgefallen als die Plan-Ergebnisse. Die Gewerbesteuern sind dabei ein Hauptgrund. Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen fallen regelmäßig um rund eine Mio. Euro⁴ besser aus als geplant. Ebenfalls verantwortlich für bessere Ist-Ergebnisse waren in 2015, 2016, 2017 und 2019 die Leistungen für Asylbewerber. Auch der Produktbereich Kinder, - Jugend- und Familienhilfe hat in den Jahren 2017 bis 2019 aufgrund unterschiedlicher Gründe besser abgeschnitten als geplant.

In 2019 blieb die Gewerbesteuer hinter den Erwartungen zurück. Hierfür gibt es zwei Gründe:

- ein Gewerbesteuerzahler hat seinen Firmensitz an einen anderen Standort verlegt und
- ein weiterer großer Gewerbesteuerzahler hat eine neue Betriebsstätte in Radevormwald gebaut. Durch den Umzug kam es zu unvorhersehbaren Produktionsausfällen.

⁴ Breitbauausbau in 2018 und 2019 bei Planansätzen nicht berücksichtigt, da Maßnahmen nicht durchgeführt wurden = sieben Mio. Euro

Es lässt sich aber festhalten, dass die Haushaltsplanung für das erste Plan-Jahr in der Vergangenheit insgesamt vorsichtig war. Ob sich dies auch für die aktuelle Haushaltsplanung und die mittelfristige Ergebnisplanung fortsetzt betrachten wir im nächsten Kapitel.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

→ **Feststellung**

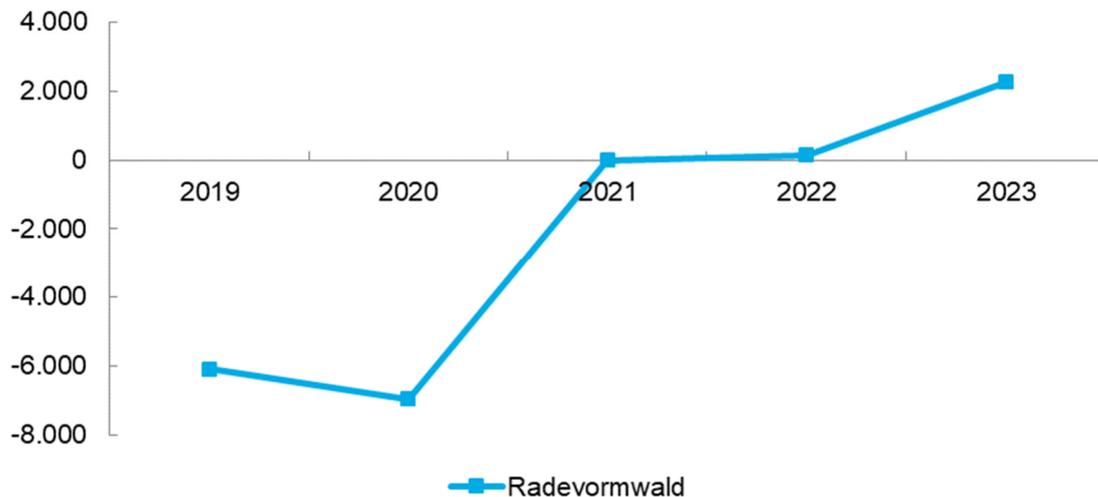
Die Stadt Radevormwald plant ab 2021 mit steigenden Jahresergebnissen. Sie erfüllt die Vorgaben des Haushaltssicherungskonzepts, ab 2022 einen Haushaltsausgleich darzustellen.

→ **Feststellung**

Die Planung ist für das Jahr 2020 ist nachvollziehbar und insgesamt ausgewogen. Neben allgemeine Risiken wie der Konjunktur, bestehen in Radevormwald allgemeine Risiken vor allem für die drohenden Swap-Rückstellungen und die Kreisumlage. Für die Jahre 2021 bis 2023 finden sich zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei den Hilfen für junge Menschen und den Umsatzsteueranteilen.

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 Radevormwald in Tausend Euro 2019 bis 2023



Die Stadt Radevormwald konnte bei der Haushaltsplanaufstellung 2020, wie im HSK vorgesehen, keinen ausgeglichenen Haushalt mehr für 2022 darstellen. Zwei wesentliche Gründe gab es hierfür:

- den Einbruch der Gewerbesteuern und
- Anstieg der Personalaufwendungen durch zusätzliches Personal.

Die Stadt plante daraufhin in der mittelfristigen Ergebnisplanung eine Anhebung der Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer. Der Hebesatz der Grundsteuer B soll in 2021 von 490 auf 535 v.H. und noch einmal in 2022 auf 660 v.H angehoben werden. Der Hebesatz der Gewerbesteuer steigt von 480 auf 490 v.H. in 2020 und auf 499 v.H. in 2021. Die Stadt Radevormwald plant nun demnach endgültigen Haushaltsplan 2020 für 2023 einen Überschuss von 2,3 Mio. Euro.

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

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

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tausend Euro	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern	14.426 (16.954)	17.464	3.038 (510)	4,9 (0,7)
Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern	14.017 (12.429)	16.113	2.096 (3.684)	3,5 (6,7)
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag)	7.742	9.263	1.521	4,6
Grundsteuer B	3.959	5.784	1.825	9,9
Sonstige ordentliche Erträge	2.578	2.573	-5	-0,1
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	1.354 (862)	0	-1.354	-100
Übrige Erträge	13.745	13.426	-319	-0,6
Aufwendungen				
Transferaufwendungen (ohne Kreisumlage und Steuerbeteiligungen)	13.981	14.775	794	1,4
Allgemeine Kreisumlage	13.068 (11.752)	11.229	-1.893 (-522)	-3,7 (-1,1)
Personalaufwendungen	10.817	12.745	1.929	4,2
Versorgungsaufwendungen	2.254	1.708	-546	-6,7
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungsaufwendungen	9.993	10.489	496	1,2
Sonstige ordentliche Aufwendungen	4.320	2.486	-1.834	-12,9
Steuerbeteiligungen	2.108 (2.496)	1.247	-861 (-1.248)	-12,3 (-15,9)
Übrige Aufwendungen	7.371	7.675	304	1,0

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

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

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

Die Stadt Radevormwald rechnet mit **Gewerbsteuererträgen** von 14,9 Mio. Euro (2020), 16,5 Mio. Euro (2021), 17 Mio. Euro (2022) und 17,5 Mio. Euro (2023). Grundlage für die Berechnung des Haushaltsansatzes 2020 bildet, gemäß der Erläuterung des Haushaltes 2020, die Entwicklung der Messbeträge gemäß der Mitteilung des Finanzamtes. Außerdem wurden auf die Summe der Messbeträge des laufenden Jahres Nachzahlungen in Höhe von drei Prozent des Messbetragsvolumens pauschal aufgeschlagen. Dann wurde für 2020 der erhöhte Hebesatz von 490 v.H. berücksichtigt. Nach diesen Berechnungen ergibt sich ein Haushaltsansatz von 15,6 Mio. Euro. Angesetzt wurden faktisch jedoch nur 14,9 Mio. Euro in 2020. Grund hierfür waren die Besonderheiten in 2019: Wegfall eines Gewerbesteuerzahlers und Produktionsausfall bei einem anderen Gewerbesteuerzahler. Auf den erwarteten Messbetrag für das Jahr 2020 (im Ergebnis eigentlich Haushaltsansatz von 15,6 Mio. Euro) werden für die Folgejahre 2021 bis 2023 die Orientierungsdaten des Landes Nordrhein-Westfalen aufgeschlagen. Warum für das Jahr 2021 von dem nicht eingeplanten höheren Haushaltsansatz 2020 15,6 Mio. Euro plus Orientierungsdaten ausgegangen wurde, ist nicht nachvollziehbar.

Ab dem Jahr 2021 berücksichtigt die Stadt Radevormwald den höheren Hebesatz von 499 v.H. Ein allgemeines Planungsrisiko besteht darin, dass die Gewerbesteuererträge stark konjunkturanfällig sind. Zudem muss die geplante Hebesatzanpassung in 2021 auch umgesetzt werden. In Radevormwald erbringen zudem einzelne Betriebe einen Großteil der Gewerbesteuer-Erträge. Wie das Jahr 2019 gezeigt hat, führen Einnahmeausfälle bei einzelnen Unternehmen zu wesentlichen allgemeinen Haushaltsrisiken.

Die **Gemeindeanteile an der Einkommen- und der Umsatzsteuer** sind mit dem damaligen Informationsstand zu den Orientierungsdaten aus August 2019 geplant. Im Januar 2020 erfolgte die finale Aktualisierung der Orientierungsdaten⁵ hinsichtlich der Umsatzsteueranteile. Demnach liegt die Planung der Stadt Radevormwald in 2022 (0,24 Mio. Euro) und 2023 (0,25 Mio. Euro) oberhalb der Orientierungsdaten. Dafür hat die Stadt die Jahre 2020 (0,17 Mio. Euro) und 2021 (0,14 Mio. Euro) unterhalb der Orientierungsdaten geplant. Ein zusätzliches Risiko ist daher nur für 2022 und 2023 ableitbar. Das allgemeine Risiko aus der ungewissen konjunkturellen Entwicklung wiegt allerdings deutlich schwerer.

Bei **Zuwendungen und allgemeinen Umlagen** spielen die Produktbereiche 05 Soziales und 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe eine zentrale Rolle. Im Produktbereich Soziales sinken die Zuwendungen um rund 0,6 Mio. Euro. Im Wesentlichen resultiert dies mit rund 0,5 Mio. Euro aus dem Wegfall der Zuwendungen nach dem Teilhabe- und Integrationsgesetzes (TIntG). Im

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

Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe steigen die Zuwendungen und allgemeinen Umlagen um rund 1,3 Mio. Euro. Ursache ist im Wesentlichen der Landesanteil der höheren Kindpauschalen nach dem Kinderbildungsgesetz im Produkt Tageseinrichtungen für Kinder.

In der Planung rechnet die Stadt Radevormwald bis 2023 mit einem Anstieg von 1,8 Mio. Euro bei der **Grundsteuer B**. Dies liegt zum einen an den geplanten Hebesatzsteigerungen und zum anderen an den eingeplanten Orientierungsdaten. Die Anwendungen der Orientierungsdaten wird untermauert durch das geplante Baugebiet Karthausen (vgl. auch sonstige ordentliche Erträge). Die Erreichung der geplanten Erträge 2023 ist von der Anhebung der Hebesätze bzw. einer entsprechenden Beschlussfassung des Rates abhängig.

Die **sonstigen ordentlichen Erträge** weisen von 2019 bis 2023 zwei wesentliche gegenläufige Effekte aus:

- die Erträge aus Grundstücksverkäufen steigen um rund eine Mio. Euro aufgrund des Baugebietes Karthausen,
- Einzelwertberichtigungen auf Forderungen (- 0,26 Mio. Euro) und Auflösung von Pensionsrückstellungen (- 0,85 Mio. Euro vgl. dazu auch Personal- und Versorgungsaufwendungen) sinken im Planungszeitraum.

Das Baugebiet Kathausen soll beginnend mit dem Jahr 2021 die nächsten acht Jahre rund eine Mio. Euro Erträge jährlich erbringen. Es handelt sich um eine Fläche von 4.000 qm mit rund 250 Wohneinheiten. Im Februar 2020 teilte das Amt für Bodendenkmalpflege des LVR mit, dass ein Bürger Funde im Baugebiet entdeckt hat. Bevor eine Bebauung stattfinden kann, muss die archäologische Situation mittels einer Prospektion (systematische zerstörungsfreie Suche) ermittelt und konkretisiert werden. Die Verwaltung schätzt den Stopp der Wohnbebauung als unwahrscheinlich ein. Wahrscheinlich ist hingegen eine Verzögerung. Es verbleibt somit ein allgemeines Haushaltsrisiko für den Ausfall der Erträge bzw. verspäteten Erträgen. Die Erträge durch den Verkauf der Grundstücke tragen zum Haushaltsausgleich bei, sind aber langfristig in dieser Höhe kein Bestandteil eines strukturell ausgeglichenen Haushaltes.

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 Radevormwald in 2020 von 1.363.479 Euro aus (Planwert: 1.350.000 Euro). In 2021 plant Radevormwald ebenfalls mit rund 1,35 Mio. Euro. Die Planung für das Jahr 2021 unterliegt einem allgemeinen Risiko, da abzuwarten bleibt, wie sich die ELAG Abrechnung landesweit entwickeln wird. 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.

Die **Transferaufwendungen (ohne Kreisumlage und Steuerbeteiligungen)** steigen um rund 0,8 Mio. Euro. Auch hier spielen, analog zu den Zuwendungen, die Produktbereiche 05 Soziales und 06 Kinder, - Jugend- und Familienhilfe eine zentrale Rolle. Die Transferaufwendungen im Produktbereich Soziales steigen um rund 0,4 Mio. Euro. Primär spielt hier der Anzahl der Zuweisungen von Asylbewerbern, die Anzahl der Geduldeten Personen und Rechtskreiswechsler

eine Rolle. Die Stadt Radevormwald kalkuliert die Ansätze anhand der bereits bekannten Zuweisungszahlen. Es besteht ein allgemeines Risiko für den Haushalt wie sich die Zuweisungszahlen und vor allem der Anteil der Geduldeten Personen mit einer Aufenthaltsdauer von mehr als drei Monaten entwickelt. Die Aufwendungen für den Personenkreis der Geduldeten mit einer Aufenthaltsdauer von mehr als drei Monaten werden nämlich nicht über das Flüchtlingsaufnahmegesetz refinanziert.

Die Transferaufwendungen im Produktbereich Kinder, - Jugend- und Familienhilfe steigen um rund 0,5 Mio. Euro. Im Wesentlichen sind dafür zwei gegenläufige Effekte verantwortlich:

- Die Transferaufwendungen der Tageseinrichtungen für Kinder steigen um 1,3 Mio. Euro aufgrund der höheren Kindpauschalen nach dem Kinderbildungsgesetz.
- Die Transferaufwendungen für die Hilfen für junge Menschen und ihre Familien sinken um 0,9 Mio. Euro. Die Transferaufwendungen werden z.B. durch die Anzahl der Hilfefälle im Jugendbereich beeinflusst, auf die mittel- und langfristig nur durch bewusste Steuerungsmaßnahmen (vgl. dazu Teilbericht Hilfe zur Erziehung) eingewirkt werden kann. Aus diesem Grund unterliegt diese Position grundsätzlich einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko. Das Jugendamt konstatiert allerdings, dass ein Rückgang der Transferaufwendungen ab 2021 unwahrscheinlich ist. Es fehlen allerdings aktuell noch ausreichend Auswertemöglichkeiten, um mit Erfahrungswerten genauer zu planen. Hieran arbeitet der Fachbereich aktuell. Es verbleibt damit ein zusätzliches Risiko für die Jahre 2022 und 2023 ff.

Die **Personalaufwendungen** steigen um rund zwei Mio. Euro. Neben den Tarifsteigerungen sind zusätzliche Stellen ab 2020 die Ursache für den Anstieg. Bei der Planung der Personalaufwendungen berücksichtigt die Stadt alle verfügbaren Informationen bezüglich der individuellen Veränderungen bei den Beschäftigten (z.B. Stufensteigerungen, altersbedingte Fluktuation, Einstellungen). Die bekannten Tarifsteigerungen berücksichtigt die Stadt ebenfalls. Bei den Dienstbezügen der Beamten wurden die bekannten Besoldungssteigerung für das Jahr 2020 von 3,2 Prozent eingerechnet und bei den Entgelten der tariflich Beschäftigten ist eine Tarifsteigerung von rund einem Prozent berücksichtigt. Die einprozentige Steigerung wurde für das ganze Jahr 2020 berücksichtigt. Allerdings starten im September 2020 die neuen Tarifverhandlungen für den öffentlichen Dienst. Sofern der anschließende Tarifabschluss höher ausfällt, besteht für die Entgelte der tariflich Beschäftigten ab dem 01. September 2020 ein punktuelles zusätzliches Risiko. Für die Folgezeiträume plant die Stadt bei den Personalaufwendungen Tarif- und Besoldungssteigerungen mit jeweils zwei Prozentpunkten pro Jahr ein. Ein zusätzliches Risiko ist hieraus aktuell nicht erkennbar.

Bei den **Versorgungsaufwendungen** werden die Beiträge für die Versorgungskasse der Beamten anhand der laufenden Zahlungen hochgerechnet und veranschlagt. Besoldungssteigerungen werden analog zu den Personalaufwendungen berücksichtigt. Der Rückgang der Versorgungsaufwendungen resultiert aus der netto eingeplanten Zuführung zu den Pensionsrückstellungen. Die Pensionsrückstellungen für das aktive Personal und die Versorgungsempfänger sind auskunftsgemäß anhand des Heubeck-Gutachtens geplant worden. Da noch nicht feststehende Anpassungen von Besoldung und Versorgung bei der Vorausberechnung des Heubeck Gutachtens außen vor bleiben, können sich hier analog zu der eingeplanten zweiprozentigen Besoldungsanpassung auch höhere Pensionsverpflichtungen ergeben.

Die Beihilferückstellungen sind ohne Kostendynamik geplant worden. In den letzten zehn Jahren ergab sich eine altersbedingte Steigerung der Krankheitskosten. Dies könnte ebenfalls zu höheren Beihilferückstellungen in den Jahren 2021 bis 2023 führen. Die Stadt Radevormwald begründet die Vorgehensweise damit, dass neue Beschäftigte nahezu ausschließlich im Angestelltenverhältnis übernommen und die Steigerungen damit kompensiert werden können. Wesentliche zusätzliche Risiken bestehen nicht.

Die **Kreisumlage** sinkt um rund 0,5 Mio. Euro von 2019 bis 2023. Der Ansatz 2020 leiten sich folgerichtig aus den Umlagegrundlagen der Modellrechnung sowie dem geplanten Hebesatz des Kreises für 2020 ab. Für die Jahre 2021 bis 2023 hat Radevormwald anhand der eigenen Haushaltsdaten die Umlagegrundlagen für die Kreisumlage nachvollziehbar berechnet und die Hebesätze des Kreises angewendet. Die Umlagegrundlagen der Stadt Radevormwald sinken nach dieser Berechnung von 2021 bis 2023 um rund 1,7 Prozent. Allerdings geht der Oberbergische Kreis zukünftig von einer stärkeren Steigerung der Umlagegrundlagen mit drei Prozent in den Jahren 2021 bis 2023 aus. Dies hätte für die Jahre 2021 bis 2023 eine höhere Kreisumlage für Radevormwald zu Folge. In den vergangenen Jahren lag der Anteil der Stadt Radevormwald an den Umlagegrundlagen des Oberbergischen Kreises relativ konstant bei acht Prozent. Können die anderen Kommunen den Einbruch der Umlagegrundlagen der Stadt Radevormwald durch eigene höhere Umlagegrundlagen nicht kompensieren, besteht das Risiko, dass Radevormwald eine höhere Kreisumlage leisten muss. Abzuwarten bleibt an dieser Stelle ebenfalls, wie sich die beabsichtigte Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft um 25 Prozent im Kreishaushalt auswirkt.

Die **Sach- und Dienstleistungsaufwendungen** steigen mit rund 0,5 Mio. Euro und durchschnittlich 1,2 Prozent von 2019 bis 2023. Die Ansätze wurden in den Jahren 2014 bis 2019 im Schnitt um rund 1,4 Mio. Euro unterschritten. Sinnvoll wäre hier eine kritische Überprüfung der Haushaltsansätze für die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Realistischere Planungsannahmen erhöhen den Informationsgehalt des Haushaltes. Ein zusätzliches Risiko ist nicht ableitbar.

Die **sonstigen ordentlichen Aufwendungen** sinken von 2019 bis 2023 um rund 1,8 Mio. Euro. In 2019 wurde die Drohverlustrückstellung für den noch vorhandenen Zinsswap mit 1,8 Mio. Euro zugeführt. In den Jahren 2020 bis 2023 sind hier keine Beträge eingeplant. Daraus resultiert im Wesentlichen der Rückgang der sonstigen ordentlichen Aufwendungen. Für den Planungszeitraum ergibt sich somit ein allgemeines Risiko, da weitere Zuführungen abhängig von der zukünftigen Zinsentwicklung sind.

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 1,2 Mio. Euro. Die Stadt plant diese nachvollziehbar.

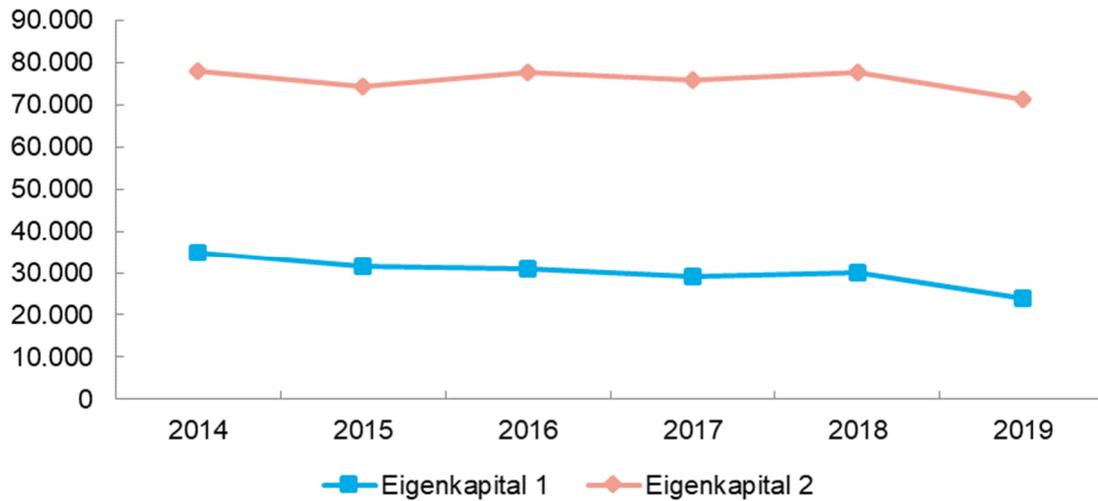
1.3.4 Eigenkapital

→ Feststellung

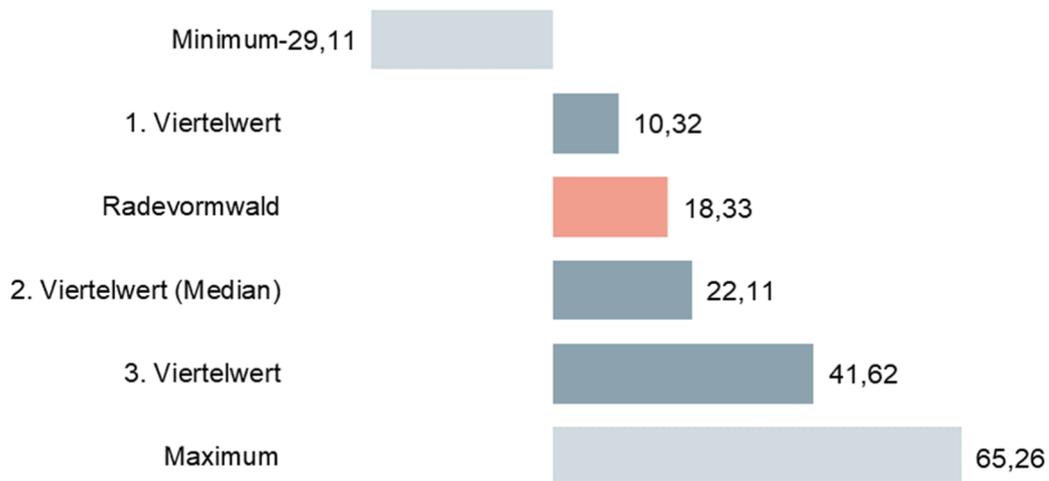
Das Eigenkapital der Stadt Radevormwald hat sich durch hohe Fehlbeträge um rund 65 Prozent gegenüber der Eröffnungsbilanz verringert. Der Eigenkapitalverzehr wird sich voraussichtlich bis 2021 fortsetzen.

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.

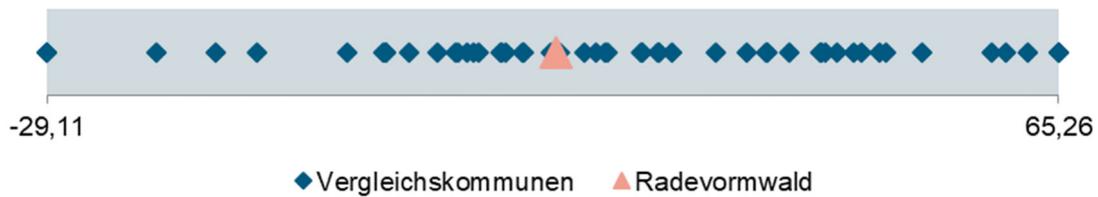
Eigenkapital Radevormwald in Tausend Euro 2014 bis 2019



Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 51 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2018

Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
47,42	-11,32	35,78	53,68	70,10	82,87	51

Durch die Jahresfehlbeträge hat sich das bilanzielle Eigenkapital der **Stadt Radevormwald** seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz reduziert. Durch den hohen Jahresfehlbetrag 2019 reduziert sich die Eigenkapitalquote 1 nochmals von 18,33 Prozent auf 14,67 Prozent.

Zum wirtschaftlichen Eigenkapital gehören auch die Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen. Zusammen mit dem Eigenkapital 1 bilden diese das Eigenkapital 2. Die Sonderposten sind im Verlauf der Jahre 2014 bis 2019 um vier Mio. Euro gestiegen. Primär resultiert dies aus der Umbuchung der erhaltenen Anzahlungen in 2016 und 2018. Die Sonderposten werden über die Nutzungsdauer der korrespondierenden Anlagegüter ertragswirksam aufgelöst. Dies senkt die Belastung des Haushaltes durch Abschreibungen. Die Stadt Radevormwald hat eine vergleichsweise hohe Abschreibungsintensität⁶ (Bilanzielle Abschreibungen/ordentliche Aufwendungen) und eine unterdurchschnittliche Drittfinanzierungsquote⁷ (Erträge aus der Auflösung von Sonderposten/ordentliche Aufwendungen), damit verbleibt eine höhere Belastung für den städtischen Haushalt bestehen. Die Drittfinanzierungsquote kann anteilig durch das Fördermittelmanagement positiv beeinflusst werden (vgl. Kapitel Fördermittelmanagement). Insgesamt ist die Eigenkapitalquote 2 in 2018 unterdurchschnittlich. In 2019 verschlechtert sich die Eigenkapitalquote 2 weiter auf 43,39 Prozent.

Zur Beurteilung der Eigenkapitalausstattung im Konzern Radevormwald lag der gpaNRW kein aktueller Gesamtabschluss vor. Der letzte verfügbare Gesamtabschluss im Entwurf stammt aus dem Jahr 2016.

Gesamteigenkapitalquote 1 und 2 in Prozent 2016*

Kennzahl	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	18,71	-28,20	6,74	18,92	32,24	63,63	24
Gesamteigenkapitalquote 2	41,69	-9,95	35,18	48,77	65,06	81,38	24

⁶ vgl. Anhang in diesem Teilbericht Tabelle 1 NKF- Kennzahlenset

⁷ vgl. Anhang in diesem Teilbericht Tabelle 1 NKF- Kennzahlenset

Kennzahl	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
nachrichtlich: Eigenkapitalquote 1 und 2 in Prozent 2016 (Kernhaushalt)							
Eigenkapitalquote 1	18,32	-28,56	10,44	23,83	40,98	68,08	53
Eigenkapitalquote 2	46,14	-10,02	36,13	53,66	69,70	84,82	53

* Ein Vergleich auf Basis der Gesamtabchlüsse kann aufgrund fehlender Vergleichszahlen nicht für 2018 erfolgen.

1.3.5 Schulden und Vermögen

→ Feststellung

Die Schulden und Verbindlichkeiten der Stadt Radevormwald sind überdurchschnittlich. Die Stadt kann die ordentlichen Tilgungen häufig nicht aus dem laufenden Geschäft finanzieren. Der Handlungsspielraum ist eingeschränkt. Kreditverbindlichkeiten wurden von 2014 bis 2019 nicht abgebaut. 15 Mio. Euro weitere Kredite sind für 2020 bis 2023 geplant. Der Handlungsspielraum wird noch kleiner.

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.

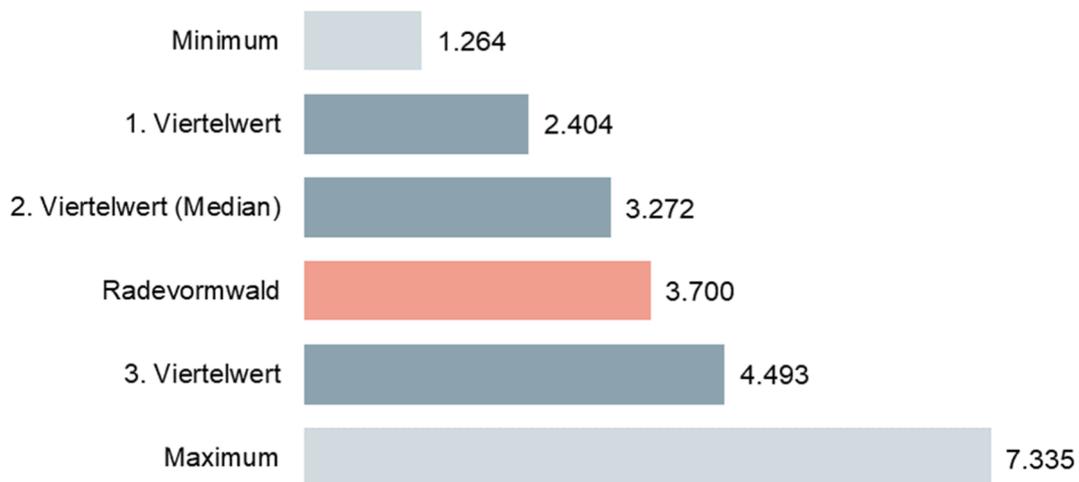
Schulden Radevormwald in Tausend Euro 2014 bis 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Schulden	89.172	91.244	89.279	86.969	82.984	89.681
davon Verbindlichkeiten	62.530	63.204	60.661	60.505	55.708	60.583
davon Rückstellungen	25.073	27.001	27.851	25.687	26.722	28.244
davon Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.569	1.039	767	777	554	854

Die Schulden der **Stadt Radevormwald** sind im Vergleich der Jahre 2014 und 2019 nahezu konstant geblieben. Die Verbindlichkeiten sind gesunken. Hauptursache sind die erhaltenen Anzahlungen, die in die Sonderposten umgebucht wurden. Die Kreditverbindlichkeiten hingegen sind um rund eine Mio. Euro gestiegen. Dabei sind die Liquiditätskredite in 2019 fast unverändert auf dem Niveau von 2014 geblieben. Allerdings ist ein Anstieg der Investitionskredite zu verzeichnen. Die Verbindlichkeiten betrachtet die gpaNRW daher noch einmal isoliert im nächsten Kapitel.

Die Pensionsrückstellungen sind kontinuierlich gestiegen und dominieren die Rückstellungen. Die Drohverlustrückstellungen zu dem Swap-Geschäften haben stichtagsbezogen zu Schwankungen geführt.

Schulden je Einwohner in Euro 2018



In den Vergleichsjahren 2014 bis 2019 sind die Schulden der Stadt Radevormwald immer überdurchschnittlich hoch.

Im Gesamtabchluss werden die Bäder GmbH und die Stadtwerke GmbH einbezogen. Hier stellt sich die Lage der Schulden wie folgt dar:

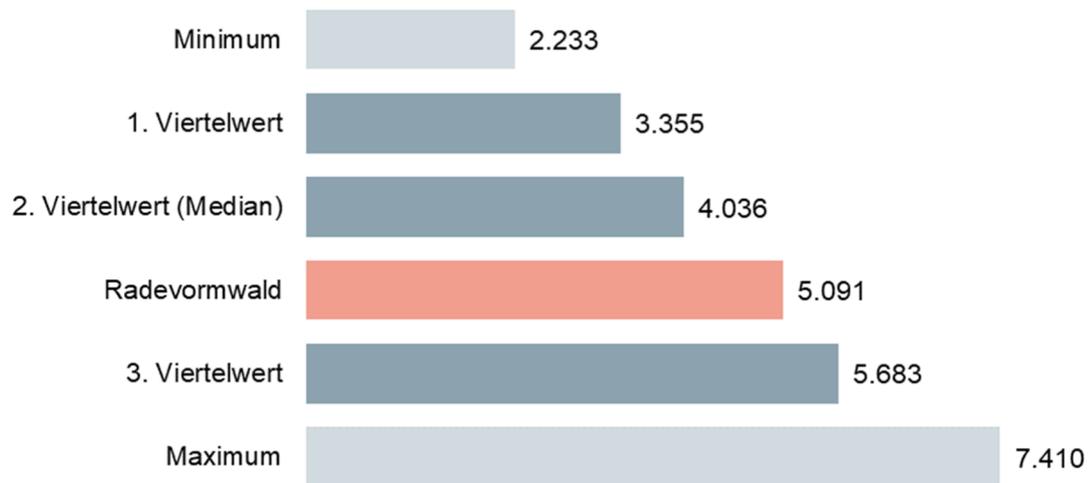
Gesamtschulden Radevormwald in Tausend Euro 2014 bis 2016

	2014	2015	2016
Gesamtschulden	116.709	116.951	113.959
davon Gesamtverbindlichkeiten	82.531	84.305	80.372
davon Rückstellungen	32.608	31.606	32.820
davon Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.569	1.039	767

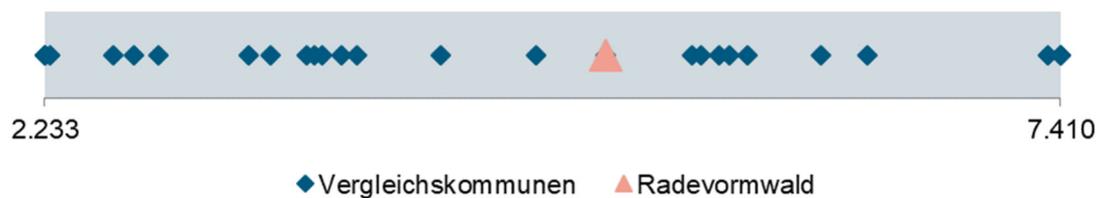
Die städtischen Schulden belaufen sich vor der Schuldenkonsolidierung auf rund 90 Mio. Euro und machen den wesentlichen Anteil an den Gesamtschulden aus. Die Gesamtschulden des Konzerns Radevormwald sind mit rund 70 Prozent von den Gesamtverbindlichkeiten geprägt. Diese sind von 2014 bis 2016 gesunken. Während die Verbindlichkeiten aus Krediten um 2,5 Mio. Euro gestiegen sind, sind die Verbindlichkeiten aus erhaltenen Anzahlungen und sonstigen Verbindlichkeiten um fünf Mio. Euro gesunken.

Die Rückstellungen sind zu rund 70 Prozent auf die Pensionsrückstellungen im städtischen Haushalt zurückzuführen.

Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2016



In den interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen.

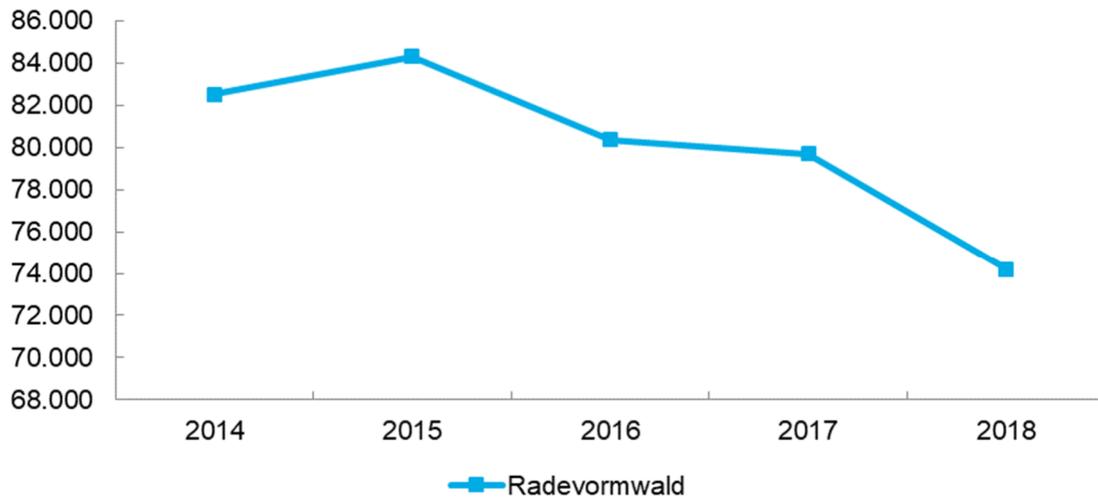


Die Stadt Radevormwald positioniert sich mit den Gesamtschulden analog zum Kernhaushalt überdurchschnittlich zwischen Median und 3. Viertelwert.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

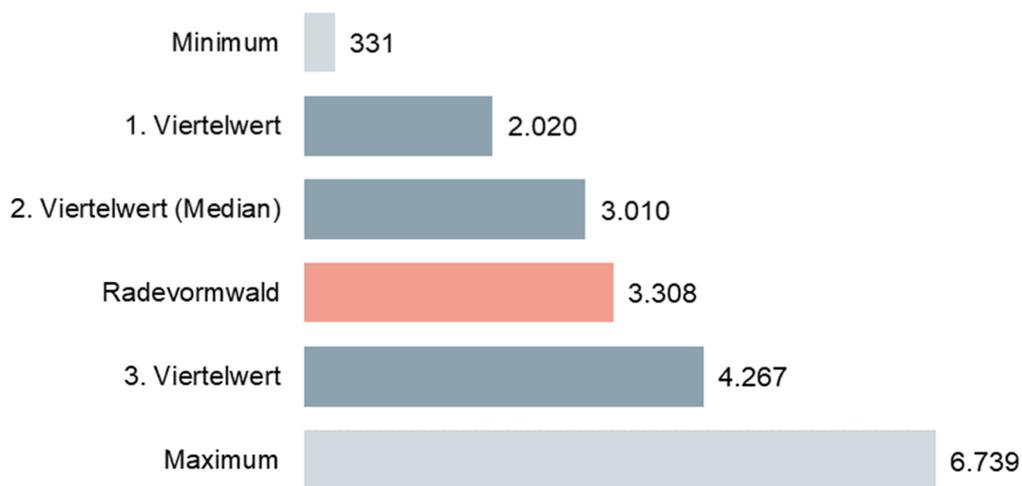
Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2014 bis 2016 hat die gpaNRW die Daten aus den Entwürfen der Gesamtabschlüsse der Stadt Radevormwald verwendet. Für die Jahre 2017 und 2018 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Radevormwald in Tausend Euro 2014 bis 2018

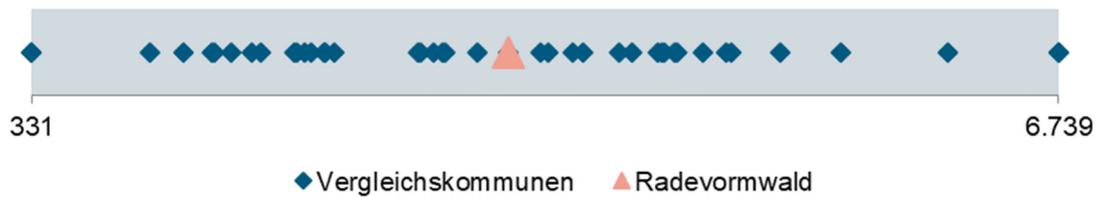


Die Gesamtverbindlichkeiten sind von 2014 bis 2018 um 8,3 Mio. Euro gesunken. Dies liegt im Wesentlichen an den geringeren Verbindlichkeiten im Kernhaushalt. Im Kernhaushalt kam es in 2016 und 2018 zu wesentlichen Umbuchungen aus den erhaltenen Anzahlungen zu den Sonderposten, was zu geringen Verbindlichkeiten geführt hat. Zudem kam es stichtagsbezogen Ende 2018 im Kernhaushalt zu rund vier Mio. Euro weniger Liquiditätskrediten. In 2019 stiegen diese jedoch wieder um drei Mio. Euro. Obwohl von 2015 bis 2019 ein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit im Kernhaushalt erzielt wurde, reichten die Mittel nicht immer um die ordentliche Kredittilgung aus dem laufenden Geschäft heraus zu finanzieren.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 40 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommune in unserem Vergleich sind überdurchschnittliche, wenngleich nur geringfügig überdurchschnittliche, Gesamtverbindlichkeiten in 2018 festzustellen. Auch in den Jahren 2014 bis 2017 positioniert sich der Konzern Radevormwald, trotz der höheren Gesamtverbindlichkeiten absolut, zwischen dem Median und dem 3. Viertelwert.

Die Verbindlichkeiten für den Kernhaushalt isoliert betrachtet ergeben ein ähnliches Bild wie die Gesamtverbindlichkeiten.

Verbindlichkeiten Radevormwald je Einwohner in Euro 2018

Kennzahl	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten je Einwohner	2.484	232	1.211	2.040	2.767	5.708	51
Investitionskredite je Einwohner	1.388	6,65	490	925	1.196	2.193	51
Liquiditätskredite je Einwohner	834	0,00	14,12	489	1.446	4.008	51

Zukünftig kommt weiterer nicht unerheblicher Finanzierungsbedarf für das städtische Vermögen auf die Stadt Radevormwald zu. Bereits heute hat die Stadt höhere Investitionskredite je Einwohner als Dreiviertel der anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen im Vergleich. Dies wird sich perspektivisch weiter erhöhen.

Die weiteren Kennzahlen zur Finanzlage im Kernhaushalt zeigen Auffälligkeiten beim Anlagendeckungsgrad 2 und der Zinslastquote:

Kennzahlen zur Finanzlage 2018

Kennzahl	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anlagendeckungsgrad 2	81,53	32,50	71,52	86,53	94,41	120	50
Liquidität 2. Grades	43,92	6,98	26,87	44,53	117	610	50
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	8,10	1,26	4,78	9,07	15,72	42,03	50
Zinslastquote	2,08	0,01	0,70	1,29	1,72	2,78	51

Die Stadt Radevormwald kann ihr Anlagevermögen nicht aus langfristig gebundenem Kapital decken. Der Anteil ist im Vergleich zu den anderen Städten unterdurchschnittlich. Auch der Anteil der Zinsen an den ordentlichen Aufwendungen ist vergleichsweise hoch.

1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzrechnung Radevormwald in Tausend Euro 2020 bis 2023

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.869	2.777	2.828	4.830
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-12.790	-6.489	-1.509	-854
= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag	-16.659	-3.712	1.319	3.976
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	16.659	3.712	-1.319	-3.976
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	0	0	0	0

Ab 2021 rechnet die Stadt Radevormwald mit positiven Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit. Die ordentlichen Tilgungsleistungen, die die Stadt zu erbringen hat, belaufen sich auf rund drei Mio. Euro pro Jahr. Lediglich im Jahr 2023 kann die Stadt diese aus der laufenden Verwaltungstätigkeit finanzieren. Insgesamt ist die Aufnahme von neuen Investitionskrediten in Höhe von rund 15 Mio. Euro geplant. Ein Abbau der Investitions- und Liquiditätskredite ist erst für 2023 angedacht. Auch wenn das Zinsniveau derzeit außergewöhnlich günstig ist und aktuell noch keine Zeichen einer Trendwende ersichtlich sind, besteht langfristig bei den Liquiditätskrediten ein Zinsänderungsrisiko für die Stadt.

Für das Anlagevermögen stehen in den Jahren 2020 bis 2023 (vier Jahre) Investitionen von 43 Mio. Euro an, davon müssen rund 21 Mio. Euro durch eigene Mittel bzw. über Kredite finanziert werden. Daher steigt der Kreditbedarf für Investitionen. Zum Vergleich wurden in den Jahren 2016 bis 2019 (vier Jahre) nur 19 Mio. Euro investiert. Das Investitionsvolumen soll sich also mehr als verdoppeln. Insbesondere die Jahre 2020 und 2021 stechen durch ein hohes Investitionsvolumen hervor. Folgende wesentliche Einzelmaßnahmen sind geplant:

- In 2020 bis 2023 sind rund 13 Mio. Euro für die Eigenkapitalaufstockung der Bäder GmbH eingeplant. Prozentual gesehen stellt dies alleine 30 Prozent der geplanten 43 Mio. Euro dar. Aktuell ist die Bäder GmbH als 100 prozentige Tochter der Stadt noch mit 50,1 Prozent an der Stadtwerke GmbH beteiligt. Die restlichen Anteile hält die innogy SE, Essen. Ziel soll sein, dass die Bäder GmbH Gesellschaftsanteile an der Stadtwerke GmbH von der innogy SE zurückkauft. Maximal weitere 24,9 Prozent der Anteile sollen dabei langfristig von der Bäder GmbH gehalten werden. Die notwendige Summe ist im Finanzplan unter dem Erwerb von Finanzanlagen ausgewiesen. Die Finanzierung erfolgt vollständig über Investitionskredite. Weitere 25 Prozent der zurückerworbenen Anteile werden über Liquiditätskredite finanziert und sollen als Gesellschafterdarlehn an die Bäder GmbH weitergereicht werden. Der Rat soll hierzu eine Erhöhung der Kapitaleinlage bei der Bäder Radevormwald GmbH beschließen, welche dem Wert der durch die Bäder Radevormwald GmbH erworbenen Gesellschaftsanteile an der Stadtwerke Radevormwald GmbH entspricht. Diese Anteile sollen weiter veräußert werden. Das Vorgehen und die Finanzierung sind mit der zuständigen Kommunalaufsicht abgestimmt.
- 3,6 Mio. Euro, davon der Hauptanteil in 2021, werden in den Straßen-, Kanal- und Spielplatzbau des Wohngebietes Karthausen investiert.

- Weitere drei Mio. Euro fallen für die Hochbaumaßnahme (Abriss und Neubau) an der Nordstraße an, welches Bestandteil des Integriertes Handlungskonzeptes Innenstadt II ist.

1.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

Als Indikator für den Zustand des Anlagevermögens zieht die gpaNRW die Altersstruktur heran. Die Altersstruktur schätzt die gpaNRW anhand der Kennzahl Anlagenabnutzungsgrad ein. Den Anlagenabnutzungsgrad errechnet sie aus Daten der Anlagenbuchhaltung. Dazu setzt die gpaNRW die Restnutzungsdauer der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind. Für die Kanäle ließ sich kein Anlagenabnutzungsgrad aus der Anlagenbuchhaltung errechnen, da die verschiedenen Gesamtnutzungsdauern nicht den einzelnen Anlagen zugeordnet werden konnten.

Die **Stadt Radevormwald** investiert regelmäßig in ihr Sachanlagevermögen. Jedoch reichen die Investitionen nicht aus, um den Werteverzehr auszugleichen. 2014 bis 2019 wurden durchschnittlich 66 Prozent der Abschreibungen wieder investiert. Somit ist der Wert des Anlagevermögens seit 2014 um sieben Mio. Euro gesunken. Der wesentliche Teil des Sachanlagevermögens entfällt auf die Gebäude und Straßen. Daher schaut die gpaNRW sich diese Positionen im Folgenden genauer an.

Anlagenabnutzungsgrade Stadt Radevormwald 2018

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16*		GND in Jahren	RND in Jahren	AAG in Prozent	Restbuchwert
	von	bis				
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	50	12	77	25.132.590
Wohnbauten	50	80	60	6	90	172.430
Verwaltungsgebäude	40	80	60	5	92	1.059.819
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	60	18	71	3.736.953
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	29	52	1.702.719

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16*		GND in Jahren	RND in Jahren	AAG in Prozent	Restbuchwert
	von	bis				
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	59	21	64	13.730.430
Schulsporthallen	40	60	60	9	86	532.840
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	60	7	88	787.872
Trauerhalle	60	80	50**	16	68	137.143
Sporthallen	40	60	50	11	78	2.440.500
Sonstige Gebäude***	unterschiedlich		60	22	63	3.603.752

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer, AAG = Anlagenabnutzungsgrad;

* NKF – Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensstände (Anlage 16 der VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW)

** die Stadt Radevormwald hat eine Nutzungsdauer unterhalb der Rahmentabelle gewählt. Nach § 36 Abs. 4 KomHVO ist die Rahmentabelle anzuwenden.

*** Heimatmuseum, Textilstadt Wülfig, Alter Bauhof (Leerstand), Historisches Gartenhaus

Die Stadt Radevormwald hat für ihre Vermögensgegenstände mittlere Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Hierdurch hat sie höhere jährliche Abschreibungsaufwendungen (vgl. auch NKF Kennzahlenset: Abschreibungsintensität⁸) als bei längeren Gesamtnutzungsdauern. Auch werden eher hohe Anlagenabnutzungsgrade erreicht. Gleichzeitig sinkt jedoch das Risiko vorzeitiger Abschreibungen aufgrund von überaltertem Vermögen.

Die gpaNRW nimmt lediglich eine bilanzielle Betrachtung vor. Somit kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen. Ein Jahresabschluss soll jedoch u.a. ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögenslage vermitteln. Daher ist ein hoher Anlagenabnutzungsgrad ein erster Hinweis, dass zukünftig höhere Investitionen anstehen.

Basierend auf den Zu- und Abgängen des Straßenvermögens im Zeitraum 2014 bis 2019 ergibt sich eine durchschnittliche Investitionsquote von 62 Prozent, die nicht ausreichend ist um wertsichernd zu investieren. Zudem sind einige Mittel nicht für den Erhalt des Bestandes eingesetzt worden, sondern für den Neubau von Straßen. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Straßen beträgt zwölf Jahre. 20 Prozent der Straßen sind bereits vollständig abgeschrieben. Weitere 30 Prozent folgen in den nächsten zehn Jahren. Der hohe Anlagenabnutzungsgrad deutet darauf hin, dass die Stadt künftig mit zusätzlichem Finanzbedarf rechnen muss:

Abschreibungsverlauf Straßen Radevormwald 2018

	Anzahl der Anlagen absolut	in Prozent
Insgesamt	556	100
davon		

⁸ vgl. Anhang in diesem Teilbericht Tabelle NKF- Kennzahlenset

	Anzahl der Anlagen absolut	in Prozent
bereits abgeschrieben	110	20
in 1 bis 10 Jahren abgeschrieben	169	30
in 10 bis 20 Jahren abgeschrieben	124	22
in 20 bis 30 Jahre abgeschrieben	99	18
in 30 bis 40 Jahren abgeschrieben	32	6
in 40 bis 50 Jahre abgeschrieben	22	4

Um den Bedarf vorausschauend und detailliert beurteilen und planen zu können, ist eine genaue Kenntnis über den aktuellen Zustand erforderlich. Die Stadt Radevormwald hat in 2017/2018 den Straßenzustand durch eine digitale Straßenbefahrung ermittelt. Die Informationen dieser Zustandserfassung hat die Stadt Radevormwald bislang nicht zur Anpassung der bilanziellen Werte verwendet. Grund hierfür ist, dass die Straßenabschnitte in der Anlagenbuchhaltung zusammengefasst worden sind. Aus diesem Grund finden sich in Radevormwald auch vergleichsweise wenig Anlagen in der Anlagenbuchhaltung. Grundsätzlich sollten die Anlagegüter in der Anlagenbuchhaltung mit der Straßendatenbank übereinstimmen. Der Anlagenabnutzungsgrad hat daher nur eingeschränkte Aussagekraft.

→ **Feststellung**

Da eine Inventur auch etwaige Bewertungsanpassungen in der Bilanz aufgrund des Zustandes umfasst, wird die Stadt den Anforderungen an eine körperliche Inventur der Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO) nicht gerecht.

Das technische Bauamt teilte uns mit, dass der tatsächliche Zustand der Straßen besser eingeschätzt wird als der Anlagenabnutzungsgrad:

Ergebnis Straßenzustandsbewertung Radevormwald 2017/2018

Zustand		Kilometer	Prozent
1,00 bis 1,49	Sehr gut	0,1	0,03
1,50 bis 2,49	Gut	61	47,70
2,50 bis 3,49	Mittelmäßig	49,8	38,90
3,50 bis 4,49	Schlecht	15,9	12,44
4,50 bis 5,00	Sehr Schlecht	1,2	0,93
		128	100,00

Handlungsbedarf besteht vor allem bei dem großen Block der Straßen, die sich aktuell im mittelmäßigen Zustand befinden und perspektivisch in die Kategorie der schlechten Straßen wechseln. Dies darf bei der zukünftigen Planung und den Großprojekten, wie das Baugebiet Katthausen, nicht aus dem Blick geraten.

Das Gebäudevermögen weist fast durchgängig sehr hohe Anlagenabnutzungsgrade auf. Das technische Bauamt teilte uns mit, dass die Gebäude jedoch überwiegend in einem altersgerecht

guten Zustand sind. In der Vergangenheit sind viele konsumtive Maßnahmen durchgeführt worden. Aufgrund des fortgeschrittenen Alters vieler Gebäude werden sich jedoch zwangsläufig zukünftig höhere Reinvestitionen und Unterhaltungsaufwendungen ergeben. Zukünftig kommt auf die Stadt weiterer nicht unerheblicher Finanzierungsbedarf zu, der in den Jahren 2020 bis 2023 noch nicht berücksichtigt werden konnte bzw. wo die Höhe des Finanzierungsbedarfes noch nicht abschließend ist:

- Abriss und Neubau oder Sanierung von zwei Grundschulstandorten rund 14 bis 16 Mio. Euro (Machbarkeitsstudie läuft),
- Fertigstellung Wülfig je nach zukünftiger Nutzung circa drei bis sechs Mio. Euro,
- Neubau von zwei Feuerwehrgerätehäusern rund zwei Mio. Euro sowie
- Anbau an drei Kindertageseinrichtungen insgesamt rund 1,3 Mio. Euro.

Bereits heute hat die Stadt höhere Investitionskredite je Einwohner als Dreiviertel der anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen im Vergleich. Dies wird sich perspektivisch weiter erhöhen.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

→ **Feststellung**

Der Informationsfluss und das Berichtswesen über die Haushaltssituation offenbart in Radevormwald noch Optimierungspotenzial.

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 Haushaltsatzung nach § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW, § 96 Abs. 1 GO NRW) einhalten.

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

Darüber hinaus sollte eine Bürgermeisterin bzw. ein Bürgermeister sowie eine Kämmerin bzw. ein Kämmerer den Verwaltungsvorstand und die politischen Entscheidungsträger über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende

des Haushaltsjahres informieren. Die Entscheidungsträger müssen in der Lage sein, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

Die Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung bei der Kommunalaufsicht hält die **Stadt Radevormwald** nicht ein. Diese fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Die Anzeige erfolgt in der Regel im Januar des Folgejahres. Zu erwähnen ist, dass es in 2019 und 2020 Abweichungen von der üblichen Beschlussfolge gab. In 2019 wurde die Haushaltssatzung im Dezember 2018 beschlossen und Ende Januar bei der Aufsichtsbehörde angezeigt. Im April hat die Stadt Radevormwald formal um die Aussetzung des Verfahrens gebeten, da der Erwerb und die Finanzierung eines Gebäudes zusätzlich veranschlagt werden sollte. Daher wurden die Ratsbeschlüsse aus Dezember 2018 aufgehoben und durch neue Beschlüsse aus Mai 2019 ersetzt. Die Genehmigung erfolgt dann im Juli 2019. Die Anzeige der Haushaltssatzung, des Haushaltsplanes und der Fortschreibung des HSK 2020 erfolgte Anfang April 2020 (vgl. Kapitel Plan-Ergebnisse).

Die im Entwurf von Bürgermeister bestätigten Jahresabschlüsse werden um etwa zwei bis drei Monate verspätet dem Rat zugeleitet (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW). Die Fristen für die Feststellung der Jahresabschlüsse hält die Stadt Radevormwald aber ein.

Die Stadt Radevormwald hat bisher die Gesamtabchlüsse für die Jahre 2010 bis 2016 aufgestellt. Der Gesamtabschluss 2010 ist bestätigt. 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 2011 bis 2017 können der Anzeige des Gesamtabchlusses 2018 an die Aufsichtsbehörde beigefügt werden. Die Stadt Radevormwald plant, diese Sonderregelung zu nutzen. Die Stadt geht davon aus, dass sie ab 2019 von der Aufstellung eines Gesamtabchlusses befreit ist. Eine Prüfung der Voraussetzungen ist jedoch noch nicht konkret erfolgt, da derzeit noch überlegt wird, die Gesamtabchlüsse weiter freiwillig aufzustellen. Sofern die Stadt die Befreiung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses nach § 116a GO NRW beschließt, wäre der Beteiligungsbericht künftig als eigenständiger Bericht zu erstellen. Die Stadt hat bisher den örtlich geprüften Gesamtabschluss 2010 inklusive Beteiligungsbericht am 13. Dezember 2016 im Rat bestätigen lassen. Danach sind dem Rat keine Beteiligungsberichte mehr zur Verfügung gestellt worden. Dadurch ergibt sich ein Informationsdefizit der Entscheidungsträger (vgl. Teilbericht Beteiligungen), zumal vor allem die Stadtwerke GmbH und Bäder GmbH zukünftig im Fokus der städtischen Investitionen stehen.

Eine verwaltungsinterne Analyse über den gesamten Stand der Haushaltsbewirtschaftung erfolgt in Radevormwald nicht. Auch in den einzelnen Ämtern liegt keine Analyse über die Produktbereichsergebnisse vor (vgl. auch Teilbericht Hilfe zur Erziehung). Dementsprechend erfolgt auch keine Berichterstattung über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres. Über einen Teilaspekt der Haushaltsbewirtschaftung wird jedoch regelmäßig berichtet: der Rat wird zu jeder Sitzung ab Mitte des Jahres über die finanzielle Abwicklung bei den investiven Maßnahmen informiert. Zudem wurde am 23. Juni 2020 erstmals über die finanziellen Auswirkungen der Corona-Pandemie im Rat berichtet.

Die Entscheidungsträger müssen jederzeit in der Lage sein, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind. Durch die fehlende Berichterstattung ist

dies in Radevormwald nicht der Fall. Ein Beispiel hierfür ist die verspätete Anzeige der Haushaltssatzung 2020, da unter erhöhtem Handlungsdruck Möglichkeiten für den geplanten Haushaltsausgleich 2022 gesucht werden mussten.

→ **Empfehlung**

Um alle Entscheidungsträger mit ausreichenden Informationen unterjährig zu versorgen, vor allem unter ständig wechselnden schwierigen Rahmenbedingungen, sollte die Stadt Radevormwald ein unterjähriges Berichtswesen installieren.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ **Feststellung**

Der Stadt Radevormwald gelingt es von 2015 bis 2020 nicht, den steigenden Aufwand zur Aufgabenerfüllung durch Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Wesentlicher Einflussfaktor sind die steigenden Sozialleistungen. Ab 2021 soll dieser Trend durch weitere Hebesatzanpassungen sowie sinkende Transferaufwendungen im Bereich Hilfen für junge Menschen und ihre Familien, durchbrochen werden. Allerdings besteht das Risiko, dass die Transferaufwendungen nicht wie geplant sinken.

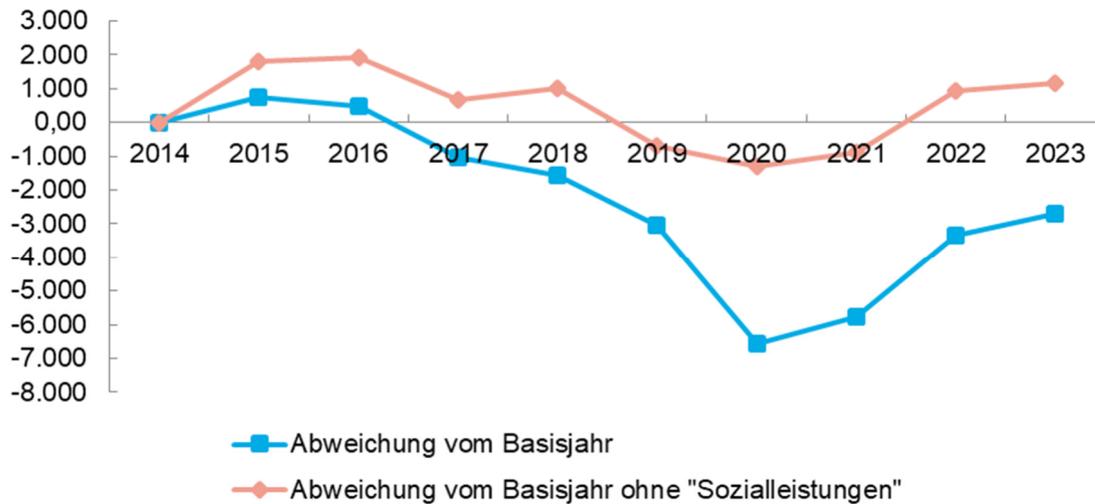
Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Eine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

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung auf die Jahresergebnisse wird überlagert. Um diese wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte. Als Sondereffekte hat die gpaNRW die Erträge aus Grundstücksverkäufen, die außergewöhnlich hohe Belastung aus den Pensionsrückstellungen in 2015, Schwankungen bei den Belastungen aus den Swap-Rückstellungen sowie die Rückstellung zur Abwicklung Feldmannshaus in 2018 bereinigt.

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2014 entwickeln. Die Tabellen 10 und 11 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Stadt Radevormwald in Tausend Euro 2014 bis 2023



Bis 2019 Ist-Ergebnisse, ab 2020 Planwerte

Die Grafik spiegelt die Veränderung der bereinigten Jahresergebnisse der Stadt Radevormwald seit 2014 wider. Das Basisjahr 2014 wird als Ausgangspunkt mit Null Euro dargestellt. Die weiteren bereinigten Jahresergebnisse sind als Differenz zum Basisjahr dargestellt.

Wir betrachten zunächst die bereinigten Jahresergebnisse mit Sozialleistungen (blauer Graph). Der Stadt Radevormwald gelingt es von 2015 bis 2020 nicht, allgemeine Aufwandssteigerungen durch Konsolidierung auszugleichen. Aufwandssteigerungen ergeben sich aus der allgemeinen Preissteigerung, Besoldungs- und Tariferhöhungen oder nicht vollständig gegenfinanzierten Transferaufwendungen. Wesentliche HSK-Maßnahme war und wird die sukzessive Hebesatzerhöhung der Grundsteuer B sein, die allerdings von 2015 bis 2019 nicht ausreichte, die steigenden Aufwendungen auszugleichen. Daneben wurde das HSK bis 2018 auch durch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die Hebesatzanpassung bei der Gewerbesteuer gestützt. Die konjunkturabhängigen Steuererträge (insbesondere Gewerbesteuererträge) sind von 2014 bis 2018 angestiegen, auch wenn sich diese nicht in der abgebildeten Grafik niederschlagen, weil sie für diese Darstellung bereinigt wurden.

Die Belastung aus den Sozialleistungen ist gestiegen. Daher betrachten wir im Folgenden die bereinigten Jahresergebnisse ohne Sozialleistungen (roter Graph). Ohne die Belastungen aus den Sozialleistungen ist die Abweichung 2018 zum Basisjahr rund 2,5 Mio. Euro geringer. Die Sozialleistungen haben sich wie folgt entwickelt:

Sozialleistungen Radevormwald in Tausend Euro 2014 bis 2023

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Teilergebnis Soziale Leistungen	-632	-751	-238	-410	-621	152	-1.023	-1.015	-993	-1.012
Teilergebnis	-4.972	-5.908	-6.789	-6.904	-7.551	-8.096	-9.870	-9.504	-8.907	-8.465

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Kinder-, Jugend- und Familienhilfe										
Summe	-5.603	-6.658	-7.028	-7.313	-8.173	-7.945	-10.894	-10.519	-9.900	-9.477

Ohne die Sozialleistungen hätte die Stadt Radevormwald im direkten Vergleich der Jahre 2014 bis 2018 Aufwandssteigerungen und Ertragsminderungen kompensieren können. Ohne weitere Hebesatzanpassung der Grundsteuer B gelingt dies in 2019 und 2020 nicht mehr. 2021 und 2022 markieren dann wieder die Jahre mit einer Anhebung der Hebesätze und einer positiven Entwicklung.

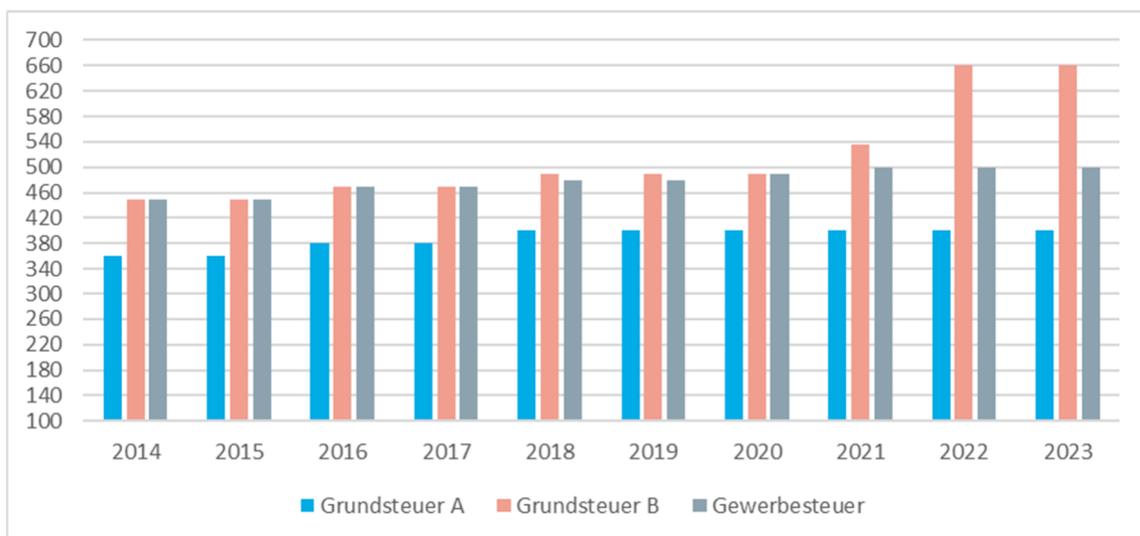
Die Schere zwischen den bereinigten Jahresergebnissen mit und ohne Sozialleistungen drifft im ersten Planungsjahr 2020 deutlich auseinander. Der Anstieg in 2020 im Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe ist im Wesentlichen auf das Produkt Hilfen für junge Menschen und ihre Familien zurückzuführen. Bis 2023 verbessert sich das Produktergebnis dann um rund 1,4 Mio. Euro. Im Wesentlichen aufgrund sinkender Transferaufwendungen (geringere geplante Fallzahlen). Ob dies tatsächlich Eintritt, ist fraglich (vgl. Kapitel Plan-Ergebnisse).

Der Einbruch der Gewerbesteuer in 2019 macht deutlich, wie wichtig es ist Konsolidierungsoptionen zu erarbeiten. Sonst bleibt in der Regel nur die kurzfristige Möglichkeit die Hebesätze zu erhöhen. Die Anhebung der Hebesätze trägt im Planungszeitraum auch dazu bei, dass die Aufwandssteigerungen besser kompensiert werden können.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Um die Ziele des HSK zu erreichen, hat bzw. wird die Stadt Radevormwald die Hebesätze der Steuern wie folgt anheben:



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

Hebesätze im Vergleich 1. Halbjahr 2019 (Angabe in von Hundert)

	Stadt Radevormwald	Oberbergischer Kreis*	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse**	fiktive Hebesätze GFG
Grundsteuer A	400	377	353	284	223
Grundsteuer B	490	602	580	527	443
Gewerbesteuer	480	479	477	442	418

* gewogener Mittelwert

** Kreisangehörige Gemeinden mit 25.000 bis unter 60.000 Einwohnern

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 Radevormwald hat 2018 im interkommunalen Vergleich die höchsten konsumtiven Ermächtigungsübertragungen vorgenommen. Vor dem Hintergrund der Transparenz und Haushaltsklarheit sieht die gpaNRW die Höhe der konsumtiven Ermächtigungsübertragungen kritisch.

→ Feststellung

Die investiven Ermächtigungsübertragungen sind in Radevormwald ebenfalls hoch. Die Stadt verstößt dabei regelmäßig gegen ihre eigene Dienstanweisung. Von den geplanten investiven Maßnahmen insgesamt werden jedoch regelmäßig weniger als die Hälfte umgesetzt. Auch hier sind im Sinne von Transparenz und Haushaltsklarheit realistischere Ansätze erstrebenswert.

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.

Bei der Prüfung ist aufgefallen, dass der fortgeschriebene Ansatz für die Auszahlungen nicht korrekt in den Jahresabschlüssen abgebildet wird. Der fortgeschriebene Ansatz entspricht in Radevormwald immer dem Haushaltsansatz, obwohl Ermächtigungsübertragungen vorhanden sind. Dementsprechend ist der Vergleich fortgeschriebener Ansatz/Ist-Ergebnis in den Jahresabschlüssen auch nicht korrekt ausgewiesen. Für die nachfolgenden Analysen zu den Ermächtigungsübertragungen hat die gpaNRW die korrekten Werte verwendet. Die Stadt Radevormwald hat den Hinweis aufgenommen und den Fehler auskunftsgemäß beseitigt.

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

In der Dienstanweisung vom 02. Februar 2015 hat die **Stadt Radevormwald** die Grundsätze für die Übertragung von Ermächtigungen ins Folgejahr geregelt. Die Dienstanweisung wurde dem Rat am 24. Februar 2015 zur Kenntnis gegeben. Eine direkte Zustimmung des Rates liegt nicht vor. Im Haushaltsplan 2020 findet sich jedoch unter „Budgetbewirtschaftung“ ein Verweis zu den Ermächtigungsübertragungen und der Dienstanweisung: „Die mit der Feststellung eines Budgets verbundenen Ermächtigungen können gemäß § 22 GemHVO übertragen werden. Die Anträge hierzu sind jeweils bis zum 15. Januar des Folgejahres an die Kämmerei zu stellen. Dabei ist die hierzu ergangene Dienstanweisung zu beachten.“ Es ist sinnvoll, gemäß § 22 Abs. 1 KomHVO die Zustimmung des Vertretungsorgans über einen Beschluss noch nachzuholen.

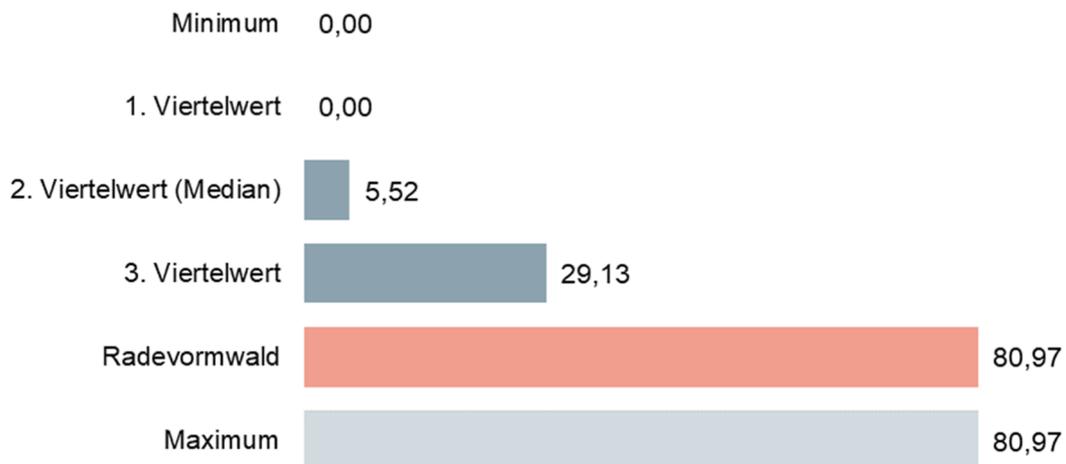
Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen sind übertragbar. Die Hauptverwaltungsbeamtin oder der Hauptverwaltungsbeamte regelt mit Zustimmung des Vertretungsorgans die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen.

Ordentliche Aufwendungen Radevormwald 2014 bis 2018

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	51.754	50.633	60.589	60.447	68.876
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	260	453	816	1.379	1.816
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,50	0,89	1,35	2,28	2,64
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	52.014	51.085	61.405	61.825	70.692
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,50	0,89	1,33	2,23	2,57
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	52.773	53.048	54.659	60.716	60.049
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	101	104	89,01	98,21	84,94

Die konsumtiven Ermächtigungsübertragungen sind in den letzten Jahren stark angestiegen.

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2018



Der Vergleich enthält Werte von 50 Städten. 20 Städte davon übertragen keine konsumtiven Ermächtigungen ins Folgejahr. Keine andere Stadt im Vergleich 2018 überträgt im größerem Umfang konsumtive Ermächtigungen ins Folgejahr wie die Stadt Radevormwald. In den Jahren 2015 bis 2017 gab es vereinzelt Städte, die höhere Ermächtigungen übertragen haben. Radevormwald gehörte jedoch immer zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Ermächtigungsübertragungen.

Der Grund für die hohen Ermächtigungsübertragungen sind in Regel Unterhaltungsmaßnahmen an Gebäuden, die nicht durchgeführt wurden. Statt Ermächtigungsübertragungen vorzunehmen, muss die Stadt Radevormwald in diesen Fällen prüfen, ob es sich um unterlassene Instandhaltungen handelt für die gemäß § 37 Abs. 4 KomHVO Instandhaltungsrückstellungen zu bilden sind. Wird eine im Rahmen des Instandhaltungsplans vorgesehene Maßnahme auf Grund eines finanziellen Engpasses, Terminproblemen o.ä. auf das nächste Haushaltsjahr verschoben, so ist hierfür zwingend eine Rückstellung zu bilden, um den Aufwand periodengerecht dem laufenden Haushaltsjahr zuzuordnen. Eine Passivierungspflicht besteht auch dann, wenn der Verschleiß erst im laufenden Haushaltsjahr aufgetreten ist und der Vermögensgegenstand reparaturbedürftig ist. Als weitere Voraussetzung für die Bildung einer Instandhaltungsrückstellung muss die Nachholung der Instandhaltung hinreichend konkret beabsichtigt sein.

→ **Empfehlung**

Vor der Übertragung der Aufwandsermächtigungen sollte die Stadt prüfen, ob stattdessen Instandhaltungsrückstellungen gemäß § § 37 Abs. 4 KomHVO zu bilden sind, um eine periodengerechte Zuordnung des Aufwands sicherzustellen.

Die konsumtiven Ermächtigungsübertragungen belasten die Ergebnisrechnung und die Finanzrechnung des folgenden Jahres. Je höher diese sind, umso mehr muss die Stadt durch Minderaufwendungen oder Mehrerträge kompensieren, um das Haushaltsziel bzw. HSK-Ziele zu erreichen. Um dieses Risiko zu vermeiden, verzichten viele Kommunen vollständig auf Ermächtigungsübertragungen im konsumtiven Bereich bzw. gehen sehr zurückhaltend damit um. Im Fall der Stadt Radevormwald sind die fortgeschriebenen Ansätze in 2016 bis 2018 allerdings nicht ausgeschöpft worden (siehe auch Kapitel Plan-Ergebnisse):

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent

Jahr	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2018	84,94	79,32	96,58	99,21	101	111	50
2017	98,21	92,01	97,70	99,53	102	117	52
2016	89,01	89,01	96,54	99,51	103	108	52
2015	104	78,25	101	104	106	113	52

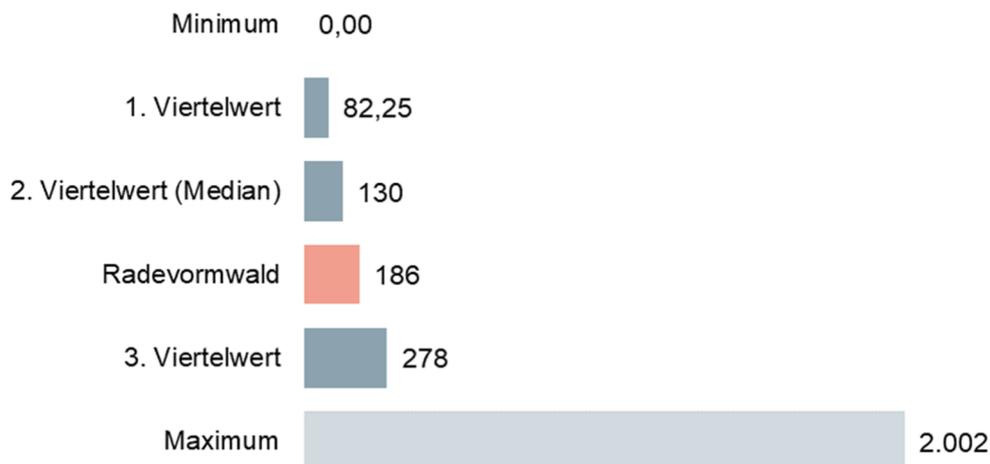
In 2018 werden die Ansätze nicht ausgeschöpft, da die geförderte Maßnahme zur Breitbandversorgung mit rund sieben Mio. Euro nicht umgesetzt wurde (keine Ermächtigungsübertragung, regulärer Ansatz). Die Maßnahmen zur Breitbandversorgung wurde dann in 2019 neu veranschlagt. In jedem Jahr spielten jedoch nicht durchgeführte Sanierungsmaßnahmen an Gebäuden eine wesentliche Rolle (vgl. Ausführungen zu den Instandhaltungsrückstellungen oben).

Neben den Ermächtigungsübertragungen im konsumtiven Bereich nutzt die Stadt auch Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen.

Investive Auszahlungen Radevormwald 2014 bis 2018

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	5.820	5.581	5.307	6.362	7.961
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	2.736	4.667	3.085	3.220	4.173
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	47,01	83,62	58,13	50,61	52,41
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	8.556	10.248	8.392	9.582	12.134
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	31,98	45,54	36,76	33,60	34,39
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.841	5.400	3.997	3.809	5.011
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	21,52	52,69	47,63	39,75	41,30

Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro in 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 50 Werte eingeflossen. Die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen sind in Radevormwald im Zeitraum 2014 bis 2018 immer überdurchschnittlich. In der Dienstanweisung vom 02. Januar 2015 ist unter Punkt 4 „Umfang und Beschränkung der Ermächtigungsübertragungen“ geregelt, dass investive Ermächtigungen 20 Prozent der veranschlagten Investitionssumme nicht übersteigen sollen. Die 20 Prozent werden regelmäßig deutlich überschritten (vgl. Ansatzerhöhungsgrad in der obigen Tabelle).

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent in 2018

Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
41,30	11,86	29,95	40,55	50,37	82,07	50

Im Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2018 wurde der fortgeschriebene Ansatz nur um knapp 41 Prozent der Ermächtigungen ausgeschöpft. Dies hat im Wesentlichen zwei Ursachen:

- Aufgrund von unbesetzten Stellen und Personalwechsel konnten die geplanten Vorhaben nicht in den jeweiligen Haushaltsjahren umgesetzt werden.
- Auskunftsgemäß liegen nicht jeder geplanten Maßnahme Baupläne, Kosten- und Folgekostenberechnungen sowie Bauzeitpläne entsprechend den Vorgaben des § 13 KomHVO vor, bevor die Ansätze gebildet werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Radevormwald sollte ihre Maßnahmen realistischer planen und investive Auszahlungsermächtigungen restriktiv auf eine Übertragung prüfen. Ebenfalls sollte auf die Umsetzung des § 13 KomHVO NRW strenger geachtet werden.

Die Stadt Radevormwald überträgt keine Investitionskredite nach § 86 GO NRW. Die Kreditermächtigung veranschlagt sie in Höhe des Saldos aus laufender Investitionstätigkeit. Da auch die Ansätze der Investitionsauszahlungen nicht ausgereizt werden, ist es bisher nicht zu Problemen bei der Finanzierung von Maßnahmen gekommen.

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 Haushaltssituation realisieren und ihren Eigenanteil mindern.

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

Bis Ende 2019 waren die Fachbereiche in der **Stadt Radevormwald** eigenverantwortlich für die Akquise und Abwicklung von Fördermaßnahmen zuständig. Ab Januar 2020 ist eine zentrale Stelle für das Fördermittelmanagement eingerichtet. Diese ist unmittelbar dem 1. Beigeordneten zugeordnet, der gleichzeitig Kämmerer ist.

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Das Vorgehen der Stadt Radevormwald um Fördermittel zu akquirieren befindet sich derzeit in der Umstrukturierung, da eine zentrale Stelle für das Fördermittelmanagement eingerichtet wurde.

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.

Strategische Festlegungen zum Fördermittelmanagement gibt es bei der **Stadt Radevormwald** noch nicht. Auch eine Richtlinie, eine Dienstanweisung oder ein in sonstiger Art festgelegter Prozess, der sicherstellt, dass Fördermittel standardisiert bei der Planung von Unterhalts- und Investitionsmaßnahmen berücksichtigt werden, existiert aktuell noch nicht. Klare und einheitliche Regelungen, die bei geplanten (investiven/ konsumtiven) Maßnahmen die Prüfung der Fördermöglichkeiten vorsehen, würde die Fördermittelakquise verbessern. Die Stadt Radevormwald teilt uns mit, dass eine entsprechende Dienstanweisung geplant ist.

Aktuell hat die Stadt Radevormwald nach eigenen Angaben noch keinen Gesamtüberblick über mögliche investive und konsumtive Förderungen und förderfähigen Maßnahmen im Haushalt. Die Fachbereiche nutzen derzeit bei Bedarf noch individuell verschiedene Informationsquellen. Durch einen Gesamtüberblick lassen sich ggf. Einzelmaßnahmen der Stadt Radevormwald zu einer Gesamtmaßnahme verknüpfen, die dann förderfähig wäre, wohingegen die Einzelmaßnahme nicht förderfähig ist. Dazu ist auch ein regelmäßiger Austausch zwischen dem Fördermittelmanagement und den Fachbereichen über geplante Maßnahmen und deren Fördermöglichkeiten notwendig. Außerdem stellt bei der umfangreichen und oft schwer zu überschauenden Förderlandschaft eine regelmäßige Recherche sicher, dass die Stadt Radevormwald alle möglichen Förderungen auch bekannt sind. Zukünftig will die Stelle für das Fördermittelmanagement in regelmäßigen Abständen die möglichen Förderungen recherchieren und sich mit den Fachbereichen abstimmen, um einen umfassenden Gesamtüberblick zu gewinnen.

In der Vergangenheit hat die Stadt Radevormwald Förderanträge nicht gestellt, da die Förderbedingungen zu kompliziert waren und/oder die Zeitschiene zwischen Förderaufruf und Antragstellung zu kurz war. Nach Angaben der Stadt sind gestellte Fördermittelanträge der vergangenen Jahre nicht bewilligt worden, da die Förderprogramme überzeichnet waren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte vor dem Hintergrund der schwierigen Haushaltssituation alle angedachten organisatorischen Rahmenbedingungen zeitnah schaffen, um optimale Ergebnisse bei der Fördermittelakquise zu erreichen.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Auch die Abläufe in der Fördermittelbewirtschaftung und dem Fördercontrolling werden derzeit neu strukturiert.

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.

In der Vergangenheit mussten nach eigenen Angaben der **Stadt Radevormwald** in drei Fällen Fördermittel zurückgezahlt werden. Verschiedene Gründe waren die Ursache. Rückzahlungen sollte die Stadt zukünftig vermeiden.

Aktuell überwacht jedes Fachamt eigenverantwortlich, dass Auflagen, Bedingungen und Fristen der Förderbescheide eingehalten werden. Auch für die rechtzeitigen Mittelabrufe sind die Fachämter selber verantwortlich. Aktuell befindet sich ein Controlling im Aufbau, welches die Fördermaßnahmen mit allen Angaben zentral von der neu eingerichteten Stelle erfasst. Im Anschluss soll auskunftsgemäß anhand dieser Daten durch das zentrale Fördermittelmanagement die Maßnahmen in Abstimmung mit den Fachbereichen überwacht werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte auch für die Förderbewirtschaftung eine entsprechende Dienstanweisung/Richtlinie o.ö. erlassen, in der Zuständigkeiten, Aufgaben, Abläufe, einheitliche Dokumentationen klar beschrieben und geregelt sind.

Ein förderbezogenes Berichtswesen, um Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und den Rat über den Stand wichtiger Förderprojekte zu informieren ist derzeit ebenfalls im Aufbau.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung	Seite
Haushaltsstatus		
F1	Die Stadt Radevormwald ist verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Somit unterliegt die Stadt aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Sie ist in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt.	39
Ist-Ergebnisse		
F2	Radevormwald ist es seit der Eröffnungsbilanz in 2007 nur in einem Jahr gelungen einen ausgeglichenen Haushalt darzustellen. Der Haushalt ist nach wie vor strukturell nicht ausgeglichen.	41
F3	Eine investive Buchung ist nur zulässig, wenn sich der innere Wert der Beteiligung durch die Zahlung erhöht (Zuzahlung oder verdeckte Einlage). Ob sich der innere Wert erhöht, muss durch die Stadt überprüft werden.	43
Plan-Ergebnisse		
F4	Die Stadt Radevormwald plant ab 2021 mit steigenden Jahresergebnissen. Sie erfüllt die Vorgaben des Haushaltssicherungskonzepts, ab 2022 einen Haushaltsausgleich darzustellen.	45
F5	Die Planung ist für das Jahr 2020 ist nachvollziehbar und insgesamt ausgewogen. Neben allgemeine Risiken wie der Konjunktur, bestehen in Radevormwald allgemeine Risiken vor allem für die drohenden Swap-Rückstellungen und die Kreisumlage. Für die Jahre 2021 bis 2023 finden sich zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei den Hilfen für junge Menschen und den Umsatzsteueranteilen.	45
Eigenkapital		
F6	Das Eigenkapital der Stadt Radevormwald hat sich durch hohe Fehlbeträge um rund 65 Prozent gegenüber der Eröffnungsbilanz verringert. Der Eigenkapitalverzehr wird sich voraussichtlich bis 2021 fortsetzen.	50
Schulden und Vermögen		
F7	Die Schulden und Verbindlichkeiten der Stadt Radevormwald sind überdurchschnittlich. Die Stadt kann die ordentlichen Tilgungen häufig nicht aus dem laufenden Geschäft finanzieren. Der Handlungsspielraum ist eingeschränkt. Kreditverbindlichkeiten wurden von 2014 bis 2019 nicht abgebaut. 15 Mio. Euro weitere Kredite sind für 2020 bis 2023 geplant. Der Handlungsspielraum wird noch kleiner.	53

	Feststellung	Seite
F8	Da eine Inventur auch etwaige Bewertungsanpassungen in der Bilanz aufgrund des Zustandes umfasst, wird die Stadt den Anforderungen an eine körperliche Inventur der Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO) nicht gerecht.	61

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

	Feststellung	Seite	Empfehlung	Seite
Haushaltssteuerung				
F1	Der Informationsfluss und das Berichtswesen über die Haushaltssituation offenbart in Radevormwald noch Optimierungspotenzial.	62	E1 Um alle Entscheidungsträger mit ausreichenden Informationen unterjährig zu versorgen, vor allem unter ständig wechselnden schwierigen Rahmenbedingungen, sollte die Stadt Radevormwald ein unterjähriges Berichtswesen installieren.	64
F2	Der Stadt Radevormwald gelingt es von 2015 bis 2020 nicht, den steigenden Aufwand zur Aufgabenerfüllung durch Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Wesentlicher Einflussfaktor sind die steigenden Sozialleistungen. Ab 2021 soll dieser Trend durch weitere Hebesatzanpassungen sowie sinkende Transferaufwendungen im Bereich Hilfen für junge Menschen und ihre Familien, durchbrochen werden. Allerdings besteht das Risiko, dass die Transferaufwendungen nicht wie geplant sinken.	64		
F3	Die Stadt Radevormwald hat 2018 im interkommunalen Vergleich die höchsten konsumtiven Ermächtigungsübertragungen vorgenommen. Vor dem Hintergrund der Transparenz und Haushaltsklarheit sieht die gpaNRW die Höhe der konsumtiven Ermächtigungsübertragungen kritisch.	67		
F4	Die investiven Ermächtigungsübertragungen sind in Radevormwald ebenfalls hoch. Die Stadt verstößt dabei regelmäßig gegen ihre eigene Dienstanweisung. Von den geplanten investiven Maßnahmen insgesamt werden jedoch regelmäßig weniger als die Hälfte umgesetzt. Auch hier sind im Sinne von Transparenz und Haushaltsklarheit realistischere Ansätze erstrebenswert.	67	E4.1 Vor der Übertragung der Aufwandsermächtigungen sollte die Stadt prüfen, ob stattdessen Instandhaltungsrückstellungen gemäß §§ 37 Abs. 4 KomHVO zu bilden sind, um eine periodengerechte Zuordnung des Aufwands sicherzustellen.	69
			E4.2 Die Stadt Radevormwald sollte ihre Maßnahmen realistischer planen und investive Auszahlungsermächtigungen restriktiv auf eine Übertragung prüfen. Ebenfalls sollte auf die Umsetzung des § 13 KomHVO NRW strenger geachtet werden.	71

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Das Vorgehen der Stadt Radevormwald um Fördermittel zu akquirieren, befindet sich derzeit in der Umstrukturierung, da eine zentrale Stelle für das Fördermittelmanagement eingerichtet wurde.	71	E5	Die Stadt Radevormwald sollte vor dem Hintergrund der schwierigen Haushaltssituation alle angedachten organisatorischen Rahmenbedingungen zeitnah schaffen, um optimale Ergebnisse bei der Fördermittellakquise zu erreichen.	72
F6	Auch die Abläufe in der Fördermittelbewirtschaftung und dem Fördercontrolling werden derzeit neu strukturiert.	72	E6	Die Stadt Radevormwald sollte auch für die Förderbewirtschaftung eine entsprechende Dienstanweisung/Richtlinie o.ö. erlassen, in der Zuständigkeiten, Aufgaben, Abläufe, einheitliche Dokumentationen klar beschrieben und geregelt sind.	73

Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2018

Kennzahl	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	104	91,93	98,71	101	104	114	51
Eigenkapitalquote 1	18,33	-29,11	10,32	22,11	41,62	65,26	51
Eigenkapitalquote 2	47,42	-11,32	35,78	53,68	70,10	82,87	51
Fehlbetragsquote	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	46,43	0,04	28,41	33,26	39,17	59,83	51
Abschreibungsintensität	10,10	3,29	5,97	7,16	8,50	14,23	50
Drittfinanzierungsquote	46,11	9,69	46,52	52,77	61,28	82,82	50
Investitionsquote	75,26	21,49	68,31	100	142	305	50
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	81,53	32,50	71,52	86,53	94,41	120	50
Liquidität 2. Grades	43,92	6,98	26,87	44,53	117	610	50

Kennzahl	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	29,11	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	8,10	1,26	4,78	9,07	15,72	42,03	50
Zinslastquote	2,08	0,01	0,70	1,29	1,72	2,78	51
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	60,11	28,35	51,22	56,68	61,48	73,79	51
Zuwendungsquote	11,65	5,87	13,50	17,16	23,54	38,68	50
Personalintensität	17,14	8,22	18,09	21,47	22,52	26,72	51
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,97	7,16	13,72	15,97	17,39	29,12	51
Transferaufwandsquote	46,72	39,37	43,49	46,80	48,63	74,37	51

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) Radevormwald in Tausend Euro 2015 bis 2019

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-3.260	-638	-1.780	1.126	-6.089	
Gewerbesteuern (4013)	15.110	17.478	18.131	19.623	14.426	16.954
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	9.533	9.843	10.412	11.090	11.455	10.466
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (4022)	1.492	1.537	1.914	2.311	2.561	1.963

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Ausgleichsleistungen (405)	956	974	1.023	1.050	1.089	1.019
Schlüsselzuweisungen (4111)	674	0	0	33	0	142
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)	499	683	594	1.180	1.354	862
Summe der Erträge	28.264	30.515	32.075	35.287	30.886	31.405
Steuerbeteiligungen (534)	2.476	2.316	2.980	2.599	2.108	2.496
Allgemeine Kreisumlagen (5374)	10.638	11.118	11.519	12.416	13.068	11.752
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz (5351)	0	91	74	0	0	
Summe der Aufwendungen	13.114	13.526	14.574	15.015	15.175	14.247
Saldo	15.151	16.990	17.501	20.272	15.710	17.158

Tabelle 5: Eigenkapital Radevormwald in Tausend Euro 2014 bis 2019*

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital	34.762	31.480	30.854	29.226	30.068	24.076
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	34.762	31.480	30.854	29.226	30.068	24.076
Sonderposten für Zuwendungen	27.190	26.293	30.159	30.315	32.002	31.989
Sonderposten für Beiträge	16.061	16.533	16.688	16.387	15.727	15.136
Eigenkapital 2	78.012	74.306	77.701	75.927	77.797	71.202
Bilanzsumme	168.534	166.906	168.402	165.800	164.073	164.114

* Es kann zu Rundungsdifferenzen kommen

Tabelle 6: Schulden Radevormwald in Tausend Euro 2014 bis 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	31.500	31.286	31.529	31.040	31.120	32.643
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	21.750	21.375	23.375	22.575	18.694	21.679
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	57	53	49	45	44	40
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.711	2.088	1.719	2.151	2.537	2.385
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	6	7	9	0	10	11
Sonstige Verbindlichkeiten	986	843	603	607	325	549

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Erhaltene Anzahlungen	6.519	7.553	3.377	4.086	2.978	3.278
Verbindlichkeiten gesamt	62.530	63.204	60.661	60.505	55.708	60.583
Rückstellungen	25.073	27.001	27.851	25.687	26.722	28.244
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.569	1.039	767	777	554	854
Schulden gesamt	89.172	91.244	89.279	86.969	82.984	89.681

Tabelle 7: Gesamtschulden Radevormwald in Tausend Euro 2014 bis 2016

Grundzahlen	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten	82.531	84.305	80.372
Rückstellungen	32.608	31.606	32.820
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.569	1.039	767
Gesamtschulden	116.708	116.950	113.959

Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Radevormwald in Tausend Euro 2014 bis 2016

Grundzahlen	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	47.048	47.960	47.916
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	21.750	21.375	23.375
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	799	1.264	937
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.859	2.955	2.040
Sonstige Verbindlichkeiten	4.548	3.185	2.718

Grundzahlen	2014	2015	2016
Erhaltene Anzahlungen	6.527	7.566	3.385
Gesamtverbindlichkeiten	82.531	84.305	80.372

Tabelle 9: Gesamtverbindlichkeiten Konzern* Kommune Radevormwald in Tausend Euro 2017 bis 2018

Grunddaten	2017	2018
Verbindlichkeiten	60.505	55.708
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	38	42
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	6	20
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0
Grunddaten Beteiligungen		
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	20.659	19.939
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	ja	ja
Wenn ja, in welcher Höhe?	1.427	1.387
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	79.692	74.199

* Bäder GmbH und Stadtwerke GmbH

Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Radevormwald in Tausend Euro 2014 bis 2023*

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis	-4.348	-3.260	-638	-1.780	1.126	-6.089	-6.960	-15	145	2.269
Gewerbesteuer	14.416	15.110	17.478	18.131	19.623	14.426	14.900	16.542	17.005	17.464
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	9.686	9.533	9.843	10.412	11.090	11.455	11.717	12.163	12.820	13.512
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.310	1.492	1.537	1.914	2.311	2.561	2.441	2.495	2.548	2.601
Ausgleichsleistungen	1.014	956	974	1.023	1.050	1.089	1.095	1.140	1.172	1.211
Schlüsselzuweisungen vom Land	0	674	0	0	33	0	0	2.218	0	0
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	390	499	683	594	1.180	1.354	1.350	1.350	0	0
Summe der Erträge	26.816	28.264	30.515	32.075	35.287	30.886	31.504	35.907	33.544	34.787
Gewerbesteuerumlage	984	1.256	1.175	1.523	1.332	1.153	1.118	1.182	1.215	1.247
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	955	1.220	1.141	1.458	1.267	955	0	0	0	0
Allgemeine Kreisumlage	11.535	10.638	11.118	11.519	12.416	13.068	12.637	11.624	11.506	11.229
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0	0	91	74	0	0	0	0	0	0
Summe der Aufwendungen	13.474	13.114	13.526	14.574	15.015	15.175	13.755	12.805	12.720	12.477
Saldo der Bereinigungen	13.342	15.151	16.990	17.501	20.272	15.710	17.749	23.102	20.824	22.311
Saldo der Sondereffekte	674	-786	248	106	778	-411	236	1.031	1.030	1.028
Bereinigtes Jahresergebnis	-18.364	-17.625	-17.876	-19.387	-19.923	-21.389	-24.945	-24.148	-21.708	-21.070

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Abweichung vom Basisjahr	0	740	488	-1.023	-1.559	-3.025	-6.580	-5.784	-3.344	-2.705

* es kann zu Rundungsdifferenzen kommen

Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Radevormwald in Tausend Euro 2014 bis 2023*

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Bereinigtes Jahresergebnis	-18.364	-17.625	-17.876	-19.387	-19.923	-21.389	-24.945	-24.148	-21.708	-21.070
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-632	-751	-238	-410	-621	152	-1.023	-1.015	-993	-1.012
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-4.972	-5.908	-6.789	-6.904	-7.551	-8.096	-9.870	-9.504	-8.907	-8.465
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-12.761	-10.966	-10.848	-12.074	-11.751	-13.444	-14.051	-13.629	-11.808	-11.593
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	1.795	1.912	687	1.010	-684	-1.290	-868	953	1.168

* es kann zu Rundungsdifferenzen kommen

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Radevormwald 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 **Stadt Radevormwald** ist zum 31. Dezember 2018 insgesamt an 13 Unternehmen beteiligt, die sich auf drei Beteiligungsebenen verteilen. Auf sechs dieser Beteiligungen übt die Stadt einen beherrschenden Einfluss aus. Unter Berücksichtigung der verschiedenen Aufgabenbereiche weist das Beteiligungsportfolio der Stadt Radevormwald eine mittlere Komplexität auf.

Die Beteiligungen der Stadt Radevormwald halten verglichen mit dem Kernhaushalt ein wesentlich geringeres Anlagevermögen und geringere Verbindlichkeiten. Dennoch hält die Stadt Beteiligungen, die für sie von wirtschaftlicher Bedeutung sind. Dies trifft insbesondere auf die Bäder Radevormwald GmbH ("Bädergesellschaft") und die ertragsstarke Stadtwerke Radevormwald GmbH (SWR.) zu. Geplante Investitionen in diesen Beteiligungen können außerdem zukünftig den Haushalt belasten. Aufgrund des gebildeten steuerlichen Querverbundes zwischen der Bädergesellschaft und der SWR. ist die jährliche Ergebnisbelastung für den Kernhaushalt 2018 mit 0,1 Mio. Euro gering. Dennoch bestehen aufgrund der für die Bädergesellschaft übernommenen Bürgschaften Risiken für den städtischen Haushalt. Dies gilt auch hinsichtlich der an die Bädergesellschaft zu leistenden Kapitaleinlagen.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich aus diesen Rahmenbedingungen mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt Radevormwald im Berichtszeitraum überwiegend nicht.

Die Stadt hat im Herbst 2019 erstmalig ein Beteiligungsmanagement in der Kämmerei eingerichtet. Bis dahin erfolgte die Beteiligungssteuerung und Interessenvertretung der Stadt maßgeblich durch den Verwaltungsvorstand. Die Kämmerei hat zwar verwaltungsintern gem. § 117 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) bis 2017 einen Beteiligungsbericht erstellt. Dieser wurde jedoch dem Rat nicht zur Kenntnis gegeben. Der dem Haushaltsplan als Kurzfassung beigefügte „Beteiligungsbericht“ reicht hier als Ersatz nicht aus. Die Stadt Radevormwald sollte zudem die zur Beteiligungssteuerung notwendigen Daten möglichst zentral, digital und laufend aktuell zur Verfügung haben. Dies gilt insbesondere für Sitzungsvorlagen und Gremienbeschlüsse. Veränderungen der Beteiligungsverhältnisse, z. B. aufgrund von Kapitalerhöhungen, sollten zeitnah nachgehalten und dokumentiert werden. Dies ist im Berichtszeitraum nicht regelmäßig erfolgt. Die Stadt Radevormwald sollte zudem die unterjährige Berichterstattung über wesentliche Entwicklungen in den Mehrheitsbeteiligungen intensivieren.

Die Stadt Radevormwald hat nach unserer operativen überörtlichen Prüfung 2020 einige Empfehlungen zeitnah aufgegriffen und 2020 bereits umgesetzt. Die Stadt arbeitet an einer weiteren Optimierung der Beteiligungssteuerung. Hierzu wird auch die Durchführung von zukünftigen Schulungen der Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter in den Blick genommen.

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 und des Berichtswesens wahrnimmt. Wir stellen bei der Prüfung auf den Stand der Beteiligungen zum 31. Dezember 2018 ab. Ausgehend von diesem Stichtag liegen der Analyse die Daten für die Jahre 2015 bis 2018 zugrunde. Ab 2020 geplante Änderungen in der Beteiligungsstruktur werden ebenfalls berücksichtigt.

2.3 Beteiligungsportfolio

→ Feststellung

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

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

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

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

2.3.1 Beteiligungsstruktur

→ Feststellung

Die Stadt Radevormwald übt auf sechs von insgesamt 13 Beteiligungen einen beherrschenden Einfluss aus. Überwiegend handelt es sich um unmittelbare Beteiligungen. Unter Berücksichtigung der verschiedenen Geschäftsfelder in den Beteiligungen ist die Komplexität des Beteiligungsportfolios als mittel einzustufen.

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

Die **Stadt Radevormwald** ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 insgesamt an 13 Unternehmen beteiligt. Bei zehn dieser Beteiligungen handelt es sich um unmittelbare Beteiligungen. Zwei Beteiligungen verfügen über Tochter – und Enkelunternehmen, so dass insgesamt drei Beteiligungsebenen bestehen. Die Beteiligungen werden in vier verschiedenen Rechtsformen gehalten. Überwiegend handelt es sich mit sechs Beteiligungen um Zweckverbände. Die Geschäftsfelder bzw. Sparten umfassen neben dem Bäderbetrieb u.a. die Aufgaben Ver- und Entsorgung, Wirtschaftsförderung und Stadtentwicklung sowie Kreditwirtschaft. Zudem nutzt die Stadt Dienstleistungen verschiedener Zweckverbände und Gesellschaften. In diesen Fällen handelt es sich um Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von unter 20,0 Prozent.

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

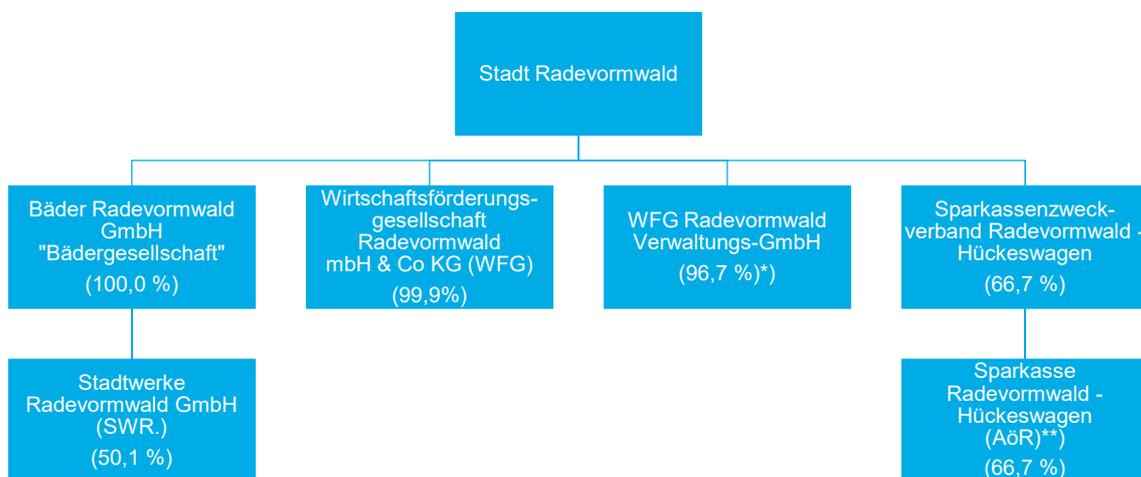
Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018



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

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

Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote⁹ von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2018



*) Komplementär und damit persönlich haftende Gesellschafterin sowie Geschäftsführerin der Wirtschaftsförderungsgesellschaft Radevormwald GmbH & Co. KG.

**) Anstalt des öffentlichen Rechts

Die Kommanditeinlage der Stadt Radevormwald bei der WFG beträgt zum 31. Dezember 2018 1.286.100 Euro. Dies entspricht 2018 einem Anteil von 99,81 Prozent der gesamten Kommanditeinlage von 1.288.600 Euro. Die Sparkasse Radevormwald-Hückeswagen hat eine Kommanditeinlage von 2.500 Euro eingebracht, dies entspricht einer Beteiligungsquote von 0,19 Prozent. Hierüber ergibt sich rechnerisch ein weiterer Anteil der Stadt Radevormwald als Mitglied des Sparkassenzweckverbandes und damit Träger der Sparkasse. Dieser beträgt 0,13 Prozent (66,67*0,19 Prozent). In Summe beträgt die durchgerechnete Beteiligungsquote der Stadt Radevormwald an der WFG damit 99,94 Prozent.

Die Stadt Radevormwald hält unmittelbar 90,0 Prozent der WFG Radevormwald Verwaltungs-GmbH. Die Sparkasse Radevormwald-Hückeswagen AöR hält 10,0 Prozent der Gesellschaft.

⁹ Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wird ausgehend von der Stadt multiplikatürlich nach unten durchgerechnet.

Daher ergibt sich für die Stadt insgesamt eine Beteiligungsquote von 96,67 Prozent (90,0 Prozent zzgl. $66,67 \cdot 10,0$ Prozent).

Die hier dargestellten Beteiligungsverhältnisse weichen von der Darstellung der Stadt im Beteiligungsbericht ab. Weitere Erläuterungen hierzu erfolgen im Kapitel Datenerhebung – und vorhaltung.

Die Bädergesellschaft betreibt ein Freizeit- und Erholungsbad (life-ness) inklusive einer Saunaaanlage, eines Gesundheits- und Fitnessbereichs, Gastronomie und Hallenspielplatz. Zwischen der Bäder Radevormwald GmbH und der Stadtwerke Radevormwald GmbH besteht ein Ergebnisabführungsvertrag (siehe hierzu auch Teilbericht Finanzen). Weitere Ausführungen erfolgen zudem im Kapitel „Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt“ dieses Berichtes.

Die SWR. übernimmt die lokale Erdgas-, Strom- und Trinkwasserversorgung.

2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

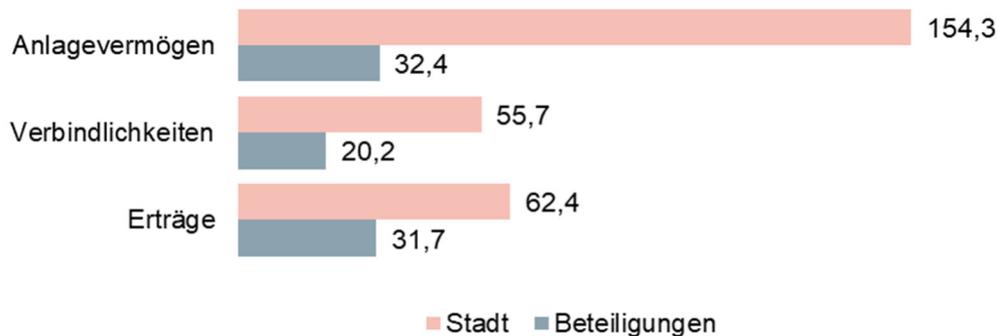
→ Feststellung

Von besonderer Bedeutung für die Stadt ist die ertragsstarke Stadtwerke Radevormwald GmbH als Tochter der Bädergesellschaft. Geplante Investitionen in diese Beteiligungen erhöhen zukünftig deren Bedeutung für die Stadt. Insgesamt erreicht die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ein mittleres Niveau.

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 Radevormwald** wird nachfolgend grafisch dargestellt. Hierbei lässt die gpaNRW die Sparkasse Radevormwald-Hückeswagen und den gleichnamigen Sparkassenzweckverband 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. Gleichwohl gehen wir davon aus, dass die Sparkasse mit einer Bilanzsumme von 582,1 Mio. Euro als Mehrheitsbeteiligung der Stadt für diese von wesentlicher wirtschaftlicher Bedeutung ist.

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2018 in Mio. Euro¹⁰



Im Vergleich zum Kernhaushalt werden nur geringe Vermögenswerte in den Beteiligungen vorgehalten. Das in den Beteiligungen liegende Anlagevermögen besteht überwiegend bei der SWR. mit fast 21,0 Mio. Euro. Über weiteres Anlagevermögen von 10,7 Mio. Euro verfügt die Bäder Radevormwald GmbH.

Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen liegen 2018 erkennbar unter den Verbindlichkeiten der Stadt Radevormwald. Die Verbindlichkeiten in den Beteiligungen werden überwiegend bei der SWR. (11,9 Mio. Euro) und der Bädergesellschaft (7,9 Mio. Euro) gehalten. Überwiegend handelt es sich um Kreditverbindlichkeiten. Die Entwicklung und den Stand der (Gesamt-)Verbindlichkeiten analysieren wir im Teilbericht „Finanzen“ ausführlich.

Bei der Bädergesellschaft besteht ein erheblicher Sanierungsbedarf am Sportbecken im Freizeit-Center „Life-ness. Die hierfür notwendige Finanzierung erfolgt über den städtischen Haushalt. Die Stadt hat zur Beckensanierung allerdings Fördermittel von 2,2 Mio. Euro erhalten, mit denen voraussichtlich 90 Prozent der Kosten abgedeckt werden können.

Es besteht derzeit die Möglichkeit, über die Bädergesellschaft weitere Gesellschaftsanteile an der Stadtwerke Radevormwald GmbH zu erwerben. Zum Teil sollen diese langfristig erworben werden, zum Teil ist ein Weiterverkauf von Geschäftsanteilen beabsichtigt. In diesem Zusammenhang plant die Stadt 2020 eine Kapitaleinlage in die Bädergesellschaft von rund 8,9 Mio. Euro. Hiermit sind wesentliche haushaltswirtschaftliche Belastungen gem. § 7 Abs. 2 Nr. 7 Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO) verbunden.

Die Beteiligungen erwirtschaften 2018 mit 31,7 Mio. Euro bereits die Hälfte der Erträge, die von der Stadt Radevormwald selbst generiert werden. Maßgeblich wirken sich bei den Beteiligungen die Erträge der Stadtwerke Radevormwald GmbH mit 28,4 Mio. Euro aus, die diese aus der Strom-, Gas – und Wasserversorgung erzielt. Zudem erwirtschaftet die Bädergesellschaft Erträge von circa 2,8 Mio. Euro.

¹⁰ Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2018.

2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

→ Feststellung

Die Ergebnisbelastung aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen 2018 ist mit 0,1 Mio. Euro für den Kernhaushalt gering. Dies ist überwiegend auf den steuerlichen Querverbund der Bädergesellschaft und der SWR. zurückzuführen. Aufgrund der bestehenden Bürgschaft und der (investiv) zu leistenden Kapitaleinlagen an die Bädergesellschaft bestehen allerdings Risiken für den städtischen Haushalt. Die Auswirkungen der Beteiligungen auf den städtischen Haushalt liegen insgesamt auf einem mittleren Niveau.

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

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

Hierbei ist zu beachten, dass nicht nur Beteiligungen, bei denen die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss hat, Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben können. Vielmehr können auch Beteiligungen unmittelbare Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben, an denen die Stadt nur einen geringfügigen Einfluss hat. Daher werden nachfolgend auch die Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von unter 20,0 Prozent berücksichtigt. Die Sparkasse Radevormwald-Hückeswagen AöR und der Sparkassenzweckverband als Träger beziehen wir ebenfalls in die Betrachtung mit ein.

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

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2015	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	32	60	69	41
Steuererträge	283	14	93	258
Konzessionsabgaben	1.065	1.092	1.172	1.111
Gewinnausschüttungen und Dividenden	0	0	0	0
Sonstige Erträge	3	3	7	3
Gesamtsumme	1.383	1.169	1.341	1.413

Insgesamt generiert die Stadt rund 2,3 Prozent ihrer ordentlichen Erträge aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen geringen Anteil an den Erträgen der Stadt.

Die Stadtwerke Radevormwald GmbH zahlt der Stadt Konzessionsabgaben für die Leitungsnetze Strom, Gas und Wasser. Die Stadt erhält keine Gewinnausschüttungen ihrer Sparkasse Radevormwald-Hückeswagen AöR.

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	1.400	1.356	1.392	1.220
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	215	256	34	0
Verlustübernahmen und -abdeckungen	0	0	0	0
Sonstige Aufwendungen	43	299	156	284
Gesamtsumme	1.658	1.911	1.582	1.504

Insgesamt entfallen rund 2,5 Prozent der städtischen ordentlichen Aufwendungen auf Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Damit handelt es um einen geringen Anteil an den Aufwendungen der Stadt.

Überwiegend entstehen der Stadt Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen mit der SWR. und der Bädergesellschaft. Es handelt sich um folgende Sachverhalte:

- Entgelte für das Schulschwimmen und die Nutzung der Indoor-Spielhalle an die Bädergesellschaft (insgesamt zwischen 0,2 bis 0,35 Mio. Euro jährlich) sowie
- Gebühren für Strom, Gas und Wasser an die SWR. (rund 1,0 Mio. Euro jährlich).

Die Stadt hat zudem bis 2017 Umlagen an den 2018 aufgelösten Berufsschulverband „Berufskolleg Bergisch Land“ entrichtet. Die Stadt übernimmt zudem laufende Unterhaltungsaufwendungen für Sanierungsmaßnahmen der WFG, wie z. B. in den Jahren 2016 bis 2018.

Im Saldo der gesamten Erträge und Aufwendungen aus den Beteiligungen ergibt sich für den städtischen Haushalt 2018 nur eine geringe Ergebnisbelastung unter 0,1 Mio. Euro. Durchschnittlich liegt die Belastung des städtischen Haushaltes 2015 bis 2018 noch bei rund 0,3 Mio. Euro jährlich. Verbesserungen haben sich insbesondere durch den Wegfall der Zweckverbandsumlage ergeben.

Neben den oben genannten Finanz- und Leistungsbeziehungen ergeben sich weitere Auswirkungen aus Kapitaleinlagen und Bürgschaften:

Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der sonstigen Auswirkungen	2015	2016	2017	2018
Geleistete Kapitaleinlagen	485	380	321	74
Bürgschaften (Stand 31.12.)	8.250	8.250	8.250	8.250

Art der sonstigen Auswirkungen	2015	2016	2017	2018
Gesamtsumme	8.735	8.630	8.571	8.324

In Form von Kapitaleinlagen stellt die Kommune ihren Beteiligungen dauerhaft Eigenkapital zur Verfügung. In der Regel handelt es sich um Haftungskapital, das nicht nur zur Teilhabe an Gewinnen, sondern auch an Verlusten des Unternehmens führt. Mit der Übernahme von Gesellschafterdarlehen und 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.

Bei den geleisteten Kapitaleinlagen 2015 bis 2017 handelt es sich um Eigenkapitalaufstockungen der Bädergesellschaft. Dies hat folgenden Hintergrund:

Die Bäder Radevormwald GmbH erhält auf Basis des Ergebnisabführungsvertrages Gewinnausschüttungen der Stadtwerke Radevormwald GmbH von circa 1,6 Mio. Euro jährlich. Im Zuge des gebildeten steuerlichen Querverbundes führt die Bädergesellschaft hiervon einen Teil an die Stadtwerke GmbH zurück („Schütt-aus-Hol-zurück-Verfahren“). Hierdurch entsteht allerdings eine Finanzierungslücke. Zur Sicherstellung der Liquidität im laufenden Geschäft leistet die Stadt als Ausgleich jährlich eine investiv gebuchte Eigenkapitalaufstockung an die Bädergesellschaft (zur Buchungspraxis siehe Ausführungen im Teilbericht Finanzen). 2018 ergab sich keine auszugleichende Finanzierungslücke. Bis 2023 erwartet die Stadt eine steigende Kapitaleinlage von 549.000 (2020) auf 698.000 Euro.

2018 hat die Stadt Radevormwald zudem ihre Kommanditeinlage bei der WFG um weitere 73.600 Euro erhöht. 2019 ist eine Aufstockung in gleicher Höhe erfolgt. Auch in den Haushaltsjahren 2020 bis 2023 plant die Stadt, jährliche entsprechende Kommanditeinlagen zu leisten. In diesem Zusammenhang sollte die Stadt beachten, dass sich durch diese Kapitalerhöhungen die bestehenden Beteiligungsverhältnisse ändern. Diese Auswirkungen sind bisher nicht nachvollzogen worden. Zudem hat die Stadt aufgrund eines Ratsbeschlusses (12. März 2013) eine Ausfallbürgschaft von 8,25 Mio. Euro zu Gunsten der Bäder Radevormwald GmbH übernommen. Insofern bestehen bereits mehrere Verpflichtungen der Stadt gegenüber der Bädergesellschaft wie auch der WFG, die haushaltswirtschaftliche Belastungen wie auch Risiken beinhalten.

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 entsprach bisher überwiegend nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Radevormwald ergeben. Im Zuge unserer Prüfung hat die Stadt Radevormwald bereits Handlungsbedarfe erkannt und Maßnahmen ergriffen.

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:

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

Die **Stadt Radevormwald** verfügte bisher über kein Beteiligungsmanagement. Die Beteiligungssteuerung der Stadt erfolgte daher maßgeblich durch den Verwaltungsvorstand, d.h. den Bürgermeister und den Kämmerer der Stadt in wechselseitiger Vertretung. Im September 2019 hat die Stadt Radevormwald zur Steuerungsunterstützung in der Kämmerei ein Beteiligungsmanagement als neues Sachgebiet geschaffen. Dieses befindet sich momentan im Aufbau. Im Zuge der Beendigung der Amtszeit des Kämmerers und damit verbundener Vakanzen war gleichwohl eine umfassende fachliche Einarbeitung nicht mehr umsetzbar. Daher fehlen teilweise Informationen bzw. sind zeitaufwändig zu besorgen. Die Kämmerei erstellt allerdings regelmäßig einen Beteiligungsbericht und hält hierfür Daten bzw. Unterlagen vor.

Einige der wesentlichen Unternehmensdaten werden zentral in der Kämmerei vorgehalten. Dies umfasst zum Beispiel Gesellschafts- und Bürgerschaftsverträge, Satzungen ebenso wie Informationen zum öffentlichen Zweck und der Unternehmensstruktur der Beteiligungen. Dabei hat die Kämmerei allerdings vorrangig die Bädergesellschaft, die Stadtwerke Radevormwald GmbH und die WFG in den Blick genommen. Ausschließlich für diese Beteiligungen hält die Kämmerei bisher auch die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne – möglichst digital - vor. Grundsätzlich sollte das Beteiligungsmanagement einer Stadt die Jahresabschlüsse aller Beteiligungen jeweils aktuell zur Verfügung zu haben. Diese Daten sind vor allem notwendig, um einen umfassenden Beteiligungsbericht gem. § 117 GO NRW zu erstellen. Zudem erhält das Beteiligungsmanagement damit wichtige Informationen über die Geschäftsverläufe. Hieraus können Chancen und Risiken für den städtischen Haushalt abgelesen werden.

→ **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement sollte neben den Jahresabschlüssen der Mehrheitsbeteiligungen auch die Jahresabschlüsse aller übrigen Beteiligungen vorhalten.

Der Kämmerei liegen derzeit die Anstellungsverträge der jeweiligen Geschäftsführer und ggf. vereinbarte vertragliche Befristungen nicht vor. Hierbei handelt es sich aus Sicht der gpaNRW um grundlegende Unternehmensdaten, die für bedeutende Unternehmen wie Mehrheitsbeteiligungen vorliegen sollten. Die Stadt beabsichtigt, diese Verträge zukünftig anzufragen und vorzuhalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Vorschriften die Anstellungsverträge der Geschäftsführer ihrer hundertprozentigen Tochter und aller Mehrheitsbeteiligungen vorhalten.

Die Stadt Radevormwald hat beide vorgenannten Empfehlungen nach der operativen überörtlichen Prüfung noch in 2020 umgesetzt.

Die Daten der übrigen Beteiligungen sind überwiegend als Schriftakte dezentral in den Fachämtern oder direkt beim Verwaltungsvorstand verfügbar. Die Unterlagen der WFG Radevormwald Verwaltungs-GmbH hat beispielsweise der frühere Kämmerer als Geschäftsführer der Gesellschaft vorgehalten. Seit dem 01. Januar ist der Bürgermeister der Stadt Radevormwald Geschäftsführer der WFG Radevormwald Verwaltungs-GmbH.¹¹ Der Verwaltungsvorstand ist auch Mitglied des jeweiligen Aufsichtsrates der SWR. und der Bädergesellschaft. Zudem ist der Bürgermeister der Stadt Radevormwald Verbandsvorsteher des Sparkassenzweckverbandes Radevormwald-Hückeswagen und Vorsitzender im Verwaltungsrat der Sparkasse Radevormwald-Hückeswagen AöR. Entsprechend werden die Unternehmensdaten derselben im Geschäftsbereich des Bürgermeisters bereitgehalten.

Die Kämmerei kann über die jeweiligen Fachämter bzw. den Verwaltungsvorstand die Unterlagen der Beteiligungen anfordern. Eine Aktualisierung der Daten in der Kämmerei erfolgt in der Regel lediglich einmal jährlich mit der Fortschreibung des Beteiligungsberichtes. Hier muss zukünftig sichergestellt sein, dass das neu eingerichtete Sachgebiet „Beteiligungsmanagement“ bei Änderungen direkt informiert wird. Auch Sitzungsvorlagen und Beschlüsse der Gremien, in denen die Stadt vertreten ist, sollte das zukünftige Beteiligungsmanagement zeitnah und umfassend zur Kenntnis erhalten. Dies gilt auch für Beschlüsse, die der Stadtrat zu Beteiligungsunternehmen trifft. Dies war in der Vergangenheit offenbar nicht regelmäßig der Fall.

→ **Empfehlung**

Der Informationsfluss zum Beteiligungsmanagement sollte auch in Vertretungsfällen dauerhaft sichergestellt bleiben.

Fehlende, fehlerhafte oder nicht ausgewertete Informationen führen in der Regel zu einer unvollständigen oder fehlerhaften Berichterstattung. Beispielsweise entsprechen die in der Anlage zum Haushaltplan und im Beteiligungsbericht dargestellten Beteiligungsverhältnisse teilweise nicht den tatsächlichen Verhältnissen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte die zur Beteiligungssteuerung notwendigen Daten, möglichst zentral, digital und laufend aktuell zur Verfügung haben. Hierzu gehören insbesondere Sitzungsvorlagen und Beschlüsse aller Gremien, in denen die Stadt vertreten ist. Veränderungen der Beteiligungsverhältnisse bzw. der Vermögens- und Haftungsverhältnisse aufgrund von Kapitalerhöhungen sollten zeitnah nachgehalten und dokumentiert werden.

Die Stadt Radevormwald ist dieser Empfehlung nach der operativen überörtlichen Prüfung 2020 bereits nachgekommen.

¹¹ In dieser Zeit ruht das Aufsichtsratsmandat des Bürgermeisters bei der Wirtschaftsförderungsgesellschaft Radevormwald GmbH & Co. KG.

Das Hauptamt erfasst im Ratsinformationssystem öffentlich zugänglich die Daten der Vertreterinnen und Vertreter aller Gremien, in denen die Stadt vertreten ist. Als persönliche Daten werden neben den Kontaktdaten (Name, Adresse, Telefonnummer, E-Mail-Adresse) Beruf, ausgeübte Funktion, Amtszeit und Parteizugehörigkeit aufgeführt. Diese umfangreichen Daten werden durch das Hauptamt regelmäßig aktualisiert. Die Kämmerei hat direkten Zugriff auf die Listen mit den persönlichen Daten der Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter. Die Stadt berücksichtigt dabei zudem die Bestimmungen nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz.

2.4.2 Berichtswesen

→ Feststellung

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

Der Beteiligungsbericht soll Transparenz über das Handeln der städtischen Beteiligungen schaffen. Darüber hinaus kann er eine Grundlage für (strategische) Entscheidungen im Bereich der Beteiligungen sein.

Die **Stadt Radevormwald** hat jährlich dem Haushaltplan einen Überblick über die Bädergesellschaft, die SWR, und die WFG als Anlage beigefügt und dem Rat vorgelegt. Diese Anlage wird als Beteiligungsbericht gem. § 117 GO NRW ausgewiesen. Der Überblick orientiert sich an den Vorgaben des § 1 Abs. 2 Nr. 8 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) bzw. nach neuem Recht an § 1 Abs. 2 Nr. 8 und 9 Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO NRW). Allerdings reicht dieser Überblick nicht aus, da gem. § 1 Abs. 2 Nr. 8 und 9 KomHVO zumindest über alle Beteiligungen über 20,0 Prozent zu berichten ist. Dies schließt Zweckverbände und Anstalten des öffentlichen Rechts ebenso ein wie mittelbare Beteiligungen. Davon abgesehen kann diese Anlage zum Haushaltsplan den Beteiligungsbericht gem. § 117 GO NRW nicht ersetzen.

Die Kämmerei hat verwaltungsintern auch jährlich einen Beteiligungsbericht gem. § 117 GO NRW erstellt. Dieser Beteiligungsbericht umfasst alle verselbständigten Aufgabenbereiche, in denen die Stadt wirtschaftlich oder nichtwirtschaftlich tätig ist. Darin berichtet die Kämmerei im gesetzlich geforderten Umfang über ihre Beteiligungen. Diese Beteiligungsberichte liegen bis 2016 digital und für 2017 in Papierform vor. Für 2018 ist ein vergleichbarer Beteiligungsbericht noch nicht erstellt worden. Diese Beteiligungsberichte sind bis einschließlich 2018 dem Gesamtabschluss als Anlage beizufügen und jährlich fortzuschreiben. Die Stadt hat bisher lediglich den Beteiligungsbericht 2010 als Anlage des Gesamtabschlusses am 13. Dezember 2016 im Rat bestätigt. Die Beteiligungsberichte sind dem Rat noch vorzulegen. Hierdurch fehlen den Entscheidungsträgern wesentliche Informationen für die Haushaltsführung und Steuerung. Um den kommunalen Entscheidungsträgern möglichst zeitnah Informationen bereitzustellen zu können, sollte der Bericht stets im Folgejahr zur Verfügung gestellt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte dem Rat zumindest die Beteiligungsberichte 2017 und 2018 zeitnah zur Verfügung stellen.

Sofern die Stadt die Befreiung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses nach § 116a GO NRW beschließt, wäre der Beteiligungsbericht künftig als eigenständiger Bericht zu erstellen. Dieser wäre dann vom Rat gesondert zu beschließen.

→ **Empfehlung**

Auch ab 2019 gem. § 117 GO NRW zu erstellende Beteiligungsberichte sollten zukünftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt und dem Rat vorgelegt werden.

Ein unterjähriges Berichtswesen hat die Kämmerei bisher nicht eingerichtet. Zudem gibt es keine geübte Praxis bzw. Regelungen, um die Entscheidungsträger und Entscheidungsträgerinnen unverzüglich über wesentliche Planabweichungen und Risiken zu informieren. Dies soll durch das neu eingerichtete Beteiligungsmanagement zukünftig sichergestellt werden.

Aktuell erfolgt im Falle der Bädergesellschaft gleichwohl eine enge Abstimmung: die Stadt hat aufgrund der coronabedingten Schließung des Freizeitbades am 17. März 2020 einen Krisenstab einberufen. Dieser setzt sich aus Leitungsebenen, Betriebsrat und Geschäftsführung der Bädergesellschaft zusammen. Aufgabe des Krisenstabes ist es, Maßnahmen und Instrumente zur Krisenbewältigung zu erarbeiten und umzusetzen. Hierzu gehören u.a. Notfall bzw. Pandemiepläne, Information und Kommunikation und Konzepte zur Wiederinbetriebnahme. Das Betriebskonzept ist am 19. Mai 2020 im neu gebildeten Ausschuss für Beteiligungen in einer gemeinsamen Sitzung mit dem Haupt- und Finanzausschuss vorgestellt worden.

Bis 2019 bestand ein Ausschuss für Eigenbetriebe und Beteiligungen. Die Geschäftsführer der Bädergesellschaft, der SWR, und der WFG wurden mindestens einmal jährlich in den Ausschuss eingeladen. In diesem Ausschuss berichteten die Geschäftsführer beispielsweise über das abgelaufene Geschäftsjahr sowie aktuelle Entwicklungen und Aussichten. Auch aktuelle Themen, wie das Wasserversorgungskonzept, wurden dort vorbesprochen. Insoweit erhielten die kommunalen Entscheidungsträger Informationen über aktuelle Entwicklungen der bedeutenden Beteiligungen. Aufgabe eines Beteiligungsmanagements sollte es dabei sein, diese Entwicklungen zu analysieren und mögliche Auswirkungen auf den städtischen Haushalt zu bewerten. Damit können Risiken frühzeitig erkannt und ggf. erforderliche Maßnahmen festgelegt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte die unterjährige Berichterstattung über wesentliche Entwicklungen in den Mehrheitsbeteiligungen fortsetzen und ggf. durch Halbjahresberichte erweitern. Die Geschäftsberichte der Geschäftsführer sollten analysiert und bewertet werden.

2.4.3 Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien

→ **Feststellung**

Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entsprach bisher nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Radevormwald ergeben. Die Stadt hat 2020 diesbezüglich bereits Maßnahmen umgesetzt.

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

Die **Stadt Radevormwald** bietet bisher keine Schulungen für die Gremienvertreterinnen und –vertreter an. Aufgrund des unterschiedlichen Vorwissens der Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter erscheint es sinnvoll, mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung zum Thema „Rechte und Pflichten“ anzubieten. Ebenso kann es im Falle komplexer Themenfelder geboten sein, das Schulungsangebot durch Fachthemen zu ergänzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte den Gremienvertreterinnen und Gremienvertretern regelmäßig – zum Beispiel einmal je Wahlturnus - Schulungen zu dem Thema „Rechte und Pflichten“ anbieten. Zusätzlich sollte die Stadt bei Bedarf das Schulungsangebot durch Schulungen zu spartenbezogenen Fachthemen ergänzen.

Die Geschäftsführung hat die Aufgabe, das Unternehmen in eigener Verantwortung so zu führen, dass die Ziele der Stadt erreicht werden. Sie wird dabei vom Aufsichtsrat überwacht. Die Stadt Radevormwald verfasst keine Stellungnahmen zu den Tagesordnungen der jeweiligen Gremiensitzungen der Beteiligungen. Demzufolge gibt die Stadt den Gremienvertretern und Gremienvertreterinnen auch keine konkreten Beschlussempfehlungen zu Tagesordnungspunkten. Damit verzichtet die Stadt darauf, Auswirkungen der jeweiligen Tagesordnungspunkte aus Sicht der Stadt aufzuzeigen. Positiv zu sehen ist dabei, dass für die Beteiligungssteuerung ein Gastrecht in den Gesellschafterorganen besteht. Um Entscheidungen im Sinne der Kommune treffen zu können, sollte nicht nur der Verwaltungsvorstand über wichtige Tagesordnungspunkte von Gremiensitzungen informiert sein. Auch die weiteren städtischen Gremienvertreter sollten in der Lage sein, die Interessen der Stadt angemessen berücksichtigen zu können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte bei wichtigen Beschlüssen der Mehrheitsbeteiligungen zu den finanzwirtschaftlichen Auswirkungen Stellung nehmen und konkrete Empfehlungen geben. Die Auswirkungen von Entscheidungen auf den Kernhaushalt sollten dargestellt werden, um die Gremienvertreter in der Entscheidungsfindung zu unterstützen.

Die Stadt Radevormwald hat nach der operativen überörtlichen Prüfung in 2020 damit begonnen, entsprechende Stellungnahmen zu verfassen und diese mit einer Beschlussempfehlung zu verbinden.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Beteiligungsportfolio				
F1	Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.	85		
F2	Die Stadt Radevormwald übt auf sechs von insgesamt 13 Beteiligungen einen beherrschenden Einfluss über. Überwiegend handelt es sich um unmittelbare Beteiligungen. Unter Berücksichtigung der verschiedenen Geschäftsfelder in den Beteiligungen ist die Komplexität des Beteiligungsportfolios als mittel einzustufen.	86		
F3	Von besonderer Bedeutung für die Stadt ist die ertragsstarke Stadtwerke Radevormwald GmbH als Tochter der Bädergesellschaft. Geplante Investitionen in diese Beteiligungen erhöhen zukünftig deren Bedeutung für die Stadt. Insgesamt erreicht die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ein mittleres Niveau.	88		
F4	Die Ergebnisbelastung aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen 2018 ist mit 0,1 Mio. Euro für den Kernhaushalt gering. Dies ist überwiegend auf den steuerlichen Querverbund der Bädergesellschaft und der SWR. zurückzuführen. Aufgrund der bestehenden Bürgschaft und der (investiv) zu leistenden Kapitaleinlagen an die Bädergesellschaft bestehen allerdings Risiken für den städtischen Haushalt. Die Auswirkungen der Beteiligungen auf den städtischen Haushalt liegen insgesamt auf einem mittleren Niveau.	90		

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Beteiligungsmanagement					
F5	Die Datenerhebung und –vorhaltung entsprach bisher überwiegend nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Radevormwald ergeben. Im Zuge unserer Prüfung hat die Stadt Radevormwald bereits Handlungsbedarfe erkannt und Maßnahmen ergriffen.	93	E5.1	Das Beteiligungsmanagement sollte neben den Jahresabschlüssen der Mehrheitsbeteiligungen auch die Jahresabschlüsse aller übrigen Beteiligungen vorhalten.	93
			E5.2	Die Stadt Radevormwald sollte unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Vorschriften die Anstellungsverträge der Geschäftsführer ihrer hundertprozentigen Tochter und aller Mehrheitsbeteiligungen vorhalten.	94
			E5.3	Der Informationsfluss zum Beteiligungsmanagement sollte auch in Vertretungsfällen dauerhaft sichergestellt bleiben.	94
			E5.4	Die Stadt Radevormwald sollte die zur Beteiligungssteuerung notwendigen Daten, möglichst zentral, digital und laufend aktuell zur Verfügung haben. Hierzu gehören insbesondere Sitzungsvorlagen und Beschlüsse aller Gremien, in denen die Stadt vertreten ist. Veränderungen der Beteiligungsverhältnisse bzw. der Vermögens- und Haftungsverhältnisse aufgrund von Kapitalerhöhungen sollten zeitnah nachgehalten und dokumentiert werden.	94
F6	Das Berichtswesen entspricht überwiegend nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Radevormwald ergeben.	95	E6.1	Die Stadt Radevormwald sollte dem Rat zumindest die Beteiligungsberichte 2017 und 2018 zeitnah zur Verfügung stellen.	96
			E6.2	Auch ab 2019 gem. § 117 GO NRW zu erstellende Beteiligungsberichte sollten zukünftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt und dem Rat vorgelegt werden.	96
			E6.3	Die Stadt Radevormwald sollte die unterjährige Berichterstattung über wesentliche Entwicklungen in den Mehrheitsbeteiligungen fortsetzen und ggf. durch Halbjahresberichte erweitern. Die Geschäftsberichte der Geschäftsführer sollten analysiert und bewertet werden.	96
F7	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entsprach bisher nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Radevormwald ergeben. Die Stadt hat 2020 diesbezüglich bereits Maßnahmen umgesetzt.	96	E7.1	Die Stadt Radevormwald sollte den Gremienvertreterinnen und Gremienvertretern regelmäßig – zum Beispiel einmal je Wahlturnus - Schulungen zu dem Thema „Rechte und Pflichten“ anbieten. Zusätzlich sollte die Stadt bei Bedarf das Schulungsangebot durch Schulungen zu spartenbezogenen Fachthemen ergänzen.	97

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E7.2 Die Stadt Radevormwald sollte bei wichtigen Beschlüssen der Mehrheitsbeteiligungen zu den finanzwirtschaftlichen Auswirkungen Stellung nehmen und konkrete Empfehlungen geben. Die Auswirkungen von Entscheidungen auf den Kernhaushalt sollten dargestellt werden, um die Gremienvertreter in der Entscheidungsfindung zu unterstützen.	97

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Radevormwald** 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 Radevormwald 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 Radevormwald ist durch die betrachteten soziostrukturellen Rahmenbedingungen weniger belastet als die Mehrheit der anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen. Dennoch hat sie in 2018 einen **erhöhten Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung** je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre, der in 2019 in Folge steigender Fallzahlen weiter ansteigt.

Die Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung, die vor allem aus Leistungen an freie Träger bestehen, wirken sich erheblich auf den Fehlbetrag aus. Auf die Aufwendungen wirken sich wiederum die Anzahl der Hilfeplanfälle und die Aufwendungen je Hilfefall aus. Die Stadt Radevormwald hat zwar etwas **weniger Fälle** als andere Kommunen, aber dafür **sehr hohe Aufwendungen je Hilfefall**. Diese sind zum einen in **teuren stationären Hilfen** begründet. Außerdem ist der **Anteil der ambulanten Hilfefälle sehr niedrig**. Beides wirkt sich auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag HzE negativ aus. Positiv ist, dass im stationären Bereich in hohem Maße die Vollzeitpflege zur Unterbringung von Kindern und Jugendlichen genutzt wird. In 2019 steigen die einwohnerbezogenen Aufwendungen und Fallzahlen weiter an und erhöhen auch den Fehlbetrag.

Das Jugendamt der Stadt Radevormwald verfügt für die Hilfen zur Erziehung über **keine Gesamtstrategie** mit hinterlegten Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen. Aber es gibt einige konkrete Maßnahmen, die zukünftig erfolgen sollen. Das Jugendamt möchte eine Gesamthaltung entwickeln und Kinder und Jugendliche vorrangig innerhalb der Familie unterstützen. Somit sollen die ambulanten Hilfen ausgebaut und die stationären zurückgeführt werden. Außerdem soll in diesem Zusammenhang ein Rückführungsmanagement aufgebaut und ein Gesamtkonzept für Prävention erarbeitet werden. Schließlich möchte die Stadt auch ein Controlling installieren und für die Steuerung nutzen. Gerade im Hinblick auf die hohen Aufwendungen und Fallzahlen im stationären Bereich sind diese Maßnahmen positiv zu bewerten.

Ein umfassendes **Finanzcontrolling** gibt es in Radevormwald noch nicht. Bislang wird lediglich eine Budgetkontrolle in Hinblick auf die Haushaltsansätze durchgeführt. Es wird noch nicht mit Zielen und Kennzahlen gearbeitet und es gibt kein Berichtswesen. Für eine wirkungsvolle Steuerung sind regelmäßige Auswertungen von Kennzahlen wichtig, um Ursachen für steigende Aufwendungen oder Fallzahlen sowie die Wirksamkeit von Maßnahmen transparent zu machen. Die zukünftigen Auswirkungen der vom Jugendamt geplanten Maßnahmen könnten dadurch besser nachvollzogen werden.

Im Rahmen des **Fachcontrollings** betrachtet das Jugendamt innerhalb eines Hilfefalls die Wirksamkeit der Hilfe. Bei jeder Hilfeplanfortschreibung erstellt der Leistungserbringer einen Bericht zur Zielerreichung. Die Berichte sollen zukünftig standardisiert werden. In den Hilfeplangesprächen werden zudem der Hilfeverlauf und die bisherige Zielerreichung durch die Beteiligten bewertet. Hierfür setzt das Jugendamt zukünftig einen Bewertungsbogen ein, auf dem die Familie die Zielerreichung für bestimmte Ziele mit Indikatoren bewerten kann. Fallübergreifende Auswertungen, wie zum Beispiel zur Zielerreichung, zu Laufzeiten, zu Abbrüchen oder trägerbezogene Auswertungen erfolgen nicht. Auf Basis der neuen Bewertungsbögen könnte die Zielerreichung jedoch zukünftig fallübergreifend ausgewertet werden.

Das Jugendamt setzt eine Jugendamtssoftware für alle Bereich ein. Die Möglichkeiten der Software werden jedoch bis auf die Eingabe von Stammdaten kaum genutzt. In die Software könnten die Vordrucke und Vermerke eingespeist werden und eine Wiedervorlage eingerichtet werden. Außerdem könnte eine festgelegte Bearbeitungsreihenfolge vorgegeben und technische Plausibilitätsprüfungen genutzt werden. Die Schnittstelle zur Finanzsoftware könnte für Abgleiche und Auswertungen genutzt werden.

Die Stadt Radevormwald hat für den Arbeitsbereich Hilfen zur Erziehung Standards, Prozesse und Abläufe in ihrem **Handbuch „Pädagogische Dienste“** hinterlegt. Diese könnten noch durch Vorgaben zu Wirtschaftlichkeitsaspekten, die in der Praxis teilweise schon umgesetzt werden, ergänzt werden. Neben Vorgaben zu maximalen Laufzeiten und Obergrenzen von Fachleistungsstunden könnte auch ein Standard, dass bei mehreren geeigneten Leistungsanbietern der Günstigste gewählt wird, schriftlich fixiert werden. Gerade vor dem Hintergrund der hohen Aufwendungen, sollten schriftliche Vorgaben gemacht werden, um den Aufwendungen möglichst entgegenzuwirken.

Das Jugendamt setzt zurzeit eine **Änderung im Hilfeplanverfahren** um. Nach der kollegialen Beratung wird an mehrere Träger eine anonymisierte Falldarstellung geschickt, damit diese ein Angebot erstellen können. Diese Angebote sollen sehr konkret sein und sowohl die inhaltliche als auch die personelle Ausgestaltung der Hilfe sowie den Umfang der geplanten Leistung darstellen. Daraus wählen dann die Fachkräfte das geeignete Angebot aus und gehen damit in die Jugendhilfekonferenz. Hierdurch erhofft sich die Stadt eine höhere Wirksamkeit der Hilfen durch eine konkretere Beauftragung des Leistungserbringers und bessere Zielformulierungen in der Hilfeplanung. Gemeinsam mit dem neuen Bewertungsbogen stellen das gute Maßnahmen zur Optimierung des Hilfeplanverfahrens dar.

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 Finanzstatistik¹² 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.

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 tiefere Analyse werden örtliche Unterlagen und Ergebnisse aus Gesprächen genutzt. 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.

Das Jugendamt der Stadt Radevormwald konnte die Daten nur für die Jahre 2018 und 2019 und nicht für die vollständige abgefragte Zeitreihe von 2016 bis 2019 zur Verfügung stellen, da die Datenerhebung in Radevormwald sehr zeitintensiv war. Dadurch ist ein Zeitreihenvergleich mit Analyse der Kennzahlen in diesem Bericht nur für diese beiden Jahre möglich.

¹² nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPG)

3.3 Strukturen

→ **Feststellung**

Die Stadt Radevormwald ist bei den betrachteten soziostrukturellen Rahmenbedingungen gegenüber vielen Vergleichsstädten begünstigt. Dies kann sich entlastend auf den Bedarf an Hilfen zur Erziehung auswirken. Allerdings empfindet das Jugendamt den vermehrten Zuzug hilfebedürftiger Familien aus den benachbarten Städten als Belastungsfaktor.

Die gpaNRW konnte in ihren Prüfungen keine direkte Korrelation zwischen den Strukturen der Kommunen und dem Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre feststellen. Vielmehr wirken sich in großem Umfang die Steuerungsleistungen des Jugendamtes auf die Aufwendungen und Fallzahlen aus.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können aber dennoch die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. So können der Familienstatus sowie wirtschaftliche Einschränkungen mit eventuell hieraus resultierenden Defiziten an der sozialen Teilhabe zu einem erhöhten Unterstützungsbedarf im familiären Umfeld führen. Nach Auskunft des Jugendamtes kommt es durch die Nähe zu den Städten Wuppertal und Remscheid häufig zu einem Zuzug von hilfebedürftigen Familien nach Radevormwald. Dadurch wird laut Jugendamt ein erhöhter Unterstützungsbedarf bewirkt.

Die soziostrukturellen Rahmenbedingungen¹³ der **Stadt Radevormwald** stellen sich im interkommunalen Vergleich folgendermaßen dar:

3.3.1 Strukturkennzahlen

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Radevormwald im Jahr 2018

Kennzahlen	Radevormwald	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	19,24	17,52	19,34	20,17	20,91	24,48	129
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	15,5	13,3	17,6	18,7	20,1	26,9	129

Anteil der 0 bis unter 21-Jährigen an der Gesamtbevölkerung in Prozent

Die Stadt Radevormwald hat einen Anteil an Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung, der unterhalb des ersten Viertelwertes des interkommunalen Vergleichs liegt. Mehr als 75 Prozent der mittleren kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben

¹³ Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre lt. IT NRW (Stand 31.12.2017), Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften lt. Statistik Bundesagentur für Arbeit

einen höheren Anteil. Der niedrige Anteil wirkt sich rechnerisch belastend auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen in diesem Bericht aus.

Die Stadt führt bislang keine regelmäßige Bestandsaufnahme der Entwicklung der Altersgruppe von 0 bis unter 21 Jahre durch. Diese wurde letztmalig 2017 betrachtet und wird erst wieder bei der Erstellung des nächsten Jugendförderplanes ausgewertet werden.

Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II

Die Stadt Radevormwald hat einen geringen Anteil an Alleinerziehenden in Bedarfsgemeinschaften nach dem Sozialgesetzbuch II. Er ist niedriger als bei mehr als 75 Prozent der mittleren kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Dies kann sich entlastend auf die Leistungserbringung der Hilfen zur Erziehung auswirken.

Laut dem Bericht Monitor Hilfen zur Erziehung der AKJ TU Dortmund wirken sich der Familienstatus und der Transferleistungsbezug auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung aus. Laut diesem Bericht der AKJ werden ambulante und stationäre Hilfen vermehrt durch Alleinerziehende in Anspruch genommen. Gleiches gilt noch verstärkt bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen.

Jugendamtstyp und Belastungsklasse

Die Stadt Radevormwald ist dem Jugendamtstyp 6 und der Belastungsklasse 4 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund¹⁴ zugeordnet. Diese Einstufung bedeutet eine sehr geringe Kinderarmut. Insgesamt betrachtet haben die mittleren kreisangehörigen Kommunen keine ausgesprochen hohe Kinderarmut zu verzeichnen. Laut Bericht 2019 der AKJ haben lediglich 19 kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohner eine hohe bzw. sehr hohe Kinderarmut. 31 kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohner haben eine geringe Kinderarmut. Die Stadt Radevormwald hat, wie noch 35 weitere Kommunen dieser Größenordnung, eine sehr geringe Kinderarmut. Auch dies kann eine Entlastung für den Bedarf an Hilfen zur Erziehung bedeuten.

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

Der **Stadt Radevormwald** sind die Strukturen grundsätzlich bekannt. Es erfolgen allerdings hierzu keine regelmäßigen Auswertungen. Bei der Erstellung des Jugendförderplanes werden strukturelle Daten aufbereitet und miteinbezogen. Der letzte Jugendförderplan ist im Jahr 2017 erarbeitet worden. In den Jugendförderplan fließen Daten zu den Schulbezirken und den Sozialräumen ein. Außerdem sind auch Strukturdaten, wie die Jugendarbeitslosigkeit nach dem Sozialgesetzbuch II, dargestellt.

Eine regelmäßige differenzierte sozialräumliche Planung außerhalb des Jugendförderplanes, in die diese Strukturmerkmale und auch weitere Faktoren, wie die soziale Lage, die Bildung und Gesundheit von Kindern, Jugendlichen und Familien, einfließen, gibt es in Radevormwald nicht.

Die Stadt hat an dem Landesprojekt „Starke Quartiere – starke Menschen“ teilgenommen. Hierbei handelt es sich um kein spezielles Jugendhilfeprojekt, sondern um ein Projekt zur präventiven und nachhaltigen Entwicklung von Quartieren und Ortsteilen sowie zur Bekämpfung von

¹⁴ Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

Armut und Ausgrenzung. Hierdurch hat die Stadt bestimmte Ortsteile besonders in der Entwicklung gefördert und Angebote bzw. Projekte durchgeführt.

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

3.3.3 Präventive Angebote

→ **Feststellung**

In Radevormwald gibt es verschiedene präventive Angebote und eine Netzwerkarbeit bei den frühen Hilfen. Zukünftig will das Jugendamt ein Gesamtkonzept erstellen und die präventiven Angebote in Form einer Präventionskette für alle Altersgruppen weiter ausbauen.

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 Radevormwald** hat bereits Angebote im präventiven Bereich. Es gibt Angebote der frühen Hilfen, der Familienhebammen, der Kindergartensozialarbeit, der Familienzentren und der Schulsozialarbeit. Außerdem finden auch Angebote im Rahmen der Jugendarbeit, wie z.B. Gewaltprävention, Selbstbehauptung oder Suchtprävention statt. Für den Übergang aus der Schule in den Beruf findet ein spezielles Projekt statt. Bislang gibt es aber noch keine flächendeckenden Angebote für alle Altersgruppen. Gerade in der Altersgruppe zwischen Kindertagesbetreuung und weiterführender Schule fehlen noch präventive Angebote.

Die präventiven Angebote werden im Jugendamt koordiniert. Es ist zukünftig geplant, ein Gesamtkonzept Prävention zu erstellen und auf Basis der bereits vorhandenen Angebote eine lückenlose Präventionskette von Geburt bis zum Übergang von der Schule in den Beruf aufzubauen. Bislang sind viele Einzelmaßnahmen und Kooperationen vorhanden. Eine Gesamtkonzeption und –koordination aller präventiven Maßnahmen und Netzwerke fehlt jedoch. Im Rahmen des geplanten Gesamtkonzeptes soll dies zukünftig erfolgen.

Im Rahmen der Netzwerkarbeit der frühen Hilfen arbeitet die Stadt intensiv mit den betroffenen Akteuren, wie z.B. Hebammen, Kindertageseinrichtungen, Polizei, Beratungsstelle, Frühförderstelle und Schulen zusammen. Es finden regelmäßige Treffen statt, in denen Angebote besprochen und geplant werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte wie geplant ein Gesamtkonzept für Prävention und Netzwerkarbeit erstellen, eine lückenlose Präventionskette aufbauen und die Netzwerkarbeit intensivieren. Die Angebote sollten durch das Jugendamt zentral gesteuert und koordiniert werden.

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

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

Das Jugendamt und das Amt für Schule, Kultur und Sport sind unterschiedliche Ämter, aber einem Dezernat zugeordnet. Die **Stadt Radevormwald** hat flache Hierarchieebenen und insgesamt nur ein Dezernat, welches dem Ersten Beigeordneten unterstellt ist. Da es sich bei den Aufgaben Schule und Jugend um teilweise dieselbe Zielgruppe handelt, bietet sich eine enge Zusammenarbeit an, um Synergieeffekte zu nutzen. In Radevormwald erfolgt eine Zusammenarbeit und Abstimmung unter anderem im Rahmen der Schulsozialarbeit und der präventiven Angebote.

Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) ist zentral im Jugendamt untergebracht, aber sozialräumlich organisiert. Es sind innerhalb des ASD zwei Spezialdienste für die Vollzeitpflege (Pflegekinderdienst) und für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII eingerichtet. Auch die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) ist zentral im Jugendamt angesiedelt. Diese prüft unter anderem die Zuständigkeit, überwacht das Haushaltsbudget und macht Kostenerstattungen geltend.

Die Amtsleitung ist auch gleichzeitig die ASD-Leitung und hat über die Fachkräfte des ASD und der WiJu die Fach- und Dienstaufsicht. Teambesprechungen mit allen Fachkräften und der Leitung finden wöchentlich statt. Hier werden auch gesetzliche Änderungen oder Anpassungen der Verfahrensstandards besprochen. Zusätzlich bekommen die Fachkräfte diese auch per Mail in einem Newsletter übersendet.

Es gibt keine Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII für den Bereich der Hilfen zur Erziehung. Eine Vernetzung mit einigen Akteuren der Jugendhilfe findet im Rahmen des Netzwerkes „Frühe Hilfen“ statt. Außerdem gibt es gemeinsame Projekte im Rahmen der Schulsozialarbeit und der Kindergartensozialarbeit.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ Feststellung

Die Stadt Radevormwald hat bislang keine Gesamtstrategie mit darauf ausgerichteten Zielen und Maßnahmen für die Hilfen zur Erziehung und das Jugendamt entwickelt. Einzelne konkrete Maßnahmen hat das Jugendamt jedoch geplant.

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 Radevormwald hat bisher keine Gesamtstrategie und darauf ausgerichtete Ziele und Maßnahmen entwickelt. Auch im Haushalt sind keine strategischen und operativen Ziele mit Kennzahlen hinterlegt. Eine Gesamtstrategie mit Zielen und Maßnahmen ermöglicht eine zielgerichtete Gesamtsteuerung der Hilfen zur Erziehung. Anhand der auf die Gesamtstrategie ausgerichteten Ziele kann durch Kennzahlen ein Zielerreichungsgrad ermittelt werden. Maßnahmen können angepasst oder neu entwickelt werden.

Das Jugendamt hat für die Zukunft jedoch bereits einzelne Grundausrichtungen geplant. Zum einen soll als Gesamthaltung die Unterstützung im familiären Umfeld gestärkt werden. Die ambulanten Hilfen sollen bei gleicher Eignung vorrangig verwendet werden. Diese sollen ausgebaut und gleichzeitig die stationären Hilfen zurückgeführt werden. Auch die Wirtschaftlichkeit soll auf Basis der fachlichen Entscheidung verstärkt in die Entscheidungsprozesse einfließen.

Das Jugendamt plant folgende konkrete Maßnahmen: Ein Rückführungsmanagement erstellen, die Präventionsangebote ausbauen und ein Controlling aufbauen. Diese geplanten Maßnahmen könnten in eine Gesamtstrategie mit konkreten Zielen, die damit erreicht werden sollen, einfließen. Dann kann im Rahmen der Gesamtsteuerung durch Kennzahlen die Wirksamkeit der Maßnahmen beurteilt werden und es können ggf. weitere Maßnahmen entwickelt werden. Damit wäre ein Gesamtkonzept mit strategischer Ausrichtung zur Unterstützung der Gesamtsteuerung vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte für eine Gesamtsteuerung der Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie mit konkreten, messbaren Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen entwickeln. Die Zielerreichung sollte regelmäßig geprüft und Maßnahmen ggf. angepasst werden.

3.4.3 Finanzcontrolling

→ **Feststellung**

Das Jugendamt der Stadt Radevormwald verfügt bislang über kein umfassendes Finanzcontrolling. Es sind aktuell nur wenige Bestandteile eines Controllings vorhanden. Dadurch wird die Steuerung erschwert.

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.

Die **Stadt Radevormwald** macht im Rahmen des Finanzcontrollings eine reine Budgetüberwachung. Es wird eine Excel-Liste geführt, in der alle Hilfefälle mit monatlichen Erträgen und Aufwendungen enthalten sind. Außerdem sind dort das Produkt, die Kostenstelle, die Hilfeart und der Anbieter vermerkt. Mit Hilfe dieser Liste werden die Aufwendungen mit dem Budget abgeglichen. Es erfolgt somit eine unterjährige Budgetkontrolle und Übersicht über die Haushaltsmittel. Weitere regelmäßige Auswertungen erfolgen nicht. Auch mit Zielen und Kennzahlen arbeitet die Stadt Radevormwald weder zur Steuerung noch im Haushaltsplan. Ebenso gibt es kein regelmäßiges Berichtswesen.

Die in der Excel-Liste vorgenommene Erfassung der Hilfefälle mit Erträgen und Aufwendungen sowie weiteren Angaben zu Hilfearten und Anbietern, bilden einen Einstieg zur Steuerung und zur Abweichungsanalyse. Allerdings kann eine Verknüpfung von Fall- und Finanzdaten sowie die Bildung von Kennzahlen die Steuerung noch deutlich verbessern. Hierzu sollten zusätzlich steuerungsrelevante Kennzahlen gebildet und regelmäßig ausgewertet werden. Denkbar sind Kennzahlen zu den Aufwendungen HzE je Hilfefall und je Einwohner unter 21 Jahre sowie Aufwendungen je Hilfefall für einzelne Hilfearten. Auch die Entwicklung der Anzahl der Hilfefälle bezogen auf die Einwohner unter 21 Jahre oder des Anteils ambulanter Hilfen kann wichtige Steuerungsinformationen liefern. Durch regelmäßige Auswertungen von steuerungsrelevanten Kennzahlen sind von der Planung abweichende negative Entwicklungen ebenso wie die Wirksamkeit getroffener Maßnahmen schneller auszumachen. Diese Entwicklungen können dann analysiert, in einem Berichtswesen aufbereitet und zusammengefasst werden und als Grundlage zur Gegensteuerung oder Entwicklung zusätzlicher Maßnahmen dienen.

Die Finanzsoftware SAP und die Jugendamtssoftware haben eine Schnittstelle, aber diese wird noch nicht zu Auswertungszwecken genutzt. Es wird aktuell einmal im Monat die Excel-Liste mit den SAP-Auswertungen abgeglichen, um eine Budgetkontrolle zu machen. Eine weitergehende Nutzung der Schnittstelle für Auswertungen könnte das Controlling und die Steuerung unterstützen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte ein Finanzcontrolling mit Zielen und steuerungsrelevanten Kennzahlen sowie einem Berichtswesen aufbauen. Hierzu können beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortgeschrieben werden. Die Kennzahlen sollten regelmäßig ausgewertet werden. Dies kann dazu dienen, die Steuerung zu unterstützen, Ursachen für gestiegene Aufwendungen zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen transparenter zu machen.

3.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Die Stadt Radevormwald bewertet die Zielerreichung der Hilfen im Einzelfall mit allen Beteiligten. Positiv ist die geplante Einsetzung eines einheitlichen Bewertungsbogens und einer standardisierten Vorlage für die Trägerberichte.

→ **Feststellung**

Es erfolgen keine fallübergreifenden Auswertungen, wie z.B. zur Zielerreichung und Wirksamkeit von Hilfen sowie zu Laufzeiten, zu Abbruchquoten bzw. trägerbezogene Auswertungen.

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 erfolgt in **Radevormwald** durch den ASD und die ASD-Leitung. Im Einzelfall erfolgt es innerhalb der Fallbearbeitung durch den ASD. Beim Hilfeplangespräch werden konkrete Ziele der Hilfe festgelegt. Im Vorfeld der Fortschreibung des Hilfeplanes wird ein Bericht durch den Leistungsanbieter zur Zielerreichung erstellt. Die Berichte unterlagen bisher keinen Vorgaben und sind häufig recht knapp und unterschiedlich ausgefallen. Hierzu wird aber zurzeit ein standardisierter Vordruck entwickelt, um eine einheitliche Berichtserstellung zu vorgegebenen Inhalten zu gewährleisten. In dem Gespräch zur Hilfeplanfortschreibung wird dann die Erreichung der Ziele mit allen Beteiligten besprochen. Zukünftig wird hierzu ein Bewertungsbogen verwendet, auf dem die Personensorgeberechtigten und das Kind bzw. der Jugendliche die Erreichung der Ziele auf einer Skala von 1 bis 10 bewerten können. Zusätzlich werden dort Gründe für eine Nichterreichung der Ziele und deren Folgen abgefragt. Auch die Konsequenzen einer nicht erfolgten Zielerreichung werden betrachtet.

Fallübergreifende Auswertungen im Rahmen des Fachcontrollings zur Zielerreichung und Wirksamkeit der Hilfen erfolgen nicht. Auch weitere Auswertungen zu Laufzeiten, Abbruchquoten und Anzahl der benötigten Fachleistungsstunden sowie trägerbezogene Auswertungen werden nicht erstellt.

Im Rahmen des Fachcontrollings sollte auch die fallübergreifende qualitative Zielerreichung überprüft werden. Es sollten die Bewertungen der Zielerreichung aus den einzelnen Hilfefällen an einer Stelle zusammengeführt und ausgewertet werden. Dafür würden die neuen Bewertungsbögen eine gute Grundlage bieten. Es könnte ein übergreifender Zielerreichungsgrad ermittelt werden und Auswertungen zum Beispiel nach Trägern differenziert erstellt werden. Auch Abbruchquoten könnten dargestellt und analysiert werden. Durch diese übergreifenden Auswertungen werden die Ergebnisse und Wirkungen transparent und es können sowohl die Wirkungen der bereits erfolgten Maßnahmen beurteilt werden als auch weitere Maßnahmen entwickelt werden. Die Ergebnisse dieses fallübergreifenden Fachcontrollings sollten in einem regelmäßigen Berichtswesen dokumentiert werden. Dabei sollten die Ergebnisse des Fachcontrollings mit dem Finanzcontrolling verknüpft werden, damit die finanziellen Auswirkungen, die auf Grundlage des Fachcontrollings vorgenommenen Entscheidungen und Maßnahmen, transparent werden. Die Ergebnisse könnten auch für die Qualitätsdialoge mit den Trägern verwendet werden.

→ **Empfehlung**

Die Ergebnisse der Bewertung der Wirksamkeit von Hilfen im Einzelfall sollten fallübergreifend zusammengeführt und ausgewertet werden. Ebenso sollten weitere steuerungsrelevante Auswertungen, wie z.B. zu Laufzeiten der Hilfen, zur Anzahl der Fachleistungsstunden, zu Abbrüchen erfolgen. Diese können dann auch trägerbezogen oder je Sozialraum aufbereitet werden. Hierdurch können die Auswirkungen getroffener Maßnahmen transparent gemacht werden.

→ **Feststellung**

Im Leistungsbereich der ambulanten Hilfen werden für einen Zeitraum von sechs Monaten insgesamt maximal 90 Fachleistungsstunden bewilligt. Die Laufzeit der ambulanten Hilfen ist

auf höchstens zwei Jahre begrenzt. Diese Maßnahmen unterstützen eine wirtschaftliche Hilfestellung. Sie sind allerdings nicht schriftlich in den Verfahrensstandards vorgegeben.

→ **Feststellung**

Die Träger sind verpflichtet, sich bei Problemen, wie z.B. mehreren abgesagten Stunden, beim Jugendamt zu melden. Außerdem erbringen sie Leistungsnachweise über die erbrachten Fachleistungsstunden. Allerdings werden in den Nachweisen keine Inhalte der Fachleistungsstunden vermerkt.

Im ambulanten Bereich werden die Hilfen im Leistungsbereich auf maximal zwei Jahre begrenzt. Wenn eine Hilfe länger bewilligt werden soll, ist eine besonders detaillierte Begründung erforderlich. Die Bewilligung ist grundsätzlich auf sechs Monate befristet und läuft automatisch aus, wenn keine Fortschreibung erfolgt. Es werden bei Neufällen 90 Fachleistungsstunden für einen Zeitraum von sechs Monaten gewährt. Ziel hierbei ist es, dass die Fachleistungsstunden am Anfang in höherem Umfang genutzt werden und im späteren Verlauf der Hilfe reduziert werden. Die Amtsleitung erhält alle Hilfeplanprotokolle, so dass eine Qualitätssicherung und Qualitätskontrolle erfolgt. Außerdem nimmt die Amtsleitung an den kollegialen Beratungen teil und ist in den Entscheidungsprozess über die Hilfen eingebunden. Die Kosten der Hilfe werden grundsätzlich im Hilfeplanprotokoll dargestellt und besprochen.

Die Träger erbringen bei Rechnungsstellung einen Leistungsnachweis, in denen aber nur die Termine und Hausbesuche aufgeführt sind. Inhalte der Fachleistungsstunden werden nicht angegeben. Es gibt bislang keine Vorgaben, was in dem Leistungsnachweis enthalten sein muss. Während der Leistungserbringung besteht eine Meldepflicht des Trägers, wenn Probleme, wie zum Beispiel mehr als zwei abgesagte Termine, vorliegen. Dann findet ein Gespräch durch das Jugendamt mit den Beteiligten statt.

→ **Empfehlung**

Die Träger sollten in ihren Leistungsnachweisen neben der Anzahl der Stunden auch die abgesagten Termine und vor allem auch die Inhalte der durchgeführten Stunden verpflichtend aufführen.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Die Stadt Radevormwald hat für den Arbeitsbereich Hilfe zur Erziehung die Abläufe, Standards und Prozesse in einem Handbuch beschrieben. Die Möglichkeiten der Jugendamtssoftware werden wenig genutzt.

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.

Die **Stadt Radevormwald** hat ihre Verfahrensstandards und Prozessabläufe in einem Handbuch „Pädagogische Dienste“ schriftlich geregelt. Das Handbuch beschreibt alle Kernprozesse mit Abläufen und den zu verwendenden Formularen in Flussdiagrammen und anschließend auch textlich. Hierbei werden unter anderem auch die Kernprozesse Falleingang und Hilfeplanverfahren beschrieben. Für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII gibt es zusätzliche Verfahrensstandards. Auch für weitere Aufgaben des Jugendamtes, wie Beratungen, Inobhutnahmen, Kindeswohlgefährdung, begleiteter Umgang, sind Standards vorhanden. Der Aktenaufbau und die einzelnen Vordrucke sind ebenso im Handbuch enthalten.

Das verwendete Jugendamtsverfahren der Kommunalen Datenverarbeitung Oldenburg (KDO) wird für alle Bereiche des Jugendamtes eingesetzt. Bislang sind in dem Verfahren nur die Stammdaten der Hilfefälle hinterlegt. Die Zahlbarmachung der Hilfen erfolgt, außer bei der Vollzeitpflege, nicht über das Programm. Auch sind keine Vordrucke, weitere Unterlagen oder Verfahrensstandards dort eingepflegt. Das Verfahren bietet grundsätzlich mehr Möglichkeiten. Es könnten dort auch Vordrucke und Vermerke hinterlegt werden und eine Wiedervorlage sowie eine Budgetüberwachung eingerichtet werden. Außerdem besteht auch eine Schnittstelle zum Finanzprogramm SAP, die ebenfalls nicht zur Anwendung kommt.

Die einzelnen Arbeitsschritte aus den Verfahrensstandards sind nicht in die Software eingepflegt. Es erfolgt eine Aktenführung vollständig in Papierform.

Wenn die Arbeitsschritte und Kernprozesse der Verfahrensstandards mit Vordrucken im System hinterlegt wären, könnte eingerichtet werden, dass alle Arbeitsschritte in der vorgegebenen Reihenfolge erfolgen und eingehalten werden müssen. Wenn Standards und Prozesse nicht eingehalten werden, kann eine Weiterbearbeitung nicht erfolgen. Ebenso könnte durch eine elektronische Wiedervorlage im System gesichert werden, dass Hilfepläne rechtzeitig fortgeschrieben werden, da auch andere Beschäftigte und Vorgesetzte in die Wiedervorlagetermine eingebunden werden können. Alle Prozesse wären nachvollziehbar im System hinterlegt. Das würde auch Vertretungssituationen erleichtern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte die Möglichkeiten der Jugendamtssoftware ausschöpfen und dort Vordrucke und weitere fallbezogene Unterlagen einpflegen. Außerdem sollten die Möglichkeiten der Software zur Hinterlegung der Kernprozesse mit Verfahrensstandards, der Budgetüberwachung und der Wiedervorlage genutzt werden.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

→ **Feststellung**

In dem Handbuch „Pädagogische Dienste“ hat die Stadt Radevormwald den Ablauf des Hilfeplanverfahrens verbindlich geregelt. Vorgaben zu Laufzeitbegrenzungen und Obergrenzen von Fachleistungsstunden sowie Zuständigkeiten, Fristen und Kostenhierarchien werden in der Praxis einheitlich angewendet, sind aber nicht schriftlich in den Standards fixiert.

→ **Feststellung**

Die frühzeitige Beteiligung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe gewährleistet die rechtzeitige Prüfung der Zuständigkeit und etwaiger Kostenerstattungsansprüche.

→ **Feststellung**

Die geplante Evaluierung des Hilfeplanverfahrens mit einer intensiveren psychosozialen Diagnostik sowie der Einholung von mehreren Trägerangeboten, der konkreten Formulierung von Zielen und einer standardisierten Bewertung der Wirksamkeit dieser Ziele, stellen gute Maßnahmen dar, um die Qualität des Hilfeplanverfahrens zu erhöhen.

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.

Das Hilfeplanverfahren ist bei der **Stadt Radevormwald** in den Kernprozessen Falleingang und Hilfeplanverfahren verbindlich geregelt. Für das Verfahren der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII gibt es darüber hinaus noch einen separaten Kernprozess.

Zunächst wird in der Falleingangsphase geprüft, ob ein Hilfeplanverfahren eingeleitet wird oder ob andere Maßnahmen zielführend sind. Dazu gehört eine Zuständigkeitsprüfung und eine Kontaktaufnahme zu den Leistungsempfängern. Die Zuständigkeit wird durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe geprüft, wenn die Eltern außerhalb der Stadt wohnen. Ansonsten wird die Zuständigkeit durch die Fachkraft des ASD geprüft. Bei schwierigen Konstellationen wird auch hier die WiJu hinzugezogen. Der ASD klärt weiter den Bedarf und die Situation. Entweder erfolgt dann eine Weiterleitung an Dritte, die Einleitung eines Verfahrens einer möglichen Kindeswohlgefährdung oder es werden weitere Beratungen durchgeführt. Wenn der Bedarf für Hilfen zur Erziehung festgestellt wird, dann wird ein Hilfeplanverfahren mit dem entsprechenden Kernprozess eingeleitet.

Die Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu) erfolgt bei Fällen, in denen die Eltern außerhalb von Radevormwald wohnen, sofort nach Falleingang. Danach erhält die WiJu aber auch in den anderen Fällen vom ASD zeitnah die Angaben und Unterlagen, die sie für die Prüfung möglicher Kostenerstattungsansprüche benötigt. Hierfür gibt es eine Checkliste. Ansonsten wird die WiJu auch im Rahmen der kollegialen Beratung beteiligt, an der sie regelmäßig teilnimmt. Dadurch werden frühzeitig mögliche Kostenerstattungsansprüche geprüft und geltend gemacht. Die Beteiligung der WiJu ist nicht schriftlich in den Standards geregelt.

Bislang wurde nach Einleitung eines Hilfeplanes durch die Fachkraft des ASD eine psychosoziale Diagnose erstellt und gemeinsam mit den anderen Fachkräften des ASD und der WiJu sowie der Amtsleitung in der kollegialen Beratung besprochen. Hier wurden die geeignete und notwendige Hilfe sowie ein Leistungsanbieter ermittelt. Bei der Entscheidung wurden auch wirtschaftliche Aspekte berücksichtigt. Daraufhin wurde das erste Hilfeplangespräch mit den Personensorgeberechtigten und dem Leistungsanbieter geführt. Es wurden Ziele vereinbart und eine Fortschreibung ist nach spätestens sechs Monaten erfolgt. Die Amtsleitung nimmt am Hilfeplangespräch teil. Jedes Hilfeplanprotokoll wird auch von der Amtsleitung geprüft und unterschrieben. Die Kosten sind standardmäßig Bestandteil des Hilfeplanprotokolls.

Aktuell wurde das Hilfeplanverfahren evaluiert. Zukünftig werden die Fachkräfte des ASD eine noch intensivere psychosoziale Diagnose erstellen und diese wird dann in der kollegialen Beratung vertiefend besprochen. Daraufhin erfolgt anonymisiert eine Ausschreibung an mehrere Leistungsanbieter. Diese erstellen Angebote, in denen die Inhalte der Leistung und auch die personelle Besetzung beschrieben wird. Wenn die Angebote vorliegen, wird im Rahmen der kollegialen Beratung darüber entschieden, welches Angebot am besten geeignet ist. Bislang gibt es keine Standards, dass bei gleicher Eignung der wirtschaftlichste Anbieter gewählt werden muss. Die Stadt sollte diese Vorgaben auch in die schriftlichen Standards aufnehmen.

Danach erfolgt eine Jugendhilfekonferenz, an der die Familie, der ausgewählte Leistungsanbieter, der ASD, die WiJu und auch die Amtsleitung teilnimmt. In dieser Konferenz werden der Auftrag an den Leistungsanbieter und die Ziele der Hilfe konkretisiert und mit den Beteiligten vereinbart. Auch bezüglich der gesetzten Ziele und der Messung der Wirksamkeit wird das Hilfeplanverfahren zukünftig intensiviert. Es werden in jedem Hilfeplangespräch konkrete messbare Ziele vereinbart. Hieraus soll ein klar definierter Auftrag an den Leistungserbringer formuliert

werden. Bei der Fortschreibung, die spätestens nach sechs Monaten erfolgt, werden die Zielerreichung und die Wirksamkeit der Hilfen bewertet. Das Kind bzw. der Jugendliche und die Personensorgeberechtigten füllen jeweils einen Bewertungsbogen hierzu aus. Der Träger ist verpflichtet, im Vorfeld der Hilfeplanfortschreibung einen Bericht bezogen auf die Wirksamkeit der Hilfe und die Zielerreichung zu erstellen. Hierzu wird zurzeit eine einheitliche Berichtsstruktur entwickelt. Die Stadt erhofft sich durch diese Maßnahmen eine gesteigerte Wirksamkeit der Hilfen und eine höhere Akzeptanz der Betroffenen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Vorgaben zur Wirtschaftlichkeit, wie z.B. Bevorzugung ambulanter Hilfen, Obergrenzen von bewilligten Fachleistungsstunden, Laufzeitbegrenzungen oder Wahl des günstigsten Leistungsanbieters bei mehreren geeigneten Angeboten, schriftlich in den Standards hinterlegen. Außerdem sollten in die Darstellung der Kernprozesse auch Fristen und Zuständigkeiten aufgenommen werden.

Bislang gibt es bei der Stadt Radevormwald kein Rückführungskonzept. In den Fällen, in denen die Rückführung in die Herkunftsfamilie Ziel der Hilfe ist, werden die Rückführungsoptionen geprüft und ggf. auch Maßnahmen, wie eine Elternarbeit geplant. Außerdem bringt das Jugendamt diese Kinder und Jugendlichen möglichst ortsnah unter. Es gibt dazu allerdings keine Standards oder Konzepte. Die Stadt möchte zukünftig ein Rückführungsmanagement aufbauen.

3.5.1.2 Fallsteuerung

→ **Feststellung**

Die Fallbearbeitung wird durch einen standardisierten und verbindlichen Prozess gesteuert. Für den ambulanten Bereich besteht ein Anbieterverzeichnis. Zukünftig will die Stadt schwerpunktmäßig mit vier ambulanten Trägern zusammenarbeiten.

Jeder Hilfefall 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 **Stadt Radevormwald** werden die Hilfefälle in einem strukturierten Prozess bearbeitet. Die Prozesse sind in einem Handbuch anschaulich dargestellt und zusätzlich textlich beschrieben.

Es existiert eine fachliche Zugangssteuerung in Form des Kernprozesses Falleingang. Hier wird durch intensive Kontakte geklärt, ob an eine andere Stelle vermittelt wird, eine Beratung oder eine andere niederschwellige Unterstützung ausreichend ist oder ob ein Bedarf für Hilfen zur Erziehung oder möglicherweise sogar eine Kindeswohlgefährdung gegeben ist. Je nach Ergebnis der Diagnose wird der entsprechende Kernprozess weitergeführt. Wenn ein Bedarf an Hilfen zur Erziehung besteht, wird der notwendige Bedarf sowie die geeignete und notwendige Hilfe ermittelt und der Kernprozess Hilfeplanverfahren entsprechend der Verfahrensstandards durchgeführt.

Die Stadt Radevormwald verfügt für den ambulanten Bereich über ein Anbieterverzeichnis. Hierin sind die Kosten und Leistungen der Anbieter enthalten, aber keine Erfahrungswerte. Im stationären Bereich greift sie auf Angebote des Landesjugendamtes bzw. des Internets zurück. Im ambulanten Bereich gibt es vor Ort in Radevormwald keine Leistungsanbieter. Sie beauftragt aber grundsätzlich Träger aus der näheren Umgebung. Zukünftig will das Jugendamt die Anzahl der Leistungsanbieter, die es beauftragt, reduzieren und schwerpunktmäßig mit vier Leistungsanbietern zusammenarbeiten. Diese sollen ca. 85 Prozent der Leistungen erbringen. Das Jugendamt erhofft sich, in Zusammenarbeit mit diesen Trägern zusätzlich zu den Einzelfallhilfen auch Gruppenangebote zu erarbeiten. Da diese Träger dann in engem Kontakt zu Schulen, Jugendeinrichtungen und Sportvereinen stehen, könnten dadurch nach Auffassung des Jugendamtes passgenauere Angebote möglich sein. Auch in den Einzelfallhilfen würde sich dadurch die Qualität und Wirksamkeit möglicherweise erhöhen, da die Personen und Arbeitsweisen dem Jugendamt besser bekannt sind.

Für die Auswahl des passenden Leistungsanbieters sollte die Stadt grundsätzlich vorgeben, dass bei gleicher Eignung der Günstigere gewählt wird. Wenn die Zusammenarbeit auf vier schwerpunktmäßige Träger beschränkt wird, so ist es wichtig, dass das Jugendamt von Zeit zu Zeit eine Markterkundung zu Kosten und Leistungen weiterer ambulanter Träger durchführt. Nur dadurch kann sichergestellt werden, dass sich die Kosten und Leistungen der Träger, mit denen hauptsächlich zusammengearbeitet wird, nicht im Zeitverlauf vom Markt entkoppeln. Hierzu könnte die Stadt auch das bestehende ambulante Anbieterverzeichnis fortschreiben. Auch die Erstellung eines Anbieterverzeichnisses für den stationären Bereich mit Kosten, Leistungen und Erfahrungswerten kann sinnvoll sein. Vor allem, da die Aufwendungen für Heimerziehung auf einem sehr hohen Niveau sind, sollten Kostenvergleiche erfolgen.

Es besteht in Radevormwald ein enger Kontakt zu den jeweiligen Leistungsanbietern. Es erfolgen regelmäßige Nachfragen und Gespräche. Wenn der Träger Probleme bei der Hilfeerbringung meldet, wird bei der Familie bezüglich der Hintergründe nachgefragt und bei Bedarf erfolgt ein vorgezogenes Hilfeplangespräch. Wenn eine Hilfe durch die Familie vorzeitig abgebrochen wird, erfolgt immer ein Gespräch mit dem Leistungsanbieter und der Familie.

Im ambulanten Leistungsbereich werden in der Regel zunächst 90 Fachleistungsstunden für sechs Monate bewilligt. Hierbei handelt es sich um ein Kontingent mit der Absicht, die FLS im Verlauf der Hilfe zu reduzieren. Die Hilfen sind auf eine Laufzeit von zwei Jahren begrenzt. Eine Weiterbewilligung kommt nur in besonderen Konstellationen in Betracht und wird in der kollegialen Beratung und mit den Vorgesetzten abgestimmt.

Um die Laufzeiten auf das notwendige Maß zu begrenzen, sind Konzepte zur Rückführung und Verselbständigung sinnvoll. Wie im Abschnitt 3.5.1.1 erwähnt, arbeitet die Stadt an einem Rückführungsmanagement.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte bei der geplanten Zusammenarbeit mit hauptsächlich vier ambulanten Trägern regelmäßig in Form einer Markterkundung die Leistungen und Kosten weiterer Träger prüfen, um die Qualität und Kosten der Schwerpunktträger auch längerfristig vergleichen zu können. Für den stationären Bereich sollte ein Anbieterverzeichnis mit Kosten, Leistungen und Erfahrungen aufgebaut werden. Bei der Auswahl zwischen mehreren Leistungsanbietern sollte bei gleicher Eignung grundsätzlich der Wirtschaftlichere gewählt werden.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

→ **Feststellung**

Die WiJu prüft frühzeitig mögliche Kostenerstattungsansprüche und macht diese umgehend geltend. Schriftliche Verfahrensstandards für diese Prüfung gibt es nicht.

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 Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) prüft in **Radevormwald** bei Fällen, in denen die Personensorgeberechtigten außerhalb von Radevormwald wohnen und bei schwierigen Fallkonstellationen direkt nach Falleingang die Zuständigkeit. In den anderen Fällen, in denen der ASD die Zuständigkeit ermittelt, erhält sie auch zeitnah alle Angaben und Unterlagen, die sie für die Prüfung von möglichen Kostenerstattungsansprüchen benötigt. Für die erforderlichen Unterlagen und Angaben gibt es eine verbindliche Checkliste. Ansonsten gibt es für die Zuständigkeitsprüfung keine Verfahrensstandards.

Für die sich anschließende Prüfung von Kostenerstattungen und die sich daraus möglicherweise ergebenden Kostenbescheide gibt es keine schriftlichen Verfahrensstandards. Das Jugendamt hat nach eigener Einschätzung vor Ort erfahrene Fachkräfte, die die Geltendmachung der Kostenerstattungen intensiv betreiben. Hierfür werden gesetzliche Grundlagen, Kommentierungen und die Rechtsprechung einbezogen. In der Regel erfolgt die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungen vor der Einleitung des Hilfeplanverfahrens. Die Prüfung erfolgt grundsätzlich in allen Fällen, in denen die Zuständigkeit nicht eindeutig ist und auch bei Änderungen im Verlauf des Hilfeplanverfahrens.

Auch wenn diese Prüfung in der Praxis gut und intensiv erfolgt, sollten schriftliche Verfahrensstandards für die Prüfung der Zuständigkeit und von möglichen Kostenerstattungen erarbeitet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte Kernprozesse für die Prüfung der Zuständigkeit und von Kostenerstattungsansprüchen durch die WiJu in die Verfahrensstandards aufnehmen.

3.5.2 Prozesskontrollen

→ **Feststellung**

Es finden stichprobenhafte prozessintegrierte Kontrollen durch die Amtsleitung statt, da jede Akte zur Unterschrift des Hilfeplanprotokolls vorgelegt wird und die Einhaltung der Standards überprüft werden kann. Die Möglichkeiten von technischen Plausibilitätsprüfungen und Meldungen im System werden nicht genutzt. Ebenso gibt es keine prozessunabhängigen Kontrollen.

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.

Bei der **Stadt Radevormwald** finden prozessintegrierte Kontrollen in erster Linie über die Verfahrensstandards und die zu verwendenden Vordrucke statt. Das Vier-Augen-Prinzip wird in jedem Fall durch die kollegiale Beratung gewahrt. Jeder Hilfeplan wird zusätzlich auch durch die Amtsleitung unterschrieben. In diesem Zusammenhang kann die Einhaltung der Verfahrensstandards anhand der vorliegenden Akte geprüft werden. Das macht die Amtsleitung stichprobenhaft. Die Kontrollen werden nicht schriftlich dokumentiert. Die Amtsleitung bekommt keine automatisierte Meldung, wenn Fälle nicht zum vereinbarten Zeitpunkt fortgeschrieben werden. Es gibt keine Warnlisten bei nicht erfolgter Fortschreibung, Erreichung der Volljährigkeit etc.. Die Fachkräfte des ASD führen eine Wiedervorlage, die nur für sie selber einsehbar ist.

Das Jugendamtsprogramm enthält bislang keine prozessintegrierten Kontrollen. Grundsätzlich könnte die Jugendamtssoftware Meldungen oder Wiedervorlagen auch für Vorgesetzte erstellen, aber das wird zurzeit nicht genutzt. Da die Hilfen jedoch befristet für sechs Monate gewährt werden, bekommt neben dem ASD auch die WiJu die Notwendigkeit einer Fortschreibung mit und erinnert einen Monat vor dem Termin zusätzlich. Auch weitere technische Plausibilitätskontrollen wären mit der Software machbar, werden aber nicht genutzt.

Stichprobenhafte prozessunabhängige Kontrollen finden bei der Stadt Radevormwald im Bereich Hilfe zur Erziehung nicht statt. Um eine rechtmäßige Aufgabenerledigung und die Einhaltung der Verfahrensstandards zu gewährleisten, sind neben prozessintegrierten Kontrollen auch regelmäßige stichprobenhafte Kontrollen durch eine Person, die nicht in den Prozess eingebunden ist, zu empfehlen. Diese prozessunabhängigen Kontrollen sollten sowohl im ASD als auch in der WiJu erfolgen und schriftlich dokumentiert werden. Schriftliche Verfahrensstandards für diese Kontrollen und Checklisten sollten dazu erstellt werden.

→ **Empfehlung**

Die technischen Möglichkeiten des Systems sollten für Plausibilitätsprüfungen, Wiedervorlagen, Meldungen an den Vorgesetzten sowie Vorgaben zur Bearbeitungsreihenfolge genutzt

werden. Zusätzlich sollten stichprobenhafte prozessunabhängige Kontrollen eingeführt werden. Alle prozessintegrierten und prozessunabhängigen Kontrollen sollten schriftlich dokumentiert werden.

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 (WiJu).

→ Feststellung

Das Jugendamt hat für den Bereich der Hilfen zur Erziehung den Umfang der Vollzeit-Stellen auf Basis von Jahresarbeitsminuten und Richtwerten zur Fallbearbeitung festgelegt. Dies erfolgte in Absprache mit dem Hauptamt.

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.

Das Jugendamt der **Stadt Radevormwald** hat in Absprache mit dem Hauptamt für den ASD und die WiJu eine Personalbemessung durchgeführt. Es gibt für die einzelnen Aufgabenbereiche Angaben zum Umfang der Soll-Stellenbesetzung. Die Personalbemessung erfolgt für die WiJu auf Basis von Jahresarbeitsminuten und für den ASD anhand eines Richtwertes für die Fallbearbeitung. Eine detaillierte Personalbemessung oder Organisationsuntersuchung auf Basis der Verfahrensstandards und Kernprozesse ist nicht erfolgt. Die Personalbemessung wird regelmäßig fortgeschrieben.

Eine Personalbedarfsplanung mit geplanten und ungeplanten Fluktuationen erfolgt im Jugendamt nicht. Dies soll zukünftig aber für alle Bereiche der Verwaltung und auch im Jugendamt entwickelt werden.

Die Ist-Stellenbesetzung stimmt ab Oktober 2020 mit den Soll-Stellen überein. Grundsätzlich hat das Jugendamt nur geringe Fluktuationen zu verzeichnen. Wenn neue Fachkräfte kommen, wird auf die Einarbeitung viel Wert gelegt. Diese erfolgt für ASD-Fachkräfte in den einzelnen ASD-Teams. Es gibt eine Einarbeitungsrichtlinie und die neuen Fachkräfte bekommen alle erforderlichen Unterlagen und das Handbuch „Pädagogische Dienste“. Zusätzlich erfolgt in der Einarbeitungszeit eine Doppelbesetzung in den Hilfeplanverfahren sowie bei Hausbesuchen und Gesprächen. Für jede neue Fachkraft ist auch ein Besuch des Seminars „Neu im ASD“ obligatorisch. Auch nach der Einarbeitung stehen allen Mitarbeitenden Weiterbildungsmöglichkeiten zur Verfügung.

Personaleinsatz 2018

Kennzahlen	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	32	16	25	30	37	64	27
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	100	91	117	144	170	323	27

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 ASD wurden im Jahr 2018 inklusive aller Spezialdienste 4,6 Vollzeit-Stellen erfasst. Bei der WiJu waren es für 2018 insgesamt 1,46 Vollzeit-Stellen, die im Vergleich berücksichtigt worden sind.

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.

→ Feststellung

Die Fachkräfte des ASD bearbeiten etwas mehr Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle als die Hälfte der anderen mittleren kreisangehörigen Städte.

Im ASD werden durchschnittlich 32 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Das liegt etwas über dem Median des Vergleiches und über dem Richtwert der gpaNRW. Berücksichtigt wurden für das Jahr 2018 insgesamt 146,25 Hilfeplanfälle.

3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

Für die Stellenausstattung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu) 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.

→ Feststellung

In der WiJu werden weniger Hilfefälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet als bei den meisten Vergleichsstädten.

In der WiJu werden im Jahr 2018 durchschnittlich 100 Hilfefälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Damit positioniert sich Radevormwald im niedrigsten Viertel des interkommunalen Vergleiches. Berücksichtigt wurden 146,25 Hilfeplanfälle, davon 75,67 stationäre Fälle. Im Jahr 2019 steigen

die Fallzahlen auf 163,32 Hilfefälle an. Diese werden durch 1,5 Vollzeit-Stellen bearbeitet und somit steigen die Hilfefälle WiJu je Vollzeitstelle in 2019 auf 109 an.

Die Stadt hat eine eigene Personalbemessung durchgeführt. Hierbei wurden die Jahresarbeitsminuten für die ambulanten und die stationären Hilfefälle festgesetzt und eingerechnet. Die Jahresarbeitsminuten für stationäre Hilfen sind höher als für ambulante Hilfen.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe bearbeitet nach Aussage des Jugendamtes in allen Fällen auch die Klageverfahren. Die WiJu soll zukünftig grundsätzlich an den Jugendhilfekonferenzen teilnehmen. Beides benötigt gewisse Zeitkapazitäten.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

→ Feststellung

Der Fehlbetrag je Einwohner unter 21 Jahre ist in Radevormwald höher als bei der Hälfte der Vergleichsstädte. Im Jahr 2019 steigt er weiter an. Erhöhend auf den Fehlbetrag wirken sich vor allem die hohen Aufwendungen HzE je Hilfefall und der niedrige Anteil ambulanter Hilfen aus.

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

Die gpaNRW hat das Produkt Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung einheitlich definiert. Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis der Produktgruppe 1.06.05 „Hilfe für junge Menschen und ihre Familien“ des Haushaltsplanes der **Stadt Radevormwald** gleichzusetzen.

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

Wie bereits erwähnt, hat die Stadt von den abgefragten Daten der Jahre 2016 bis 2019 nur Daten für 2018 und 2019 zur Verfügung gestellt. Deshalb ist bei allen folgenden Kennzahlen keine weitergehende Zeitreihe darstellbar.

Entwicklung Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung im Zeitreihenvergleich in Euro

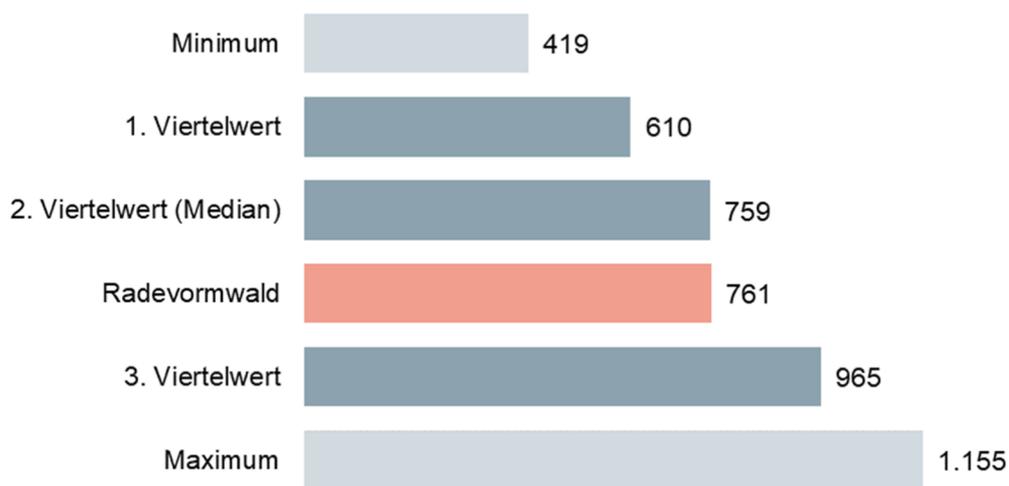
	2018	2019
Fehlbetrag HzE absolut	3.282.424	3.421.207
Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre	761	817

Der Fehlbetrag steigt von 2018 nach 2019 um rund 140.000 Euro an. Dabei steigen sowohl die Aufwendungen als auch die Erträge, jedoch die Aufwendungen etwas stärker. Bei den Erträgen

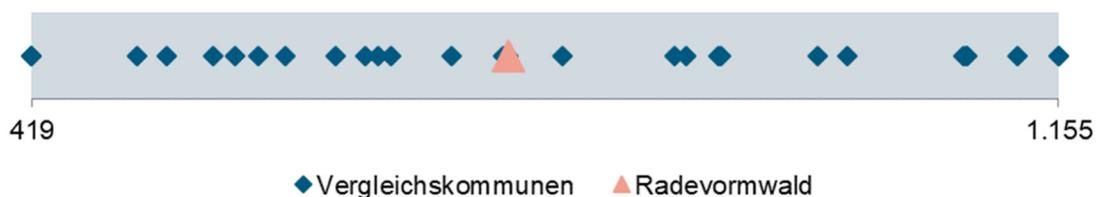
machten sich vor allem die von 2018 nach 2019 um rund 650.000 Euro gestiegenen Kostenerstattungen für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) bemerkbar. Hierbei handelt es sich aber zum Teil um Erstattungen für Vorjahre, so dass der Fehlbetrag 2019 dadurch begünstigt wird. Ohne die Kostenerstattungen für Vorjahre wäre der Fehlbetrag 2019 noch höher. Die anderen Kostenerstattungen (ohne UMA) waren in 2019 hingegen etwas rückläufig. Auf der Aufwandsseite sind vor allem die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen und die Transferaufwendungen in 2019 gestiegen. Die Aufwendungen für UMA sind 2019 deutlich niedriger als 2018.

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



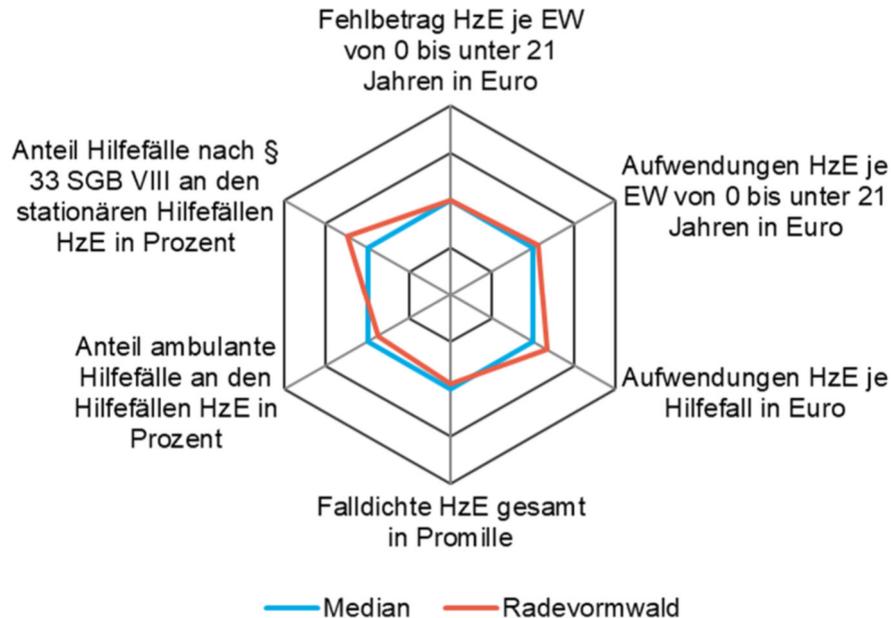
In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Radevormwald** hat im Jahr 2018 einen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre, der leicht oberhalb des Median liegt. Im Jahr 2019 steigt der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis 21 Jahre in Radevormwald noch um rund 55 Euro weiter an.

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 Hilfefall“ beeinflusst.

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

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

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

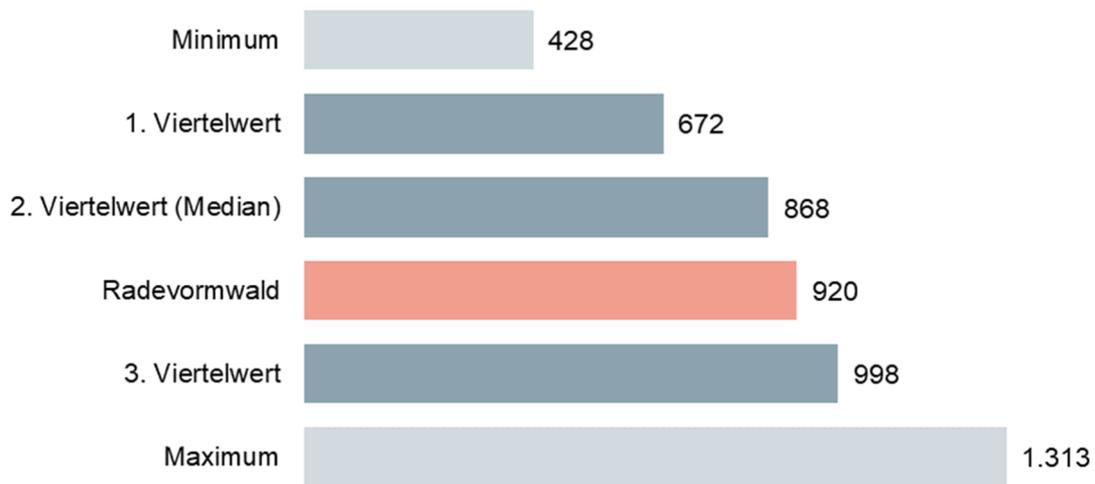
Aufwendungen eingerechnet. Soweit Kinder/Jugendliche in eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Kommune betreut werden, sind die Aufwendungen für die Betreuungskosten auf der Grundlage der internen Leistungsverrechnungen (iLV) zu berücksichtigen. Sollten keine iLV ausgewiesen sein, wird ersatzweise ein fiktiver Tagessatz analog von in den eigenen Einrichtungen untergebrachten auswärtigen Kindern/Jugendlichen in die Aufwendungen eingerechnet.

Darüberhinausgehende Aufwendungen aus der Teilergebnisrechnung werden bei allen Aufwendungen in den nachfolgenden Kennzahlen nicht berücksichtigt.

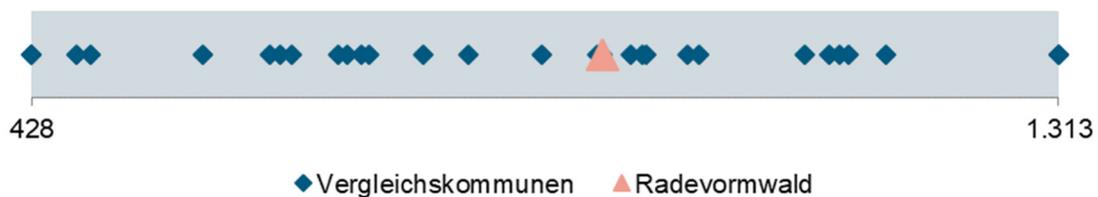
→ **Feststellung**

Die Stadt Radevormwald hat höhere Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahre und je Hilfefall als die Mehrheit der Vergleichsstädte. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung aus. Die erhöhten Aufwendungen werden hauptsächlich durch die hohen Aufwendungen im stationären Bereich verursacht.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 27 Kommunen eingeflossen.



Die Kennzahl entwickelt sich im Jahr 2019 wie folgt:

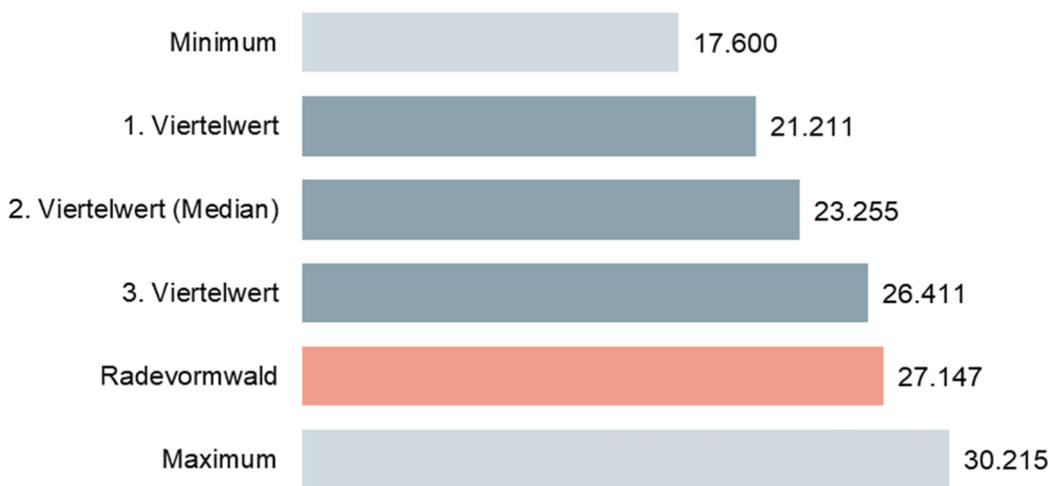
Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro

2018	2019
920	954

Die **Stadt Radevormwald** positioniert sich bei den Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren zwischen Median und drittem Viertelwert. Obwohl die Stadt Radevormwald eine niedrigere Falldichte als die Mehrzahl der anderen Kommunen hat, hat sie einwohnerbezogen höhere Aufwendungen. Im Jahr 2019 steigen diese weiter an.

Entscheidend für die Beurteilung der Aufwendungen HzE ist neben dem Einwohnerbezug auch die Betrachtung der Aufwendungen HzE je Hilfsfall.

Aufwendungen HzE je Hilfsfall in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 27 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen.



Nur vier Vergleichsstädte haben höhere Aufwendungen als die **Stadt Radevormwald**.

Die Kennzahl entwickelt sich im Jahr 2019 wie folgt:

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro

2018	2019
27.147	24.479

Während die Aufwendungen absolut und je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre von 2018 nach 2019 aufgrund gestiegener Fallzahlen steigen, sind die Aufwendungen je Hilfefall rückläufig. Sie bleiben dennoch auf vergleichsweise hohem Niveau.

Ausschlaggebend für die hohen Aufwendungen HzE je Hilfefall sind insbesondere die hohen stationären Aufwendungen. Auch hier haben nur vier Städte im Vergleich höhere Aufwendungen für stationäre Hilfen je Hilfefall.

Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2018

Kennzahlen	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	8.461	7.412	9.687	11.045	11.521	16.677	27
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	44.576	28.548	35.702	38.463	42.338	46.727	27

Die Kennzahlen entwickeln sich im Jahr 2019 wie folgt:

	2018	2019
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	8.461	9.145
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	44.576	43.530

Die Aufwendungen für ambulante Hilfen je Hilfefall sind in 2018 hingegen relativ niedrig und positionieren sich im ersten Viertel der Vergleichsstädte.

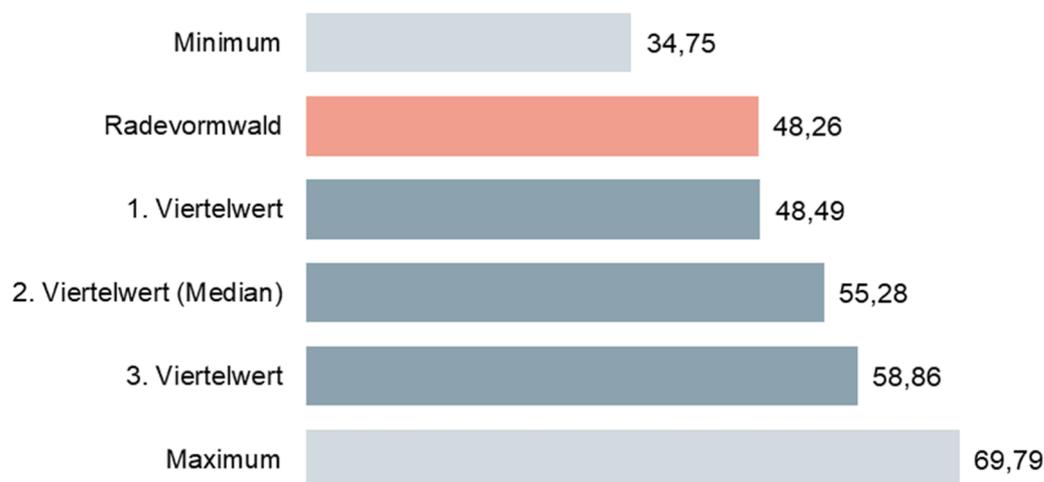
Die beeinflussenden stationären Hilfen werden im Kapitel 3.7.2 „Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII“ näher betrachtet.

3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

→ Feststellung

Der Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE ist in Radevormwald gering. Das wirkt sich negativ auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag HzE aus.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 27 Kommunen eingeflossen.

Im Jahr 2018 wurden in **Radevormwald** 70,58 ambulante Hilfefälle und 146,25 Hilfefälle insgesamt berücksichtigt. In 2019 waren es 90,49 ambulante Hilfefälle und 163,32 Hilfefälle insgesamt. Die stationären Hilfefälle sind mit 75,67 Fällen in 2018 und 72,83 in 2019 leicht rückläufig.

Der Anteil ambulanter Hilfen ist im Jahr 2019 auf 55,41 Prozent angestiegen. Gleichzeitig sind aber auch die Fallzahlen insgesamt deutlich gestiegen.

Ein niedriger Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE wirkt sich erhöhend auf die Aufwendungen HzE je Hilfefall und auch auf den Fehlbetrag aus.

Grundsätzlich ist ein höherer Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen oder mittleren Falldichte erstrebenswert, da dadurch kostenintensive stationäre Hilfefälle vermieden werden können. Der leichte Rückgang der stationären Hilfen in Radevormwald in 2019 ist hauptsächlich durch die rückläufigen Zahlen der UMA verursacht. Dass der Anteil der ambulanten Hilfen in 2019 deutlich gestiegen ist, hat daher in erster Linie mit stark gestiegenen ambulanten Fallzahlen zu tun und nicht mit einer gezielten Reduzierung stationärer Hilfen. Die Falldichte, die in 2018 noch leicht unter dem Median lag, ist in 2019 dadurch erhöht.

Der Anstieg des Anteils ambulanter Hilfen in 2019 ist somit noch nicht gesteuert erfolgt. Das Jugendamt möchte zukünftig in diese Richtung steuern. Die Stadt hat für die Zukunft Maßnahmen geplant, die die stationären Hilfen zurückführen und den ambulanten Bereich ausbauen sollen. Hierzu gehört neben der angestrebten Haltung, ambulante Hilfen vorrangig zu gewähren, auch das geplante Rückführungsmanagement sowie die Erstellung des Gesamtkonzeptes für Prävention mit dem Aufbau einer lückenlosen Präventionskette. Zusätzlich sollten auch die in den Abschnitten Steuerung, Finanz- und Fachcontrolling sowie Fallsteuerung gemachten Handlungsempfehlungen einbezogen werden.

→ **Empfehlung**

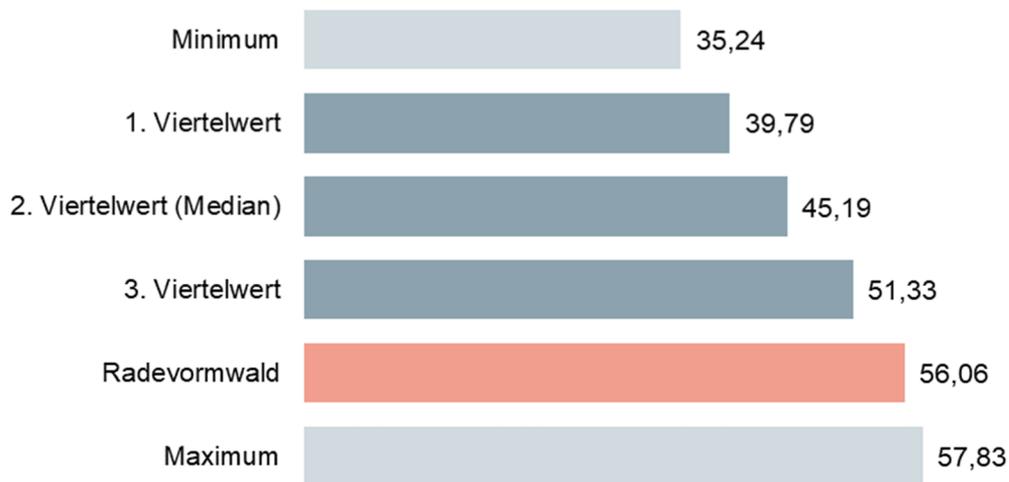
Die Stadt Radevormwald sollte weitere Maßnahmen entwickeln und umsetzen, um den Anteil stationärer Hilfen zu senken und die ambulanten Hilfen auszubauen. Dabei sollte die Falldichte möglichst konstant gehalten werden.

3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

→ **Feststellung**

Die Stadt Radevormwald hat den zweithöchsten Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen HzE im interkommunalen Vergleich. Dies wirkt sich grundsätzlich positiv auf die Aufwendungen je Hilfefall aus. Trotzdem hat Radevormwald sehr hohe Aufwendungen für stationäre Hilfen je Hilfefall, was in den überaus teuren Heimunterbringungen begründet ist.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 27 Kommunen eingeflossen. Die Kennzahl entwickelt sich im Jahr 2019 wie folgt:

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

	2018	2019
	56,06	46,92

Der Anteil an Hilfefällen in Vollzeitpflege an den stationären hilfefällen positioniert sich im Jahr 2018 in Nähe des Maximalwertes. Nur eine Stadt hat einen höheren Anteil an Vollzeitpflegefällen. Im Jahr 2018 wurden 43,59 Fälle von insgesamt 75,67 stationären Hilfefällen in Vollzeitpflege untergebracht. Im Jahr 2019 waren es 34,17 von 72,83 stationären Hilfefällen. Die stationären Hilfefälle sind von 2018 nach 2019 um 2,84 Fälle gesunken, aber die Vollzeitpflegefälle um 8,25 Fälle. Das bewirkt den stark zurückgegangenen Anteil.

Bei der Vollzeitpflege wird das Kind oder der Jugendliche in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Dies ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Außerdem ist die Unterbringung aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten deutlich günstiger als eine Heimunterbringung. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen ist positiv zu sehen, da es hierdurch weniger zu kostenintensiven Heimunterbringungen kommt. Dies wirkt sich grundsätzlich begünstigend auf die Aufwendungen je Hilfefall und den Fehlbetrag aus. Das trifft aber nur zu, wenn es insgesamt wenige stationäre Hilfefälle gibt und diese nicht ausgesprochen teuer sind.

Bei der **Stadt Radevormwald** gilt dieser positive Effekt nur bedingt. Zum einen hat die Stadt Radevormwald einen hohen Anteil stationärer Hilfefälle, zum anderen sind die Heimunterbringungen ausgesprochen kostenintensiv. Die Stadt bildet bei den Aufwendungen für § 34 SGB VIII je Hilfefall mit Abstand den Maximalwert. Dies führt zu den trotzdem vergleichsweise hohen Aufwendungen für stationäre Hilfen je Hilfefall.

2019 sinkt der Anteil an Vollzeitpflegefällen ab. Die Stadt plant zukünftig, durch verstärkte Akquise und Werbung, die Anzahl der Pflegefamilien weiter auszubauen. Dazu soll auch der Pflegekinderdienst personell aufgestockt werden. Grundsätzlich ist es ein Ziel der Stadt, alle Kinder bis zum Ende des Grundschulalters in Pflegefamilien unterzubringen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte wie geplant versuchen, durch Akquise und Werbung neuer Pflegefamilien, den Anteil an Vollzeitpflegefällen zu erhöhen, um im stationären Bereich mehr Kinder und Jugendliche in Vollzeitpflege statt in Heimunterbringung unterbringen zu können. Gleichzeitig sollten die Fälle in Heimerziehung reduziert werden.

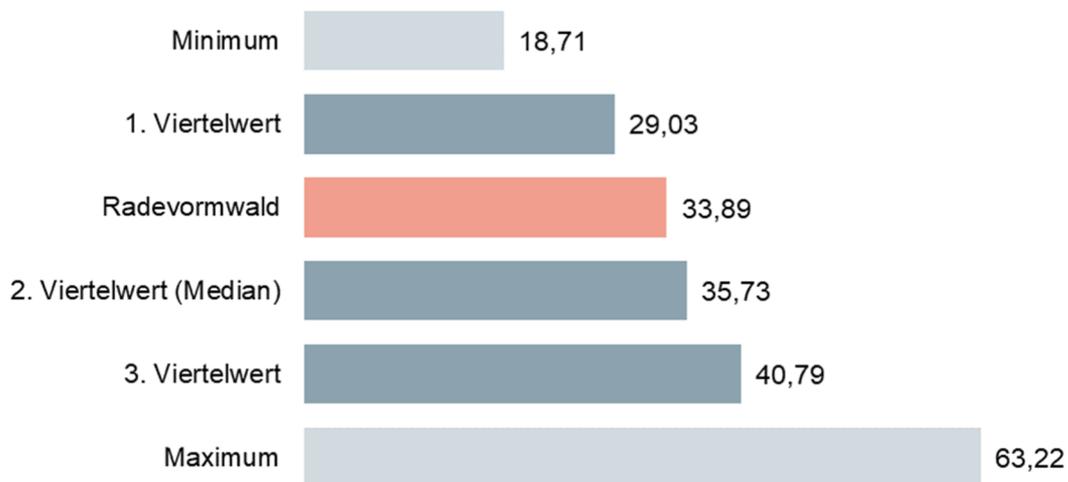
3.7.1.4 Falldichte

→ **Feststellung**

Die Falldichte HzE befindet sich im interkommunalen Vergleich etwas unterhalb des Median. Obwohl dies grundsätzlich einen positiven Einfluss auf die Aufwendungen haben sollte, fällt der positive Effekt aufgrund der erhöhten stationären Falldichte und der hohen Aufwendungen im stationären Bereich gering aus. Im Folgejahr 2019 steigt die Falldichte HzE insgesamt deutlich an. Dadurch erhöhen sich die Belastungen auf Fehlbetrag und Aufwendungen weiter.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als die Anzahl der Hilfefälle für Hilfen zur Erziehung je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Durch präventive Maßnahmen, eine gute Zugangssteuerung 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 Jahre nicht zu belasten.

Falldichte HzE gesamt in Promille 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 27 Kommunen eingeflossen. Die Kennzahl entwickelt sich im Jahr 2019 wie folgt:

Falldichte HzE gesamt in Promille

2018	2019
33,89	38,99

Die Falldichte von **Radevormwald** positioniert sich im Vergleichsjahr 2018 unterhalb des Median. Im Jahr 2019 steigt die Falldichte HzE deutlich an. Wenn man nur die stationären Hilfefälle betrachtet, ist die Falldichte im stationären Bereich in 2018 erhöht. Da in Radevormwald die Aufwendungen je stationärem Hilfefall auch überdurchschnittlich hoch sind, wirkt sich das zusammen negativ auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag aus.

Falldichte HzE in Promille

Kennzahlen	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE ambulant in Promille	16,36	8,82	14,86	17,74	22,91	40,07	27
Falldichte HzE stationär in Promille	17,54	8,47	12,89	16,17	18,77	28,28	27

Die Kennzahlen entwickeln sich 2019 wie folgt:

Falldichte HzE in Promille

	2018	2019
Falldichte HzE ambulant in Promille	16,36	21,60

	2018	2019
Falldichte HzE stationär in Promille	17,54	17,39

Zur weiteren Analyse stellt die gpaNRW die Fallzahlen der einzelnen Hilfearten für die beiden Jahre differenziert dar.

Entwicklung der Fallzahlen HzE differenziert nach Hilfearten

	2018	2019
Flex. amb. Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	9,75	7,50
Erziehungsbeistand § 30 SGB VIII	8,00	11,30
Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII	30,58	42,68
Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII	1,00	1,42
Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII ambulant	21,25	26,42
davon Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII ambulant für Integrationshelfer	6,58	5,83
Hilfen für Junge Volljährige § 41 SGB VIII ambulant	0,00	1,17
ambulante Hilfefälle gesamt	70,58	90,49
Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	42,42	34,17
Heimerziehung nach § 34 SGB VIII	22,92	21,17
davon Heimerziehung § 34 SGB VIII für UMA	8,00	4,25
Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII stationär	2,58	4,08
Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII stationär	7,75	13,41
davon Hilfen für Junge Volljährige für UMA	1,58	2,75
stationäre Hilfefälle gesamt	75,67	72,83

Die sozialpädagogische Familienhilfe und die ambulante Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII sind die prägenden Hilfearten im ambulanten Bereich. Die Entwicklung der Fallzahlen erfolgt bisher weitestgehend ungesteuert. Für die Zukunft sind aber neue Steuerungsmaßnahmen und die Entwicklung von neuen Präventionsangeboten vorgesehen. In diesem Zusammenhang wird auf Abschnitt 3.3.3 und 3.4.2 dieses Berichtsteils verwiesen.

Im stationären Bereich sind die Fallzahlen um 2,8 Fälle gesunken. Bei der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII sind die Hilfefälle für UMA um 3,75 zurückgegangen. Da sich die Zahlen der UMA landesweit rückläufig darstellen, ist das eine normale, ungesteuerte Entwicklung. Ohne Berücksichtigung der UMA sind die Fallzahlen in Heimerziehung von 2018 nach 2019 sogar um zwei Hilfefälle gestiegen. Auch bei den Jungen Volljährigen hat es einen Anstieg um 5,6 Hilfefälle gegeben, von denen 1,17 Fälle für UMA waren. Die stationären Hilfen werden hauptsächlich durch die Vollzeitpflege, die Heimerziehung und die Hilfen für Junge Volljährige geprägt.

→ Empfehlung

Das Jugendamt sollte die Falldichte insgesamt und für die einzelnen Hilfearten im Zeitverlauf auswerten und die Entwicklung analysieren.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

3.7.2.1 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

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.

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2018

Kennzahl	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	8.029	5.199	8.029	9.556	11.050	13.046	25
Falldichte § 31 SGB VIII in Promille	7,09	0,00	4,23	6,56	9,81	11,84	27
Aufwendungen § 31 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	56,90	0,00	40,78	63,82	81,00	154	26

Im Jahr 2018 hat die **Stadt Radevormwald** 245.541 Euro für 30,58 Hilfefälle in SPFH aufgewendet. In 2019 waren es 313.750 Euro für 42,68 Hilfefälle.

Die Kennzahlen entwickeln sich im Jahr 2019 wie folgt:

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII

	2018	2019
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	8.029	7.351
Falldichte § 31 SGB VIII in Promille	7,09	10,19
Aufwendungen § 31 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	56,90	74,90

Die Aufwendungen für SPFH je Hilfefall sind in Radevormwald in beiden Jahren niedrig. Allerdings hat sich die bereits in 2018 erhöhte Falldichte in 2019 nochmals deutlich gesteigert. Aufgrund der hohen Fallzahlen sind die einwohnerbezogenen Aufwendungen von 2018 nach 2019 auch deutlich angestiegen.

Auf die Falldichte wirken sich auch insbesondere die Laufzeiten von Hilfen aus. Im Jahr 2018 hatten jedoch die beendeten Hilfefälle in Radevormwald überwiegend eine kurze Laufzeit. 75 Prozent der Hilfefälle hatten eine Laufzeit von unter 18 Monaten. Das sind mehr Fälle mit kurzer

Laufzeit als bei den meisten anderen Kommunen. Wenn die Laufzeiten generell im Jahresverlauf in Radevormwald eher kurz sind, dann müsste sich das perspektivisch positiv auf die Falldichte auswirken.

Die Steigerung der Falldichte bei der SPFH entspricht zwar den Planungen der Stadt, die die ambulanten Hilfen ausbauen und die stationären zurückführen möchte, allerdings erfolgt die aktuelle Entwicklung wie bereits in Kapitel 3.7.1.4 ausgeführt weitestgehend ungesteuert. Die Stadt sollte deshalb die Falldichte insgesamt und auch für die Hilfeart SPFH auswerten und analysieren, damit sie nicht weiter ungesteuert ansteigt. Ebenso sollten die Laufzeiten über mehrere Jahre ausgewertet werden.

3.7.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

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 i. V. m. § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII.

→ Feststellung

Die Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahre und die Falldichte für Vollzeitpflege sind in Radevormwald höher als bei 75 Prozent der Vergleichsstädte. Da bei den stationären Hilfen auch die Heimerziehung hohe einwohnerbezogene Aufwendungen verursacht, wirkt sich dies insgesamt negativ auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE aus.

Die **Stadt Radevormwald** hat im Jahr 2018 insgesamt 783.950 Euro für 42,42 Hilfefälle in Vollzeitpflege aufgewendet. In 2019 waren es 635.710 Euro für 34,17 Hilfefälle. Im Jahr 2018 werden rund 20 Prozent der Aufwendungen HzE für Vollzeitpflege erbracht.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2018

Kennzahl	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	18.481	10.699	14.656	18.407	20.419	25.937	27
Falldichte § 33 SGB VIII	9,83	2,98	5,91	7,15	8,32	15,36	27
Aufwendungen § 33 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	182	33,35	96,25	127	154	219	27

Die Aufwendungen für Vollzeitpflege je Hilfefall befinden sich in Radevormwald im mittleren Bereich. Auch im Jahr 2019 liegen sie mit 18.604 Euro je Hilfefall auf gleichem Niveau. Durch die erhöhte Falldichte über dem dritten Viertelwert sind aber die einwohnerbezogenen Aufwendungen sehr hoch. Mehr als 75 Prozent der Städte haben geringere Aufwendungen für Vollzeitpflege je Einwohner unter 21 Jahre und auch niedrigere Fallzahlen. Eine hohe Fallzahl an Vollzeitpflege wäre grundsätzlich positiv zu bewerten, wenn im Gegenzug die Aufwendungen und Fallzahlen für Heimerziehung niedrig ausfallen würden. Dies ist aber nicht der Fall. In diesem Zusammenhang wird auf die Empfehlung im Kapitel 3.7.1.3 verwiesen.

Die Stadt sollte aber im stationären Bereich weiter die Vollzeitpflege favorisieren und ausbauen sowie gleichzeitig versuchen, die Aufwendungen und Fälle in der Heimerziehung zu reduzieren.

3.7.2.3 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

Heimerziehung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Sie kann auch in speziellen Formen von Wohngruppen/Wohngemeinschaften stattfinden.

→ Feststellung

Die Stadt Radevormwald bildet bei den Aufwendungen für Heimerziehung je Hilfefall den Maximalwert. Auch die einwohnerbezogenen Aufwendungen positionieren sich erhöht. Über 50 Prozent aller Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung werden im Bereich Heimerziehung erbracht. Einen Einfluss auf die Aufwendungen haben die sehr hohen Aufwendungen für UMA. Die Aufwendungen für Heimerziehung belasten den Fehlbetrag HzE in besonderem Maße.

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

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

Kennzahlen	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	88.444	51.026	55.975	61.141	67.676	88.444	27
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	470	136	229	399	472	584	37
Falldichte § 34 SGB VIII	5,31	1,95	4,05	5,65	7,96	10,08	27
Anteil Hilfefälle § 34 SGB VIII für UMA an den Hilfefälle HzE in Prozent	34,90	5,70	13,26	17,80	24,00	41,35	27
Anteil Aufwendungen § 34 SGB VIII an den Aufwendungen HzE in Prozent	51,06	21,53	36,47	44,29	47,80	67,36	27

Es wurden in 2018 Aufwendungen in Höhe von 2.027.130 Euro und 22,92 Hilfefälle berücksichtigt. Im Jahr 2019 waren es 1.652.751 Euro und 21,17 Hilfefälle.

Die Stadt Radevormwald bildet bei den Aufwendungen je Hilfefall den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Auch bei den einwohnerbezogenen Aufwendungen haben fast 75 Prozent der Städte niedrigere Aufwendungen. Es werden in Radevormwald im Jahr 2018 rund 51 Prozent aller Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung im Bereich Heimerziehung erbracht.

Ein Grund für die hohen Aufwendungen sind die Aufwendungen für UMA. Im Jahr 2018 liegen die Aufwendungen für Heimerziehung für UMA je Hilfefall bei 106.488 Euro. Die Stadt hatte bis einschließlich 2018 eine Vereinbarung mit einer Einrichtung, in der nur die UMA von Radevormwald untergebracht wurden. Dort wurde, unabhängig von der Anzahl der untergebrachten UMA, durch die Stadt Kostendeckung geleistet. Dies hat aufgrund der zurückgegangenen Zahlen der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge zu den hohen Aufwendungen je Hilfefall für UMA im Jahr 2018 geführt. Der für die Stadt ungünstige Vertrag wurde zum 31. Dezember 2018 beendet. Die Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Heimerziehung sind in 2019 deshalb auf 60.656 Euro zurückgegangen. Allerdings sind auch die Heimerziehungen ohne Berücksichtigung der UMA sehr kostenintensiv. So liegen die Aufwendungen für Heimerziehung je Hilfefall (ohne UMA) in 2018 bei 78.769 Euro und damit immer noch deutlich über dem 3. Viertelwert. In 2019 liegen die Aufwendungen für Heimerziehung je Hilfefall (ohne UMA) bei 82.445 Euro. Nach Auskunft der Stadt gibt es einige Intensivfälle, die hohe Kosten verursachen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte mit einer Fallrevision die Ursachen für die hohen Aufwendungen bei den Fällen in Heimerziehung ermitteln und analysieren.

Die Falldichte § 34 SGB VIII liegt in 2018 unterhalb des Median. Sie geht in 2019 aufgrund sinkender UMA-Zahlen leicht zurück. Ohne Berücksichtigung der UMA ist jedoch ein Anstieg der Heimfälle zu verzeichnen.

Umfang der Hilfen nach § 34 SGB VIII

	2018	2019
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	88.444	78.070
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	470	395
Aufwendungen § 34 SGB VIII für UMA je Hilfefall	106.488	60.656
Aufwendungen § 34 SGB VIII (ohne UMA) je Hilfefall in Euro	78.769	82.445
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	5,31	5,05

Entwicklung der Fallzahlen § 34 SGB VIII

Kennzahlen	2018	2019
Hilfefälle § 34 SGB VIII gesamt	22,92	21,17
davon Hilfefälle für UMA	8,0	4,25

Wie bereits in Kapitel 3.5.1.1 ausgeführt hat die Stadt Radevormwald bislang kein standardisiertes Rückführungs- und Verselbständigungskonzept. Wie geplant, sollte ein Rückführungsmanagement aufgebaut werden und die Rückführungsarbeit intensiviert werden. Gleiches gilt auch für die Maßnahmen zur Verselbständigung.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte durch gezielte Steuerungsmaßnahmen die Aufwendungen und Fallzahlen in Heimunterbringung möglichst reduzieren. Hierzu sollte, wie geplant, ein Rückführungsmanagement aufgebaut werden.

Für die Heimunterbringung nach § 34 SGB VIII gibt es kein Anbieterverzeichnis mit einer Aufstellung über die Leistungen, Kosten und Bewertungen der Einrichtungen oder Erfahrungen der Zusammenarbeit mit dem ASD. Eine entsprechende Empfehlung hierzu ist im Kapitel 3.5.1.2 „Fallsteuerung“ enthalten.

3.7.2.4 Eingliederungshilfe § 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.

→ **Feststellung**

Die Stadt Radevormwald hat einwohnerbezogen und je Hilfefall höhere Aufwendungen für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII als die Mehrheit der Vergleichsstädte. Das liegt an den erhöhten Fallzahlen und den teuren stationären Unterbringungen. Die Aufwendungen und Fallzahlen steigen 2019 weiter an.

→ **Feststellung**

Die Stadt hat zwar insgesamt eine hohe Falldichte für Eingliederungshilfe, die Falldichte für Integrationshelfer/Schulbegleitung ist aber niedrig. Die Fallzahlen sind hier sogar in 2019 rückläufig.

➔ **Feststellung**

Die Stadt hat für die Bearbeitung der Hilfefälle für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII einen Spezialdienst eingerichtet. In den Verfahrensstandards sind separate Regelungen für die Bearbeitung dieser Hilfen vorhanden.

Die **Stadt Radevormwald** leistet Hilfen nach § 35a SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre	106	23,72	70,01	98,44	137	198	27
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	19.125	9.180	13.166	17.135	23.048	32.537	27
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.516	7.616	10.894	12.813	16.109	25.184	27
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	90.029	30.596	58.261	66.575	86.381	108.763	20
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro	15.798	9.756	14.529	15.920	19.086	47.014	22
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	30,96	18,85	50,08	62,37	80,46	89,46	24

Die Stadt hat in 2018 insgesamt für 23,83 Hilfefälle (21,25 ambulant und 2,58 stationär) in Eingliederungshilfe insgesamt 455.746 Euro (223.472 Euro ambulant, 232.274 Euro stationär) erbracht. Im Jahr 2019 waren es 673.505 Euro, davon 348.254 Euro für stationäre Fälle.

Im Jahr 2019 entwickeln sich die Kennzahlen folgendermaßen:

Kennzahlen	2018	2019
Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre	106	161
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	19.125	22.082
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.516	12.311
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	90.029	85.356

Kennzahlen	2018	2019
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro	15.798	25.610
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	30,96	22,07

In Radevormwald entstehen im Jahr 2018 je Einwohner unter 21 Jahre und je Hilfefall erhöhte Aufwendungen für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII. Aufgrund steigender Fallzahlen im stationären Bereich erhöhen sich die Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahre und je Hilfefall in 2019 deutlich. Die Fallzahlen sind sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich gestiegen.

Die Stadt hat mit rund 31 Prozent Anteil der Hilfen für Integrationshilfe/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen einen eher geringen Anteil. Dieser reduziert sich in 2019 nochmals erheblich, obwohl die ambulanten Hilfefälle nach § 35a SGB VIII insgesamt ansteigen. Innerhalb der ambulanten Hilfen für Eingliederungshilfe sind vor allem die Einzelmaßnahmen für Dyskalkulie und Lese-Rechtschreib-Schwierigkeiten (LRS) ansteigend. Die Hilfefälle für Integrationshilfe/Schulbegleitung sind in 2019 rückläufig. Die Aufwendungen steigen aber in 2019 an. Nach Aussage des Jugendamts haben sich die Bedarfe der Kinder und die dazugehörigen Stundenkontingente der Integrationshelfer erhöht.

Falldichte Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII 2018

Kennzahlen	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 35a SGB VIII in Promille	5,52	1,97	3,37	4,74	6,67	15,01	27
Falldichte Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Promille	1,52	0,75	1,92	2,67	4,06	8,71	24

Die Kennzahlen entwickeln sich 2019 folgendermaßen:

Falldichte Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

	2018	2019
Falldichte § 35a SGB VIII in Promille	5,52	7,28
Falldichte Integrationshelfer/Schulbegleitung in Promille	1,52	1,39

Die Stadt hat eine hohe Falldichte § 35a SGB VIII, die zwischen Median und drittem Viertelwert liegt. Diese steigt in 2019 nochmals deutlich an. Die Falldichte für Integrationshelfer ist in 2018 gering und reduziert sich weiter in 2019.

Die Stadt bearbeitet die Fälle der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendhilfe nach § 35a SGB VIII innerhalb des ASD in einem Spezialdienst. Es handelt sich aktuell um eine, demnächst um zwei besonders geschulte Fachkräfte, die alle Hilfefälle nach § 35a SGB VIII bearbeiten. Positiv ist, dass hierdurch das Spezialwissen, welches für die Eingliederungshilfe erforderlich ist, bei den Fachkräften gebündelt ist. Gerade die Änderungen des Bundesteilhabegesetzes stellen die Jugendämter in der Bearbeitung vor Herausforderungen. Hinzu kommt, dass die Fallzahlen in den letzten Jahren kontinuierlich ansteigen.

Im Handbuch „Pädagogische Dienste“ sind auch Verfahrensstandards für die Eingliederungshilfe vorhanden. Die Abläufe sind sowohl textlich als auch in einem Ablaufdiagramm klar beschrieben. Hierin sind die beteiligten Personen, die erforderlichen Unterlagen und die Bearbeitungsreihenfolge beschrieben. Es gibt Abläufe für verschiedene Bedarfe, wie z.B. LRS, Dyskalkulie, ADHS, Autismus und für Fälle mit Schulbegleitung/Integrationshelfer. Da sich durch die Änderungen des Bundesteilhabegesetzes mit Einführung in mehreren Stufen auch Anpassungsbedarfe für die Bearbeitung ergeben haben, verwendet das Jugendamt zusätzlich die Arbeitshilfe § 35a SGB VIII der Landesjugendämter.

In den Verfahrensstandards des Jugendamtes ist die Prüfung der Zuständigkeit anderer Leistungsträger und die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung im Ablauf vorgesehen. Neben standardisierten Fragebögen für die Eltern und Stellungnahme der Schule, nutzt die Stadt auch einen standardisierten Bogen für die Auftragserteilung einer ärztlichen Diagnostik, falls diese noch nicht vorliegt. Es gibt darüber hinaus auch eine Anbieterliste für die Eingliederungshilfeleistungen. Nach Einholung aller Stellungnahmen erfolgt die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung durch die zuständige Fachkraft. Bei schulischen Hilfen erfolgt zusätzlich immer eine Hospitation in der Schule, um eine mögliche Teilhabebeeinträchtigung im Schulalltag beurteilen zu können. Außerdem finden Gespräche mit den Eltern, der Schule, den Lehrern sowie dem weiteren Umfeld des Kindes statt. Alle Stellungnahmen und Gespräche fließen in die Prüfung einer möglichen Teilhabebeeinträchtigung ein, über die die Fachkraft dann entscheidet. Wenn eine solche vorliegt, wird das Hilfeplanverfahren für Eingliederungshilfe durchgeführt.

Im Jahr 2018 hatte Radevormwald 6,58 Hilfefälle für Integrationshelfer/Schulbegleitung und im Jahr 2019 nur noch 5,83. Im Vergleich zu anderen Kommunen, handelt es sich um wenige Fälle. Deshalb gibt es auch nur vereinzelt Poollösungen, wenn Kinder an derselben Schule sind und die Bedarfe der Kinder passen. Wenn möglich, favorisiert Radevormwald aber Poollösungen.

3.7.2.5 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

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.

→ Feststellung

Die einwohnerbezogenen Aufwendungen und Fallzahlen für Junge Volljährige befinden sich in 2018 auf niedrigem Niveau. Im Jahr 2019 steigen sowohl die einwohnerbezogenen Aufwendungen als auch die Fallzahlen erheblich an. Aufgrund ausschließlich stationärer Hilfen, positionieren sich die Aufwendungen je Hilfefall in 2018 hoch.

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

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Einwohner von 18 bis unter 21 Jahre in Euro	450	376	476	635	780	1.417	27
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	42.546	18.427	27.366	30.049	32.292	49.428	27
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	./.	2.430	6.451	8.638	13.603	23.787	26
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	42.546	29.923	35.920	42.106	46.169	60.035	27
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Vollzeitpflege VIII je Hilfefall in Euro	12.826	4.929	11.630	16.137	21.459	38.806	25
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Heimerziehung VIII je Hilfefall in Euro	53.394	29.193	41.515	48.655	53.886	70.609	26

Im Jahr 2018 hat Radevormwald einwohnerbezogen niedrigere Aufwendungen als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dies liegt in erster Linie an der niedrigen Falldichte § 41 SGB VIII in 2018. Allerdings hat die Stadt in 2018 keine ambulanten Hilfen für Junge Volljährige und deshalb hohe Aufwendungen für § 41 SGB VIII je Hilfefall. Während die stationären Aufwendungen für Vollzeitpflege je Hilfefall niedrig sind, positionieren sich die Aufwendungen für Junge Volljährige in Heimerziehung am dritten Viertelwert.

Im Jahr 2019 steigen die Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Einwohner von 18 bis unter 21 Jahre erheblich an. Dies hat mit den deutlich gestiegenen Fallzahlen im Bereich junge Volljährige zu tun. Im Jahr 2018 gab es in Radevormwald 7,75 Hilfefälle für Junge Volljährige, die alle stationär untergebracht waren. Im Jahr 2019 waren es dann 14,58 Hilfefälle, davon 13,41 stationär und 1,17 ambulant. Die Steigerung um 6,83 Hilfefällen wurde nur mit 1,17 durch UMA beeinflusst.

Die Kennzahlen entwickeln sich 2019 folgendermaßen:

Kennzahlen	2018	2019
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Einwohner von 18 bis unter 21 Jahre in Euro	450	793
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	42.546	37.016
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	./.	5.204

Kennzahlen	2018	2019
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	42.546	39.792
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Vollzeitpflege VIII je Hilfefall in Euro	12.826	12.860
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Heimerziehung VIII je Hilfefall in Euro	53.394	39.580

Die Aufwendungen für § 41 SGB VIII für Heimerziehung je Hilfefall, je stationärem Hilfefall nach § 41 SGB VIII und die Aufwendungen § 41 SGB VIII insgesamt je Hilfefall sinken in 2019 ab. Ursache hierfür ist die Schließung der Einrichtung für UMA, für die kostendeckende Zahlung der Aufwendungen vereinbart war. Die verbleibenden UMA konnten ab 2019 günstiger untergebracht werden.

Falldichte § 41 SGB VIII

Kennzahlen	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 41 SGB VIII gesamt in Promille	10,59	10,01	17,12	20,97	26,20	41,78	27
Falldichte § 41 SGB VIII ambulant in Promille	0,0	0,0	4,05	8,47	11,61	18,44	27
Falldichte § 41 SGB VIII stationär in Promille	10,59	5,08	10,07	13,35	16,26	24,96	27

Falldichte § 41 SGB VIII

	2018	2019
Falldichte § 41 SGB VIII gesamt in Promille	10,59	21,41
Falldichte § 41 SGB VIII ambulant in Promille	0,0	1,72
Falldichte § 41 SGB VIII stationär in Promille	10,59	19,69

Die Falldichte ist in 2018 niedrig und liegt in der Nähe des Minimums. Allerdings verdoppelt sich die Falldichte in 2019 nahezu.

Die Stadt weist im Bereich der Heimerziehung nach § 41 SGB VIII erhöhte Verweildauern auf. In 2019 sind insgesamt im Bereich der Jungen Volljährigen fünf Fälle beendet worden. Davon lief einer über 36 Monate und weitere drei Fälle über 24 Monate. Das sind im Vergleich zu den anderen Städten lange Verweildauern. Die Hilfefälle nach § 41 SGB VIII sollten ab Volljährigkeit möglichst kurze Verweildauern aufweisen und nur in begründeten Ausnahmefällen über das 21. Lebensjahr hinaus gewährt werden.

Die Stadt hat keine separaten Verfahrensstandards für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII. Die Hilfen werden grundsätzlich immer nur für ein halbes Jahr gewährt und lediglich auf Antrag hin weiterbewilligt. Nach dem 21. Lebensjahr werden möglichst keine Hilfen mehr gewährt. Hil-

feziel für die Jungen Volljährigen ist nach Aussage des Jugendamtes immer die Verselbständigung. Hiernach werden auch die Träger speziell ausgesucht. Es gibt auch Jugendwohngruppen, die bereits ab 16 Jahre mit Jugendlichen zur Verselbständigung belegt werden. Die Stadt hat kein schriftliches Verselbständigungskonzept.

Im Rahmen des Hilfeplanverfahrens wird ein Bogen zur Selbsteinschätzung mit dem Jungen Volljährigen erarbeitet, in dem er seine Selbständigkeit bewerten kann. Hierin geht es um Themen, wie zum Beispiel Eigenverantwortlichkeit, soziale Verhaltensweisen, alltagspraktische Kompetenzen, Persönlichkeitsentwicklung und Schule sowie Ausbildung. Anhand von vorgegebenen Kriterien wird der Stand der Selbständigkeit bewertet und daraus werden Ziele und Maßnahmen abgeleitet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte auch für die Hilfen für die Jungen Volljährigen eigene Verfahrensstandards entwickeln. Darüber hinaus sollten die Bewilligungshürden höher sein als bei den Minderjährigen. Eine stufenmäßige Verselbständigung sollte ab ca. 16/17 Jahren intensiv erfolgen.

3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

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.

Im Jahr 2018 hat die **Stadt Radevormwald** 948.267 Euro für 9,58 Hilfefälle für UMA aufgewendet. In 2019 waren es noch 423.314 Euro für 7,0 Hilfefälle. Daran ist erkennbar, dass sowohl Aufwendungen als auch Fallzahlen erheblich zurückgegangen sind. Die UMA sind alle stationär nach § 34 SGB VIII bzw. in Heimerziehung nach § 41 SGB VIII untergebracht. Ambulante Hilfen für UMA gab es in beiden Jahren nicht.

Die Stadt Radevormwald leistet Hilfen für UMA in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	98.984	20.636	31.093	43.940	55.636	98.984	27
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	6,55	3,40	5,59	6,55	8,47	16,31	27
Falldichte HzE für UMA in Promille	2,22	1,22	2,22	2,37	2,78	5,29	27

Die Stadt Radevormwald bildet mit den Aufwendungen für UMA je Helfefall mit großem Abstand den Maximalwert des interkommunalen Vergleiches. Die Ursachen hierfür liegen in der Unterbringung in einer Einrichtung, die nur von Radevormwald belegt wurde (siehe Ausführungen in Kapitel 3.7.2.3) Nach Kündigung des Vertrages mit der Einrichtung zum 31. Dezember 2018 sinken die Aufwendungen je Helfefall für UMA 2019 deutlich ab, sind aber immer noch auf einem hohen Niveau.

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

Kennzahlen	2018	2019
Aufwendungen für UMA je Helfefall in Euro	98.984	60.473
Anteil Helfefälle UMA an den Helfefällen HzE in Prozent	6,55	4,29
Falldichte HzE für UMA in Promille	2,22	1,67

Die Stadt Radevormwald hat im ASD eine auf UMA spezialisierte Fachkraft. Die Bearbeitung erfolgt nach den normalen Standards des Hilfeplanverfahrens.

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
Strukturen					
F1	Die Stadt Radevormwald ist bei den betrachteten soziostrukturellen Rahmenbedingungen gegenüber vielen Vergleichsstädten begünstigt. Dies kann sich entlastend auf den Bedarf an Hilfen zur Erziehung auswirken. Allerdings empfindet das Jugendamt den vermehrten Zuzug hilfebedürftiger Familien aus den benachbarten Städten als Belastungsfaktor.	104			
F2	In Radevormwald gibt es verschiedene präventive Angebote und eine Netzwerkarbeit bei den frühen Hilfen. Zukünftig will das Jugendamt ein Gesamtkonzept erstellen und die präventiven Angebote in Form einer Präventionskette für alle Altersgruppen weiter ausbauen.	106	E2	Die Stadt Radevormwald sollte wie geplant ein Gesamtkonzept für Prävention und Netzwerkarbeit erstellen, eine lückenlose Präventionskette aufbauen und die Netzwerkarbeit intensivieren. Die Angebote sollten durch das Jugendamt zentral gesteuert und koordiniert werden.	106
Organisation und Steuerung					
F3	Die Stadt Radevormwald hat bislang keine Gesamtstrategie mit darauf ausgerichteten Zielen und Maßnahmen für die Hilfen zur Erziehung und das Jugendamt entwickelt. Einzelne konkrete Maßnahmen hat das Jugendamt jedoch geplant.	107	E3	Die Stadt Radevormwald sollte für eine Gesamtsteuerung der Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie mit konkreten, messbaren Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen entwickeln. Die Zielerreichung sollte regelmäßig geprüft und Maßnahmen ggf. angepasst werden.	108
F4	Das Jugendamt der Stadt Radevormwald verfügt bislang über kein umfassendes Finanzcontrolling. Es sind aktuell nur wenige Bestandteile eines Controllings vorhanden. Dadurch wird die Steuerung erschwert.	108	E4	Die Stadt Radevormwald sollte ein Finanzcontrolling mit Zielen und steuerungsrelevanten Kennzahlen sowie einem Berichtswesen aufbauen. Hierzu können beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortgeschrieben werden. Die Kennzahlen sollten regelmäßig ausgewertet werden. Dies kann dazu dienen, die Steuerung zu unterstützen, Ursachen für gestiegene Aufwendungen zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen transparenter zu machen.	109
F5	Die Stadt Radevormwald bewertet die Zielerreichung der Hilfen im Einzelfall mit allen Beteiligten. Positiv ist die geplante Einsetzung eines einheitlichen	109			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
	Bewertungsbogens und einer standardisierten Vorlage für die Trägerberichte.				
F6	Es erfolgen keine fallübergreifenden Auswertungen, wie z.B. zur Zielerreichung und Wirksamkeit von Hilfen sowie zu Laufzeiten, zu Abbruchquoten bzw. trägerbezogene Auswertungen.	109	E6	Die Ergebnisse der Bewertung der Wirksamkeit von Hilfen im Einzelfall sollten fallübergreifend zusammengeführt und ausgewertet werden. Ebenso sollten weitere steuerungsrelevante Auswertungen, wie z.B. zu Laufzeiten der Hilfen, zur Anzahl der Fachleistungsstunden, zu Abbrüchen erfolgen. Diese können dann auch trägerbezogen oder je Sozialraum aufbereitet werden. Hierdurch können die Auswirkungen getroffener Maßnahmen transparent gemacht werden.	110
F7	Im Leistungsbereich der ambulanten Hilfen werden für einen Zeitraum von sechs Monaten insgesamt maximal 90 Fachleistungsstunden bewilligt. Die Laufzeit der ambulanten Hilfen ist auf höchstens zwei Jahre begrenzt. Diese Maßnahmen unterstützen eine wirtschaftliche Hilfestellung. Sie sind allerdings nicht schriftlich in den Verfahrensstandards vorgegeben.	110			
F8	Die Träger sind verpflichtet, sich bei Problemen, wie z.B. mehreren abgesagten Stunden, beim Jugendamt zu melden. Außerdem erbringen sie Leistungsnachweise über die erbrachten Fachleistungsstunden. Allerdings werden in den Nachweisen keine Inhalte der Fachleistungsstunden vermerkt.	111	E8	Die Träger sollten in ihren Leistungsnachweisen neben der Anzahl der Stunden auch die abgesagten Termine und vor allem auch die Inhalte der durchgeführten Stunden verpflichtend aufführen.	111
Verfahrensstandards					
F9	Die Stadt Radevormwald hat für den Arbeitsbereich Hilfe zur Erziehung die Abläufe, Standards und Prozesse in einem Handbuch beschrieben. Die Möglichkeiten der Jugendamtssoftware werden wenig genutzt.	111	E9	Die Stadt Radevormwald sollte die Möglichkeiten der Jugendamtssoftware ausschöpfen und dort Vordrucke und weitere fallbezogene Unterlagen einpflegen. Außerdem sollten die Möglichkeiten der Software zur Hinterlegung der Kernprozesse mit Verfahrensstandards, der Budgetüberwachung und der Wiedervorlage genutzt werden.	112
F10	In dem Handbuch „Pädagogische Dienste“ hat die Stadt Radevormwald den Ablauf des Hilfeplanverfahrens verbindlich geregelt. Vorgaben zu Laufzeitbegrenzungen und Obergrenzen von Fachleistungsstunden sowie Zuständigkeiten, Fristen und Kostenhierarchien werden in der Praxis einheitlich angewendet, sind aber nicht schriftlich in den Standards fixiert.	112			
F11	Die frühzeitige Beteiligung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe gewährleistet die rechtzeitige Prüfung der Zuständigkeit und etwaiger Kostenerstattungsansprüche.	113			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F12	Die geplante Evaluierung des Hilfeplanverfahrens mit einer intensiveren psychosozialen Diagnostik sowie der Einholung von mehreren Trägerangeboten, der konkreten Formulierung von Zielen und einer standardisierten Bewertung der Wirksamkeit dieser Ziele, stellen gute Maßnahmen dar, um die Qualität des Hilfeplanverfahrens zu erhöhen.	113	E12	Die Stadt sollte die Vorgaben zur Wirtschaftlichkeit, wie z.B. Bevorzugung ambulanter Hilfen, Obergrenzen von bewilligten Fachleistungsstunden, Laufzeitbegrenzungen oder Wahl des günstigsten Leistungsanbieters bei mehreren geeigneten Angeboten, schriftlich in den Standards hinterlegen. Außerdem sollten in die Darstellung der Kernprozesse auch Fristen und Zuständigkeiten aufgenommen werden.	115
F13	Die Fallbearbeitung wird durch einen standardisierten und verbindlichen Prozess gesteuert. Für den ambulanten Bereich besteht ein Anbieterverzeichnis. Zukünftig will die Stadt schwerpunktmäßig mit vier ambulanten Trägern zusammenarbeiten.	115	E13	Die Stadt sollte bei der geplanten Zusammenarbeit mit hauptsächlich vier ambulanten Trägern regelmäßig in Form einer Markterkundung die Leistungen und Kosten weiterer Träger prüfen, um die Qualität und Kosten der Schwerpunktträger auch längerfristig vergleichen zu können. Für den stationären Bereich sollte ein Anbieterverzeichnis mit Kosten, Leistungen und Erfahrungen aufgebaut werden. Bei der Auswahl zwischen mehreren Leistungsanbietern sollte bei gleicher Eignung grundsätzlich der Wirtschaftlichere gewählt werden.	117
F14	Die WiJu prüft frühzeitig mögliche Kostenerstattungsansprüche und macht diese umgehend geltend. Schriftliche Verfahrensstandards für diese Prüfung gibt es nicht.	117	E14	Die Stadt Radevormwald sollte Kernprozesse für die Prüfung der Zuständigkeit und von Kostenerstattungsansprüchen durch die WiJu in die Verfahrensstandards aufnehmen.	118
F15	Es finden stichprobenhafte prozessintegrierte Kontrollen durch die Amtsleitung statt, da jede Akte zur Unterschrift des Hilfeplanprotokolls vorgelegt wird und die Einhaltung der Standards überprüft werden kann. Die Möglichkeiten von technischen Plausibilitätsprüfungen und Meldungen im System werden nicht genutzt. Ebenso gibt es keine prozessunabhängigen Kontrollen.	118	E15	Die technischen Möglichkeiten des Systems sollten für Plausibilitätsprüfungen, Wiedervorlagen, Meldungen an den Vorgesetzten sowie Vorgaben zur Bearbeitungsreihenfolge genutzt werden. Zusätzlich sollten stichprobenhafte prozessunabhängige Kontrollen eingeführt werden. Alle prozessintegrierten und prozessunabhängigen Kontrollen sollten schriftlich dokumentiert werden.	118
Personaleinsatz					
F16	Das Jugendamt hat für den Bereich der Hilfen zur Erziehung den Umfang der Vollzeit-Stellen auf Basis von Jahresarbeitsminuten und Richtwerten zur Fallbearbeitung festgelegt. Dies erfolgte in Absprache mit dem Hauptamt.	119			
F17	Die Fachkräfte des ASD bearbeiten etwas mehr Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle als die Hälfte der anderen mittleren kreisangehörigen Städte.	120			
F18	In der WiJu werden weniger Hilfefälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet als bei den meisten Vergleichsstädten.	120			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Leistungsgewährung					
F19	Der Fehlbetrag je Einwohner unter 21 Jahre ist in Radevormwald höher als bei der Hälfte der Vergleichsstädte. Im Jahr 2019 steigt er weiter an. Erhöhend auf den Fehlbetrag wirken sich vor allem die hohen Aufwendungen HzE je Hilfefall und der niedrige Anteil ambulanter Hilfen aus.	121			
F20	Die Stadt Radevormwald hat höhere Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahre und je Hilfefall als die Mehrheit der Vergleichsstädte. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung aus. Die erhöhten Aufwendungen werden hauptsächlich durch die hohen Aufwendungen im stationären Bereich verursacht.	124			
F21	Der Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE ist in Radevormwald gering. Das wirkt sich negativ auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag HzE aus.	126	E21	Die Stadt Radevormwald sollte weitere Maßnahmen entwickeln und umsetzen, um den Anteil stationärer Hilfen zu senken und die ambulanten Hilfen auszubauen. Dabei sollte die Falldichte möglichst konstant gehalten werden.	128
F22	Die Stadt Radevormwald hat den zweithöchsten Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen HzE im interkommunalen Vergleich. Dies wirkt sich grundsätzlich positiv auf die Aufwendungen je Hilfefall aus. Trotzdem hat Radevormwald sehr hohe Aufwendungen für stationäre Hilfen je Hilfefall, was in den überaus teuren Heimunterbringungen begründet ist.	128	E22	Die Stadt Radevormwald sollte wie geplant versuchen, durch Akquise und Werbung neuer Pflegefamilien, den Anteil an Vollzeitpflegefällen zu erhöhen, um im stationären Bereich mehr Kinder und Jugendliche in Vollzeitpflege statt in Heimunterbringung unterbringen zu können. Gleichzeitig sollten die Fälle in Heimerziehung reduziert werden.	129
F23	Die Falldichte HzE befindet sich im interkommunalen Vergleich etwas unterhalb des Median. Obwohl dies grundsätzlich einen positiven Einfluss auf die Aufwendungen haben sollte, fällt der positive Effekt aufgrund der erhöhten stationären Falldichte und der hohen Aufwendungen im stationären Bereich gering aus. Im Folgejahr 2019 steigt die Falldichte HzE insgesamt deutlich an. Dadurch erhöhen sich die Belastungen auf Fehlbetrag und Aufwendungen weiter.	129	E23	Das Jugendamt sollte die Falldichte insgesamt und für die einzelnen Hilfearten im Zeitverlauf auswerten und die Entwicklung analysieren.	131
F24	Die Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahre und die Falldichte für Vollzeitpflege sind in Radevormwald höher als bei 75 Prozent der Vergleichsstädte. Da bei den stationären Hilfen auch die Heimerziehung hohe einwohnerbezogene Aufwendungen verursacht, wirkt sich dies insgesamt negativ auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE aus.	133			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F25	Die Stadt Radevormwald bildet bei den Aufwendungen für Heimerziehung je Helfefall den Maximalwert. Auch die einwohnerbezogenen Aufwendungen positionieren sich erhöht. Über 50 Prozent aller Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung werden im Bereich Heimerziehung erbracht. Einen Einfluss auf die Aufwendungen haben die sehr hohen Aufwendungen für UMA. Die Aufwendungen für Heimerziehung belasten den Fehlbetrag HzE in besonderem Maße.	134	E25.1	Die Stadt sollte mit einer Fallrevision die Ursachen für die hohen Aufwendungen bei den Fällen in Heimerziehung ermitteln und analysieren.	135
			E25.2	Das Jugendamt sollte durch gezielte Steuerungsmaßnahmen die Aufwendungen und Fallzahlen in Heimunterbringung möglichst reduzieren. Hierzu sollte, wie geplant, ein Rückführungsmanagement aufgebaut werden.	136
F26	Die Stadt Radevormwald hat einwohnerbezogen und je Helfefall höhere Aufwendungen für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII als die Mehrheit der Vergleichsstädte. Das liegt an den erhöhten Fallzahlen und den teuren stationären Unterbringungen. Die Aufwendungen und Fallzahlen steigen 2019 weiter an.	136			
F27	Die Stadt hat zwar insgesamt eine hohe Falldichte für Eingliederungshilfe, die Falldichte für Integrationshelfer/Schulbegleitung ist aber niedrig. Die Fallzahlen sind hier sogar in 2019 rückläufig.	136			
F28	Die Stadt hat für die Bearbeitung der Helfefälle für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII einen Spezialdienst eingerichtet. In den Verfahrensstandards sind separate Regelungen für die Bearbeitung dieser Hilfen vorhanden.	137			
F29	Die einwohnerbezogenen Aufwendungen und Fallzahlen für Junge Volljährige befinden sich in 2018 auf niedrigem Niveau. Im Jahr 2019 steigen sowohl die einwohnerbezogenen Aufwendungen als auch die Fallzahlen erheblich an. Aufgrund ausschließlich stationärer Hilfen, positionieren sich die Aufwendungen je Helfefall in 2018 hoch.	139	E29	Die Stadt Radevormwald sollte auch für die Hilfen für die Jungen Volljährigen eigene Verfahrensstandards entwickeln. Darüber hinaus sollten die Bewilligungshürden höher sein als bei den Minderjährigen. Eine stufenmäßige Verselbstständigung sollte ab ca. 16/17 Jahren intensiv erfolgen.	142

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Einwohner gesamt	22.386	22.473	22.428	22.107
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	3.589	3.610	3.583	3.508
Einwohner von 18 bis unter 21 Jahre	752	750	732	681
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	4.341	4.360	4.315	4.189

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2018	2019
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro		
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	3.970.230	3.997.863
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	920	954
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	27.147	24.479
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	597.145	827.538
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	8.461	9.145
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	3.373.085	3.170.325
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	44.576	43.530
Falldichte HzE gesamt		
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	33,89	38,99
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent		
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	48,26	55,41
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent		

Kennzahlen	2018	2019
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	56,06	46,92

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

Grundzahlen	2018	2019
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII		
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	56.596	54.779
Anzahl der Hilfefälle	9,75	7,50
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII		
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	245.541	313.750
Anzahl der Hilfefälle	30,58	42,68
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII		
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	33.279	60.672
Anzahl der Hilfefälle	1,00	1,42
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII		
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	783.950	635.710
Anzahl der Hilfefälle	42,42	34,17
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII		
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	2.027.130	1.682.751
Anzahl der Hilfefälle	22,92	21,17
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII		
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	455.746	673.505

Grundzahlen	2018	2019
Anzahl der Hilfefälle	23,83	30,50
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII		
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	329.731	539.699
Anzahl der Hilfefälle	7,75	14,58
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21)	10,59	21,41
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer		
Aufwendungen für UMA in Euro	948.267	423.314
Anzahl der Hilfefälle	9,58	7,00

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

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

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

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

Bauaufsicht

Die Stadt Radevormwald kann überwiegend die Fristen zur Bearbeitung der Bauanträge einhalten. Allerdings verzögert die Einholung von externen Stellungnahmen das Verfahren und bietet einen Angriffspunkt auf die Rechtmäßigkeit. Durch eine digitale Anforderung der Stellungnahmen könnte die Stadt Radevormwald ihren Teil zur Beschleunigung des Verfahrens beitragen. Ziel sollte letztendlich ein durchgängig digitaler Prozess des Baugenehmigungsverfahrens sein. Momentan ist der Prozess durch Medienbrüche zwischen der Papierakte und den Teilen des Verfahrens, die digital organisiert sind, gekennzeichnet.

Die Laufzeiten innerhalb der Bauaufsicht für die Bearbeitung der Anträge hingegen sind kurz und bieten, genau wie der Prozess der Baugenehmigung, keine Möglichkeit zur Verbesserung. Externe Faktoren wie die Einholung von Stellungnahmen anderer Träger öffentlicher Belange oder eine Nachbesserung von Unterlagen durch den Antragsteller verlängern die Gesamtlaufzeit bis zur Erteilung der Baugenehmigung deutlich.

2019 wurden im Vergleich zu anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen weniger Bauanträge von einer Vollzeit-Stelle bearbeitet. Die Stadt Radevormwald sollte die Personalauslastung in der Bauaufsicht analysieren, um dauerhaft sicherzustellen, dass der Personaleinsatz passend ist. Die Stadt Radevormwald hat keine Kennzahlen definiert. Das sollte sie tun, um die Bauaufsicht entsprechend steuern zu können.

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 Radevormwald** leben zum 01. Januar 2019 laut IT.NRW 22.107 Einwohner. Dies sind, im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen wenig Einwohner. Die Gebietsfläche von Radevormwald ist mit knapp 54 qkm kleiner als in den meisten anderen Kommunen.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	50	31	55	67	76	98	48
Fälle je qkm	2	1	2	3	4	15	48
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	4,50	2,44	6,93	10,42	13,31	40,94	33
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	93,69	53,54	80,77	85,00	88,33	96,18	33
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	1,80	0,00	1,75	5,37	8,98	25,61	48

Die Fälle im Vergleich zu den Einwohnern sind in Radevormwald geringer als bei dreiviertel der anderen Kommunen des Vergleichs. Im Vergleich 2018 war der Kennzahlenwert in Radevormwald mit 69 zwar größer, aber ebenfalls unterdurchschnittlich. Einzelheiten zu den absoluten Fallzahlen ergeben sich aus der nächsten Tabelle. In die Kennzahlenberechnung sind die Fallzahlen der Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung und die Bauanträge eingeflossen.

Das Fallaufkommen in Bezug zur Fläche ist in Radevormwald ebenfalls gering. Ungefähr 77 Prozent der Gebietsfläche sind Wald- und landwirtschaftliche Flächen. Außerdem gibt es im Naturschutzgebiet Wupper und in Landschaftsschutzgebieten im gesamten Stadtgebiet großflächige Flächen auf denen nicht gebaut werden darf. Dies und die vergleichsweise kleine Stadtfläche sind Ursachen für den geringen Kennzahlenwert.

Die einfachen Genehmigungsverfahren dominieren die Abläufe der Bauaufsicht in Radevormwald. Da die Stadt im Jahr 2019 kein neues Baugebiet ausgewiesen hat, ist der Anteil der Vorlagen in der Freistellung sehr gering. Wenn Bauvorhaben den Bestimmungen eines Bebauungsplanes entsprechen, reicht ein Antrag im Freistellungsverfahren aus. Mit dem neu geplanten Baugebiet Karthausen dürfte der Anteil der Freistellungen in den nächsten Jahren in Radevormwald steigen.

Die gpaNRW hat für diese Prüfung Grundzahlen aus den Jahren 2018 und 2019 abgefragt. Hieraus lässt sich zwar noch kein Trend erkennen, dennoch zeigen sich Schwankungen bei den Fallzahlen.

Entwicklung der Fallzahlen für Radevormwald

Grundzahlen	2018	2019
Vorlagen im Freistellungsverfahren	0	2
Bauanträge	155	109
Davon Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren	1	5

Grundzahlen	2018	2019
Davon Bauanträge im einfachen Verfahren	154	104

Die Anzahl der Bauanträge ist 2019 um fast 30 Prozent gesunken. Ein Rückgang an Bauanträgen lässt sich bei 93 Prozent der bisher geprüften Kommunen ebenfalls beobachten, allerdings nicht so deutlich wie in Radevormwald. Im Durchschnitt liegt er bei 19 Prozent. Es ist davon auszugehen, dass das Inkrafttreten der neuen Landesbauordnung (BauO NRW 2018) zum 01. Januar 2019 die Antragstellung gegen Ende des Jahres 2018 beeinflusst hat. Teilweise wurden Anträge bewusst noch 2018 gestellt, um eine Entscheidung nach altem Recht zu erhalten. Andere Anträge wurden hingegen bis 2019 zurückgehalten, um von der neuen Rechtslage zu profitieren. Außerdem sind nach der neuen Rechtslage bestimmte Vorhaben nun genehmigungsfrei, für die vorher ein Bauantrag gestellt werden musste, wie zum Beispiel Garagen mit einer Brutto-Grundfläche bis zu 30 m² oder Gebäude bis zu 75 m³ Brutto-Rauminhalt.

Die Fallzahlen für 2020 sind in Radevormwald bis zur ersten Jahreshälfte auf dem hohen Niveau von 2018. Durch die Erschließung des Wohngebietes Karthausen und des Gewerbegebietes Feldmannshaus rechnet die Bauaufsicht in den nächsten Jahren mit einem Anstieg der Bauanträge und/oder Anträge im Freistellungsverfahren.

Inwieweit die dynamische Entwicklung der SARS-CoV-2-Infektionen sowie die damit verbundenen notwendigen Einschnitte ins öffentliche Leben zur Beeinflussung der Ausbreitungsdynamik und Unterbrechung der Infektionsketten durch Bund, Land und Kommunen auch die Bautätigkeit beeinflussen werden, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden. Voraussichtlich wird es aber aufgrund der wirtschaftlichen Situation bei Gewerbebetrieben und Privatpersonen zu Veränderungen in der Planung von Bauprojekten kommen.

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch Strukturen wie Bergbau-, Naturschutz- oder Trinkwassergebiete, Denkmäler oder Bahnanlagen die Arbeit der Bauaufsicht, da dadurch unterschiedliche Behörden/ Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen sind. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der eingeholenden Stellungnahmen aus. Damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft, sollte die Stadt die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf die notwendige Anzahl beschränken. In Radevormwald ist das Verfahren für die Einholung der Stellungnahmen gut organisiert. Die meisten Stellungnahmen werden parallel (Sternverfahren) angefordert.

Im Vergleichsjahr 2019 hat die Stadt Radevormwald 518 bauordnungsrechtliche Stellungnahmen eingeholt.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	3	1	1	2	3	6	27
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	1	0	1	1	1	2	28
Summe	4	1	2	3	4	7	33

Auch 2018 holte die Bauaufsicht der Stadt Radevormwald vergleichsweise viele interne Stellungnahmen in Bezug zu den Bauanträgen ein. Nicht alle Stellungnahmen sind zwingend für den Bauantrag notwendig. Aus Gründen der Bürgerfreundlichkeit beginnt die Bauaufsicht der Stadt Radevormwald durch interne Stellungnahmen auch oft von der Baugenehmigung losgelöste Verfahren, wie wasserrechtliche Erlaubnisse, Entwässerungsanträge, Bordsteinabsenkungen oder Fällgenehmigungen. Dies kann einer der Ursachen für die große Anzahl an internen Stellungnahmen in Radevormwald sein.

Die Stadt Radevormwald besteht aus sehr vielen Ortsteilen. Eine Vielzahl davon befindet sich im Außenbereich, so dass ein hoher Abstimmungsbedarf mit den verschiedenen Fachbereichen der Stadtverwaltung erforderlich ist. Dies kann ein weiterer Grund für den großen Anteil an internen Stellungnahmen sein.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Die Stadt Radevormwald bietet im Baugenehmigungsverfahren teilweise rechtliche Angriffspunkte für Beschwerden oder Klageverfahren, weil die Fristen nicht immer eingehalten werden können. Nach Auskunft der Stadt sind in den letzten vier Jahren keine Beschwerden oder Klagen aufgrund von Fristüberschreitungen eingegangen. Die Dokumentation von Ermessensentscheidungen ist der richtige Weg für einheitliche Entscheidungen.

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

Die eingegangenen Bauanträge werden von der technischen Sachbearbeitung zunächst auf Vollständigkeit geprüft, damit die Stellungnahmen im Anschluss gleichzeitig eingeholt werden können. Fällt im Rahmen dieser umfangreichen Vorprüfung auf, dass es planungsrechtliche Bedenken gegen das Vorhaben gibt, dann erfolgt zunächst nur die Einholung der Stellungnahme

vom Planungsamt. Erst wenn diese ergibt, dass der Antrag rechtmäßig ist, oder wenn erforderliche Änderungen oder weitere Unterlagen vorliegen, holt die Bauaufsicht die weiteren Stellungnahmen ein. Die Stadt Radevormwald möchte einen Bauantrag nicht mehrfach (mit geänderten Unterlagen) zur Stellungnahmen weitergeben, deshalb geht sie entsprechend vor. Nur in wenigen Fällen verzögert sich das Baugenehmigungsverfahren durch diese Vorgehensweise.

Wenn ein Bauantrag vollständig inklusive der Stellungnahmen vorliegt, dann hält die Bauaufsicht in Radevormwald die Bearbeitungszeit von sechs Wochen gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW ein. Ist er nicht vollständig, kann die Bearbeitung im Einzelfall länger dauern. Gerade die Brandschutzdienststelle ist nach Auskunft der Stadt sehr belastet. Eine Rückmeldung aus diesem Bereich verzögert die gesamte Bearbeitungsdauer eines Bauantrages. Um rechtssicher zu agieren, ist es wichtig, dass die Verwaltung in solchen Fällen die Frist von dann zwölf Wochen einhält. Dies gelingt der Stadt Radevormwald in solchen Fällen nur selten. Die Stadt sollte versuchen, die Zeiten für das Warten auf Stellungnahmen durch einen höheren Digitalisierungsgrad zu beeinflussen (mehr dazu im Kapitel 4.3.8 Digitalisierung). Nach Auskunft der Stadt Radevormwald hat es bislang noch keine Klageverfahren aufgrund von Fristüberschreitungen gegeben.

Die Bauaufsicht Radevormwalds benachrichtigt die Angrenzer nicht, wenn eine entsprechende Abweichung erforderlich ist, weil die Anwohner selbst die entsprechenden Unterschriften mit dem Bauantrag einreichen. Sollte dies nicht durch die Bauherren erfolgen, erfolgt eine Beteiligung der Angrenzer durch die Stadtverwaltung.

Die Stadt Radevormwald überwacht seit dem Jahr 2016, ob Bauherren die Baubeginnanzeige vor dem Erlöschen der Genehmigung eingereicht haben. Mit der eingesetzten Fachsoftware prüft die Bauaufsicht nach circa zweieinhalb Jahren, ob der Antragsteller mit dem Bau begonnen hat. Die Bauaufsicht in Radevormwald bietet diese Prüfung als Serviceleistung für den Bürger an. Gleichzeitig kann so der Vorgang „Baugenehmigung“ bei der Bauaufsicht abgeschlossen und ins Archiv übernommen werden.

Bei einigen Vorschriften der BauO NRW steht den Kommunen ein Ermessensspielraum zur Verfügung. Eine Kommune sollte ihr Ermessen objektiv und einheitlich ausüben. In Radevormwald finden wöchentliche Teamsitzungen in der Bauaufsicht statt. Dabei sprechen die Beschäftigten über die eingegangenen Bauanträge. Auch Ermessensentscheidungen diskutieren die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bauaufsicht in dieser Runde. Dem Vier-Augen-Prinzip wird so Rechnung getragen, weil nicht nur ein Beschäftigter alleine Ermessensentscheidungen trifft. Der gegenseitige Austausch dient auch dazu, Ermessensentscheidungen anhand der gleichen Kriterien zu treffen. Der Fachbereich Bauaufsicht führt einen zentralen EDV-Ordner „rechtliche Ausarbeitungen“. In diesem sind Aktenvermerke von besonderen Ermessensentscheidungen gespeichert. Auf diesen Ordner können die Beschäftigten der Bauaufsicht zugreifen. Somit stehen nachprüfbar Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen zur Verfügung.

Für die Tätigkeiten der Bauaufsicht werden Gebühren nach der Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO NRW) erhoben. Die Stadt Radevormwald orientiert sich bei der Festsetzung der Gebühren an den festgelegten Rahmensätzen. Im Oberbergischen Kreis haben alle Bauaufsichten gemeinsam festgelegt, in welcher Höhe die Rahmensätze veranschlagt werden. Die Gebühren sind so kreisweit einheitlich. Die Stadt Radevormwald hat diese Regelung in eine eigene Dienstanweisung übernommen. Der Orientierungsrahmen ist somit für alle Beschäftigte einheitlich.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ Feststellung

Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ist in Radevormwald im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen hoch. Dies liegt auch daran, dass die Stadt den Bürgern bei aussichtslosen Anträgen nahelegt, den Antrag zurückzunehmen, um höhere Gebühren durch eine Zurückweisung zu vermeiden.

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.

In 2019 wurden in **Radevormwald** zwölf Bauanträge zurückgenommen.

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	11,01	0,00	1,74	3,99	6,68	20,00	47

Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ist in Radevormwald vergleichsweise hoch. Dieser Anteil wird nach Auskunft der Stadt durch Anträge im Außenbereich beeinflusst. Die Hürden für Vorhaben im Außenbereich sind hoch. Nicht jeder Antragsteller bespricht die geplanten Vorhaben im Rahmen einer Bauberatung, um die Zulässigkeit zu klären, sondern reicht direkt einen Bauantrag ein. Dies kann eine Ursache für die hohe Kennzahl sein. Der Anteil der zurückgenommenen Anträge Radevormwalds gehörte 2018 ebenfalls zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Kennzahl.

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Die Bauaufsicht versorgt die Bauwilligen mit hilfreichen Informationen und bietet eine Bauberatung an. Bei der Bauberatung handelt es sich um eine freiwillige Leistung der Kommunen. Die Bauherren können auf der Homepage der Stadt Radevormwald auf Antragsformulare zugreifen und Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner herausfinden. Weitere Informationen finden sich dort nicht. Die Stadt Radevormwald sollte die „digitale“ Bauberatung ausbauen und mehr Informationen auf der Homepage anbieten. Nach eigenen Angaben ist der Anteil der Bauberatung in Radevormwald in den letzten Jahren gestiegen. Insgesamt möchte die Stadt Radevormwald die Bürger unterstützen und genehmigungsfähige Bauanträge erhalten. Wenn Antragsunterlagen nicht genehmigungsfähig sind, versucht die Stadt zusammen mit dem Bürger eine genehmigungsfähige Variante zu bekommen. Ist dies nicht möglich, empfiehlt die Stadt den Antragstellern eine Rücknahme des Antrages. Anderenfalls würde die Stadt diesen kostenpflichtig ablehnen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte den Anteil der zurückgenommenen Anträge weiter beobachten. Möglicherweise kann sie durch ein anderes oder umfangreicheres Beratungsangebot den Anteil reduzieren.

4.3.4 Geschäftsprozesse

→ **Feststellung**

Der Prozess der Baugenehmigung wird in Radevormwald standardisiert bearbeitet, aber nur teilweise digital. Verantwortungsbereiche und Entscheidungsbefugnisse sind klar abgegrenzt.

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

Die Fragen des mit der Bauaufsicht geführten Interviews betrafen die Regelung der Arbeitsabläufe, Schnittstellen sowie die Festlegung von Verantwortungsbereichen.

Die **Stadt Radevormwald** setzt eine Fachsoftware ein, die den zu durchlaufenden Prozess eines Bauantrages unterstützt. In der Software arbeiten die Beschäftigten eine Art Checkliste vom Antragseingang bis zur Erteilung oder Ablehnung des Bauantrages ab. Gleichzeitig führt die Stadt in jeder Papierakte einen „Laufzettel“, auf dem die verschiedenen Verfahrensschritte ebenfalls abgehakt werden. Dies gilt für Vorhaben in der Genehmigungsfreistellung genauso wie für Vorhaben im einfachen oder im normalen Genehmigungsverfahren. Damit haben die Beschäftigten eine große Handlungssicherheit, da sich notwendige Arbeitsschritte automatisch ergeben und erfolgen müssen.

Die Stadt Radevormwald hat die Aufgabenzuordnung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bauaufsicht schriftlich vorgenommen. Ebenfalls gibt es eine Dienstanweisung zu den Entscheidungs- und Zeichnungsbefugnissen. Dies gibt den Beschäftigten ebenfalls eine große Rechts- und Handlungssicherheit.

In der Stadt Radevormwald wird die maßgebliche, vollständige Bauakte in Papierform geführt. Daneben werden Arbeitsschritte digital erfasst und bearbeitet. Die Dokumentation wird später ausgedruckt und der Papierakte beigelegt. Es findet somit eine parallele Bearbeitung statt. Durch eine medienbruchfreie digitale Bearbeitung der Bauanträge könnte der Geschäftsprozess in Radevormwald optimiert werden. Bisher gehen Bauanträge in Radevormwald ausschließlich in Papierform ein. Mit dem Antragseingang werden die Bauanträge in der Fachsoftware erfasst, es wird eine elektronische Bauakte angelegt. Diese wird nur für die interne Bearbeitung genutzt. Sie enthält jedoch nicht die Antragsunterlagen, da diese nicht eingescannt werden und nur in Papierform vorhanden sind. Externe und interne Stellungnahmen fordert die Stadt in Papierform an. Postwege und Liegezeiten der Bauanträge sind dadurch länger als bei einem elektronischen Versand.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte die Voraussetzungen für eine vollumfängliche elektronische Bearbeitung der Bauanträge schaffen.

4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

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

→ **Feststellung**

Der Prozessablauf des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist in Radevormwald gut gestaltet. Es ergeben sich nur wenig Optimierungsmöglichkeiten.

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

Alle eingehenden Bauanträge sichtet der Abteilungsleiter Bauaufsicht der **Stadt Radevormwald**. Im Anschluss wird der Antrag in Papierform von einem Beschäftigten der Verwaltung in der Fachsoftware registriert. Dieser verschickt auch eine Eingangsbestätigung an den Bauherren. Außerdem nimmt die Verwaltungssachbearbeitung zu diesem frühen Zeitpunkt bereits die erste Bearbeitung der „Checkliste Vollständigkeit“ vor.

Im Anschluss werden die Anträge in Papierform an die technische Sachbearbeitung verteilt. Diese setzt die Vorprüfung auf Vollständigkeit fort und beginnt mit der materiellen Prüfung des Antrages.

Bei Bauanträgen, die nicht vollständig sind, fordert die Sachbearbeitung Verwaltung die Unterlagen vom Bauherren unter Festsetzung einer Frist nach. Gehen die Unterlagen nicht bei der Stadtverwaltung ein, dann gilt der Bauantrag als zurückgenommen. Die Stadt sendet dem Antragsteller die Unterlagen gebührenpflichtig zurück.

Für vollständige Bauanträge beginnt zu diesem Zeitpunkt die interne und externe Beteiligung. Für ein zügiges Genehmigungsverfahren ist es wichtig, dass die Kommune den Zeitpunkt und die Häufigkeit der Nachforderung von Unterlagen gut wählt. Die sternförmige Beteiligung zur Einholung der Stellungnahmen beginnt in Radevormwald erst nach der materiellen Prüfung des Antrages. Der Zeitpunkt in Radevormwald ist bewusst gewählt, da die Stadt wiederholte Anfragen, wenn Unterlagen nicht vollständig sind, vermeiden möchte. Dadurch verstreichen allerdings Kalendertrage, die die zu beteiligenden Stellen für die Stellungnahme nutzen könnten. Die technische Sachbearbeitung fordert die Stellungnahmen an und versendet dazu die eingegangenen Ausfertigungen des Bauantrages.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte prüfen, ob sie durch einen früheren Zeitpunkt zur Einholung von Stellungnahmen die Gesamtlaufzeit der Bauanträge verkürzen kann.

Die internen Stellungnahmen gehen nach Angaben der Stadt Radevormwald sehr kurzfristig ein. Bei den externen Stellungnahmen ist gerade die Beteiligung der Brandschutzdienststelle oder von Straßen.NRW. deutlich langwieriger. Dies wirkt sich auf die Gesamtlaufzeit des Baugenehmigungsprozesses aus. Dieser wird bei einigen Anträgen sehr verlangsamt. Die Stadt Radevormwald kann das Verfahren beeinflussen, in dem sie die Regelungen des § 71 Abs. 2 BauO NRW anwendet. Danach kann nach Ablauf von zwei Monaten von einer Zustimmung der externen Stelle ausgegangen werden, wenn keine Reaktion auf das Ersuchen eingeht. Da gerade die Fachkompetenz der Brandschutzdienststelle aus Sicht der Bauaufsicht Radevormwalds wichtig ist, um nicht im Nachhinein Umplanungen für den Brandschutz vornehmen zu müssen, hält die Stadt eine konsequente Anwendung des § 71 für schwierig.

Der Verwaltungsbeschäftigte der Bauaufsicht prüft, ob die eingehenden Stellungnahmen positiv oder negativ sind. Müssen Unterlagen nachgefordert werden, erledigt er dies. Ist die Stellungnahme positiv oder sind die Unterlagen aufgrund der Stellungnahme geändert oder ergänzt, erfolgt die bauordnungsrechtliche Prüfung des Antrages durch den technischen Beschäftigten. Dieser entscheidet, ob der Bauantrag genehmigungsfähig ist. Im positiven Fall erstellt er die Baugenehmigung, berechnet die Baugenehmigungsgebühren und setzt diese fest. Der Genehmigungsbescheid wird durch den Vorgesetzten unterzeichnet, so dass das Vier-Augen-Prinzip auch an dieser Stelle gewahrt ist.

Die Bauherren von nicht genehmigungsfähigen Bauanträgen erhalten eine Anhörung vor der Ablehnung des Antrages. Diese erstellt der Verwaltungsbeschäftigte. Wenn der Bauherr keine Unterlagen ergänzt oder ändert, wird der Bauantrag je nach Fallkonstellation vom Verwaltungsbeschäftigten oder der technischen Sachbearbeitung abgelehnt und entsprechende Gebühren festgesetzt. Den Ablehnungsbescheid unterschreibt wiederum der Vorgesetzte. So kann die Stadt Radevormwald sicherstellen, dass Entscheidungen anhand gleicher Kriterien getroffen werden. Zudem dient es der Korruptionsprävention.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ **Feststellung**

Die Bauherren müssen in Radevormwald in der Regel lange auf die Baugenehmigung warten. Die Orientierungsgröße der gpaNRW wird deutlich überschritten. Die Laufzeiten innerhalb der Bauaufsicht hingegen sind kurz.

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

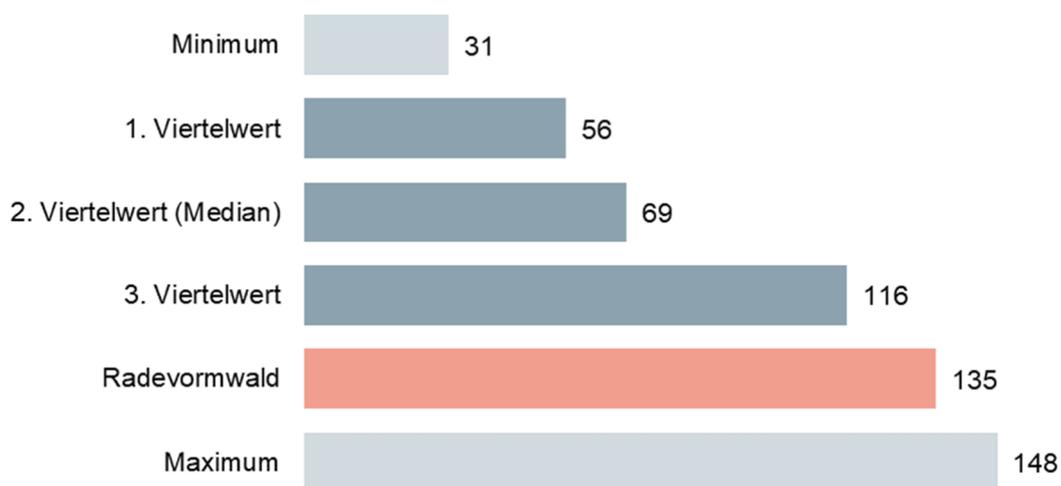
Die vorgenannte durchschnittliche Laufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Verfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Wie stark der Durchschnittswert von den Verfahren beeinflusst wird, die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

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

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

Die im folgenden dargestellte Gesamtlaufzeit enthält Zeiten, die die Stadt nicht selbst beeinflussen kann. Das sind zum Beispiel die Zeiten, die die Antragsteller benötigen, um nicht vollständige Unterlagen zu komplettieren.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gesamtlaufzeiten der **Stadt Radevormwald** überschreiten die Orientierungsgröße von 84 Tagen deutlich. Im Vorjahr war die Gesamtlaufzeit mit 130 Tagen ebenfalls länger.

Neben den dargestellten einfachen Genehmigungsverfahren, die den größeren Anteil an Anträgen in Radevormwald ausmachen, gibt es wenige normale Genehmigungsverfahren für Sonderbauten. Die Gesamtlaufzeiten dieser Vorhaben verteilt sich interkommunal wie folgt:

Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019

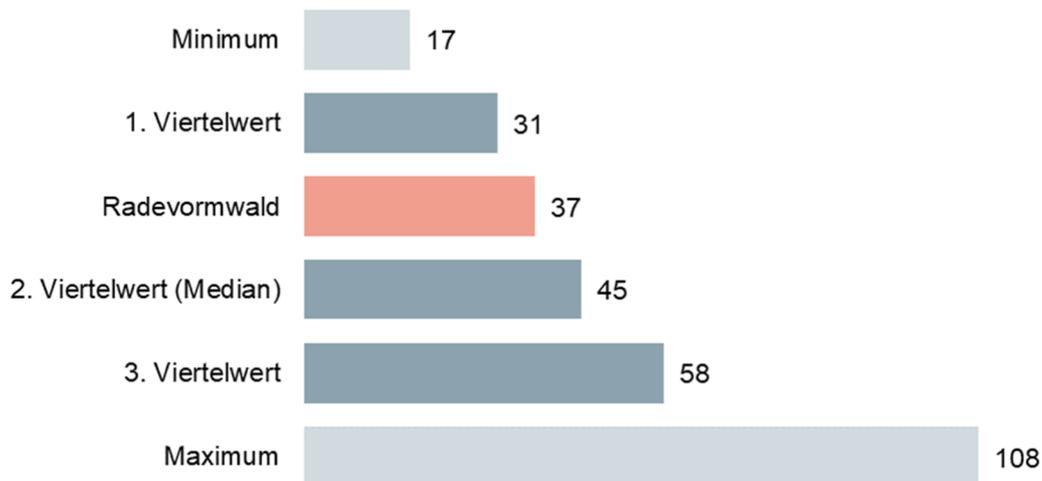
Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
140	53	70	103	129	196	28

Die Bearbeitung von normalen Genehmigungsverfahren dauert in den anderen Kommunen des interkommunalen Vergleichs im Durchschnitt 34 Tage länger als die einfachen Verfahren. Auch in Radevormwald ist die Gesamtlaufzeit für große Sonderbauten fünf Tage länger als für einfache Vorhaben.

Die Ursachen für lange Gesamtlaufzeiten können variieren. Neben der nicht digitalen Einholung von Stellungnahmen, können sich auch Verzögerungen bei der Nachforderung von Unterlagen ergeben, wenn Fristen verlängert werden.

Den gut organisierten internen Prozessablauf der Bauanträge innerhalb der Bauaufsicht zeigen die Laufzeiten der Bauanträge in Radevormwald. Die Laufzeit errechnet sich ab dem Zeitpunkt der Vollständigkeit der Anträge.

Laufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019



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



Die Laufzeiten sind in Radevormwald kürzer als in den meisten anderen Kommunen. Im Vorjahr 2018 war die Laufzeit mit 34 Tagen noch kürzer. Die internen Laufzeiten bieten damit kein Optimierungspotenzial.

Mit der neuen Landesbauordnung besteht erstmals eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden an die obersten Bauaufsichtsbehörden über die durchschnittliche Verfahrensdauer jährlich zum 31. Dezember. Allerdings gibt es bisher noch keine Kriterien zur Ermittlung der Laufzeiten und noch keine Rechtsverordnung, die die Berichtspflicht näher konkretisiert.

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

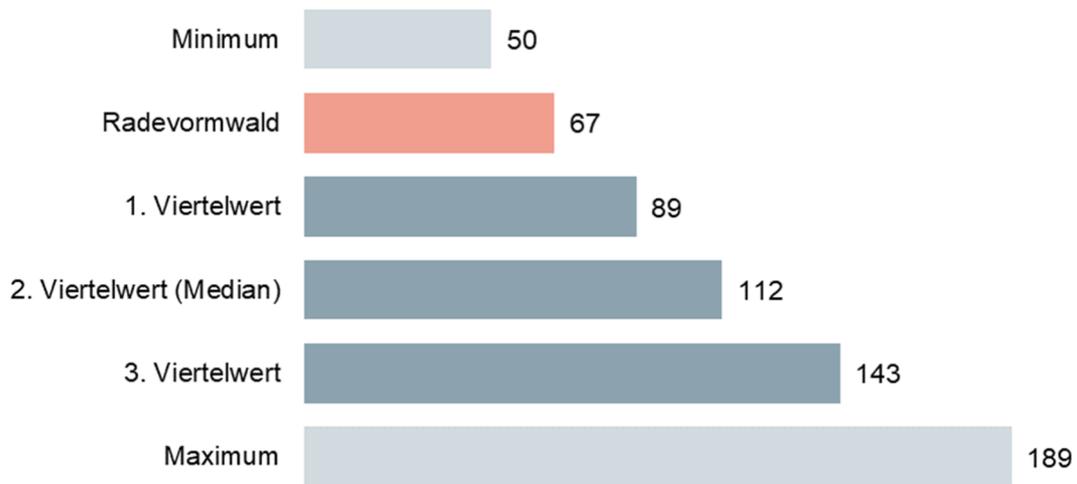
In Radevormwald ist das Fallaufkommen in Bezug zu den Stellen 2019 geringer als in vielen anderen Kommunen. Auf der einen Seite kann dies durch die ungünstigen örtlichen Strukturen begründet werden. Auf der anderen Seite müssen jedoch die Stellenbedarfe aufgrund veränderter Rahmenbedingungen kritisch hinterfragt werden. Durch die neuen Baugebiete Karthausen und Feldmannshaus kann sich die Kennzahl in den nächsten Jahren ganz anders darstellen.

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.

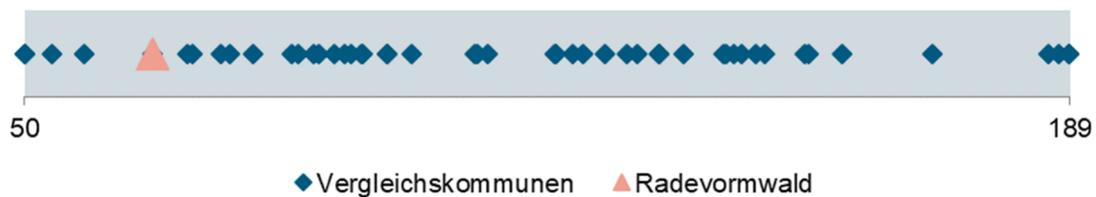
Alle Tätigkeiten, die im Rahmen des Bauantrages zu erledigen sind, wurden bei der Personalerfassung hinzugerechnet inkl. Gebührenbescheid erstellen, Antrag archivieren, etc. Dabei wurden alle Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen, somit also auch für Anzeigen und Vorlagen im Rahmen des Freistellungsverfahrens. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben sind nicht mit eingeflossen. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar

In die nachfolgende Kennzahl sind 2,0 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung der **Stadt Radevormwald** eingeflossen. Bei der Berechnung der Fälle hat die gpaNRW neben den Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung (0) und den 155 Bauanträgen auch die zwölf förmlichen Bauvoranfragen berücksichtigt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (Baugenehmigung und förmliche Bauvoranfragen) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 47 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vorjahr war die Kennzahl mit 83,5 Fälle je Stelle zwar höher, die Kennzahlen der Vergleichskommunen aber auch. Die Berechnung der o.a. Kennzahl stützt sich auf die Summe der eingegangenen Bauanträge, Freistellungsverfahren und förmliche Bauvoranfragen. Wenn neben diesen im Vergleichsjahr eingegangenen Anträgen weitere Anträge aus Vorjahren abschließend bearbeitet werden, zählen diese Fälle nicht mit. Regelmäßig gehen zum Jahresende in den Kommunen Anträge ein, die erst im nächsten Jahr bearbeitet werden.

Die örtlichen Strukturen der Stadt Radevormwald belasten die Arbeit in der Bauaufsicht. So besteht die Stadt mehr als 40 Ortsteilen. Nicht für alle Ortsteile gibt es Bebauungspläne. Die Stadtfläche ist zudem landwirtschaftlich geprägt. Viele Anträge im Außenbereich oder unbeplanten Innenbereich erfordern eine umfassende planungsrechtliche Prüfung nach §§ 34 und 35 BauGB.

Zudem waren 2019 viele Ressourcen der Beschäftigten in Radevormwald dadurch gebunden, dass eine namenhafte Firma die Produktionsstätte erweitert hat. Außerdem gab und gibt es krankheitsbedingt eine hohe Ausfallquote in der Bauaufsicht.

Allerdings führt die Stadt neben der vollständigen Papierakte auch in Teilen eine digitale Akte. Die parallele Aktenführung verursacht ebenfalls einen zusätzlichen Zeitaufwand (Einzelheiten dazu unter Punkt 4.3.8 Digitalisierung).

Die Zahl der Bauanträge ist von 2018 auf 2019 um rund 30 Prozent gesunken. Sinkende Fallzahlen können sich auf den personellen Bedarf auswirken oder diesen verschieben/verlagern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte langfristig die Auslastung der Mitarbeiter in Zusammenhang mit der Entwicklung der Fallzahlen analysieren.

Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Radevormwald	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	11,93	6,87	23,25	34,10	70,78	450	30
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	15,61	2,73	8,35	13,68	18,59	26,47	48

In Radevormwald gibt es zum 01. Januar 2019 nur 26 unerledigte Bauanträge. Auch im Vorjahr gehörte die Stadt mit einer Kennzahl von 13,55 Prozent zu dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Werten.

Der Overhead-Anteil für die Bauaufsicht ist in Radevormwald leicht überdurchschnittlich. Der Overhead-Anteil wird von unterschiedlichen Faktoren, wie der Organisationskultur oder der Zahl der zugeordneten Beschäftigten beeinflusst.

4.3.8 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Der Digitalisierungsgrad des Baugenehmigungsverfahrens sollte in Radevormwald erhöht werden.

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

Momentan wird in dem Modellprojekt eine Rechtsverordnung für ein elektronisches Antragsverfahren auf dem Bauportal.NRW entworfen. Schnellstmöglich soll allen unteren Bauaufsichtsbehörden die Möglichkeit gegeben werden, über das Bauportal.NRW Baugenehmigungsverfahren elektronisch und kontaktlos abzuwickeln.

Bisher gehen Bauanträge in **Radevormwald** ausschließlich in Papierform ein. Diese werden auch nicht gescannt. Die maßgebliche Bauakte wird deshalb in Papierform geführt. Daneben gibt es eine nicht vollständige elektronische Akte. Die Fallmanager, Sachbearbeitung Bauverwaltung, ordnen den Anträgen mit Hilfe der Software Aktenzeichen zu. Darüber können der Bearbeitungsstand des Antrages und auch der physische Standort der Akte ermittelt werden. Anfragen zu Bauanträgen erfolgen in Radevormwald per mail oder Post und werden zur Papierakte geheftet. Die interne Bearbeitung und Prüfung eines Bauantrages erfolgt digital in der Fachsoftware und parallel im Rahmen der Bearbeitung des „Laufzettels“ in der Papierakte.

Nach Auskunft der Stadt werden vor einer weiteren Digitalisierung zunächst die Vorgaben des Landes NRW abgewartet. Im Moment ist davon auszugehen, dass die Baugenehmigungsverfahren noch 2020 über das Bauportal.NRW digital abgewickelt werden können. Die Kommunen sind nach dem Onlinezugangsgesetz verpflichtet bis Ende 2022 Verwaltungsleistungen, wie das Baugenehmigungsverfahren, elektronisch anzubieten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte sich zeitnah damit befassen, ob und in welcher Form sie sich dem Bauportal.NRW anschließen möchte, um ein digitales Baugenehmigungsverfahren anbieten zu können. Ein zeitlicher Mehraufwand durch das Führen von parallelen Akten kann so vermieden werden.

Es gibt in Radevormwald in der Fachsoftware eine schriftliche Festlegung, welche Akte sich in welchem Raum befindet. Diese ersetzt den Aktenplan. Altakten werden in Radevormwald durch eigenes Personal erst archiviert und zu einem späteren Zeitpunkt gescannt. Anschließend werden die Akten vernichtet.

Bereits heute geben die Brandschutzdienststelle und das Umweltamt eine elektronische Stellungnahme zum Bauantrag ab. Diese Stellungnahmen werden in die Fachsoftware eingepflegt und für die Genehmigung oder Ablehnung genutzt. Zusammen mit der Bauakte wird die Stellungnahme, dann zeitlich versetzt, auch noch einmal schriftlich nachgereicht. Andere externe Stellungnahmen erfolgen ausschließlich in Papierform. Nach Ansicht der Stadt führen alleine schon die zwei digitalen Eingänge von Stellungnahmen (Brandschutzdienststelle und Umweltamt) zu einer Zeitersparnis bei der Bearbeitung von Anträgen. Bemessen kann die Bauaufsicht diese Ersparnis nicht. Mit der vorhandenen Software ist auch eine digitale Anforderung von Stellungnahmen möglich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte ihre Stellungnahmen zukünftig elektronisch einholen. Dies wird zu einer weiteren Zeitersparnis in Hinblick auf die langen Gesamtlaufzeiten der Bauanträge führen.

Bislang ist noch kein Bauantrag in Radevormwald elektronisch eingegangen. Die Annahmen eines solchen Antrages ist derzeit noch nicht möglich und auch nicht geplant. Eventuell ist die vorhandene technische Ausstattung auch für das Einscannen von neuen Bauanträgen nutzbar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte prüfen, ob sie mit der vorhandenen technischen Ausstattung für das Archivieren der Altakten auch neu eingehende Bauanträge digitalisieren kann.

4.3.9 Transparenz

→ **Feststellung**

In Radevormwald werden die Ziele der Bauaufsicht nicht über Kennzahlen gemessen oder gesteuert.

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.

Die **Stadt Radevormwald** hat in ihrem Haushaltsplanentwurf 2020 folgende Ziele für die Produktgruppe Maßnahmen der Bauaufsicht abgebildet:

- Einhaltung der bauordnungs- und bauplanungsrechtlichen Vorschriften,
- Erreichung eines hohen Grades an Bürgerzufriedenheit,
- Reduzierung späteren Verwaltungsaufwandes durch umfassende Beratung und
- Denkmäler erhalten, schützen und bewahren.

Kennzahlen werden im Haushaltsplan nicht abgebildet. Mit Hilfe von Kennzahlen sollte die Zielerreichung dokumentiert werden.

Die Stadt Radevormwald sollte verschiedene Kennzahlen aus den Bereichen Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Personal- und Strukturkennzahlen bilden. Beispiele für Finanzkennzahlen sind Ergebnis pro Einwohner oder Aufwand Personalkosten zu den Erträgen. Als Wirtschaftlichkeitskennzahlen könnte die Stadt den Kostendeckungsgrad oder den Aufwandsdeckungsgrad bauaufsichtliche Verfahren in Prozent bilden. Bei den Personal-/Leistungskennzahlen wäre folgende Möglichkeiten denkbar:

- Fälle je Vollzeit-Stelle (vollzeitverrechnet)
- Innerhalb Genehmigungszeiten BauO NRW erteilte Genehmigungen in Prozent
- Fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in Prozent

Die Stadt Radevormwald sollte Kennzahlen über einen längeren Zeitraum fortschreiben, um die Entwicklung zu beobachten. Stärken oder Schwachstellen werden so bewusster. Optimierungsmöglichkeiten können an Kennzahlenänderungen abgelesen werden. Nach Auskunft der Bauaufsicht beabsichtigt sie, die Grundzahlen und Kennzahlen dieses Berichtes fortzuschreiben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte in der Bauaufsicht weitere konkrete Ziele definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen. Optimierungsmöglichkeiten, zum Beispiel der

Gesamtlaufzeiten, kann sie an einem Abgleich von Zielwerten mit den eigenen Kennzahlen erkennen.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

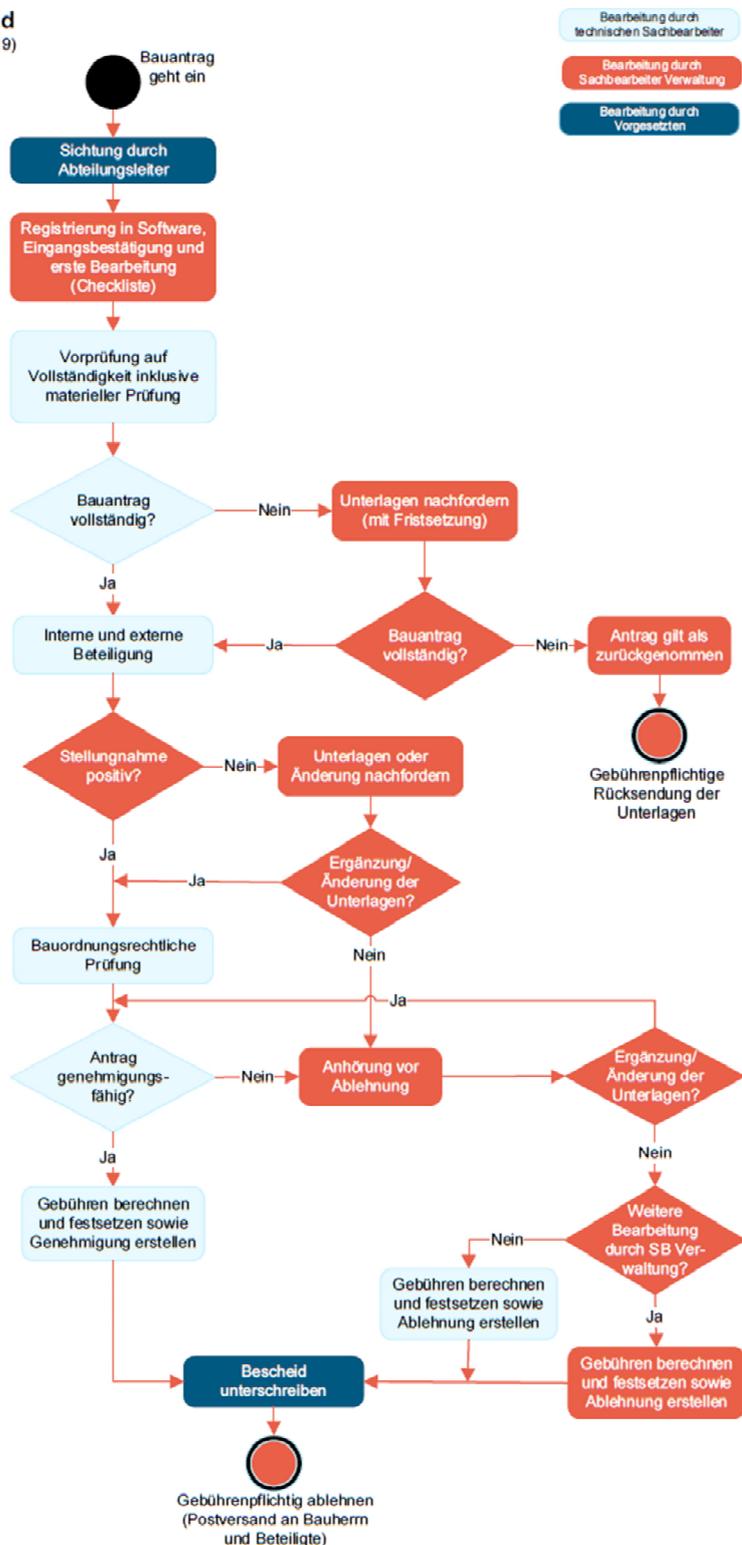
Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - Bauaufsicht

Feststellung		Seite		Empfehlung	Seite
Baugenehmigung					
F1	Die Stadt Radevormwald bietet im Baugenehmigungsverfahren teilweise rechtliche Angriffspunkte für Beschwerden oder Klageverfahren, weil die Fristen nicht immer eingehalten werden können. Nach Auskunft der Stadt sind in den letzten vier Jahren keine Beschwerden oder Klagen aufgrund von Fristüberschreitungen eingegangen. Die Dokumentation von Ermessensentscheidungen ist der richtige Weg für einheitliche Entscheidungen.	156			
F2	Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ist in Radevormwald im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen hoch. Dies liegt auch daran, dass die Stadt den Bürgern bei aussichtslosen Anträgen nahelegt, den Antrag zurückzunehmen, um höhere Gebühren durch eine Zurückweisung zu vermeiden.	158	E2	Die Stadt Radevormwald sollte den Anteil der zurückgenommenen Anträge weiter beobachten. Möglicherweise kann sie durch ein anderes oder umfangreicheres Beratungsangebot den Anteil reduzieren.	159
F3	Der Prozess der Baugenehmigung wird in Radevormwald standardisiert bearbeitet, aber nur teilweise digital. Verantwortungsbereiche und Entscheidungsbefugnisse sind klar abgegrenzt.	159	E3	Die Stadt Radevormwald sollte die Voraussetzungen für eine vollumfängliche elektronische Bearbeitung der Bauanträge schaffen.	160
F4	Der Prozessablauf des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist in Radevormwald gut gestaltet. Es ergeben sich nur wenig Optimierungsmöglichkeiten.	160	E4	Die Stadt Radevormwald sollte prüfen, ob sie durch einen früheren Zeitpunkt zur Einholung von Stellungnahmen die Gesamtlaufzeit der Bauanträge verkürzen kann.	161
F5	Die Bauherren müssen in Radevormwald in der Regel lange auf die Baugenehmigung warten. Die Orientierungsgröße der gpaNRW wird deutlich überschritten. Die Laufzeiten innerhalb der Bauaufsicht hingegen sind kurz.	161			
F6	In Radevormwald ist das Fallaufkommen in Bezug zu den Stellen 2019 geringer als in vielen anderen Kommunen. Auf der einen Seite kann dies durch die ungünstigen örtlichen Strukturen begründet werden. Auf der anderen Seite	164	E6	Die Stadt Radevormwald sollte langfristig die Auslastung der Mitarbeiter in Zusammenhang mit der Entwicklung der Fallzahlen analysieren.	166

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
	müssen jedoch die Stellenbedarfe aufgrund veränderter Rahmenbedingungen kritisch hinterfragt werden. Durch die neuen Baugebiete Karthausen und Feldmannshaus kann sich die Kennzahl in den nächsten Jahren ganz anders darstellen.				
F7	Der Digitalisierungsgrad des Baugenehmigungsverfahrens sollte in Radevormwald erhöht werden.	166	E7.1	Die Stadt Radevormwald sollte sich zeitnah damit befassen, ob und in welcher Form sie sich dem Bauportal.NRW anschließen möchte, um ein digitales Baugenehmigungsverfahren anbieten zu können. Ein zeitlicher Mehraufwand durch das Führen von parallelen Akten kann so vermieden werden.	167
			E7.2	Die Stadt Radevormwald sollte ihre Stellungnahmen zukünftig elektronisch einholen. Dies wird zu einer weiteren Zeitersparnis in Hinblick auf die langen Gesamtlaufzeiten der Bauanträge führen.	167
			E7.3	Die Stadt Radevormwald sollte prüfen, ob sie mit der vorhandenen technischen Ausstattung für das Archivieren der Altakten auch neu eingehende Bauanträge digitalisieren kann.	168
F8	In Radevormwald werden die Ziele der Bauaufsicht nicht über Kennzahlen gemessen oder gesteuert.	168	E8	Die Stadt Radevormwald sollte in der Bauaufsicht weitere konkrete Ziele definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen. Optimierungsmöglichkeiten, zum Beispiel der Gesamtlaufzeiten, kann sie an einem Abgleich von Zielwerten mit den eigenen Kennzahlen erkennen.	168

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

Prozessablauf Radevormwald
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)
Seite 1 von 1



5. Vergabewesen

5.1 Managementübersicht

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

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

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

Vergabewesen

Das **Vergabewesen** ist in der Stadt Radevormwald durch eine zentrale Vergabestelle organisiert. Dadurch wird das nötige Fachwissen gebündelt. Die vorhandene Vergabemanagementsoftware ermöglicht eine einheitliche ausführliche Dokumentation der Verfahren. Die Stadt sollte darauf achten, auch die Rechnungsprüfung konsequent an allen erforderlichen Verfahrensschritten zu beteiligen, so wie es die städtische Vergabeordnung verlangt.

Die Dienstanweisung zur **Korruptionsprävention** in Radevormwald ist umfangreich und beinhaltet eine Schwachstellenanalyse. Diese Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche sollte die Stadt fortlaufend aktualisieren und auch die Beschäftigten in den Prozess der Analyse einbeziehen. Außerdem ist es wichtig, die Beschäftigten in regelmäßigen Abständen für das Thema Korruptionsprävention zu sensibilisieren.

Sponsoring gibt es in Radevormwald bisher selten. Trotzdem hat die Stadt Regelungen für das Sponsoring getroffen. Sie stellt ihren Fachämtern außerdem einen Mustervertrag zur Verfügung. Dies stärkt die Handlungssicherheit der Beschäftigten. Radevormwald sollte über die vorhandenen Sponsoringverträge turnusmäßig in den politischen Gremien berichten.

Vor jeder Investitionsentscheidung sollte eine systematische Bedarfsfeststellung und –planung erfolgen. Ein systematisches **Bauinvestitionscontrolling** (BIC) von der Bedarfsfeststellung bis zum Abschluss von Projekten wird in Radevormwald bisher nicht betrieben. Es ist aber ein wichtiger Baustein einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung. Die Stadt Radevormwald sollte sich mit dem Thema auseinandersetzen und schriftliche Regelungen für ein BIC treffen.

Eine zentrale Auswertung der **Nachträge** und deren Ursachen nimmt die Stadt Radevormwald nicht vor. Um Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten der Leistungsbeschreibungen zu bekommen, sollte die Stadt Radevormwald die Nachträge systematisch auswerten und dokumentieren.

Die Betrachtung von ausgewählten **Einzelmaßnahmen** verdeutlicht die Wichtigkeit alle Verfahrensschritte einzuhalten und zu dokumentieren. Dies beinhaltet neben den Veröffentlichungs-

und Bekanntmachungspflichten vor allem auch die Beteiligung der Rechnungsprüfung bei Nachträgen oder Auftragserweiterungen.

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 Radevormwald 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**

Die städtische Vergabeordnung und das Vergabemanagementsystem der Stadt Radevormwald sind gut geeignet rechtssichere Vergabeverfahren durchzuführen. Die fehlende Festlegung von Zuständigkeiten bei Vergabebeschwerden kann die Stadt mit der nächsten Änderung der Vergabeordnung nachholen.

→ **Feststellung**

Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Radevormwald ist durch die bestehenden Vorgaben/Regelungen der Dienstanweisungen gut in die Vergabeverfahren eingebunden.

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

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

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

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

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

Die **Stadt Radevormwald** hat Ende August 2020 ihre Vergabeordnung an die neuen Kommunalen Vergabegrundsätze angepasst. Die bei Vergaben zu beachtenden Vergabe- und haushaltsrechtlichen Bestimmungen sind sehr anschaulich in einer Anlage zur Satzung aufgelistet. Gleiches gilt für die Zuständigkeiten je nach Wertgrenze. Dadurch haben die Beschäftigten in Radevormwald einen guten Überblick ohne in der Vergabeordnung nachlesen und suchen zu müssen. Die Vergabeordnung enthält darüber hinaus eine umfassende Festlegung welche Belege oder Beurteilungskriterien für die Biетervoraussetzungen gelten. Dadurch stellt die Stadt Radevormwald sicher, dass einheitliche Anforderungen in allen Fachämtern gelten.

In ihrer Vergabeordnung hat Radevormwald die Bekanntmachungspflichten für Vergaben geregelt. Die zentrale Vergabestelle ist dafür zuständig. Ziffer 25 der städtischen Vergabeordnung, die die Bekanntmachungspflichten enthält, bezieht sich auf verschiedene Gesetze. Neben den aufgeführten gesetzlichen Grundlagen besteht auch das Erfordernis der ex ante und ex post Veröffentlichung auf Grundlage des § 20 VOB/A, sowie die Unterrichtung unterlegener Bieter nach § 19 VOB/A. Diesen Hinweis auf §§ 19 und 20 VOB/A sollte die Stadt der Vollständigkeit halber ebenfalls in ihrer Vergabeordnung aufführen.

Tatsächlich weist die Stadt Radevormwald auf ihrer eigenen Homepage auf beabsichtigte freihändige Vergaben/beschränkte Ausschreibungen und erteilte Aufträge hin, wie es in § 20 VOB/A vorgesehen ist. Es fehlt offensichtlich nur an einem Verweis auf das Gesetz in der Vergabeordnung.

Bislang enthält die Vergabeordnung Radevormwalds keinen Hinweis darauf, wer für die Bearbeitung von Vergaberügen oder –beschwerden und Meldungen nach § 5 Korruptionsbekämpfungsgesetz zuständig ist. Nach Ansicht der gpaNRW sollte die zentrale Vergabestelle die Federführung bei diesen Aufgaben haben, das Rechnungsprüfungsamt sollte ebenfalls eingebunden werden. Nach Auskunft der Stadt würde bei einer Vergaberüge oder –beschwerde die Zentrale Vergabestelle die Koordination des Verfahrens übernehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte bei der nächsten Überarbeitung der Satzung die Zuständigkeit für die Veröffentlichungspflichten nach §§ 20 und 19 VOB/A eindeutig in der Vergabeordnung festlegen, genau wie Zuständigkeiten bei Vergaberügen oder –beschwerden.

Die zentrale Vergabestelle Radevormwald gibt es seit dem 01. Januar 2017. Davor gab es ebenfalls eine Zentrale Vergabestelle, die für die Städte Radevormwald, Hückeswagen und Wipperfürth zuständig war. Die Vergabestelle Radevormwalds ist für alle Vergaben ab 20.000 Euro zuständig, auch für freihändige oder beschränkte Vergaben. Unterhalb dieser Wertgrenze führen die Fachämter die Vergaben in eigener Verantwortung durch. Die zentrale Vergabestelle

ist der Berater der Fachämter, so dass sie auch unterhalb der Wertgrenze Hilfestellungen gibt. Die Aufgaben und Zuständigkeiten der Vergabestelle und der Fachämter sind klar in der Vergabeordnung abgegrenzt. Die Vergabestelle ist für die Bieterkommunikation zuständig.

Seit 2017 wird ein Vergabemanagementsystem eingesetzt, dadurch ist die Verfahrensdokumentation einheitlich. Das Managementsystem wird von der Zentralen Vergabestelle, dem Rechnungsprüfungsamt und den Fachbereichen genutzt. Die Zentrale Vergabestelle ist zuständig für die Vergabe von Rechten und Pflichten in dem System. Alle Vergaben ab einem Auftragswert von 15.000 Euro sind im Verfahren abzuwickeln und werden damit dokumentiert. Bei Vergaben unterhalb dieser Wertgrenze kann das Fachamt entscheiden, ob es das Vergabemanagementsystem nutzen möchte.

In den letzten Jahren ist das Aufkommen an einer digitalen Abgabe von Angeboten in der Stadt Radevormwald gestiegen. Aufgrund der aktuellen Corona-Pandemie nimmt die Stadt ausschließlich digitale Angebote entgegen. Die Bieter nehmen diese komplette Umstellung nach Auskunft der Stadt gut an. Für alle Bieter, die das erste Mal digital ein Angebot abgeben, gibt es auf der Homepage der Stadt Radevormwald einen Link über den der Umgang und die Nutzung der Online-Portale per Video erklärt wird.

Die Vergabeordnung legt fest, dass das Fachamt für die Wahl der Verfahrensart aufgrund der Kostenschätzung und Wertgrenzen das Vier-Augen-Prinzip durch das Einholen von Genehmigungen einhalten muss.

Neben der zentralen Vergabestelle und den Fachämtern ist auch das Rechnungsprüfungsamt in die Vergabeverfahren eingebunden. Die Rechnungsprüfungsordnung der Stadt Radevormwald ist aus dem Jahr 2004 und befindet sich derzeit in der Überarbeitung. Dort ist festgelegt, dass sich die örtliche Rechnungsprüfung mit der Prüfung von Bauausführungen und –abrechnungen ab einer Abrechnungssumme von mehr als 50.000 Euro beschäftigt. Bei Beträgen unterhalb dieser Wertgrenze obliegt es der Amtsleitung auf eine Prüfung zu verzichten. Die Vergabeordnung regelt darüber hinaus, dass das Rechnungsprüfungsamt in Vergabeverfahren ab einem Wert von 20.000 Euro netto einzubeziehen ist.

Der Jahresbericht des Rechnungsprüfungsamtes für 2018/2019 stellt fest, dass es in den Jahren 2018 und 2019 wiederholt unterlassen wurde, einen Vergabevorschlag vom Rechnungsprüfungsamt genehmigen zu lassen, obwohl dies nach den Wertgrenzen erforderlich gewesen wäre. In einigen Fällen wurde die Genehmigung erst nach einem Ratsbeschluss über die Beauftragung des Bieters eingeholt. Dies widerspricht den Regelungen der Vergabeordnung vom 10. April 2014 der Stadt Radevormwald. Darin ist festgelegt, dass bereits der Vergabevorschlag dem Rechnungsprüfungsamt zur Prüfung vorzulegen ist. Auch die überarbeitete Vergabeordnung vom 25. August 2020 legt fest, dass das Rechnungsprüfungsamt bei Vergabeverfahren ab 20.000 Euro netto von Beginn an in das Genehmigungsverfahren einzubeziehen ist. Die Stadt Radevormwald hat dies erkannt und daraufhin über die Vergabemanagementsoftware sichergestellt, dass das Rechnungsprüfungsamt zwingend zu beteiligen ist.

Über das Vergabemanagementsystem, welches die Stadt Radevormwald einsetzt, ist eine Beteiligung des Rechnungsprüfungsamtes mittlerweile an vier Stellen hinterlegt worden: bei der Wahl der Vergabeart, der Genehmigung der Verfahrensangaben, der Angebotsprüfung und Wertung und der Genehmigung des Vergabevorschlags.

5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ Feststellung

Die Stadt Radevormwald hat eine eigene Dienstanweisung zum Thema Korruptionsprävention. Allerdings sollten die Beschäftigten regelmäßig zum Thema Korruptionsprävention sensibilisiert werden.

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 KorruptionsbG¹⁵ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

- der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Stadt,
- der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,
- der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,
- der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,
- dem Vieraugenprinzip sowie
- der Umsetzung des Rotationsgebotes von Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.

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

Die **Stadt Radevormwald** hat im Jahr 2012 eine eigene Dienstanweisung zur Korruption erlassen. Die Stadt hat sich in der Dienstanweisung eingehend mit dem Thema befasst und die korruptionsgefährdeten Bereiche in der Stadtverwaltung festgelegt. Diese sind als Anlage 1 Bestandteil der Dienstanweisung. Diese Schwachstellenanalyse sollte die Stadt regelmäßig fortschreiben, damit sich keine neuen korruptionsanfälligen Bereiche etablieren. Auch die Beschäftigten sollte die Stadt an diesem Prozess beteiligen.

→ Empfehlung

Die Stadt Radevormwald sollte die Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Beschäftigten turnusmäßig fortschreiben.

¹⁵ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

Die Dienstanweisung enthält klare Regelungen zur Annahme von Geldgeschenken und Zuwendungen. Ebenso ist das Verhalten bei Korruptionsverdacht festgeschrieben, die Beschäftigten können der Dienstanweisung entnehmen, an wen sie sich wenden können. Die Stadt gibt diese Regelungen neuen Beschäftigten nicht standardmäßig zur Kenntnis. Auch die Beschäftigten, die schon länger bei der Stadt arbeiten, werden nicht regelmäßig für das Thema sensibilisiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte ihre Beschäftigten in regelmäßigen Abständen für die Korruptionsprävention sensibilisieren.

Gemäß § 21 Korruptionsbekämpfungsgesetz sollen Beschäftigte in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen nicht länger als fünf Jahre ununterbrochen eingesetzt werden. Sofern dies aus zwingenden Gründen nicht anders möglich ist, soll die Kommune dies dokumentieren. Das gilt auch für die zur Kompensation getroffenen Maßnahmen. Rotationen gibt es in der Stadt Radevormwald aufgrund der Größenordnung und der Personalsituation eher selten. Solche strukturellen Hinderungsgründe für eine Rotation sind in kleineren Behörden nicht unüblich. Wichtig ist die gesetzliche vorgesehene Mitteilung an die zuständige Aufsichtsbehörde. Dies sollte die Stadt Radevormwald sicherstellen.

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. Nach § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz sind die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen beim Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Diese Anfrage bzw. die Meldung von etwaigen Auffälligkeiten bei Firmen erfolgen in Radevormwald ab einem bestimmten Auftragswert (Liefer- und Dienstleistungen über 25.000 Euro, Bauleistungen über 50.000 Euro) durch die Zentrale Vergabestelle.

Gemäß § 16 Korruptionsbekämpfungsgesetz müssen alle Mitglieder von städtischen Gremien einschließlich der Ortsvorsteher und sachkundigen Bürgern Auskunft über ihre Mitgliedschaften in Aufsichtsräten oder Kontrollgremien, sowie Angaben zu Beraterverträgen oder Funktionen in Vereinen machen. Die Stadt Radevormwald hat diese Anforderungen in der Ehrenordnung geregelt, genau wie die Veröffentlichung dieser Angaben. Gemäß § 17 des KorruptionsbG NRW muss der Bürgermeister seine Nebentätigkeiten vor Übernahme dem Rat oder Kreistag anzeigen. Das Hauptamt ist in Radevormwald für diese Veröffentlichungen zuständig. Die Stadt Radevormwald erfüllt ihre gesetzlichen Pflichten damit. Sie sollte die Zuständigkeit in der Stadtverwaltung für die Überwachung der Einhaltung der Regelungen schriftlich festlegen.

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**

Radevormwald erhält eher selten Sponsoringleistungen. Regelungen zum Umgang mit Sponsoring enthält eine Dienstanweisung. Auch ein Mustervertrag steht zur Verfügung. Die Stadt sollte die politischen Gremien über bestehende Sponsoringleistungen informieren.

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

Die **Stadt Radevormwald** stellt ihren Fachämtern einen Mustervertrag zur Verfügung, um Sponsoring einheitlich zu regeln. Der Mustervertrag Radevormwalds sieht die Eingrenzung auf einen bestimmten Zeitraum für das Sponsoring vor. Die gpaNRW empfiehlt eine maximale Laufzeit von zwei Jahren für Sponsoringverträge, um die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung zu gewährleisten. Idealerweise sollte im Fall einer Kündigung jede Vertragspartei ihre Kosten selbst tragen. Der Mustervertrag der Stadt Radevormwald sieht zumindest vor, dass eventuell entstehende Nebenkosten durch den Sponsor zu tragen sind. Eine Regelung zur Übernahme der Haftungsrisiken ist nicht vorgesehen. Die Stadt Radevormwald sollte die Haftung begrenzen und für keine von Dritten verursachte Schäden haften oder für unvorhersehbare Produktmängel. Sponsoringverträge werden der Rechnungsprüfung in Radevormwald zur Kenntnis gegeben.

Neben der dezentralen Verantwortung für Entscheidungen über Sponsoring und die Beteiligung der Rechnungsprüfung hält die gpaNRW einen jährlichen Bericht über Sponsoringleistungen an die politischen Gremien für wichtig. Er sollte Folgendes enthalten:

- Buchungen der Geldleistungen bei den jeweiligen Haushaltsstellen,
- Offenlegung der Geld-, Sach- und Dienstleistungen aus Sponsoring,
- Ziel, Zweck, Art und Höhe der Sponsoringleistung sowie
- personenbezogene Daten der Sponsoringpartner.

Der Bericht sollte dem Rat jährlich vorgelegt werden. Die Zuständigkeit für die Genehmigung von Sponsoringverträgen sollte sich an den Wertgrenzen orientieren, beispielsweise bis 2.000 Euro Bereichsleiter oder Bürgermeister, bis 10.000 Euro zuständiger Fachausschuss und bei Beträgen über dieser Wertgrenze der Rat der Stadt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte, wenn Sponsoringverträge geschlossen werden, die politischen Gremien darüber informieren.

5.5 Bauinvestitionscontrolling

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

→ Feststellung

Die Stadt Radevormwald betreibt kein systematisches Bauinvestitionscontrolling zur zentralen Steuerung von Baumaßnahmen. Es fehlt der Stadt an schriftlichen Festlegungen, die das einheitliche Handeln bei der Abwicklung von Baumaßnahmen ab dem Zeitpunkt der Bedarfsfeststellung forcieren.

→ Feststellung

Die Bedarfsfeststellung der Stadt Radevormwald ist nicht in allen Fällen ausreichend belastbar. Dadurch weichen die tatsächlichen Ausgaben teils deutlich von den geplanten Ausgaben ab.

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 **Stadt Radevormwald** gehört aufgrund ihrer Einwohnerzahl zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Bei Kommunen dieser Größe ist aus Sicht der gpaNRW nicht grundsätzlich ein durchgängiges BIC für alle investiven Maßnahmen der Stadt erforderlich. Die Stadt Radevormwald sollte aber zumindest bei finanziell größeren, komplexeren oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen ein koordiniertes BIC durchführen.

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.

Ein optimales BIC beschränkt sich nicht nur auf Planung und Bauausführung von Projekten, sondern berücksichtigt die gesamten Lebenszykluskosten. Hierunter wird die Summe aller Kosten verstanden, die ein Bauwerk von der Erstellung, über die Nutzung und den Gebäudebetrieb, bis hin zum Rückbau verursacht. Auf diese Weise kann die Nachhaltigkeit der Projekte sichergestellt werden. Vor allem in der Vorplanungsphase braucht ein Projekt ausreichend Zeit, um gut geplant zu werden, anderenfalls können sich ungeplante und möglicherweise kostenintensive Nachträge ergeben.

In der Stadt Radevormwald werden bauliche Maßnahmen in der Regel durch das zuständige Fachamt geplant. Bei aufwändigen Projekten greift die Stadt auch auf externe Planer/Büros zurück.

In Radevormwald gibt es keine eigenständige Organisationseinheit, die sich mit der Steuerung und Bewertung von geplanten Bauinvestitionen beschäftigt. Gleichwohl werden verschiedene

Organisationseinheiten auch fachübergreifend im Vorfeld von Bauinvestitionsmaßnahmen beteiligt. Dies ergibt sich aufgrund von Zuständigkeiten (z.B. Sanierung/Neubau Schule) und Aufgabenbereichen (Bereitstellung der finanziellen Mittel im Haushaltsplan). Die Zusammenarbeit und Koordination in der Bedarfsplanungsphase hat Radevormwald nicht einheitlich vorgegeben. Ein schriftlicher Leitfaden für einen einheitlichen Ablauf ist ein erster Schritt in Richtung BIC.

Bei vielen Baumaßnahmen ist zudem eine fachübergreifende Entscheidungsfindung nötig, um möglichst frühzeitig die Bedürfnisse von Bauherrn und Nutzern konkret festzustellen. In Radevormwald erfolgt im Zusammenhang mit der Erstellung des Haushaltsplanes eine fachübergreifende Zusammenstellung der Investitionsmaßnahmen. Eine Prioritätenliste, an der sich die Fachbereiche orientieren könnten, gibt es nicht. Eine umfassende und systematische Bedarfsdeckung unter Einbeziehung von Aspekten zur Nachhaltigkeit erfolgt in Radevormwald nicht standardmäßig. Die im Rahmen eines BIC notwendige Feinabstimmung zwischen Bauherren und Nutzern erfolgt in Radevormwald bei regelmäßigen Projektbesprechungen. Zu dem Zeitpunkt ist die Ausschreibung in der Regel schon erfolgt. Eine Abstimmung im Rahmen eines funktionierenden BIC sollte schon in der Planungsphase erfolgen. Die Stadt Radevormwald sollte je Projekt einen Verantwortlichen bestimmen, der federführend die unterschiedlichen Anforderungen zusammenführt und durch die einzelnen Projektphasen steuert. Nicht bekannte Nutzerbedürfnisse wirken sich sonst unter Umständen erst bei Durchführung der Maßnahmen durch Auftragsänderungen oder Nachträge aus (s. dazu auch Kapitel 5.7 Maßnahmenbetrachtung).

Zur Abwicklung von Baumaßnahmen besteht in Radevormwald eine Dokumentationspflicht. Auch ein abschließendes Berichtswesen ist eingerichtet. Die Stadt berichtet im Bauausschuss per Liste turnusmäßig über alle Baumaßnahmen mit einem Volumen von mehr als 20.000 Euro. Der Ausschuss erhält Informationen zum Datum des Projektstarts und –ende sowie der Gewährleistung. Wenn die Maßnahmen noch nicht beendet sind, werden Informationen zum Sachstand gegeben. Daneben fertigt die Verwaltung Sitzungsvorlagen an, wenn der Haushaltsansatz bei der Abwicklung von Maßnahmen überschritten wird. Diese enthalten ausführliche Begründungen zu den Mehrkosten. Die Baukostenkontrolle ist wichtig, um den Verlauf der Projektabwicklung darzustellen und Abweichungen zu erkennen. Die Kommunen sollten vor Beginn einer Baumaßnahme festlegen, ob ein darüberhinausgehendes Projektmanagement erforderlich ist. Neben der Kosten- und Terminsteuerung sollten auch die Sicherstellung von Qualität/Quantität und die Organisation/Information und Koordination definiert und die Zielerreichung ausgewertet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte sich mit der Notwendigkeit eines Bauinvestitionscontrollings für ausgewählte Maßnahmen befassen und verbindliche Regelungen treffen. Neben der Entscheidung für welche Maßnahmen ein zentrales BIC gelten soll, muss auch festgelegt werden, wer für diese zentrale Aufgabe zuständig ist.

5.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune ein

neues Vergabeverfahren durchführen. Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Eine Kommune sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollten diese systematisch und gut strukturiert bearbeitet sowie zentral ausgewertet werden.

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

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

5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Die durchschnittliche Abweichung der Abrechnungssumme vom Auftragswert ist in Radevormwald niedrig. Dafür ist der Anteil der Nachträge vergleichsweise groß. Die Höhe der Nachträge beeinflusst auch die Ergebnisrechnung der Stadt.

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

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

Die **Stadt Radevormwald** hat für den Zeitraum ab 01. Januar 2017 bis zum 31. Dezember 2019 insgesamt 36 schlussabgerechnete Vergabemaßnahmen¹⁶ angegeben. 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	4.613.270,28	
Abrechnungssummen	4.756.336,49	
Summe der Unterschreitungen	119.669,52	2,59
Summe der Überschreitungen	262.735,73	5,70

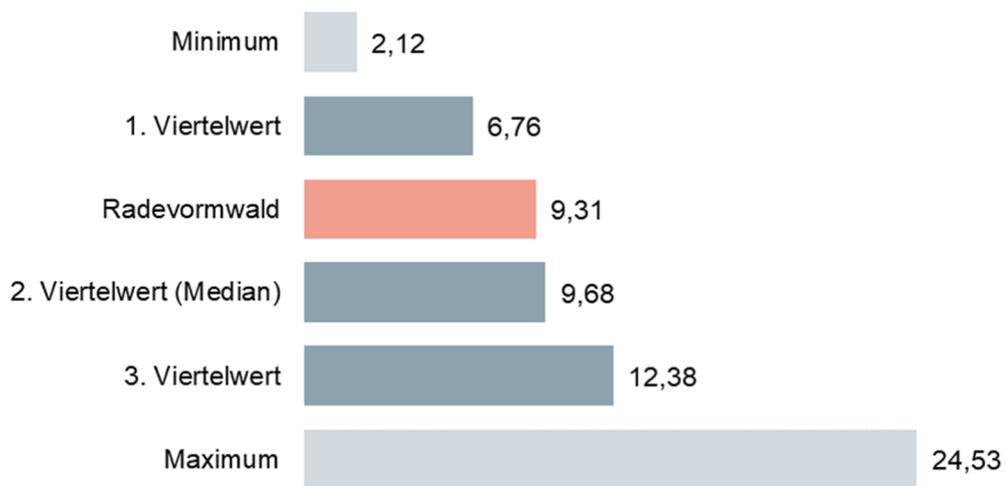
Im Vergleichsjahr 2019 hat die Stadt Radevormwald 14 Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftrags-

¹⁶ ohne Unterscheidung nach Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen

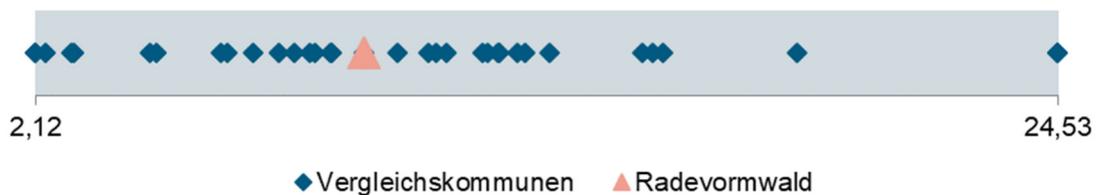
werte in Höhe von 144.387 Euro. In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. D.h. Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Die sich daraus ergebenden Abweichungen berücksichtigen wir stattdessen als Summe.

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Radevormwald damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019



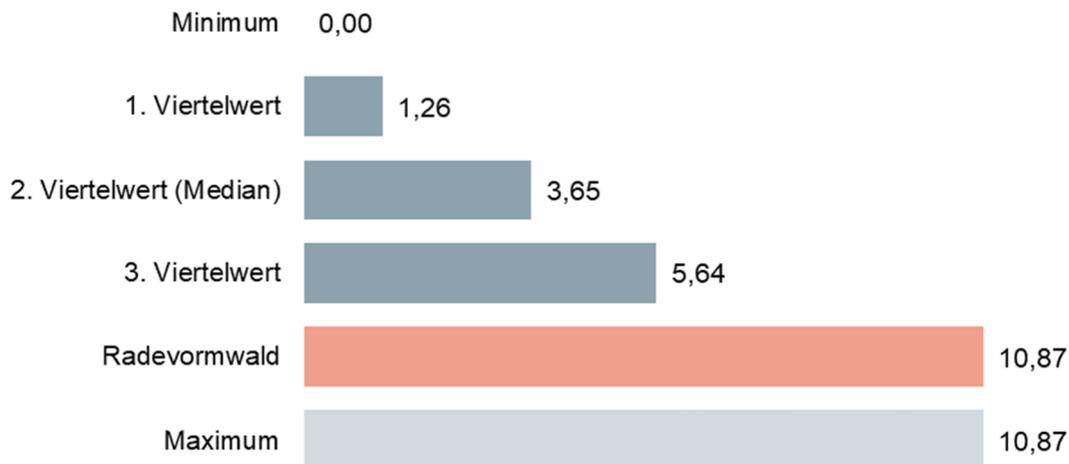
In den interkommunalen Vergleich sind 32 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Radevormwald gehört zur Hälfte der Kommunen mit den geringeren Abweichungen vom Auftragswert. Nicht nur im Vergleichsjahr 2019 war die Kennzahl unterdurchschnittlich hoch, auch in der Zusammenfassung aller drei Jahre sind die Abweichungen in Radevormwald niedriger als in anderen Städten. Obwohl insgesamt bei 32 Maßnahmen Über- oder Unterschreitungen vorliegen.

Von den seit 2017 abgerechneten Maßnahmen hat die Stadt Radevormwald insgesamt elf mit Nachträgen abgewickelt, das ist ein Anteil von 30 Prozent der Maßnahmen über 50.000 Euro. Die Nachträge haben ein Volumen von 254.243 Euro. Dieser Anteil ist vergleichsweise groß.

Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen in Prozent 2019



Nachträge spielen eine größere Rolle bei der Abwicklung von Vergabemaßnahmen in Radevormwald als in anderen Kommunen. Dadurch wird auch der Haushalt der Stadt Radevormwald belastet.

Nachträge und Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann die Stadt Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Sie sollte sorgfältig und detailliert erstellt werden. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Nachtragsaufträge begrenzen zu können.

Ein schriftlicher Leitfaden, der den einheitlichen Umgang und auch die Ursachenforschung von Nachträgen festlegt, kann bei der Minimierung von Nachträgen helfen. Einzelheiten dazu ergeben sich aus dem folgenden Kapitel.

5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die Stadt Radevormwald wertet Nachträge hinsichtlich der Höhe und Abweichung bisher nicht systematisch aus.

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 Vergabeordnung der **Stadt Radevormwald** legt fest, dass die sachliche und rechnerische Notwendigkeit von Nachträgen und Auftragsänderungen vom jeweiligen Fachamt zu prüfen ist und die Begründung dokumentiert werden muss. Außerdem sind die Kriterien aufgeführt, die zu einem neuen Vergabeverfahren führen.

Die Beteiligungspflicht des Rechnungsprüfungsamtes an Nachträgen besteht in Radevormwald ab einem ursprünglichen Auftragswert von 20.000 Euro, wenn bei Bauleistungen die Änderungen oder Nachträge mehr als 15 Prozent des ursprünglichen Auftragswertes ausmachen. Die Handlungssicherheit der Beschäftigten könnte in der täglichen Arbeit durch einen Leitfaden oder Vordruck erhöht werden. Auf diesem könnte für jede Maßnahme dokumentiert werden, warum ein neues Vergabeverfahren erforderlich oder nicht erforderlich war, und ob die Rechnungsprüfung beteiligt wurde. Die Rechtssicherheit der Verfahren könnte durch ein einheitliches Vorgehen gesteigert werden.

Ein zentrales Nachtragsmanagement, welches die Auswertung und Ursachen von Nachträgen umfasst, gibt es in Radevormwald bisher nicht. Auch eine zentrale Zusammenfassung aller Nachträge ist nicht vorhanden. Zur Herstellung von Transparenz sollte es ein Nachtragsmanagement geben. Es unterstützt u. a. bei:

- Schaffung von Transparenz (auch Korruptionsprävention),
- Sicherheit bei der Kalkulation von Nachträgen,
- Hilfestellung bei der Formulierung von Ausschreibungstexten,
- Sicherheit beim Umgang mit neuer Architektur und Technik,
- Qualitätskontrolle von Planungen.

Die Dokumentation der Notwendigkeit von Nachträgen erfolgt in Radevormwald durch das jeweilige Fachamt. Häufig ist das Nachtragswesen ausschließlich eine Vorgangsverwaltung. So auch in Radevormwald. Besser wäre es, die Ursachen zu analysieren. Die Stadt sollte sich schon früh im Projektverlauf Gedanken über nachtragsrelevante Aspekte machen und dies durch Vertragsregelungen oder Dokumentationen verschriftlichen. Ebenfalls ist es wichtig, alle Projektbeteiligten früh mit in die Planung einzubinden um Leistungsänderungen zu vermeiden. Das Leistungsverzeichnis sollte hinsichtlich der Qualität und Quantität kontrolliert werden. Im Bereich des technischen Gebäudemanagements nutzt der Amtsleiter die Kenntnisse der Nachträge bei späteren Ausschreibungen. Um einen Wissenstransfer zu gewährleisten, sollten die Erkenntnisse dokumentiert werden, damit auch andere Beschäftigte darauf zugreifen können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Radevormwald sollte die Nachträge erfassen und systematisch auswerten. Daraus kann sie wertvolle Erkenntnisse – auch für das Bauinvestitionscontrolling - erlangen. Die Bearbeitung der Nachträge sollte die Stadt einheitlich dokumentieren.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention					
F1	Die städtische Vergabeordnung und das Vergabemanagementsystem der Stadt Radevormwald sind gut geeignet rechtssichere Vergabeverfahren durchzuführen. Die fehlende Festlegung von Zuständigkeiten bei Vergabebeschwerden kann die Stadt mit der nächsten Änderung der Vergabeordnung nachholen.	175			
F2	Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Radevormwald ist durch die bestehenden Vorgaben/Regelungen der Dienstanweisungen gut in die Vergabeverfahren eingebunden.	175	E2	Die Stadt Radevormwald sollte bei der nächsten Überarbeitung der Satzung die Zuständigkeit für die Veröffentlichungspflichten nach §§ 20 und 19 VOB/A eindeutig in der Vergabeordnung festlegen, genau wie Zuständigkeiten bei Vergaberügen oder –beschwerden.	176
F3	Die Stadt Radevormwald hat eine eigene Dienstanweisung zum Thema Korruptionsprävention. Allerdings sollten die Beschäftigten regelmäßig zum Thema Korruptionsprävention sensibilisiert werden.	178	E3.1	Die Stadt Radevormwald sollte die Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Beschäftigten turnusmäßig fortschreiben.	178
			E3.2	Die Stadt Radevormwald sollte ihre Beschäftigten in regelmäßigen Abständen für die Korruptionsprävention sensibilisieren.	179
Sponsoring					
F4	Radevormwald erhält eher selten Sponsoringleistungen. Regelungen zum Umgang mit Sponsoring enthält eine Dienstanweisung. Auch ein Mustervertrag steht zur Verfügung. Die Stadt sollte die politischen Gremien über bestehende Sponsoringleistungen informieren.	180	E4	Die Stadt Radevormwald sollte, wenn Sponsoringverträge geschlossen werden, die politischen Gremien darüber informieren.	180

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Bauinvestitionscontrolling					
F5	Die Stadt Radevormwald betreibt kein systematisches Bauinvestitionscontrolling zur zentralen Steuerung von Baumaßnahmen. Es fehlt der Stadt an schriftlichen Festlegungen, die das einheitliche Handeln bei der Abwicklung von Baumaßnahmen ab dem Zeitpunkt der Bedarfsfeststellung forcieren.	181			
F6	Die Bedarfsfeststellung der Stadt Radevormwald ist nicht in allen Fällen ausreichend belastbar. Dadurch weichen die tatsächlichen Ausgaben teils deutlich von den geplanten Ausgaben ab.	181	E6	Die Stadt Radevormwald sollte sich mit der Notwendigkeit eines Bauinvestitionscontrollings für ausgewählte Maßnahmen befassen und verbindliche Regelungen treffen. Neben der Entscheidung für welche Maßnahmen ein zentrales BIC gelten soll, muss auch festgelegt werden, wer für diese zentrale Aufgabe zuständig ist.	182
Nachtragswesen					
F7	Die durchschnittliche Abweichung der Abrechnungssumme vom Auftragswert ist in Radevormwald niedrig. Dafür ist der Anteil der Nachträge vergleichsweise groß. Die Höhe der Nachträge beeinflusst auch die Ergebnisrechnung der Stadt.	183			
F8	Die Stadt Radevormwald wertet Nachträge hinsichtlich der Höhe und Abweichung bisher nicht systematisch aus.	185	E8	Die Stadt Radevormwald sollte die Nachträge erfassen und systematisch auswerten. Daraus kann sie wertvolle Erkenntnisse – auch für das Bauinvestitionscontrolling- erlangen. Die Bearbeitung der Nachträge sollte die Stadt einheitlich dokumentieren.	187

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de