

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Netphen im Jahr
2020*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	6
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Netphen	6
0.1.1 Managementübersicht	6
0.2 Ausgangslage der Stadt Netphen	9
0.2.1 Strukturelle Situation	9
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	11
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	12
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Netphen	20
0.4 Überörtliche Prüfung	21
0.4.1 Grundlagen	21
0.4.2 Prüfungsbericht	21
0.5 Prüfungsmethodik	23
0.5.1 Kennzahlenvergleich	23
0.5.2 Strukturen	23
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	24
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	24
0.6 Prüfungsablauf	24
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	26
1. Finanzen	34
1.1 Managementübersicht	34
1.1.1 Haushaltssituation	34
1.1.2 Haushaltssteuerung	35
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	36
1.3 Haushaltssituation	36
1.3.1 Haushaltsstatus	38
1.3.2 Ist-Ergebnisse	40
1.3.3 Plan-Ergebnisse	43
1.3.4 Eigenkapital	49
1.3.5 Schulden und Vermögen	51
1.4 Haushaltssteuerung	57
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	57
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	59
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	62

1.4.4	Fördermittelmanagement	65
1.5	Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	67
1.5.1	Landesmittel zur Durchführung der Offenen Ganztagsschule (OGS)	67
1.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	69
2.	Beteiligungen	77
2.1	Managementübersicht	77
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	78
2.3	Beteiligungsportfolio	78
2.3.1	Beteiligungsstruktur	79
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	80
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	81
2.4	Beteiligungsmanagement	83
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	84
2.4.2	Berichtswesen	85
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	86
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	88
3.	Offene Ganztagsschulen	89
3.1	Managementübersicht	89
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	90
3.3	Rechtliche Grundlagen	91
3.4	Strukturen der OGS	91
3.4.1	Bevölkerungs- und Schülerzahlenentwicklung	92
3.4.2	Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen	94
3.5	Organisation und Steuerung	96
3.5.1	Organisation der Aufgabenerledigung	96
3.5.2	Steuerung	98
3.5.3	Datentransparenz	99
3.6	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	101
3.6.1	Fehlbetrag OGS	101
3.6.2	Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS	103
3.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	114
4.	Bauaufsicht	118
4.1	Managementübersicht	118
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	118
4.3	Baugenehmigung	119
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	119
4.3.2	Rechtmäßigkeit	122
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	123
4.3.4	Geschäftsprozesse	124
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	125

4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	126
4.3.7	Personaleinsatz	129
4.3.8	Digitalisierung	132
4.3.9	Transparenz	133
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	135
5.	Vergabewesen	138
5.1	Managementübersicht	138
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	138
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	139
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	140
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	145
5.4	Sponsoring	148
5.5	Bauinvestitionscontrolling	150
5.6	Nachtragswesen	153
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	153
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	155
5.7	Maßnahmenbetrachtung	156
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	157
6.	Verkehrsflächen	160
6.1	Managementübersicht	160
6.2	Inhalte, Ziele und Methodik	161
6.3	Steuerung	161
6.3.1	Datenlage	162
6.3.2	Straßendatenbank	163
6.3.3	Kostenrechnung	164
6.3.4	Strategische Ausrichtung und operatives Controlling	165
6.3.5	Streckenkontrollen und Mängelmelder	166
6.4	Prozessbetrachtung	166
6.4.1	Aufbruchmanagement	166
6.4.2	Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement	170
6.5	Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung	173
6.5.1	Strukturen	173
6.5.2	Bilanzkennzahlen	174
6.6	Erhaltung der Verkehrsflächen	175
6.6.1	Alter und Zustand	176
6.6.2	Unterhaltung	178
6.6.3	Reinvestitionen	179
6.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	181
	Kontakt	184

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Netphen

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Netphen 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.

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW erfolgte zum Zeitpunkt der Corona-Pandemie. Die verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie haben Auswirkungen auf zahlreiche Lebens- und Gesellschaftsbereiche und auch auf die Kommunen. Sie belastet die kommunalen Haushalte und beeinflusst unter anderem auch die Arbeit der in dieser überörtlichen Prüfung betrachteten Jugendämter, Schulverwaltungsämter, Bauaufsichten und Vergabestellen. Soweit möglich, haben wir diese Auswirkungen in den Teilberichten thematisiert.

Seit dem Jahr 2012 unterliegt die Stadt Netphen den Vorschriften der **Haushaltssicherung**. Der für das Jahr 2020 vorgesehene Haushaltsausgleich kann voraussichtlich erreicht werden. In der Haushaltsplanung konnte dieser allerdings nur mit Hilfe eines globalen Minderaufwands von 483.000 Euro dargestellt werden. Die **Haushaltsplanung** sieht für die Jahre 2021 bis 2023 ebenfalls positive Jahresergebnisse vor. Der Haushalt ist allerdings von der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig und unterliegt damit allgemeinen Risiken. Außerdem sehen wir zusätzliche Risiken in der Planung der Personalaufwendungen. Auch die für das Jahr 2018 vorgenommene Modellrechnung der gpaNRW zur Bildung eines strukturellen Ergebnisses zeigt, dass das berechnete Jahresergebnis um rund 4,6 Mio. Euro schlechter als das tatsächliche Jahresergebnis ausfällt. Dies verdeutlicht zusätzlich, dass weiterhin Handlungsbedarf zur Verbesserung der Haushaltssituation gegeben ist.

Obwohl sich das **Eigenkapital** in den Jahren 2012 bis 2018 überwiegend durch die negativen Jahresergebnisse um rund 16,3 Mio. Euro verringert hat, verfügt die Stadt Netphen im interkommunalen Vergleich noch über eine überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Die einwohnerbezogenen Schulden (Verbindlichkeiten, Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich) sind von **Verbindlichkeiten** aus Investitionskrediten und Krediten zur Liquiditätssicherung geprägt. Im interkommunalen Vergleich handelt es sich um eine unterdurchschnittliche Verschuldung. Der Überschuss aus Verwaltungstätigkeit reicht zwar aus, um alle Ausgaben zu decken, aber nicht mehr für die geplanten Investitionen. Deshalb kann in den nächsten Jahren mit einem Anstieg der Schulden gerechnet werden.

Als Indikator für den Zustand des **Anlagevermögens** betrachten wir die Altersstruktur. Die Altersstruktur des Gebäude- und Infrastrukturvermögens zeigt ein tendenziell kritisches Bild. Viele

Gebäude haben mehr als drei Viertel der angestrebten Nutzungsdauer überschritten. Die Verkehrsflächen sowie die Abwasserkanäle haben ebenfalls deutlich mehr als die Hälfte der Nutzungsdauer hinter sich. Um dem Werteverzehr entgegenzuwirken, hat die Stadt bereits für das Jahr 2020 Investitionsmaßnahmen von rund 8,5 Mio. Euro geplant. Die (zukünftigen) Investitionen werden allerdings nicht nur die Kreditverbindlichkeiten erhöhen, sie werden auch die künftigen Haushalte mit höheren Abschreibungen belasten.

Während Netphen wenig konsumtive Ermächtigungen in die Folgejahre übertragen hat, sind die investiven **Ermächtigungsübertragungen** in das Folgejahr einwohnerbezogen vergleichsweise hoch. Dadurch wird die Transparenz des Haushaltsplanverfahrens unterlaufen. Die fortgeschriebenen investiven Ansätze werden im Schnitt nur zu rund 37 Prozent ausgeschöpft, so dass sich diese Ansätze jährlich erhöht haben. Die Stadt sollte nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

Die **Fördermittelakquise** und -bewirtschaftung ist in der Stadt Netphen dezentral organisiert. Die Stadt sollte strategische Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise festlegen sowie die kommunalen Entscheidungsträger durch ein zentrales Berichtswesen über den Stand wichtiger Förderprojekte informieren.

Die wirtschaftliche Bedeutung der **Beteiligungen** befindet sich auf einem mittleren Niveau. Die Stadt ist an 24 Unternehmen beteiligt (davon elf Waldgenossenschaften). Auf sieben dieser Unternehmen übt sie einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Diese Beteiligungen werden auf zwei Beteiligungsebenen gehalten. Die Beteiligungen entlasten den städtischen Haushalt um durchschnittlich 0,2 Mio. Euro jährlich. Für das Beteiligungsmanagement ergeben sich mittlere Anforderungen, die überwiegend erfüllt werden. Der Beteiligungsbericht sollte spätestens bis zum Ende des folgenden Kalenderjahres in den Rat eingebracht oder die gesetzliche Frist zur Aufstellung des Gesamtabchlusses einhalten werden.

An vier der sechs Grundschulstandorten bietet die Stadt Netphen eine **offene Ganztagsbetreuung** (OGS) an. Außerdem werden flexible Betreuungsangebote in Form der „Verlässlichen Halbtagsbetreuung“ (VHS) und der „Verlässlichen Halbtagsbetreuung plus“ (VHS plus) angeboten. Die Prüfung der gpaNRW konzentriert sich nur auf das OGS-Angebot. Die festgestellte niedrige OGS-Teilnahmequote kann auf die Konkurrenz der zusätzlichen Angebote zurückzuführen sein.

Die OGS-Durchführung ist an den Verein „Betreuung an Netphener Schulen e. V. (BANS e. V.)“ übertragen. Die Stadt hat sämtliche im Zusammenhang mit der OGS stehende Aufgaben an den Verein übertragen. Ihr fehlt daher ein vollumfänglicher Überblick über die finanzielle Situation der Aufgabe OGS. Außerdem sollten sämtliche Ein- und Auszahlungen zukünftig im Haushalt der Stadt abgebildet sein. Bisher wurden die Landeszuschüsse für die Durchführung der OGS nicht im Haushalt abgebildet.

Der Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler ist im Jahr 2018 unterdurchschnittlich. Dieses positive Ergebnis ist auf vergleichsweise hohe Erträge zurückzuführen. Der hohe Anteil von OGS-Teilnehmern mit zusätzlichem Förderbedarf führt pro Teilnehmer zu einer doppelten Landeszuwendung. Auch die gemeinsame Nutzung der Betreuungsräume durch OGS, VHS (inkl. VHS plus) und

Schule führt zu einem geringeren Flächenverbrauch je OGS-Schüler. Dies führt zu geringeren Gebäudekosten je OGS-Schüler.

Dies bisherige Form der Elternbeitragserhebung ist rechtswidrig. Die Elternbeiträge müssen auf der Grundlage einer Elternbeitragssatzung erhoben werden. Die Stadt beabsichtigt nun, eine entsprechende Elternbeitragssatzung zu erlassen. Bisher werden Elternbeiträge mit einem pauschalen Beitrag erhoben. Dies belastet insbesondere niedrige Einkommensgruppen. Der Gesetzgeber sieht eine nach Einkommensgruppen gestaffelte Erhebung der Elternbeiträge bis zu einem Höchstbetrag für hohe Einkommensgruppen von monatlich derzeit 205 Euro vor. Eine einkommensabhängige soziale Staffelung der Elternbeiträge sollte eingeführt werden.

Bei der Stadt Netphen verfügt die **Bauaufsicht** über einen schlanken Prozess im einfachen Baugenehmigungsverfahren. Bei der Gesamtlaufzeit ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides erreicht sie im interkommunalen Vergleich kurze Laufzeiten. Im normalen Genehmigungsverfahren liegt die Gesamtlaufzeit über dem Median der Vergleichskommunen. Um die Verfahren weiter zu beschleunigen, sollten die Informationen auf der Internetseite weiter ergänzt werden. Ebenso sollten interaktive Formulare angeboten werden. Der Entscheidungsprozess sollte durch Checklisten vereinheitlicht werden, um die Rechtssicherheit zu erhöhen.

Für **Vergaben** ab einem geschätzten Auftragswert von 10.000 Euro netto hat die Stadt Netphen seit 2014 eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Kreis Siegen-Wittgenstein abgeschlossen. Sie kann dessen Vergabeservice zur Durchführung von Vergaben ab dem vorgenannten Auftragswert nutzen. Netphen macht hiervon bei Oberschwellenvergaben und außerdem dann Gebrauch, wenn eine besondere Rechtssicherheit vonnöten oder besonderes Fachwissen vorteilhaft ist. Trotzdem finden noch viele darüber liegende Vergabeverfahren weiterhin in den einzelnen Fachbereichen statt. Die vorhandene Vereinbarung sollte die Stadt nutzen, um alle unter die Vereinbarung fallenden Vergaben durch die Vergabestelle der Kreisverwaltung durchführen zu lassen.

Die Regelungen zur Bekanntmachung von Vergaben werden bei der Stadt Netphen nicht eingehalten. Die Stadt sollte in geeigneter Weise sicherstellen, dass die gesetzlich vorgesehenen Bekanntmachungen durchgeführt werden. So sollten in der Vergabedienstanweisung entsprechende Regelungen aufgenommen werden. Ebenso sollten die Bediensteten das Rechnungsprüfungsamt grundsätzlich über alle Submissions- und Abnahmetermine informieren. Zudem sollte sie die Rechnungsprüfung bereits zu Beginn eines Vergabeverfahrens beteiligen und auch bei Vergabebeschwerden, Verfahren vor Vergabekammern und Verfehlungen nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW unverzüglich informieren.

Zur Korruptionsprävention verfügt die Stadt weder über eine entsprechende Dienstanweisung noch über einen Korruptionsbeauftragten. Darüber hinaus sollte sie eine Schwachstellenanalyse unter Beteiligung der Beschäftigten durchführen.

Bei den Nachträgen weist die Stadt Netphen teilweise hohe Abweichungen der Abrechnungssummen von den jeweiligen Auftragswerten auf. Die Nachträge werden nur fallbezogen erfasst, eine übergeordnete Auswertung der entstehenden Nachträge findet derzeit nicht statt. Nachträge sollten digital erfasst und ausgewertet werden, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren und die Rechtssicherheit zu erhöhen.

Der bilanzielle Wert der **Verkehrsflächen** hat sich in den letzten zehn Jahren von 35 Mio. Euro auf 30,8 Mio. Euro verringert. Die Stadt Netphen konnte damit den abschreibungsbedingten Werteverzehr von rund zwölf Prozent nicht aufhalten. Der Stadt verfügt über keine Gesamtstrategie zur Erhaltung ihrer Verkehrsflächen. Ein konkretes Erhaltungskonzept sollte aufgestellt werden, aus dem sich die mittel- und langfristig benötigten Finanz- und Personalressourcen ergeben. Die zur Ermittlung des Zustandes der Verkehrsflächen regelmäßig durchzuführende körperliche Inventur wurde nach der Eröffnungsbilanz nicht mehr durchgeführt.

Grundsätzlich verfügt die Stadt aber über gute Instrumente. Die vorhandene Straßendatenbank enthält viele für die Steuerung notwendige Daten, wurde aber seit Jahren nicht mehr aktualisiert. So wurden die Ergebnisse der zuletzt 2016 durchgeführte Zustandserfassung weder in die Straßendatenbank übertragen, noch wurden diese Daten für eine körperliche Inventur genutzt. Die Stadt verfügt auch über ein gutes Aufbruchmanagement. Der komplette Prozess von der Koordinierung von Maßnahmen, über die Antragstellung bis hin zur Gewährleistungsabnahme ist gut strukturiert. Dazu nutzt die Stadt Netphen ein Aufbruchmodul, welches an die Straßendatenbank angeschlossen ist.

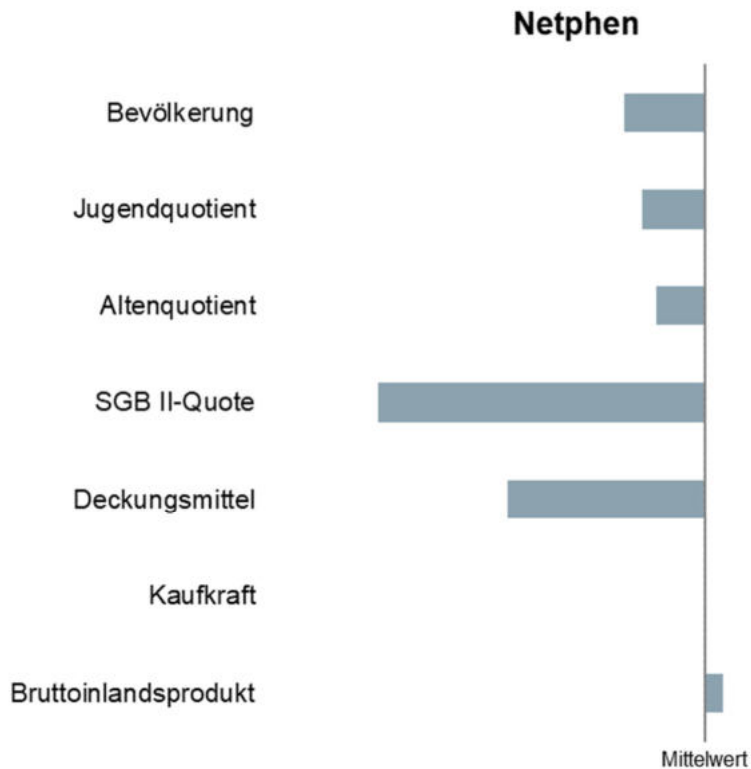
0.2 Ausgangslage der Stadt Netphen

0.2.1 Strukturelle Situation

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

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

Strukturmerkmale Stadt Netphen 2018



Ein Ausschlag des Balkens nach rechts zeigt einen Wert über dem Mittelwert, der Ausschlag nach links unter dem Mittelwert.

Die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Netphen haben sich im interkommunalen Vergleich von ihrer grundsätzlichen Tendenz her gegenüber der letzten Prüfung nicht verändert. Eine zurückgehende Bevölkerungszahl, ein niedriger Jugendquotient und geringe Deckungsmittel² stehen guten sozialen Rahmenbedingungen gegenüber.

Bei der Bevölkerungsentwicklung konnte der Rückgang der Einwohnerzahlen vor allem im Jahr 2015 aufgehalten werden. Hier haben -wie in vielen anderen Kommunen auch- die Auswirkungen der Flüchtlingskrise zu einem deutlich positiven Wanderungssaldo geführt. Seit dem 31. Dezember 2015 (23.393 Einwohner) bis zum 31. Dezember 2019 sind die Einwohnerzahlen jährlich wieder auf nunmehr 23.081 Einwohner gesunken. Der prognostizierte Bevölkerungsrückgang ist -über den gesamten Zeitraum gesehen- daher eingetreten.

Die Kaufkraft³ erreicht mit 24.086 Euro fast exakt den Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen (24.087 Euro). Damit liegt er zwar gegenüber der vorherigen Prüfung (GfK 2013, 21.030 Euro) deutlich höher, allerdings sind die Werte in den Vergleichskommunen in diesem Zeitraum ebenfalls gestiegen.

² Aus der Summe der Grund- und Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen der Gemeinde pro Einwohner wird das arithmetische Mittel der Jahre 2015 - 2018 als Strukturmerkmal berechnet.

³ Kaufkraft: Quelle Basisdaten: 'GfK Kaufkraft Deutschland 2019' (Veröffentlichungsjahr)

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Der Prüfungsbericht wurde am 30. September 2015 dem Rechnungsprüfungsausschuss und am 01. Oktober 2015 dem Rat der Stadt Netphen vorgelegt.

Im Rahmen der Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes und der damit verbundenen Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde wurden die aufgezeigten Handlungsempfehlungen durch die Stadt untersucht.

Nachdem bereits im Jahr 2015 die Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer angehoben wurden, sind weitere Erhöhungen vorgenommen worden. Die Grundsteuer B wurde in den Jahren 2019 um 35 Prozentpunkte auf 495 Prozent und 2020 um 40 Prozentpunkte auf 535 Prozent erhöht. Die Gewerbesteuer erhöhte sich im Jahr 2019 um zehn Prozentpunkte auf 455 Prozent und im Jahr 2020 um 20 Prozentpunkte auf 475 Prozent.

Das ehemalige Hauptschulgebäude konnte während der Flüchtlingskrise anderweitig als Asylunterkunft genutzt werden. Durch den Aufbau der Sekundarschule und der damit einhergehenden Einstellung des Schulbetriebes der Haupt- und Realschule waren freie Kapazitäten vorhanden.

Die Empfehlungen zur Einführung von Hallenbenutzungsgebühren für Vereine, Einführung von Straßenreinigungs- und Winterdienstgebühren und/oder die Schließung von Hallen wurden nicht umgesetzt. Die dafür erforderlichen politischen Mehrheiten sind nicht zustande gekommen.

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

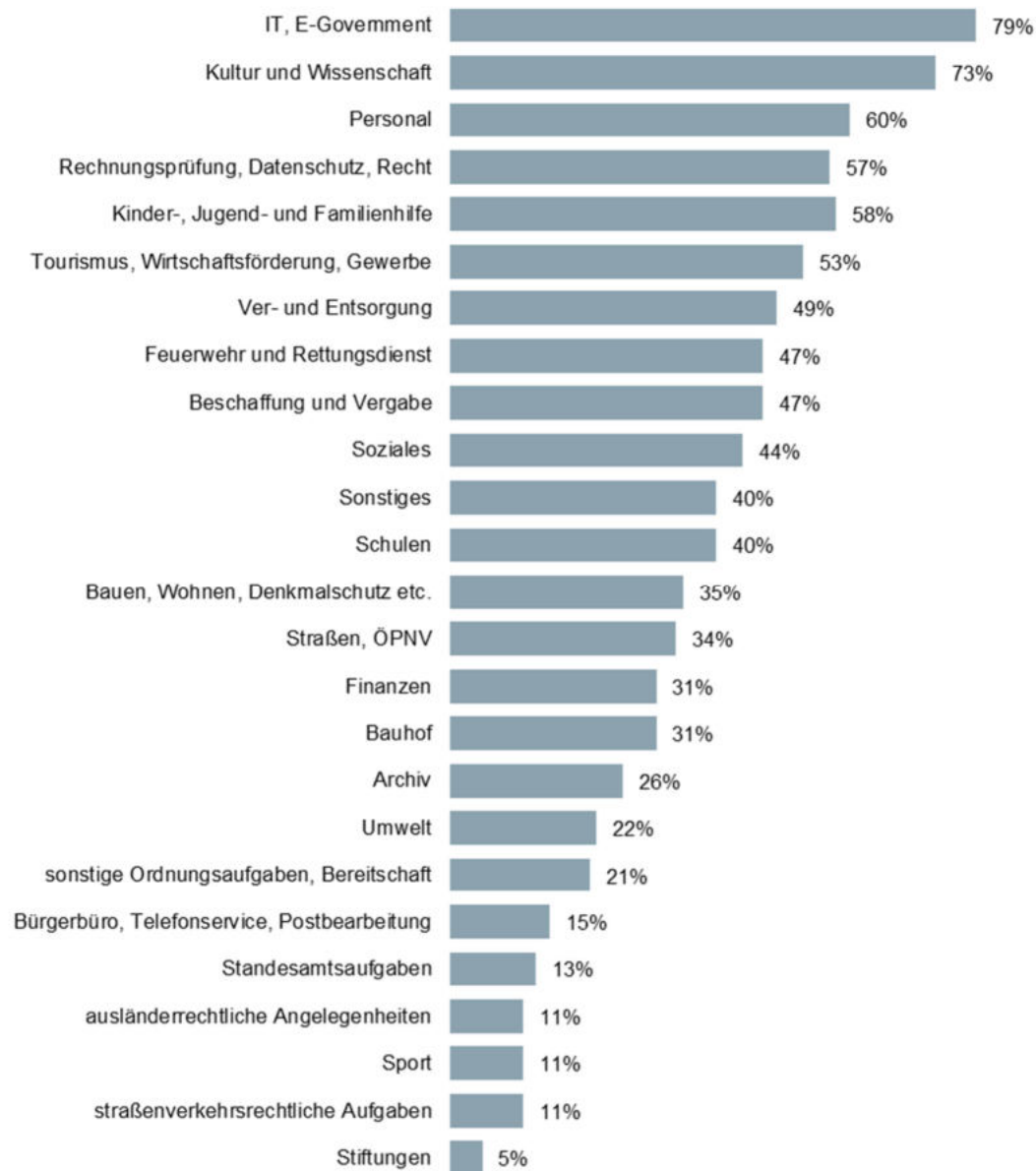
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 100 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

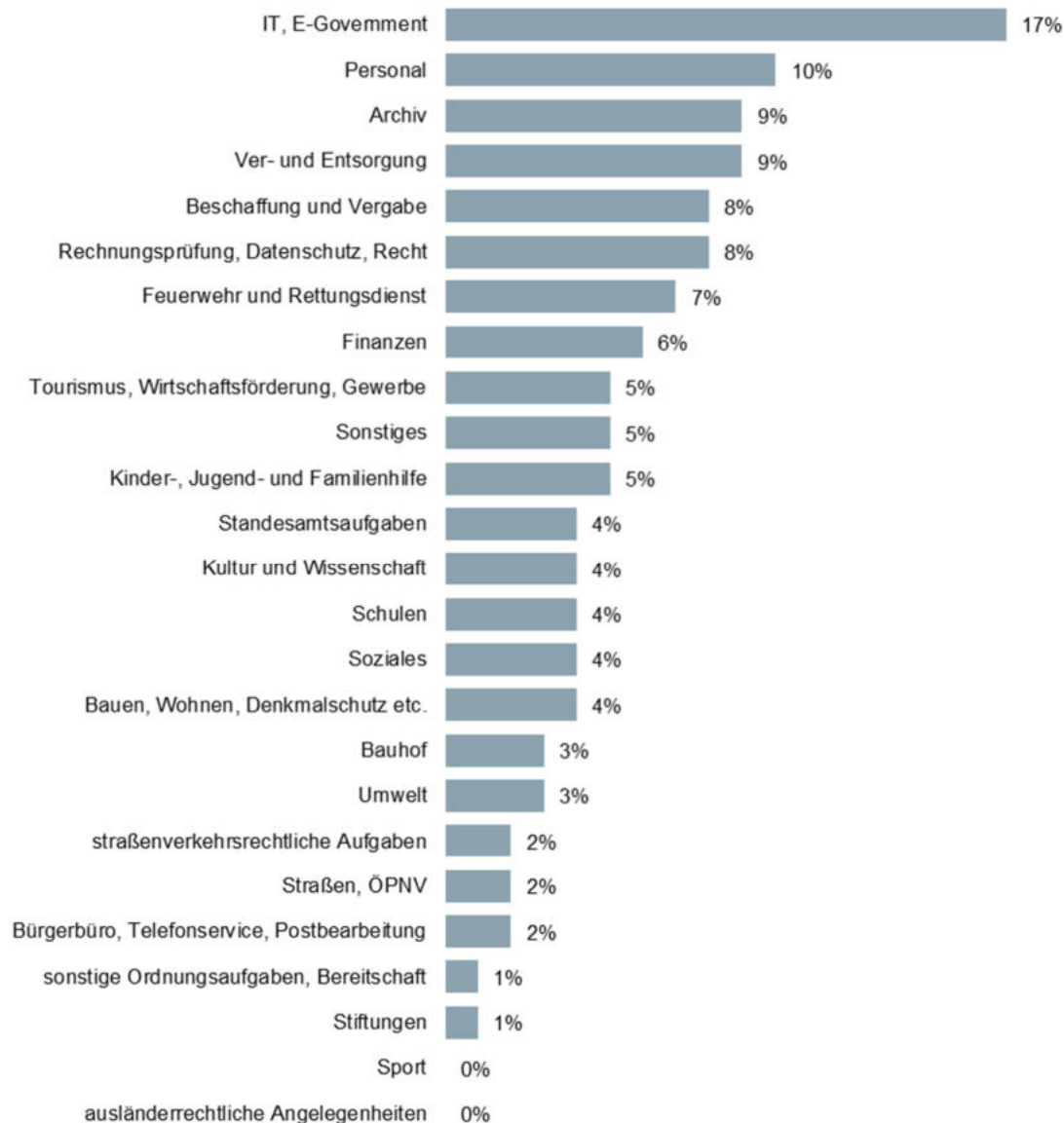


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung bilden auch einzelne, teils zeitlich befristete Projekte, die Basis einer Kooperation.

Eher untergeordnete Bedeutung haben nach den bisherigen Auswertungen gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmungen im Bereich der Ordnungsverwaltung, des Standesamtswesens, des Bürger- und Telefonservices sowie im Sportbereich.

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ



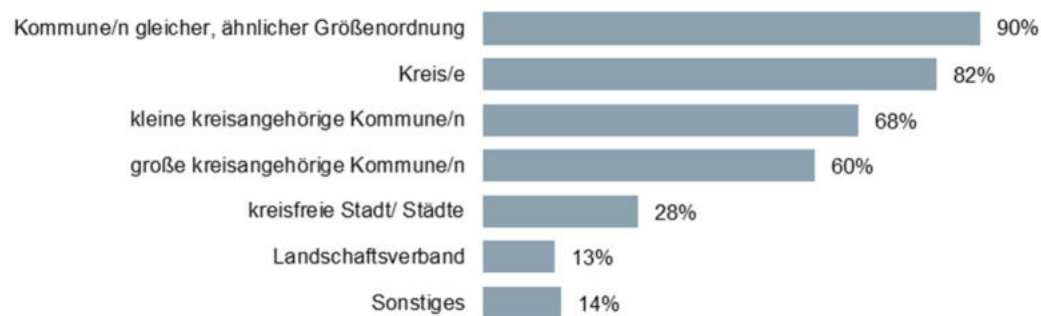
Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation 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 u.a. die Bereiche Beschaffung/Vergabe, Personal, Finanzen, aber auch das Archivwesen.

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

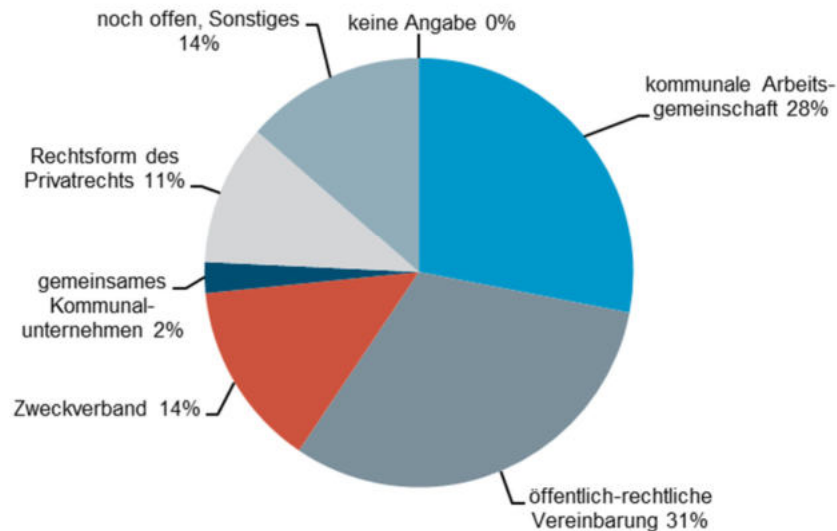


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rund ein Viertel der bisher befragten 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

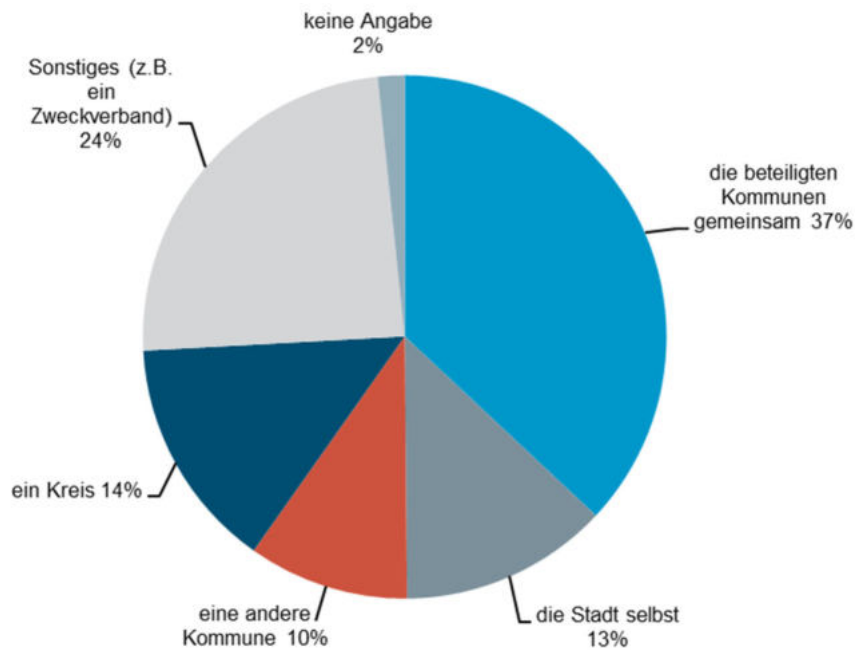


Rund ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rund ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rund drei Viertel aller IKZ-Projekte.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

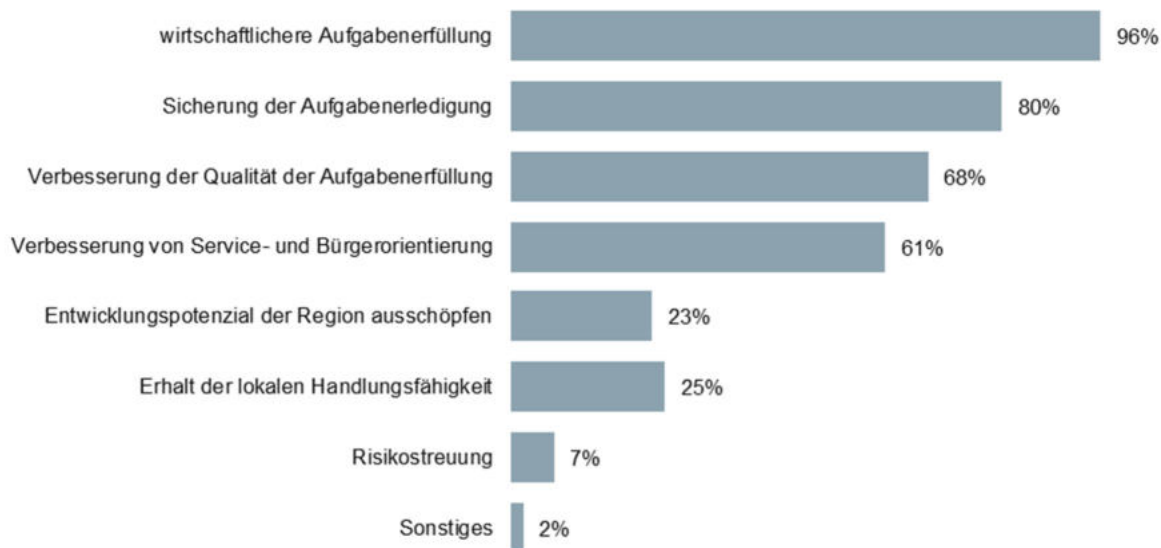


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in 37 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. Bei deutlich weniger Kooperationen mit einem Anteil von insgesamt gut 20 Prozent liegt die Aufgabendurchführung entweder komplett bei der Stadt selbst oder vollständig bei der/den beteiligten Kommune/n. Immerhin rund ein Viertel der Kommunen setzt bei der Aufgabendurchführung auf Organisationseinheiten und -modelle außerhalb der klassischen Behördenstruktur. Der Anteil der Kreise, die in vereinbarten IKZ-Partnerschaften für die Aufgabenwahrnehmung zuständig sind, ist demgegenüber deutlich geringer.

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, die Sicherung der Aufgabenerfüllung sowie die Verbesserung sowohl der Qualität der Aufgabenerfüllung als auch der Service- und Bürgerorientierung 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



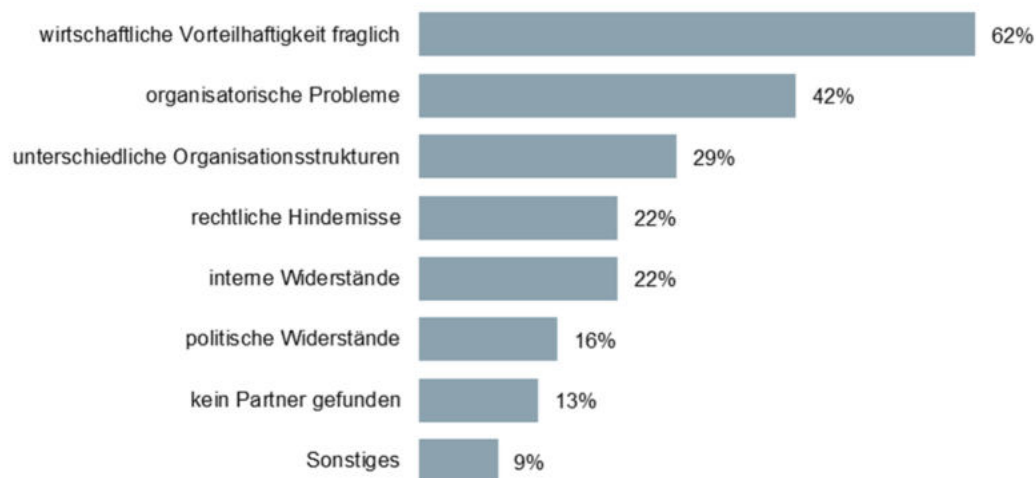
Über die Hälfte der Städte setzen für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit die Kooperation auf Augenhöhe voraus. Das gegenseitige Vertrauen und der unbedingte Rückhalt der Verwaltungsführung werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche Erfolgskriterien genannt. Offene 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 rund 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 Netphen

Die Stadt Netphen arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenfeldern mit anderen Partnern zusammen. Insgesamt bestehen zum Zeitpunkt der Prüfung (März 2021) acht interkommunale Kooperationen.

Bei der rechtlichen Form der interkommunalen Zusammenarbeit überwiegen die kommunale Arbeitsgemeinschaft und die öffentlich-rechtliche Vereinbarung. Beteiligte sind der Kreis Siegen-Wittgenstein, Nachbarkommunen und ein Wasserverband.

Die Kooperationen der Stadt Netphen betreffen die Aufgabenfelder Personal (Beihilfe), Vergabe, IT, Bauhof, Sozialleistungen, Ver- und Entsorgung und Umwelt. Damit ist auch die Stadt Netphen in den von den meisten mittleren kreisangehörigen Kommunen genannten Aufgabenfeldern eine Kooperation eingegangen (siehe Auswertung zuvor Ziffer 0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020). Es sind die Aufgabenfelder IT/E-Government und Personal. Aber auch bei weniger genannten Aufgabenfeldern, wie z. B. Bauhof oder Umwelt, bestehen bei der Stadt Kooperationen. Geplant ist eine Zusammenarbeit bei dem Thema Archivwesen. Die Planungen werden fortgeführt, sobald Besichtigungen von Archiven wieder möglich sind.

Die Ziele der Stadt Netphen bei der interkommunalen Zusammenarbeit sind

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

Damit verfolgt die Stadt Netphen drei der vier meistgenannten Ziele der Vergleichskommunen (siehe Ziffer 0.3.1.6).

Als Erfolgsfaktoren für eine gelungene Umsetzung werden durch die Stadt Netphen vor allem die Kooperation auf Augenhöhe und das gegenseitige Vertrauen genannt. Diese Einschätzung entspricht der Rangfolge der anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen (siehe Ziffer 0.3.1.7).

Als besonders bewährt hat sich aus Sicht der Stadt Netphen der kreisweite „Solidarfonds Asyl“. Zukünftiges Potenzial wird bei der interkommunalen Zusammenarbeit der Schulträger auf Kreisebene gesehen. Um die IKZ weiter zu forcieren, hält die Stadt Netphen eine pauschale unbürokratische Zuwendung ohne Nachweispflicht und Rückforderungsklausel - gerade bei kleineren Projekten – für förderlich.

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.

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-Durchschnittswerten⁴. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

⁴ KGSt-Bericht Nr. 09/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019) und Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020)

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind,

zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich – in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ ein.

0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Netphen wurde in der Zeit von Juli 2020 bis März 2021 durchgeführt. Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Netphen hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert.

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Netphen überwiegend das Vergleichsjahr 2018. Bei der Bauaufsicht und der Vergabepfung konnten Daten des Jahres 2019 verwendet werden. 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	Heinrich Josef Baltes
Finanzen	Martina Schneider
Beteiligungen	Jan Müller
Offene Ganztagsschule	Lars Cramer
Bauaufsicht	Thomas Scharf
Vergabewesen	Thomas Scharf
Verkehrsflächen	Alexander Gumnior

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

Herne, den 31. August 2021

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleiter

gez.

Heinrich Josef Baltes

Projektleiter

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung
Haushaltssteuerung		
F1	Die Stadt Netphen hält die gesetzlich vorgesehenen Fristen zur Feststellung der Haushalte und Jahresabschlüsse aus der GO NRW nicht konsequent ein. Zudem unterliegt die Stadt vielfach den Restriktionen der vorläufigen Haushaltsführung.	E1 Die Stadt Netphen sollte ihre Jahres- und Gesamtabschlüsse sowie die Haushalts-satzungen gemäß den gesetzlichen Fristen auf- und feststellen.
F2	Die Stadt Netphen erzielt in den vergangenen Jahren einige Konsolidierungserfolge. Die weitere Planung ist allerdings stark von konjunkturellen Faktoren abhängig, die von der Stadt nicht beeinflussbar sind. Zudem sind die aktuellen Auswirkungen der Corona-Pandemie noch nicht abzusehen. Der weitere Konsolidierungskurs ist daher unbedingt fortzusetzen.	
F3	Die Ermächtigungsübertragungen konzentrieren sich bei der Stadt Netphen zuneh-men auf investive Maßnahmen. Durch die hohen investiven Ermächtigungsübertra-gungen wird die Transparenz des Haushaltsplanverfahrens unterlaufen. Zudem wer-den regelmäßig mehr Investitionsvorhaben veranschlagt als tatsächlich umgesetzt werden.	E3 Die Stadt Netphen sollte wesentliche investive Auszahlungsermächtigungen rest-riktiv auf eine Übertragung hin prüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW er-füllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
F4	Die Stadt Netphen hat ihr Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Sie nutzt vielfältige Möglichkeiten der Fördermittelakquise. Verschriftlichte strategische Vorga-ben und Ziele hat Netphen bislang nicht.	E4 Die Stadt Netphen sollte strategische Vorgaben für die Fördermittelakquise schrift-lich formulieren. Die Prüfung von potenziellen Fördermöglichkeiten sollte grund-sätzlich ein standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.
F5	Ein Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es in Netphen nicht. Ein struktu-riertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu bei-tragen Rückforderungen zu vermeiden.	E5.1 Die Stadt Netphen sollte eine Dienstanweisung oder Richtlinie zur Förderbewirt-schaftung erlassen. Solche Regelungen schaffen auch bei Personalwechsel dauer-hafte Verbindlichkeit. Hier sollte dann z.B. auch festgehalten werden, dass die Vergabeordnung zwingend einzuhalten/zu prüfen ist (vgl. Teilbericht Vergabewe-sen).

Feststellung		Empfehlung
		Die Stadt Netphen sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte und Fördermitelanträge einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen, einen personenunabhängigen Wissensstand, ein einheitliches städtisches Vorgehen und einen besseren Überblick der Eigenanteile zu den Förderprojekten gewährleisten.
Beteiligungen		
F1	Das Berichtswesen entspricht ganz überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Netphen ergeben.	E1
Offene Ganztagschule		
F1	IT.NRW und die Stadt Netphen gehen in den kommenden Jahren im Primarbereich von steigenden Schülerzahlen aus. Prognosen zu Teilnehmerzahlen der OGS stellt die Stadt bislang nicht.	E1
F2	Aufgrund der Konkurrenz durch weitere Betreuungsangebote gehört Netphen zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der niedrigsten OGS-Teilnahmequote. Sie kann sich negativ auf die Wirtschaftlichkeit des OGS-Angebots auswirken.	E2
F3	Die Stadt Netphen hat die Durchführung der OGS an den Verein BANS e. V. vergeben. Vertreter der Stadt sind in führenden Vorstandspositionen vertreten. Um mögliche Interessenskonflikte auszuschließen streben Stadt und Verein eine Satzungsänderung an.	E3
F4	Aufgrund der Vorstandstätigkeit ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kann die Stadt die Ausgestaltung des OGS-Angebots unmittelbar beeinflussen. Aktuell überarbeiten Stadt und BANS e. V. die Kooperationsvereinbarungen auf Grundlage der Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Staatszuweisungen 2018.	E4

Feststellung		Empfehlung
F5	Die Stadt Netphen bildet wesentliche Erträge und Aufwendungen der OGS nicht im städtischen Haushalt ab. Sie verstößt mit diesem Vorgehen gegen § 95 GO NRW. Weitere Ausführungen dazu enthält der Bericht Finanzen.	E5.1 Die Stadt Netphen muss die rechtliche Verpflichtung nach § 95 GO NRW einhalten und die Landesmittel zur Durchführung des Offenen Ganztags im Haushalt abbilden.
		E5.2 Die Stadt Netphen sollte zukünftig alle Aufwendungen und Erträge der außerunterrichtlichen Betreuungsangebote in einem Produkt bzw. einer Kostenstelle erfassen. Dabei sollte sie zwischen OGS und den verschiedenen weiteren Betreuungsangeboten unterscheiden. Nur so erhält sie einen vollumfänglichen Überblick über die finanzielle Situation der OGS.
F6	Die fehlende Kennzahlenunterstützung erschwert die Steuerung der OGS	E6 Die Stadt Netphen sollte die Finanzdaten der OGS regelmäßig auswerten und Kennzahlen bilden. Ebenso ist ein regelmäßiges Berichtswesen sinnvoll. Hierdurch kann sie die finanzielle Situation der OGS transparent darstellen.
F7	Die aktuelle Form der Beitragserhebung ohne Elternbeitragsatzung ist rechtswidrig. Die Stadt Netphen ist sich dessen mittlerweile bewusst und strebt zeitnah den Erlass einer Elternbeitragsatzung für die OGS an. Die Beitragserhebung durch BANS e. V. sieht die gpaNRW kritisch.	E7.1 Damit die Stadt Netphen rechtssicher Elternbeiträge erheben kann, sollte sie ihr Vorhaben dringend umsetzen und die OGS-Beiträge zeitnah auf Grundlage einer Elternbeitragsatzung erheben und festsetzen.
		E7.2 Die Stadt Netphen sollte zukünftig die Elternbeiträge selbst erheben und anschließend als Transferaufwendungen an den Trägerverein weiterleiten. Durch die Darstellung im kommunalen Haushalt erhält sie einen vollumfänglichen und transparenten Überblick über die finanzielle Situation der OGS.
F8	Der einheitliche Elternbeitrag von monatlich 60 Euro belastet insbesondere die niedrigen Einkommensklassen. Die Elternbeiträge je OGS-Teilnehmer sind in Netphen im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch.	E8 Die Stadt Netphen sollte bei Erlass der Elternbeitragsatzung eine echte soziale Staffelung einführen und die Elternbeiträge in Abhängigkeit von Einkommensstufen geltend machen. Sie sollte den rechtlichen Höchstbetrag für die OGS-Betreuung ausschöpfen. Auf eine Beitragsfreigrenze sollte sie wie bisher verzichten.
F9	Die Stadt Netphen überlässt dem Trägerverein die Landeszuwendungen und die gesamten Beitragseinnahmen. Die Transferleistungen je OGS-Schülerin bzw. OGS-Schüler sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Die freiwilligen Leistungen sind hingegen sehr niedrig.	E9 Vor dem Hintergrund steigender Transferleistung sollte die Stadt Netphen die zu leistenden Mehrleistungen regelmäßig evaluieren und versuchen, sie weiterhin auf einem möglichst geringen Niveau zu halten.
F10	Die Stadt Netphen weist die Gebäudeaufwendungen für die OGS im kommunalen Haushalt nicht separat aus. Dies erschwert die transparente Darstellung der finanziellen Situation der OGS. Die multifunktionale Nutzung der Betreuungsräume hat niedrige Gebäudeaufwendungen für die OGS zur Folge.	E10.1 Für eine vollumfängliche Betrachtung der finanziellen Situation der OGS sollte die Stadt Netphen zukünftig die Gebäudeaufwendungen der OGS differenziert darstellen.

Feststellung		Empfehlung
		Bei steigendem Bedarf an OGS-Plätzen sollte die vorhandene Schulfläche, auch vor dem Hintergrund der tatsächlich zur Verfügung stehenden Fläche, weiter effizient genutzt werden.
Bauaufsicht		
F1	Die Stadt Netphen weist im Vergleichsjahr 2019 keine zurückgenommenen Bauanträge aus. Dies lässt grundsätzlich auf eine gute Beratung schließen. Die Internetseite der Bauaufsicht bietet derzeit nur wenige Informationen.	E10.2
		Die Bauaufsicht sollte ihre Altfälle so zeitnah wie möglich abschließen, damit die Bauaufsicht verlässliche Kennzahlen aus ihrem System zur Steuerungsunterstützung generieren kann.
		Die Bauaufsicht sollte ihre Internetseite um Informationen zu den verschiedenen Genehmigungsverfahren ergänzen. Zudem sollte sie interaktive Formulare anbieten, damit die Antragsteller diese elektronisch ausfüllen können. Dies erhöht auch die Lesbarkeit.
F2	Aufgrund einer erfahrenen Sachbearbeitung setzt die Bauaufsicht Netphen bisher keine Checklisten ein, die bei der Bearbeitung unterstützen und die Rechtssicherheit erhöhen. Allerdings hat die Stadt 2020 zwei Stellen neu besetzt.	E1.1
		Die Bauaufsicht sollte ihren Entscheidungsprozess durch Checklisten vereinheitlichen, um die Rechtssicherheit von Entscheidungen zu erhöhen. Idealerweise bindet sie diese in die eingesetzte Fachsoftware ein.
F3	Die Bauaufsicht der Stadt Netphen setzt sich bisher keine Ziele oder Qualitätsstandards, deren Erreichung sie über Kennzahlen messen könnte. Insofern findet auch keine Steuerung über Kennzahlen in diesem Aufgabenfeld statt.	E2
		Die Stadt Netphen sollte für die Bauaufsicht Ziele und Qualitätsstandards definieren, deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen und die Erkenntnisse daraus zur Steuerungsunterstützung nutzen.
Vergabewesen		
F1	Durch die dezentrale Bearbeitung ist die Qualität von rechtssicheren Vergaben unterschiedlich stark ausgeprägt. Teilweise besteht ergänzender Regelungsbedarf in der Vergabedienstleistung. Der Einsatz einer Fachsoftware wäre wünschenswert.	E3
F2	Die Bediensteten binden das Rechnungsprüfungsamt grundsätzlich ein. Dennoch bieten sich Optimierungsmöglichkeiten sowohl in der zeitlichen, als auch in der thematischen Beteiligung.	E2
F3	Durch fehlende Bekanntmachung liegt in Netphen ein Rechtsverstoß gegen § 20 Abs. 3 VOB/A vor.	E3.1
		Die Stadt Netphen sollte künftig beispielsweise durch den Einsatz von Checklisten sicherstellen, dass sie die gesetzlich vorgesehenen Bekanntmachungen im Vergabeverfahren (§ 20 Abs. 3 VOB/A) konsequent einhält. Sie läuft sonst Gefahr, dass ein Wettbewerber sie zur Schadensersatzpflicht heranzieht.

Feststellung		Empfehlung
		Die Stadt Netphen sollte in ihrer Vergabedienstanweisung Regelungen zur Bekanntmachung von Vergaben, den Umgang mit Teilnahmeanträgen und EU-weiten Vergaben ergänzen.
		Die Stadt Netphen sollte Vergaben grundsätzlich mit Hilfe einer Fachsoftware bearbeiten, welche die Bediensteten bei der Bearbeitung optimal unterstützt.
		Die Stadt Netphen sollte sicherstellen, dass die Bediensteten das Rechnungsprüfungsamt grundsätzlich über alle Submissions- und Abnahmetermine informieren. Zudem sollte sie die Rechnungsprüfung bereits zu Beginn eines Vergabeverfahrens beteiligen.
		Die Stadt Netphen sollte ihre Vergabedienstanweisung dahingehend anpassen, dass die Bediensteten das Rechnungsprüfungsamt auch bei Vergabebeschwerden, Verfahren vor Vergabekammern und Verfehlungen nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW unverzüglich informieren.
		Die Stadt Netphen sollte Wertgrenzen für Nachträge festlegen, bei deren Erreichen grundsätzlich auch eine Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt erfolgt.
F4	Die Stadt Netphen verfügt weder über eine Korruptionsbeauftragte bzw. einen Korruptionsbeauftragten, noch über eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention.	Die Stadt Netphen sollte einen Korruptionsbeauftragten benennen, eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption implementieren, eine Schwachstellenanalyse durchführen und ihre Beschäftigten in regelmäßigen Abständen (z.B. jährlich) für die Einhaltung dieser Regelungen in geeigneter Weise sensibilisieren.
F5	Der Verpflichtung zur Veröffentlichung gemäß § 16 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW sind in der Vergangenheit nicht alle Gremienmitglieder nachgekommen. Insofern liegt hier ein Rechtsverstoß vor.	Die Stadt Netphen sollte ihre Ehrenordnung an die aktuellen Regelungen des § 16 KorruptionsbG NRW anpassen und sicherstellen, dass alle Gremienmitglieder ihrer Veröffentlichungspflicht vollumfänglich nachkommen.
		Die Stadt Netphen sollte Regelungen zum Umgang mit § 17 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW treffen und sicherstellen, dass die vorgesehene Aufstellung aus Absatz 2 rechtzeitig vorgelegt wird.
F6	Bisher weist die Stadt Netphen keine Sponsoringverträge aus. Entsprechend finden sich hierzu auch keine Regelungen.	Die Stadt Netphen sollte analysieren, ob „versteckte“ Sponsoringfälle vorliegen. Sofern sie dies bejaht sollte sie entsprechende Regelungen in einer Dienstanweisung treffen und einen Mustervertrag mit den beschriebenen Kriterien entwerfen.
F7	Die Stadt Netphen verfügt noch nicht über ein Bauinvestitionscontrolling und eine zugehörige Dienstanweisung. Hierdurch reduzieren sich Steuerungsmöglichkeiten, die zu Kosteneinsparungen führen können.	Die Stadt Netphen sollte ein zentrales Bauinvestitionscontrolling einführen um Synergieeffekte zu nutzen und Einsparpotenziale zu heben. Hierbei sollte sie darauf

Feststellung		Empfehlung
		achten, dass alle Informationen in einer Stelle zusammenlaufen, sodass der Verwaltungsvorstand auf alle Informationen gezielt zurückgreifen kann.
		Die Stadt Netphen sollte ihren Bauinvestitionen jeweils eine umfassende und systematische Bedarfs- und Bedarfsdeckungsprüfung vorschalten.
		Die Stadt Netphen sollte für ein zentrales Bauinvestitionscontrolling eine zugehörige Dienststanweisung erstellen.
		Die Stadt Netphen sollte zum Abschluss einer jeden Maßnahme einen Soll-Ist-Vergleich durchführen und die Ergebnisse in einem Berichtswesen dokumentieren und zusammenführen, um Auffälligkeiten nachgehen zu können.
F8	Derzeit erfasst die Stadt Netphen Nachträge fallbezogen. Eine übergeordnete Auswertung der entstehenden Nachträge findet derzeit nicht statt.	Die Stadt Netphen sollte den Umgang mit Nachträgen in ihrer Vergabedienststanweisung auch für Maßnahmen mit einem Auftragswert über 20.000 Euro brutto konkretisieren.
		Die Stadt Netphen sollte entstehende Nachträge digital erfassen, auswerten und freigeben, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren und die Rechtssicherheit zu erhöhen.
Verkehrsflächen		
F1	Die Datenlage der Stadt Netphen ist nicht zufriedenstellend. Zwar konnten die erforderlichen Finanzdaten direkt übermittelt werden, dennoch gibt es sehr große Defizite bei den technischen Fachdaten.	Die Stadt Netphen sollte die notwendigen technischen Fachdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.
F2	Die Stadt Netphen besitzt seit 2006 eine Straßendatenbank mit vielen grundlegenden Daten. Es bestehen einige Optimierungsmöglichkeiten bezüglich der Nutzungsmöglichkeiten, der Nutzungsintensität und bei der Aktualisierung der Daten.	Die Bestands- und Zustandsdaten sollten grundsätzlich nach erfolgten Maßnahmen in der Straßendatenbank aktualisiert werden. Bei der Aktualisierung sollten veraltete Daten historisiert werden. Dadurch kann die Entwicklung der Verkehrsflächen über die Nutzungszeit nachvollzogen werden.
		Eine neue Zustandserfassung sollte zeitnah durchgeführt werden. Aus technischer Sicht sollte diese alle fünf Jahre nach den anerkannten Regelungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) stattfinden.
F3	Die Stadt Netphen hat bisher keine Kostenrechnung für die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen eingeführt.	Die Stadt Netphen sollte eine Kostenrechnung im Bereich der Verkehrsflächen einführen.
F4	Die Stadt Netphen hat keine Gesamtstrategie oder Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert.	Die Stadt Netphen sollte eine Gesamtstrategie definieren. Daraus sollten dann operative Ziele für die Erhaltung der Straßen und Wege abgeleitet werden.

Feststellung		Empfehlung
		Die Stadt Netphen sollte eine Dienstanweisung zur Streckenkontrolle verfassen. Neben den Begehungintervallen sollte zudem festgelegt werden, wie Schäden zu erfassen und zu dokumentieren sind.
		Die geplanten Maßnahmen sollten im Geoinformationssystem und der Aufbruchdatenbank hinterlegt werden.
		Die Stadt Netphen sollte den Antrags- und Genehmigungsprozess vollständig digitalisieren. So könnten die Daten automatisiert vom Online-Formular in die Aufbruchdatenbank übernommen werden. Dadurch entfällt der manuelle Übertrag vom bisherigen Formblatt in die Datenbank. Übertragungsfehler werden praktisch ausgeschlossen.
		Die Baubeginnanzeige sollte zusätzlich angefordert werden. Idealerweise mit einem Vorlauf von circa 14 Tagen. Verschiebungen sollten entsprechend angezeigt werden.
		Jede fertiggestellte Maßnahme sollte abgenommen werden. Dazu sollte nach Eingang der Anzeige zur Fertigstellung eine Prüfung erfolgen und anschließend ein Abnahmevermerk an das antragstellende Unternehmen verschickt werden. Dort ist dann der Gewährleistungszeitraum klar definiert und in der Datenbank hinterlegt.
		Die Unternehmen sollten verpflichtet werden, weitergehende Nachweise zu den Straßenaufbrüchen beizubringen. Eine Übersicht der Forderungen kann mit der Genehmigung verschickt werden. Die Nachweise sollten nach Maßnahmenumfang definiert werden. Die Nachweise sollten in der Datenbank hinterlegt werden.
F5	Das Tiefbauamt und die Finanzverwaltung stimmen sich in den wesentlichen Punkten eng miteinander ab. Beide Bereiche haben jedoch keinen Zugriff auf das jeweils andere System. Schnittstellen sind nur teilweise vorhanden.	
F6	Die Stadt Netphen hat seit der Eröffnungsbilanz 2008 keine körperliche Inventur der Verkehrsflächen gemäß §§ 29 und 30 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (KommHVO NRW) durchgeführt. Die Stadt Netphen hat hierzu, losgelöst von der Stellungnahmepflicht nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW, Stellung genommen. Danach wird die Stadt Netphen eine neue Zustandserfassung und -bewertung vornehmen und hat hierfür entsprechende Haushaltsmittel für 2021 eingeplant.	Die geplante Zustandserfassung und -bewertung aller Verkehrsflächen sollte als Grundlage für die körperliche Inventur nach § 91 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) i.V.m. §§ 29 und 30 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (KommHVO NRW) genutzt werden. Das Intervall für die regelmäßige körperliche Bestandsaufnahme sollte zehn Jahre nicht überschreiten.

Feststellung		Empfehlung
		E6.2 Die Stadt Netphen sollte regelmäßige Abgleiche zwischen der Anlagenbuchhaltung und der Straßendatenbank vornehmen.
		E6.3 Die Stadt Netphen sollte die Maßnahmenplanung und Fortschreibung über das Straßenmanagementsystem vornehmen.
F7	Der Anlagenabnutzungsgrad von 57 Prozent deutet auf eine Überalterung des Verkehrsvermögens hin.	
F8	Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Netphen liegen 2018, dem Richtwert der FGSV folgend, bei 1,30 Euro je qm.	E8 Die Stadt Netphen sollte die Unterhaltungsaufwendungen anhand der Altersstruktur und dem Sanierungsbedarf der Straßen und Wege definieren.
F9	Die Reinvestitionsquoten der Stadt Netphen liegen deutlich unter dem Richtwert von 100 Prozent. In den letzten Jahren schwankten die Werte zwischen 15 bis 56 Prozent. Im 4-Jahres-Durchschnitt liegt die Reinvestitionsquote bei rund 38 Prozent.	E9 Grundlage für die Investitionen in die Verkehrsflächen sollte ein städtisches Gesamtkonzept sein. Dazu gehören neben den bisherigen Erkenntnissen beispielsweise auch aktuelle Zustandsergebnisse. Nur so können die Mittel effektiv und sinnvoll eingesetzt werden.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

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

1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation			▲

Die Stadt Netphen steht seit 2012 unter aufsichtsrechtlichen Restriktionen. Netphen musste in allen Jahren gemäß § 76 GO NRW⁵ ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufstellen. Das HSK ist durch den Landrat des Kreises Siegen-Wittgenstein durchgängig genehmigt. Dieses gilt auch für das aktuelle HSK 2020. Aufgrund der bestehenden Haushaltssicherung ist weiterhin ein Handlungsbedarf gegeben, die Haushaltssituation zu verbessern. Hierzu zählt maßgeblich, den verpflichtenden Haushaltsausgleich für 2020 zu erreichen.

Die Stadt Netphen plante von 2020 bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung 2023 mit positiven Ergebnissen. Allerdings erreicht sie dies 2020 nur mit Hilfe des globalen Minderaufwands. Die Haushaltsplanung geht dabei weiter von einer positiven konjunkturellen Entwicklung aus. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind dem Haushaltsplan bei den Personalaufwendungen zu entnehmen. Zum Zeitpunkt der Prüfung war noch nicht endgültig abzuschätzen, wie weitreichend die Folgen der Corona-Pandemie für den Haushalt der Stadt Netphen sein werden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass sich die Haushaltssituation zumindest zeitweise verschlechtern wird.

Das Eigenkapital ist seit der Eröffnungsbilanz 2008, aufgrund der negativen Jahresabschlüsse, um 38 Prozent gesunken. Trotz allem verfügt Netphen über eine gute Eigenkapitalausstattung. Die Eigenkapitalquoten 1 und 2 können sich im interkommunalen Vergleich oberhalb des Median platzieren.

⁵ Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen

Die einwohnerbezogenen Schulden der Stadt Netphen sind im interkommunalen Vergleich deutlich niedriger als in der überwiegenden Zahl der Kommunen. Geprägt sind sie von Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten und Krediten zur Liquiditätssicherung. Einschließlich der Mehrheitsbeteiligungen zeigt der Vergleich mit 1.927 Euro Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner für Netphen einen Wert unterhalb des Median. Es ist zu erwarten, dass sich die Verschuldung in den nächsten Jahren deutlich erhöhen wird. Ursächlich hierfür ist, dass die geplanten Investitionen nicht aus eigenen Mitteln finanziert werden können.

Beim Gebäudevermögen konnte die Stadt, mit Ausnahme der Schulen, in den letzten Jahren insgesamt einen wesentlichen Substanzverlust vermeiden. Bei wichtigen Gebäudepositionen und beim Verkehrsinfrastrukturvermögen, sowie den Abwasserkanälen ergeben sich jedoch im Rahmen einer rein bilanziellen Betrachtung bereits fortgeschrittene Abnutzungsgrade. Die Stadt muss hier mittelfristig mit einem höheren Investitionsbedarf rechnen.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Die **Stadt Netphen** hält die vorgegebenen Fristen zur Aufstellung der Beschlüsse der Haushaltssatzung nicht konsequent ein. Auch die Feststellung der Jahresabschlüsse erfolgt nicht fristgerecht. Unterjährig werden die Entscheidungsträger in Verwaltung und Rat über einen Quartalsbericht informiert. Ein Finanzcontrolling mit implementierten Berichtswesen befindet sich im Aufbau, eine Software ist bereits angeschafft.

Der Stadt liegen lediglich die Gesamtabschlüsse bis 2015 vor. Netphen beabsichtigt zur Beschleunigung, die Gesamtabschlüsse 2016 und 2017 der Anzeige des Gesamtabchlusses 2018 beizufügen.

Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Netphen zeigen zwar Wirkung, reichen aber nicht aus. Aufwandssteigerungen bei den Sozialleistungen, insbesondere der Jugendamtsumlage, können nicht kompensiert werden. Maßgeblich für die positiven Jahres- und Planergebnisse sind vor allem konjunkturell stark abhängige Positionen wie die Gewerbesteuer oder die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern. Verändern sich diese, überwiegend nicht steuerbaren Parameter, wird Netphen den Haushaltsausgleich kaum erreichen.

Die Stadt überträgt überwiegend investive Ermächtigungen ins Folgejahr. Ermächtigungen für investive Auszahlungen erhöhten den Haushaltsansatz signifikant und erreichen 2018 rund 50 Prozent. Dabei nimmt Netphen die Ermächtigungen nicht in Anspruch, da bereits die Haushaltsansätze mehr als ausreichend geplant sind.

Die Fördermittelakquise erfolgt in Netphen dezentral. Die Stadt verfügt bisher nicht über strategische Vorgaben. Es gibt kein Controlling und bedarfsorientiertes Berichtswesen. Netphen sollte grundlegende strategische Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise festlegen. Die kommunalen Entscheidungsträgerinnen und -träger sollten zudem regelmäßig durch ein zentrales Berichtswesen bzw. Controlling über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, beziehen wir in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den 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 Netphen 2012 bis 2020

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2012	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	örtlich geprüft*	JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt**	JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2019	bekannt gemacht	aufgestellt	noch offen	HPI
2020	bekannt gemacht			HPI

* vom Rechnungsprüfungsamt geprüft;

** der Gesamtab schluss ist noch nicht geprüft und wird mit den Gesamtab schlüssen 2017 und 2018 vorgelegt.

Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war 2011. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2012. Der Jahresabschluss 2018 ist in der Ratssitzung am 18. Juni 2020 festgestellt worden. Die im Haushaltsplan 2020 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2023 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Netphen unterliegt weiterhin aufsichtsrechtlichen Maßnahmen nach § 76 GO NRW. Die Aufstellung des Haushaltssicherungskonzeptes ist seit 2012 für Netphen verpflichtend. Ab dem Jahr 2020 rechnet die Stadt mit einem ausgeglichenen Haushalt.

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 Netphen 2012 bis 2020

Haushaltsstatus	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltssicherungskonzept genehmigt	X	X	X	X	X	X	X	X	X

Laut der 8. Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes erreicht die Stadt Netphen ab 2020 den Haushaltsausgleich. Die Stadt plant hierfür, einmalig 2020, mit einem globalen Minderaufwand in Höhe von 483.000 Euro. Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, muss die geplante Einsparung des globalen Minderaufwands auch tatsächlich erzielt werden.

Jahresergebnisse und Rücklagen Netphen 2012 bis 2018

Grundzahlen/ Kennzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis in Tausend Euro	663	-208	-6.882	-1.898	-1.392	-2.323	527
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	1.322	1.113	0	0	0	0	527
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	67.293	66.603	59.831	56.717	54.670	51.612	51.820
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	663	-208	-1.113	0	0	0	527
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	659	-0	0	0	0	0	-0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro*	-836	-690	-969	-1.190	-655	-734	208
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	-5.769	-1.898	-1.392	-2.323	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	-659	0	-34	-26	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	8,7	3,2	2,5	4,2	keine Verringerung

Grundzahlen/ Kennzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	0,3	10,2	3,2	2,5	4,2	pos. Ergebnis

*Darin enthalten die geprüften Jahresfehlbeträge/-guthaben der FON GmbH sowie die Überschüsse des Sondervermögens Wasserwerk

Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss des Jahresergebnisses vorweg. Die Verwendung des Jahresergebnisses wird von den Kommunen erst im Folgejahr beschlossen und entsprechend mit den Rücklagen verrechnet.

Jahresergebnisse und Rücklagen Netphen in Tausend Euro 2019 bis 2023

Grundzahlen/ Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.482	5	342	1.200	2.115
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	592	2.707
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	50.866	50.870	51.212	51.820	51.820
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro	0	0	0	0	0
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-527	0	0	592	2.115
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-955	5	342	608	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	1,8	keine Verringerung			
Fehlbetragsquote in Prozent	2,8	positive Ergebnisse			

Mit Inkrafttreten des 2. NKFVG⁶ gilt ab dem Haushaltsjahr 2019 eine Neuregelung für die Zuführung der Jahresüberschüsse (§ 75 Abs. 3, § 96 Abs. 1 GO NRW): Es gibt keine Höchstgrenze für die Ausgleichsrücklage mehr. Jahresüberschüsse ab dem Haushaltsjahr 2019 sind allerdings der allgemeinen Rücklage zuzuführen, bis die Wertgrenze nach § 75 Abs. 3 GO NRW erreicht ist. Diese Wertgrenze beträgt drei Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses. Außerdem ist die allgemeine Rücklage zunächst aufzufüllen, soweit sie in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorhergehenden Haushaltsjahre aufgrund entstandener Fehlbeträge reduziert wurde (§ 96 Abs. 1 GO NRW). Bei der Ergebnisverwendung ist die höhere Restriktion

⁶ Zweites Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen vom 18. Dezember 2018

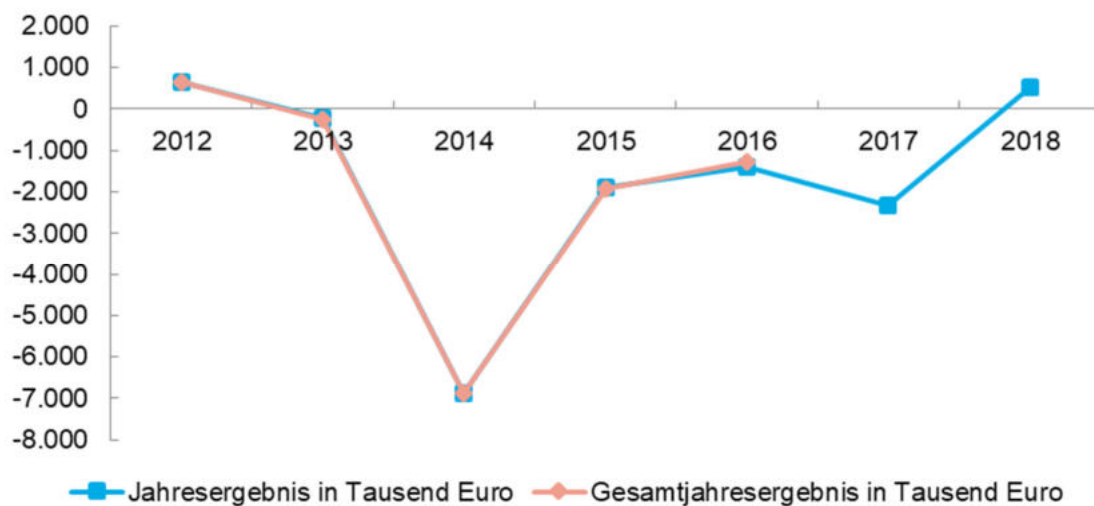
maßgeblich. Die gpaNRW hat diese Regelung in der vorstehenden Tabelle berücksichtigt und die Jahresüberschüsse entsprechend zugeordnet.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Der Stadt Netphen ist es nur in den Jahren 2012 und 2018 gelungen, positive Jahresergebnisse zu erzielen. Ein nachhaltig positiver Trend ist trotz Haushaltssicherungskonzept nicht zu erkennen. Der Haushalt ist strukturell weiterhin 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 Netphen in Tausend Euro 2012 bis 2018



Die Gesamtabschlüsse hat die **Stadt Netphen** nur bis 2016 aufgestellt. Dargestellt werden in der Grafik daher nur die Gesamtabschlüsse bis 2016. In der Vergangenheit unterschieden sich die Gesamtergebnisse jedoch kaum von den Jahresergebnissen des Kernhaushaltes.

Im Betrachtungszeitraum gibt es keine wesentliche Veränderung bei den städtischen Beteiligungen. Eine Vollkonsolidierung nimmt die Stadt beim Wasserwerk der Stadt Netphen (Eigenbetrieb) und dem Freizeitpark Obernautal Netphen GmbH vor. Man kann somit davon ausgehen, dass sich auch die Ergebnisse des Konzerns Netphen ab 2017 ähnlich wie das Ergebnis des Kernhaushalts entwickeln.

Die Jahresergebnisse der **Stadt Netphen** unterliegen großen Schwankungen.

Das außergewöhnlich hohe negative Jahresergebnis 2014 begründet sich zum einen durch geringere Erträge, z.B.

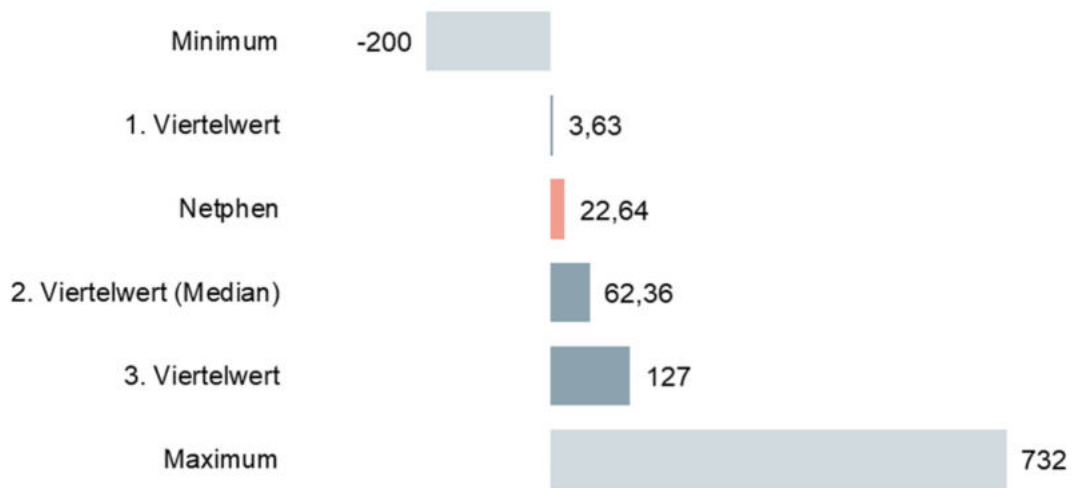
- im Bereich der Gewerbesteuer, diese ist zum Vergleich 2013 um eine Mio. Euro gesunken. Auch die höheren Erträge der Gemeindeanteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer konnten diese Mindererträge nicht kompensieren.

- Zudem erhielt Netphen in 2014 einmalig keine Schlüsselzuweisungen.

Zum anderen sind auch die Aufwendungen in den nachfolgenden Bereichen gestiegen:

- Versorgungs- und Personalaufwendungen; durch den Wechsel eines Beamten in den Ruhestand sind die Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellung massiv angestiegen.
- Transferaufwendungen; bis 2013 musste die Stadt Netphen eine allgemeine Kreisumlage in Höhe von 12,6 Mio. Euro zahlen, 2014 beliefen sich die Aufwendungen für die Kreis- und Jugendamtsumlage bereits auf 15 Mio. Euro.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2018

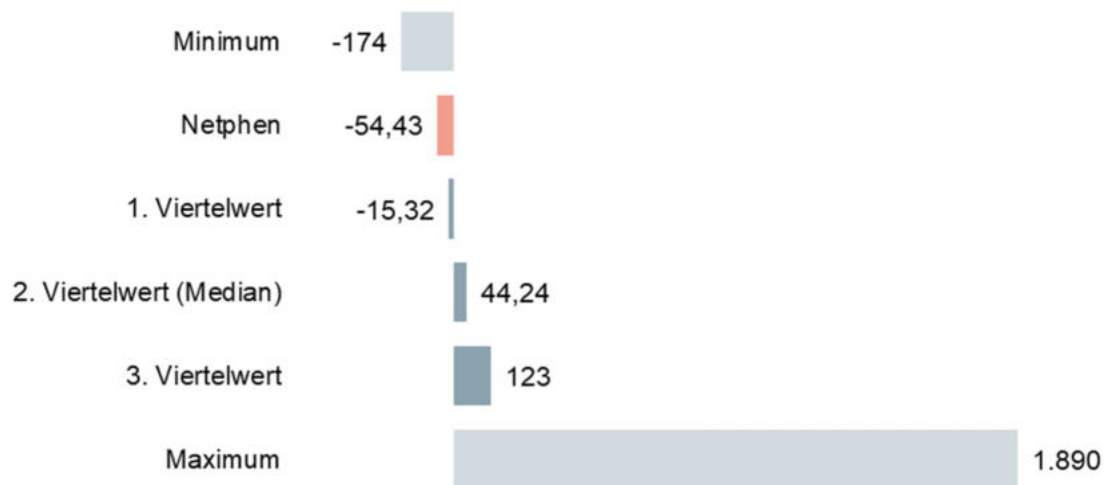


In den interkommunalen Vergleich sind 76 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Jahresergebnisse je Einwohner von Netphen bewegen sich in einer erheblichen Bandbreite zwischen -299 Euro in 2014 und 22,64 Euro in 2018. Die Resultate zeigen offenkundig einen schwankenden Trend mit teils hohen Defiziten und anschließendem Überschuss im letzten Vergleichsjahr. Dieses spiegelt sich auch in den Positionierungen im interkommunalen Vergleich wider. Netphen hat in den Jahren 2014, 2016 und 2017 ungünstigere Kennzahlenwerte als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Hierbei ist zuerst eine Zuordnung oder Tendenz zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Defiziten gegeben. Mit dem letzten Jahresabschluss 2018 erzielt die Stadt Netphen nach 2012 erstmals wieder ein positives Resultat.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 36 Städten eingeflossen.

Das Gesamtjahresergebnis des Konzerns Netphen ordnet sich im interkommunalen Vergleich ähnlich ein wie das Ergebnis des Kernhaushalts 2016 (-59,49 Euro je Einwohner). Auch in den Jahren 2014 und 2015 fällt der Fehlbetrag höher aus als bei 75 Prozent der anderen kommunalen Gesamtabschlüsse.

Die Jahresergebnisse werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Diese Positionen sind zum einen abhängig von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Zum anderen können die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage 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 Haushaltsituation überlagern. Die Jahresergebnisse geben daher nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation.

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2018, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2014 bis 2018 eingerechnet. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2018 wesentlich beeinflusst haben.

Bei den Sondereffekten 2018 handelt es sich um:

- Ertrag aus der Veräußerung von Grundstücken und Gebäuden,
- Erträge aus der Auflösungen von Rückstellungen,
- Aufwendungen für laufende Unterhaltung von Straßen sowie
- Aufwendungen für Anschaffungen im Festwert.

Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2018“

Netphen	
Jahresergebnis	527
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	-17.945
Bereinigungen Sondereffekte ⁷	271
= bereinigtes Jahresergebnis	-17.147
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	13.042
= strukturelles Ergebnis	-4.105

Das von der gpaNRW berechnete „strukturelle Ergebnis“ bleibt deutlich unterhalb des tatsächlichen Jahresergebnisses. Es fällt rund 4,6 Mio. Euro schlechter aus.

Ursächlich hierfür ist, dass das Jahresergebnis 2018 der Stadt von hohen Steuererträgen profitiert. Ohne diese außerordentlich positive Entwicklung wäre die Ist-Situation der Stadt Netphen deutlich schlechter. So sind die Durchschnittswerte der Gewerbesteuererträge um rund zwei Mio. Euro und die Gemeindeanteile an der Gemeinschaftssteuer um 1,9 Mio. Euro niedriger als die tatsächliche Position des Jahres 2018. Demgegenüber haben die Sondereffekte das Jahresergebnis erkennbar negativ beeinflusst. Hierzu zählen insbesondere die Zuführungen zu den Rückstellungen und erhöhte Wertveränderungen beim Umlaufvermögen.

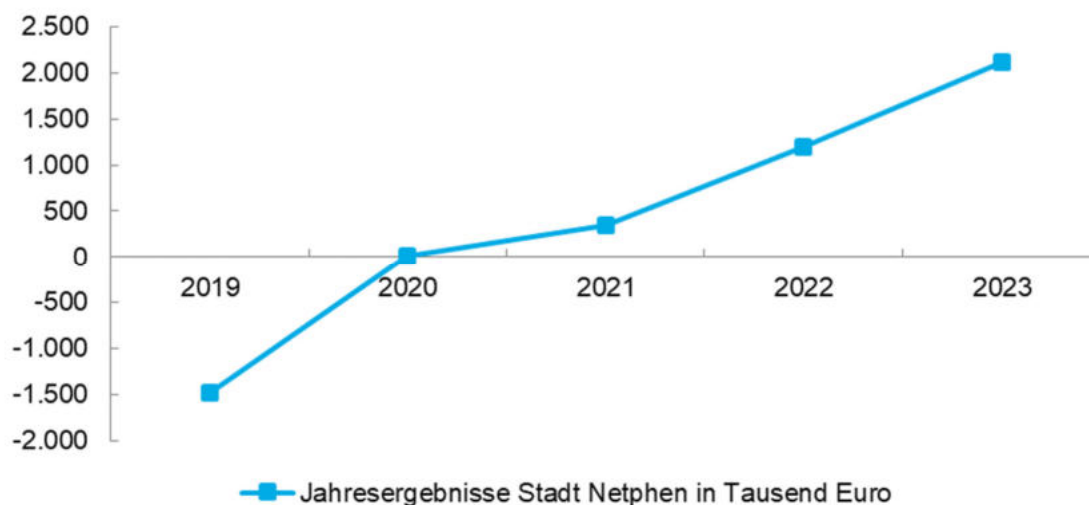
1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Netphen plant ab 2020 mit ausgeglichenen Haushalten. Dies gelingt 2020 nur durch den eingeplanten globalen Minderaufwand. Der Haushalt ist insbesondere von der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Der Haushalt unterliegt damit allgemeinen Risiken. Zudem sieht die gpaNRW zusätzliche Risiken in der Planung der Personalaufwendungen. Sollten einzelne Risiken eintreten, ist zu erwarten, dass die ab 2020 geplanten Haushaltsausgleiche verfehlt werden.

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.

⁷ Die Sondereffekte wurden während der Prüfung mit dem Fachbereich Finanzen abgestimmt.

Jahresergebnisse Netphen in Tausend Euro 2019 bis 2023



Die **Stadt Netphen** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2020 für 2023 einen Überschuss von rund 2,1 Mio. Euro. Wie im Haushaltssicherungskonzept vorgesehen, plant Netphen ab 2020 einen Jahresüberschuss.

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

Vergleich Ist-Ergebnis 2018 und Plan-Ergebnis 2023 - wesentliche Veränderungen

Grundzahlen	2018 (Durchschnitt 2014 bis 2018)* in Tausend Euro	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	3.657	4.650	993	4,9
Gewerbesteuer	10.374 (8.187)	10.192	-182 (2.004)	-0,4 (4,5)
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuer	15.110 (13.286)	18.608	3.498 (5.322)	4,3 (7,0)
Ausgleichsleistungen	1.253 (1.184)	1.444	191 (261)	2,9 (4,1)
Schlüsselzuweisungen	3.581 (1.562)	4.097	516 (2.535)	2,7 (21,3)
Übrige Erträge	17.445 (23.545)	16.165	-1.280 (-7.379)	-1,5 (-7,2)
Aufwendungen				

Grundzahlen	2018 (Durchschnitt 2014 bis 2018)* in Tau- send Euro	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Personal- und Versorgungsaufwendungen	12.350	10.926	-1.424	-2,4
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.453	8.662	209	0,5
Steuerbeteiligungen	1.638 (1.276)	751	-887 (-525)	-14,4 (-10,1)
Kreisumlage	10.811 (10.076)	12.309	1.498 (2.233)	2,6 (4,1)
Jugendamtsumlage	5.245	7.867	2.622	8,4
Transferaufwendungen (ohne Steuerbeteiligung und Kreis- u. Jugendamtsumlageumlage)	4.114	4.078	-37	-0,2
Übrige Aufwendungen	8.282 (9.379)	8.449	167 (-930)	0,4 (-2,1)

* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2018 ergänzt.

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

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

Erträge

Die Stadt Netphen kalkuliert die **Grundsteuer B** realistisch. Um die Vorgaben des Haushaltssicherungskonzeptes (Haushaltsausgleich ab 2020) zu erreichen, hat Netphen 2019 den Hebesatz um 35 Prozentpunkte und 2020 um weitere 40 Prozentpunkte auf nunmehr 535 Hebesatzpunkte angehoben. In der mittelfristigen Planung wird der Hebesatz beibehalten. Die Orientierungsdaten des Landes⁸ werden in der mittelfristigen Planung zugrunde gelegt.

Die **Gewerbsteuer** hängen stark von der konjunkturellen Situation ab und schwanken entsprechend. Neben der wirtschaftlichen Entwicklung sind auch örtliche Gegebenheiten maßgeblich für die Höhe der Gewerbesteuer. Die Stadt Netphen rechnet 2019, im Gegensatz zu 2018, mit einem Rückgang der Steuereinnahmen. Trotz Hebesatzerhöhung um zehn Prozentpunkte. Ver-

⁸ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung NRW vom 02. August 2019

gleicht man das Ergebnis 2018 mit den Durchschnittswerten der Vorjahre ist die Planung nachvollziehbar. 2020 erfolgt eine weitere zehn prozentige Hebesatzerhöhung auf nunmehr 475 Prozentpunkte. Bei der mittelfristigen Planung finden die Orientierungsdaten des Landes Anwendung. Neben dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer ist die Gewerbesteuer die größte Einnahmequelle. Die Plandaten unterliegen somit allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Neben den Gewerbesteuern gehört der **Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern** (Einkommens- und Umsatzsteuer) zur wichtigsten Einnahmequelle der Stadt Netphen. Fast 29 Prozent der Erträge 2018 entfallen auf die Gemeinschaftssteuern. Im Eckjahresvergleich 2018 bis 2023 geht die Stadt von einer Steigerung von rund 3,5 Mio. Euro aus. Für das Jahr 2020 setzt die Stadt Netphen in Abhängigkeit der eigenen Steuerkraft die Gemeindeanteile im Rahmen des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG 2020) fest. Die Grundlagen der Planungsansätze bildeten für den Gemeindeanteil an den Einkommenssteuern die Orientierungsdaten des Landes und die Schlüsselzahl der Stadt Netphen. Bei dem Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer weicht Netphen von den Vorgaben der Orientierungsdaten ab und geht in den Jahren 2019 und 2020 von einer Steigerung aus. Erst 2021 plant Netphen hier auf Grundlage der Orientierungsdaten des Landes.

Nach dem mittlerweile vorliegenden Ergebnis 2019 sind die Einnahmen rund 260.000 Euro schlechter ausgefallen als ursprünglich geplant. Aufgrund Corona-bedingten Belastungen rechnet die Stadt Netphen für 2020 hier mit Mindererträgen von rund zehn Prozent (1,75 Mio. Euro).

Für die Jahre 2021 bis 2023 ermittelt das Finanzministerium NRW eine neue Schlüsselzahl, die im Laufe des Jahres 2020 bekannt gegeben wird. Es bleibt abzuwarten wie sich die neue Schlüsselzahl auf die Planung der Stadt Netphen auswirkt.

Die gpaNRW sieht in den Planungen der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern ein hohes allgemeines Planungsrisiko. Es besteht individuell durch Veränderung der Schlüsselzahlen, auch wenn sich diese zuletzt in Netphen ausschließlich positiv entwickelt haben. Die Erträge aus der Einkommenssteuer und der Umsatzsteuer sind zusätzlich stark konjunkturell abhängig. Neben diesen allgemeinen Planungsrisiken sieht die gpaNRW keine zusätzlich in Kauf genommenen Risiken bei der Planung.

Die **Schlüsselzuweisungen** werden auf der Grundlage der Modellrechnungen zum GFG 2020 veranschlagt. Für die Folgejahre hat die Stadt die Steigerungsraten des Orientierungsdatenerlasses zugrunde gelegt.

Die Höhe der Schlüsselzuweisungen wird von vielen Faktoren bestimmt. So führte die Reform des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2019 zu wesentlich höheren Erträgen. Wesentlichen Einfluss hat zudem die städtische Steuerkraft. Steigende Erträge bei den Realsteuern und den Anteilen aus den Gemeinschaftssteuern reduzieren tendenziell die Schlüsselzuweisungen. Diese Entwicklung schlägt sich in der Finanzplanung der Stadt nieder. Die genannten Ertragspositionen werden ab 2020 durchgängig steigend geplant. Allerdings hat das Land NRW in den letzten Jahren über das GFG den Kommunen stetig steigende Beträge als Finanzausgleichsmasse zugewiesen. Die zukünftige gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts werden ausschlaggebend sein, ob sich dieser Trend so fortsetzt. Es besteht daher zumindest ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko für diese Ertragsposition.

Für die **Ausgleichsleistungen** sind die Orientierungsdaten grundsätzlich übernommen worden. Damit ist ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko zu verneinen.

Aufwendungen

Die Stadt Netphen kalkuliert die **Personalaufwendungen** ausgehend von den erwarteten besetzten Stellen des Vorjahres. Anpassungen des Stellenplans wurden ebenso eingeplant wie Stufenaufstiege. Tarif- und Besoldungsanpassungen wurden, wie nachfolgend dargestellt, ebenfalls in der Planung berücksichtigt:

- Tarifierhöhungen 1,06 Prozent ab 04/2020
- Besoldungserhöhungen 3,2 Prozent ab 01/2020

Die Stadt Netphen rechnet in den Jahren 2019 bis 2023 mit einer geringfügigen Reduzierung der Personalkosten und bleibt in der mittelfristigen Planung unter den Orientierungsdaten des Landes NRW. Netphen sieht dies als haushaltssichernde Maßnahme und versucht die Tarifierhöhungen durch entsprechende Personalmaßnahmen zu kompensieren. In wie weit das gelingen wird, bleibt abzuwarten. Die gpaNRW sieht hierin ein zusätzliches Risiko für den Haushalt.

Die **Versorgungsaufwendungen** beinhalten auch die Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen. Die Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen sowie die Reduzierungen sind schwer planbar. Dieses zeigen auch teilweise die Resultate aus den Jahresabschlüssen. Sie beinhalten insbesondere die Veränderungen durch Krankheits- und Sterbefälle oder den Wechsel von Beamten in den Ruhestand und die Auswirkungen auf die Versorgungsaufwendungen. Die Berechnungen sind Grundlage für die zum Teil stark differierenden Planansätze. Die Bewertung erfolgt mit dem durch § 36 Abs. 1 GemHVO NRW (alte Fassung) vorgegebenen Rechnungszins von fünf Prozent auf Basis der Richttafeln 2005 G von Klaus Heubeck. Für die Höhe der Versorgung werden die zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres maßgeblichen Werte gemäß BesVersAnpG 2015/2016 NRW⁹ berücksichtigt. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist bei diesen Ansätzen nicht erkennbar.

Im Eckjahresvergleich steigen die Aufwendungen für **Sach- und Dienstleistungen** um durchschnittlich 0,5 Prozent pro Jahr an. Die Stadt geht dabei jedoch nicht von einer kontinuierlichen Zunahme aus. Maßgeblich beeinflusst wird diese Entwicklung von steigenden Aufwendungen im Jahr 2019. Die Steigerung beträgt hier sechs Prozent. Ursächlich hierfür sind erhöhte Aufwendungen für Unterhaltungskosten für Straßenbeleuchtung, Kanalisationsnetz sowie der Bewirtschaftung von Grundstücken und baulichen Anlagen.

Ab 2020 geht die Stadt Netphen von sinkenden Aufwendungen aus. Allerdings liegt die Planung unterhalb der Steigerungsraten der Orientierungsdaten des Landes. Zu beachten ist allerdings, dass der Haushaltsansatz in den letzten Jahresabschlüssen stets unterschritten wurde. Im Jahresabschluss 2018 fielen die Aufwendungen rund 2,1 Mio. Euro geringer aus, als in der Planung vorgesehen, da nicht alle Maßnahmen umgesetzt werden konnten. Das Planungsverhalten der Stadt Netphen ist nachvollziehbar. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko erkennt die gpaNRW daher bei dieser Aufwandsposition nicht.

⁹ Gesetz zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge 2015/2016 im Land Nordrhein-Westfalen vom 08. Dezember 2015

Die **Transferaufwendungen** bilden mit einem Anteil von rund 44 Prozent den größten Bereich innerhalb der ordentlichen Aufwendungen. Diese Aufwendungen werden nur teilweise durch Zuwendungen und Kostenerstattungen ausgeglichen und werden in den nächsten Jahren noch weiter anwachsen. Die Stadt hat hier alle ihr bekannten Parameter in der Planung berücksichtigt.

Die Stadt Netphen hat bei den **Steuerbeteiligungen** die nach derzeitiger Rechtslage ab 2020 wegfallende Beteiligung „Fonds Deutscher Einheit“ entsprechend eingeplant. Bei der Gewerbesteuerumlage entwickeln sich entsprechend der geplanten Gewerbesteuer im Referenzzeitraum und den für die Umlagen anzuwendenden Vielfältigern. Diese Planung ist nachvollziehbar und ohne allgemeines oder zusätzliches Risiko.

Bei der **allgemeinen Kreisumlage und der Jugendamtsumlage** berücksichtigt die Stadt Netphen in ihrer Planung die Umlagegrundlagen und den Umlagesatz laut dem Eckdatenpapier des Haushaltsplanes 2020 des Kreises Siegen-Wittgenstein. Der Kreis Siegen-Wittgenstein geht von steigenden Aufwendungen aus. Trotzdem ist der Hebesatz für die allgemeine Kreisumlage von 36,8 Prozentpunkten auf 36,3 gesunken. Zudem steigt die Zahllast. Die von der Stadt Netphen zu zahlende Kreisumlage hängt davon ab, wie sich ihre Finanzkraft im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen entwickelt. Steigt die Finanzkraft der Stadt stärker, steigt auch ihr Anteil an der vom Kreis erhobenen Umlage. Die Stadt Netphen geht von einer Steigerung der Kreisumlage bis 2023 von 1,5 Mio. Euro aus.

Noch stärker steigt die Jugendamtsumlage. Hier hat sich allerdings der Hebesatz um 1,9 Prozent auf 23,20 Prozentpunkte erhöht. Dies führt zu einer geplanten Erhöhung der Jugendamtsumlage um 2,6 Mio. Euro. Hauptursächlich sind deutlichen Aufwandssteigerungen bis 2023 bei den Aufwendungen für die Tagesbetreuung von Kindern. Dies ist begründet durch neu zu schaffende Betreuungsplätze aufgrund der gestiegenen Nachfrage sowie Änderungen durch das Kinderbildungsgesetzes NRW.

Unter den **sonstigen Transferaufwendungen** werden im Wesentlichen soziale Leistungen, wie die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, sowie Zuschüsse und Zweckverbandsumlagen, abgebildet. Hier kommt es bis 2023 zu einer geringen Aufwandssenkung.

Die gpaNRW sieht neben den allgemeinen keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken bei den Transferaufwendungen.

Die Stadt plant 2020 mit einem **globalen Minderaufwand** gem. § 75 Abs. 2 GO NRW, um die Ziele des HSK zu erreichen. Ohne diesen Minderaufwand würde die Stadt den Haushaltsausgleich 2020 nicht darstellen können. Der Minderaufwand beträgt knapp ein Prozent der ordentlichen Aufwendungen und verteilt sich auf fast alle Produkte im Haushalt. Bestimmte Konsolidierungsmaßnahmen sind damit nicht verbunden. Um das beschlossene Jahresergebnis nicht zu gefährden, muss die Stadt unterjährig aktiv an der Umsetzung des Minderaufwandes arbeiten.

Die Stadt Netphen trägt der **Corona Krise** Rechnung. Sie hat in der Ratssitzung am 10. Dezember 2020, im Rahmen des III. Quartalberichtes 2020, die vorläufigen finanziellen Auswirkungen durch die COVID-19-Pandemie thematisiert. Netphen geht von einer Haushaltsbelastung von rund 3,5 Mio. Euro aus. Neben Ausfällen bei den Einkommens- und Umsatzsteueranteilen sind Mehraufwendungen insbesondere in nachfolgenden Bereichen zu verzeichnen:

- Personalaufwendungen in Höhe von 0,5 Mio. Euro,

- Sachaufwendungen in Höhe von 0,5 Mio. Euro sowie
- Zuschuss Freizeitpark Obernautal Netphen GmbH (FON GmbH) in Höhe von 0,75 Mio. Euro.

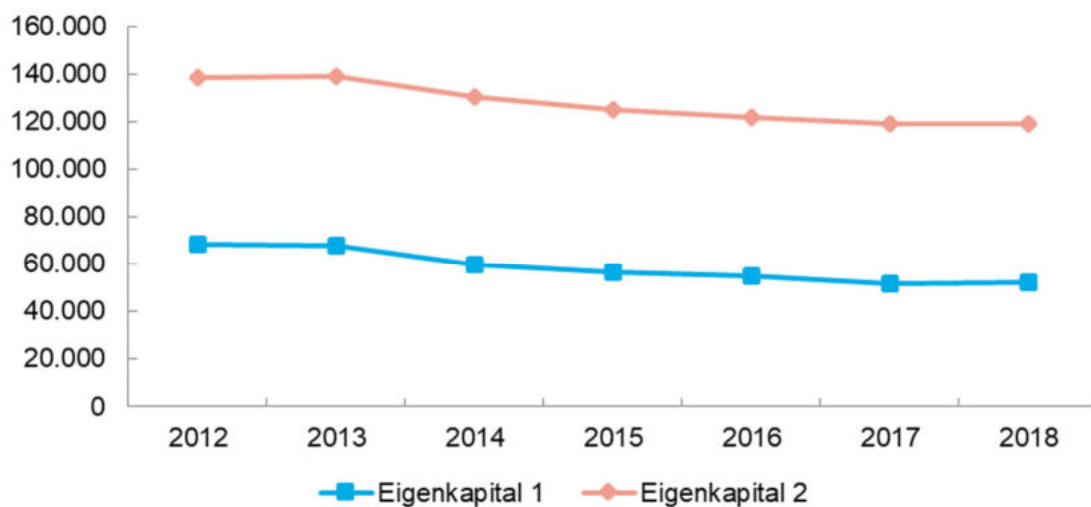
Die Stadt Netphen geht zum jetzigen Zeitpunkt von folgendem aus: „Aus derzeitiger Sicht wird durch die Möglichkeit der Isolierung der Corona-bedingten Mindererträge und Mehraufwendungen die Stadt Netphen wahrscheinlich den im Ergebnisplan 2020 dargestellten Haushaltsausgleich erreichen.“¹⁰

1.3.4 Eigenkapital

- Das Eigenkapital der Stadt Netphen hat sich seit der Eröffnungsbilanz um rund 32,7 Mio. reduziert, das sind 38,47 Prozent. Dies ist vor allem auf die hohen Jahresfehlbeträge zurückzuführen. Eine Überschuldung ist derzeit nicht zu erwarten.

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 Netphen in Tausend Euro 2012 bis 2018

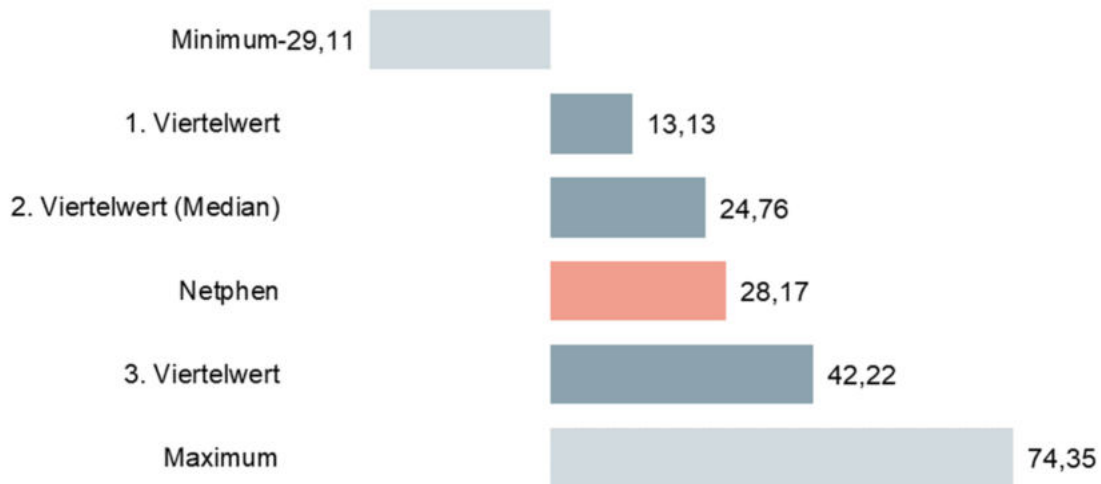


Im Betrachtungszeitraum 2012 bis 2018 hat sich das Eigenkapital 1 hingegen nur um 16,3 Mio. verringert. Insbesondere der Jahresfehlbetrag 2014 mit 6,9 Mio. Euro führte zu einem Rückgang des Eigenkapitals auf 52 Mio. Euro.

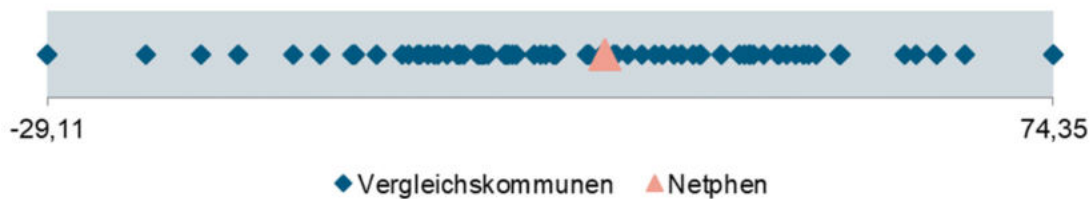
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

¹⁰ Mitteilungsvorlage 184/2020, Seite 2 zur Ratssitzung vom 10. Dezember 2020

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 76 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich kann sich die Stadt Netphen in allen Jahren oberhalb des Median positionieren und hat somit eine bessere Eigenkapitalausstattung als 50 Prozent der Vergleichskommunen. Bezieht man auch die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge in die Berechnung mit ein, bezeichnet man dies als Eigenkapital 2. Durch Einbeziehung der Sonderposten als wirtschaftliches Eigenkapital, ist das Eigenkapital 2 deutlich höher. Die Eigenkapitalquote 2 beträgt 2018 64,18 Prozent. Da das Eigenkapital 1 einen großen Bestandteil des Eigenkapitals 2 bildet, zeigt sich hier der gleiche Trend in der Verringerung des Eigenkapitals und der interkommunalen Platzierung.

Auch an dieser Stelle betrachten wir zur besseren Vergleichbarkeit bei unterschiedlichen Ausgliederungsgraden die Kennzahlen des aktuellsten Gesamtabchlusses:

Gesamteigenkapitalquoten in Prozent 2016

Kennzahl	Netphen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	27,71	-28,20	10,84	22,07	33,32	63,63	36
Gesamteigenkapitalquote 2	62,39	-9,95	37,92	50,48	66,16	81,38	36

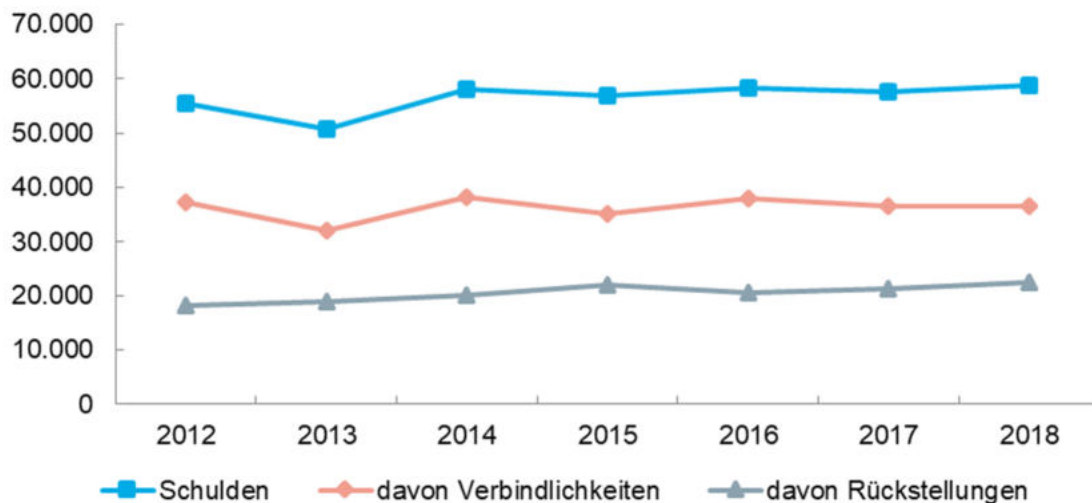
1.3.5 Schulden und Vermögen

- Die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner des Konzerns Kommune Netphen sind im Betrachtungsraum um rund fünf Prozent gestiegen. Seit 2012 erreicht Netphen unterdurchschnittlich Kennzahlenwerte.
- Der Überschuss aus Verwaltungstätigkeit ist ausreichend um alle Ausgaben zu decken. Für die geplanten Investitionen reicht es allerdings nicht aus. Es ist somit in den nächsten Jahren mit einem Anstieg der Schulden zu rechnen.
- Die Altersstruktur des Gebäude- und Infrastrukturvermögens zeigt ein tendenziell kritisches Bild. Viele Gebäude haben mehr als drei Viertel der angestrebten Nutzungsdauer überschritten. Die Verkehrsflächen sowie die Abwasserkanäle haben ebenfalls deutlich mehr als die Hälfte der Nutzungsdauer hinter sich.

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.

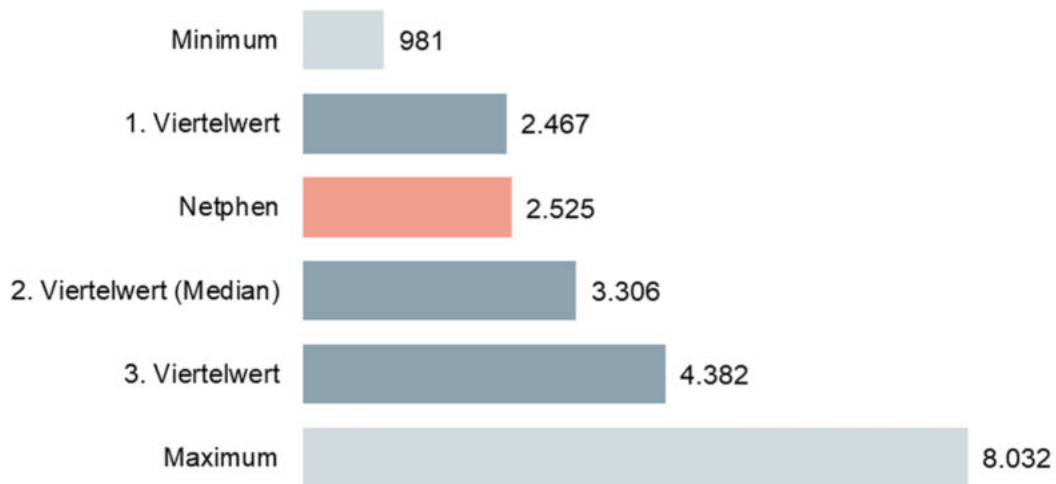
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenausschlag. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabschluss ein.

Schulden Netphen in Tausend Euro 2012 bis 2018



Die Schulden der **Stadt Netphen** sind seit 2012 um moderate 2,6 Mio. Euro auf 59 Mio. Euro angestiegen. Mit 55 Prozent haben die Verbindlichkeiten für Kredite für Investitionen und Liquiditätssicherung den größten Anteil an den Schulden. Hauptursächlich war die Erhöhungen der Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten um 3,0 Mio. Euro. Im selben Zeitraum konnte Netphen die Verbindlichkeiten für Kredite zu Investitionszwecke senken. Auch die Rückstellungen haben sich um rund 4,0 Mio. Euro erhöht (vgl. Kapitel Rückstellungen).

Schulden je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 76 Werte eingeflossen.

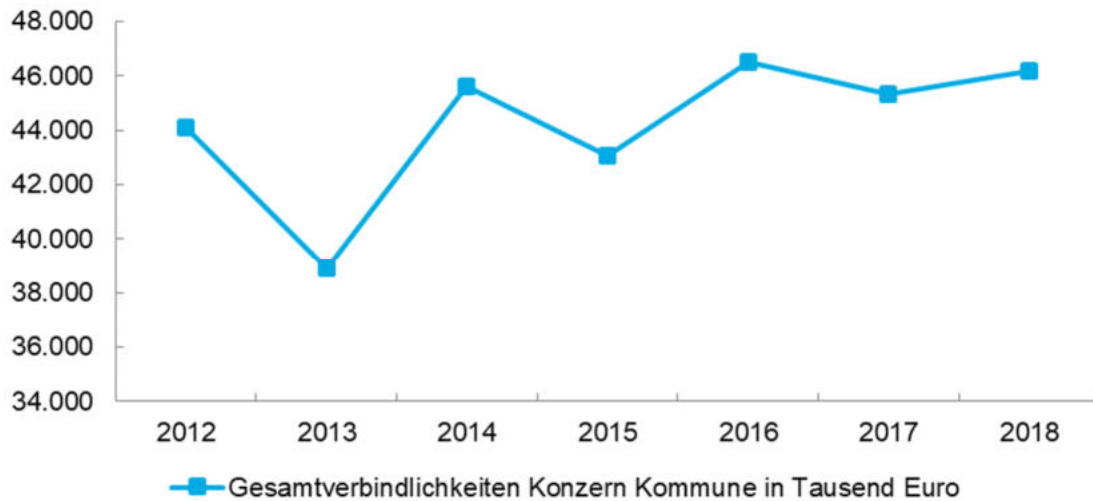


Da der letzte Gesamtabschluss aus dem Jahr 2016 datiert, wird hier auf die grafische Darstellung verzichtet.

Die Gesamtschulden je Einwohner der Stadt Netphen liegen im interkommunalen Vergleich in den Jahren 2012 bis 2016 knapp unter dem 1. Viertelwert.

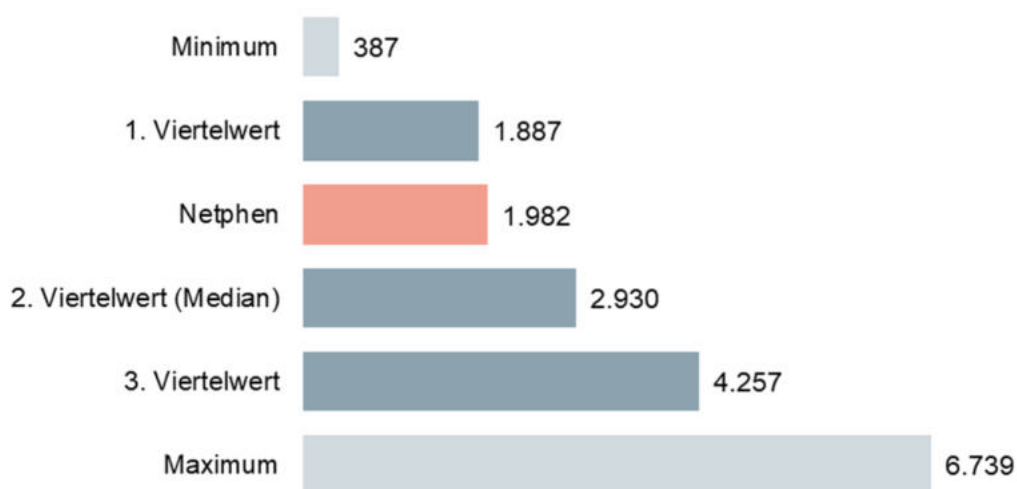
1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Netphen in Tausend Euro 2012 bis 2018



Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2012 bis 2016 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab-
schlüssen der **Stadt Netphen** verwendet. Für die Jahre 2017 und 2018 hat die gpaNRW die
Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichti-
gung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW
mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommu-
nen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune vorlagen,
hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 62 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner von Netphen sind im Vergleichszeitraum von 2012 nach 2018 von 1.893 Euro kontinuierlich auf nunmehr 1.982 Euro gestiegen. Seit 2012 weist die Stadt Netphen im interkommunalen Vergleich Gesamtverbindlichkeiten unterhalb des Median auf.

1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzrechnung Netphen in Tausend Euro 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	214	1.875	2.234	3.054	3.970
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.119	-1.564	-5.521	-1.372	1.893
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-2.905	312	-3.287	1.682	5.862
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.418	-175	3.730	-473	-1.901
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.487	136	443	1.208	3.962

Die **Stadt Netphen** plant durchgängig mit einem positiven Saldo aus Verwaltungstätigkeit. In Summe ergibt das einen Überschuss von rund elf Mio. Euro. Dieser Überschuss dient der Tilgung von Krediten, vorrangig der Tilgung von Investitionskrediten, nachrangig von Liquiditätskrediten. In Netphen fallen 2019 bis 2023 ordentliche Tilgungen von annähernd zehn Mio. Euro an. Der Überschuss aus Verwaltungstätigkeit ist somit auskömmlich um alle Ausgaben zu decken.

Zur Finanzierung investiver Auszahlungen reicht die Selbstfinanzierungskraft jedoch nicht. Die Stadt Netphen hat in den nächsten Jahren umfassende Investitionen geplant. Die Salden aus Investitionstätigkeit summieren sich in den Jahren 2019 bis 2023 auf rund minus 9,7 Mio. Euro. Aufgrund der erhöhten Investitionstätigkeiten in den Jahren 2019 und 2021 resultiert ein Finanzmittelfehlbetrag.

Geplante Investitionen 2021:

- Neubau Feuerwache Oberes Siegtal
- Freizeit- und Erlebnishalle im Freizeitpark Netphen
- Kanal- und Straßenbaumaßnahmen

Zum Teil finanziert die Stadt die Investitionen aus Zuwendungen, sowie aus dem Programm „Gute Schule“ und dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz NRW. Für die darüber hinaus gehenden Investitionen sieht die Stadt Netphen Kreditaufnahmen vor.

1.3.5.3 Rückstellungen

Die **Stadt Netphen** hat Rückstellungen für zukünftige Pensionslasten, mit einem Anteil von rund 85 Prozent an der Gesamtsumme der Rückstellungen, gebildet. Diese sind im Betrachtungszeitraum um rund 2,9 Mio. Euro gestiegen. Die Stadt Netphen hat den Pflichtanteil in den Versorgungsfond der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kvw) eingezahlt. Weitere Einzahlungen waren aufgrund der finanziellen Lage der Stadt nicht möglich. Sie müssen somit ebenfalls aus dem laufenden Geschäft finanziert werden, was zu einer weiteren Belastung der Liquiditätslage führt.

2015 sind die „sonstige Rückstellungen“ stark angestiegen. Ursächlich hierfür ist mit die „Rückstellung Stromkosten“. Diese wurde gebildet, weil nicht nachvollziehbare Rechnungen aufgestellt wurden, die seitens der Stadt bis zum Jahresende noch nicht gezahlt wurden.

1.3.5.4 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 (RND) der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer (GND). Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2018

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16		GND Kommune	J. RND Kommune 31.12.2018	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert 31.12.2018
	von	bis				
Wohnbauten	50	80	80	23	71	1.305.329
Verwaltungsgebäude	40	80	80	54	33	7.094.515
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	70	24	65	7.021.505
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	17	71	1.637.584
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	80	34	57	29.800.457
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	70	26	63	4.091.127
Abwasserkanäle	50	80	60	16	74	7.848.735
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	45	14	70	29.695.481

Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. Der durchschnittliche Anlageabnutzungsgrad, mit Ausnahme der Schulen und des Verwaltungsgebäudes, zeigt einen Handlungsbedarf auf. Diese Situation ist bedenklich, da Investitionstätigkeiten nur in einem geringen Maße erfolgen.

Grundsätzlich hat sich die **Stadt Netphen** an den längeren Gesamtnutzungsdauern der Rahmentabelle orientiert. Buchhalterisch belasten lange Gesamtnutzungsdauern aufgrund geringerer Abschreibungen die Ergebnisrechnung weniger. Allerdings trägt die Stadt Netphen gegenüber kurzen Nutzungsdauern ein entsprechend höheres Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen.

Das Vermögen der Stadt Netphen besteht überwiegend aus Sachanlagen. Im Jahr 2018 hat das Sachanlagevermögen mit rund 174 Mio. Euro einen Anteil von rund 96 Prozent an der Bilanzsumme von rund 181 Mio. Euro.

Die Investitionsquote stellt das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits zu den Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Die Investitionsquote Netphens schwankt zwischen 41 und 119 Prozent, im Durchschnitt liegt sie bei 69 Prozent. Die Bilanzwerte sind mit Ausnahme der Positionen „Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen“ und „Schulen“ unauffällig. Allerdings ist der Bilanzwert dieser Positionen seit 2012 um 2,3 bzw. 6,3 Mio. Euro gesunken.

Seit 2012 ist der Bilanzwert „Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen“ um knapp 2,7 Mio. Euro gesunken. Zudem ist die Altersstruktur des Straßenvermögens mit durchschnittlich 70 Prozent auffällig. Dies bestätigt auch die von der Stadt zur Verfügung gestellte Aufstellung nach Zustandsklassen (siehe Berichtsteil „Verkehrsflächen“).

Aufgrund der teilweisen verschobenen Instandhaltungen, können unvorhergesehenen Maßnahmen aus Sicherheitsgründen oder Substanzerhaltung nötig sein.

Für 2020 plant die Stadt Netphen größere Investitionen, einige sind hier aufgeführt:

- Beseitigung der Mängel an verschiedenen Feuerwehrgerätehäusern,
- Planung eines Erweiterungsbaues an der GS Niedernetphen und des Gymnasiums,
- diverse Kanalbaumaßnahmen.

Allein 2020 sind Investitionsmaßnahmen von rund 8,5 Mio. Euro geplant. Die Investitionen werden nicht nur die Kreditverbindlichkeiten erhöhen, sie werden auch die künftigen Haushalte mit höheren Abschreibungen belasten.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Die Stadt Netphen hält die gesetzlich vorgesehenen Fristen zur Feststellung der Haushalte und Jahresabschlüsse aus der GO NRW nicht konsequent ein. Zudem unterliegt die Stadt vielfach den Restriktionen der vorläufigen Haushaltsführung.

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 **Stadt Netphen** ist verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Über die Genehmigung der Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes durch den Kreis Siegen-Wittgenstein hinaus bestehen zusätzlich unterjährige Berichtspflichten an die Aufsichtsbehörde.

Die Stadt Netphen muss zu den Stichtagen 30. Juni und 31. Oktober zum Stand der Umsetzung des HSK berichten. Weitere in der Gemeindeordnung NRW festgelegten Fristen sind wie folgt:

- Bis einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres ist die Haushaltssatzung mit den Anlagen der Aufsichtsbehörde anzuzeigen,
- der festgestellte Jahresabschluss ist bis zum 31. März des auf das Haushaltsjahr folgende Jahr dem Rat zuzuleiten und
- bis zum 31. Dezember des gleichen Jahres in geprüfter Form vom Rat zu beschließen.

Die Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung hält die Stadt Netphen nicht konsequent ein. Diese fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Der Rat beschließt die Haushaltssatzung überwiegend im Januar und zeigt sie dann grundsätzlich im Februar bei der Kommunalaufsicht an. Die Haushaltssatzung 2020 konnte erst in der Sitzung am 16. April 2020 festgestellt werden und somit auch erst im April angezeigt werden. Die Stadt hat die Genehmigungen der Haushaltssatzungen und Haushaltssicherungskonzepte überwiegend im Februar/März des laufenden Haushaltsjahres erhalten. Bis zur anschließenden Bekanntmachung der Haushaltssatzung befindet sich die Stadt in der vorläufigen Haushaltsführung und unterliegt damit den entsprechenden gesetzlichen Beschränkungen.

Die Aufstellung und Zuleitung der Jahresabschlussentwürfe erfolgt in Netphen nicht bis Ende März des Folgejahres (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW). Die Ratssitzungen, in denen bisher die Entwürfe eingebracht werden, sind überwiegend zwischen April und Mai des Folgejahres. Die Einbringung der Jahresabschlüsse 2012 bis 2014 erfolgte in 2015. Der Entwurf des Jahresabschlusses 2019 befindet sich in der Feststellungsphase.

Die Gesamtabchlüsse 2012 bis 2014 sind im Rahmen der Vereinfachungsregelung zusammen mit dem Gesamtabschluss 2015 dem Rat im Februar 2018 zugeleitet worden. Für den zu prüfenden Gesamtabschluss 2015 hat der Rat Ende 2018 die Bestätigung erteilt. Der Gesamtabschluss 2016 ist aufgestellt und wurde am 24. Januar 2019 an das Rechnungsprüfungsamt weitergeleitet.

Die Stadt Netphen beabsichtigt, die mit dem 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (2. NKFVG NRW) verlängerte Vereinfachungsregelung für die Gesamtabchlüsse 2016 und 2017 zu nutzen und sie dem Gesamtabschluss 2018 beizufügen. Die Beschlussfassung über die drei Gesamtabchlüsse soll, nach den aktuellen Planungen, spätestens in der Ratssitzung am 25. März 2021 erfolgen. Die Stadt Netphen wird von der Befreiung der Aufstellung eines Gesamtabchlusses ab dem Haushaltsjahr 2019 keinen Gebrauch machen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte ihre Jahres- und Gesamtabchlüsse sowie die Haushaltssatzungen gemäß den gesetzlichen Fristen auf- und feststellen.

Zur unterjährigen Steuerung befindet sich ein Finanzcontrolling bei der Stadt Netphen im Aufbau, eine entsprechende Software wurde bereits angeschafft. Dem Stadtrat wird quartalsweise über die wichtigsten Ein- auf Auszahlungspositionen berichtet. Zusätzlich erhält er Auskunft zum Stand der Kassenkredite und der Investitionen. Die Prognose im Oktober fällt ausführlicher

aus: Hier wird eine Prognose zum Jahresende vorgenommen. Auch erhält der Rat Informationen zum Stand der HSK-Maßnahmen. Die Erstellung der Finanzberichte läuft zentral über die Finanzbuchhaltung.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Die Stadt Netphen erzielt in den vergangenen Jahren einige Konsolidierungserfolge. Die weitere Planung ist allerdings stark von konjunkturellen Faktoren abhängig, die von der Stadt nicht beeinflussbar sind. Zudem sind die aktuellen Auswirkungen der Corona-Pandemie noch nicht abzusehen. Der weitere Konsolidierungskurs ist daher unbedingt fortzusetzen.

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.

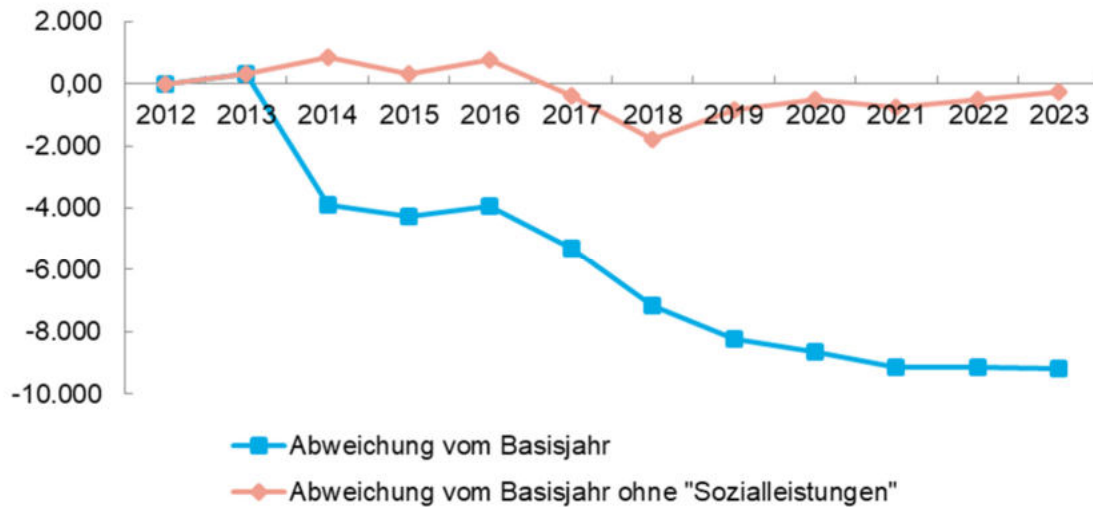
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung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

Bei den Sondereffekten handelt es sich um:

- Erträge aus sonstigen privatrechtlichen Leistungsentgelten, sowie aus Kostenerstattungen übriger Bereiche und
- sonstige ordentliche Erträge (Veräußerungen Grundstücke und Gebäude; Nachforderungszinsen Gewerbesteuer, Auflösungen von Rückstellungen etc.).
- Sonstige Aufwendungen (Mieten und Pachten, übrige sonstige Aufwendungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit),
- Aufwendungen aus der Zuführung von Rückstellungen,
- Transferaufwendungen (Breitbandversorgung) und
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (Unterhaltung von Straßen, Wasserläufen, Kanalisationsnetz etc.).

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2012 entwickeln. Die Tabellen 10 bis 12 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Netphen in Tausend Euro 2012 bis 2023



Werte bis 2018 IST, ab 2019 Plan

Dem Kurvenverlauf ohne „Sozialleistungen“ ist zu entnehmen, dass die **Stadt Netphen** in der Vergangenheit Konsolidierungsmaßnahmen erfolgreich umgesetzt hat. Deutlich zu sehen ist dies bis 2016. Durch die Erhöhung der Hebesätze der Grundsteuer B in den Jahren 2012 und 2015 steigt die Kurve deutlich an (vgl. Kapitel 1.4.2.1 Auswirkung der Realsteuer). Aber auch die Aufgabe des Schulstandortes „Grundschule Salchendorf“ im Schuljahr 2014/2015 und der Verkauf der Grundstücke haben u.a. zur Konsolidierung beigetragen. Zu bedenken ist hierbei, dass Netphen auch Preis- und Besoldungs-/Tarifsteigerungen kompensieren muss, um die Kurve nicht abfallen zu lassen. Gleiches gilt für die Transferaufwendungen. 2018 verschlechtert sich das bereinigte Jahresergebnis. Dies ist durch höhere Aufwendungen in verschiedenen Bereichen begründet.

Die Stadt Netphen muss nach dem fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzept den Haushaltsausgleich für 2020 und die Folgejahre darstellen. Um dieses zu erreichen, ist für 2020 die Veranschlagung eines „globalen Minderaufwandes“ gemäß § 75 Abs. 2 Satz 4 GO NRW, sowie die Erhöhung der Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer geplant. Diese Konsolidierungsmaßnahmen sind mit ursächlich für den ab 2019 wieder steigenden Verlauf der bereinigten Jahresergebnisse ohne Sozialleistungen (rote Kurve). Das prognostizierte bereinigte Jahresergebnis 2023 fällt lediglich 266.000 Euro schlechter aus als das bereinigte Jahresergebnis 2012.

Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und vor allem die Jugendamtsumlage 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.

Bei Herausrechnung der „Sozialleistungen“ beträgt die Abweichung 2019 zum Basisjahr 2012 minus 7,4 Mio. Euro. Die herausgerechneten Positionen haben daran folgenden Anteil:

- Produktbereich 31 - Soziale Leistungen: 482.000 Euro,
- Produktbereich 36 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: 278.000 Euro,
- Jugendamtsumlage: 6,7 Mio. Euro

Vor allem bei der Jugendamtsumlage hat der Zuschussbedarf deutlich zugenommen. So lag die Umlage 2014¹¹ bei 4,3 Mio. Euro. 2019 ist sie bereits auf 6,7 Mio. Euro angestiegen, das ist eine Steigerung von 55 Prozent. Auch der Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe der Stadt Netphen verzeichnet Steigerungen. Der Produktbereich umfasst unter anderem die Kindertagesstätten. Hier wirkt sich der gestiegene Betreuungsbedarf der letzten Jahre aus. Dieser Trend wird voraussichtlich weitergehen. Auch in der Haushaltsplanung sieht die Stadt Netphen höhere Aufwendungen vor, um den voraussichtlich weiter steigenden Betreuungsbedarf zu decken.

Zukünftig wird auch der Produktbereich 31 zu steigenden Aufwendungen führen. Hier sind die Ausgaben für geduldete Flüchtlinge maßgeblich, für die das Land keine Erstattungen leistet.

Entgegen des Verlaufs der oben dargestellten Grafik plant die Stadt ab 2020 mit positiven Jahresergebnissen. 2023 wird laut Haushaltsplanung ein Überschuss von 2,1 Mio. Euro erreicht. Dies zeigt, dass die Annahme einer positiven Konjunktur die Haushaltsplanung stützt. Die Stadt rechnet mit deutlich steigenden Steuererträgen sowie Schlüsselzuweisungen. Da sie diese Positionen kaum beeinflussen kann, unterliegt die positive Entwicklung jedoch allgemeinen hauswirtschaftlichen Risiken (vgl. Kapitel „Plan-Ergebnisse“). Diese können nur durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen minimiert werden. Ziel der Stadt Netphen sollte es daher sein, Aufwandsteigerungen soweit wie möglich durch Konsolidierungsmaßnahmen aufzufangen.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die **Stadt Netphen** nutzt die Realsteuer-Hebesätze aktiv zur Haushaltskonsolidierung. Um die Ziele des Haushaltssicherungskonzeptes zu erreichen, hebt die Stadt die Hebesätze wie folgt an:

- Grundsteuer B:
 - in 2012 von 380 auf 413 Prozentpunkte
 - in 2015 von 413 auf 460 Prozentpunkte
 - in 2019 von 460 auf 495 Prozentpunkte
- Gewerbesteuer:
 - in 2012 von 410 auf 411 Prozentpunkte
 - in 2014 von 411 auf 420 Prozentpunkte
 - in 2015 von 420 auf 445 Prozentpunkte
 - in 2019 von 445 auf 455 Prozentpunkte

¹¹ Bis einschließlich 2013 wurde die Jugendamtsumlage zusammen mit der Kreisumlage veranschlagt.

Lediglich der Hebesatz der Grundsteuer A ist seit 1998 unverändert. Weitere Erhöhungen der Realsteuerhebesätze sind in Netphen mit Stand der Haushaltssatzung 2020 geplant:

- Grundsteuer B auf 560 Prozentpunkte
- Gewerbesteuer auf 475 Prozentpunkte.

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

Hebesätze 2019 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Netphen	Kreis Siegen-Wittgenstein*	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse**	fiktive Hebesätze GFG 2019
Grundsteuer A	265	322	322	284	223
Grundsteuer B	495	516	630	527	443
Gewerbesteuer	455	451	471	442	418

* gewogener Mittelwert

**Kreisangehörige Gemeinden mit 25.000 bis unter 60.000 Einwohnern

Die Stadt hat ihre Hebesätze für die Grundsteuer A und B, sowie der Gewerbesteuer oberhalb des fiktiven Hebesatzes 2019 festgelegt. Der Ertragsanteil, der aus dieser Überschreitung resultiert, wird weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Er verbleibt vollständig bei der Stadt Netphen.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Ermächtigungsübertragungen konzentrieren sich bei der Stadt Netphen zunehmend auf investive Maßnahmen. Durch die hohen investiven Ermächtigungsübertragungen wird die Transparenz des Haushaltsplanverfahrens unterlaufen. Zudem werden regelmäßig mehr Investitionsvorhaben veranschlagt als tatsächlich umgesetzt werden.

Eine Kommune sollte ihre Aufwendungen sowie ihre Ein- und Auszahlungen in ihrer voraussichtlich dem Haushaltsjahr zuzurechnenden Höhe planen. Die jeweiligen Ansätze sollten Kommunen sorgfältig schätzen, soweit sie sie nicht errechnen können. Diese allgemeinen Planungsgrundsätze sind in § 11 Abs. 1 KomHVO NRW geregelt. Eine Kommune kann Aufwendungen im Ergebnisplan und Auszahlungen im Finanzplan unter bestimmten Voraussetzungen auf das nachfolgende Haushaltsjahr übertragen (Ermächtigungsübertragung).

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

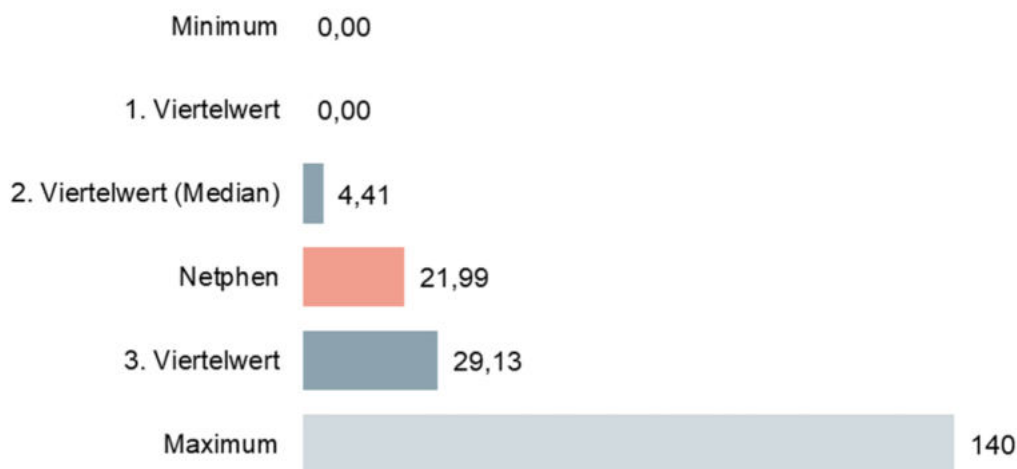
Konkrete Regelungen hierzu sollen in der noch zu erarbeitenden Dienstanweisung Finanzbuchhaltung festgehalten werden. Bisher erfolgt ein entsprechender Beschluss zur Resteübernahme, sowohl investiv als auch konsumtiv, über die Beschlussfassung des jeweiligen Jahresabschlusses.

Ordentliche Aufwendungen Netphen 2014 bis 2018

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	43.582	42.779	49.267	48.398	49.714
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	1.022	870	1.551	892	512
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	2,34	2,03	3,15	1,84	1,03
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	44.604	43.648	50.817	49.291	50.226
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	2,29	1,99	3,05	1,81	1,02
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	44.212	43.855	46.555	46.725	49.935
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	99,12	100,00	91,61	94,79	99,42

Die **Stadt Netphen** überträgt regelmäßig Ermächtigungen für konsumtive Zwecke ins Folgejahr. Die Ermächtigungen schwanken im Betrachtungszeitraum. Der Grad der Inanspruchnahme zeigt, dass größtenteils nur durch die Fortschreibung der Ermächtigungsübertragungen die Ansätze ausreichen.

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2018



Investive Auszahlungen Netphen 2014 bis 2018

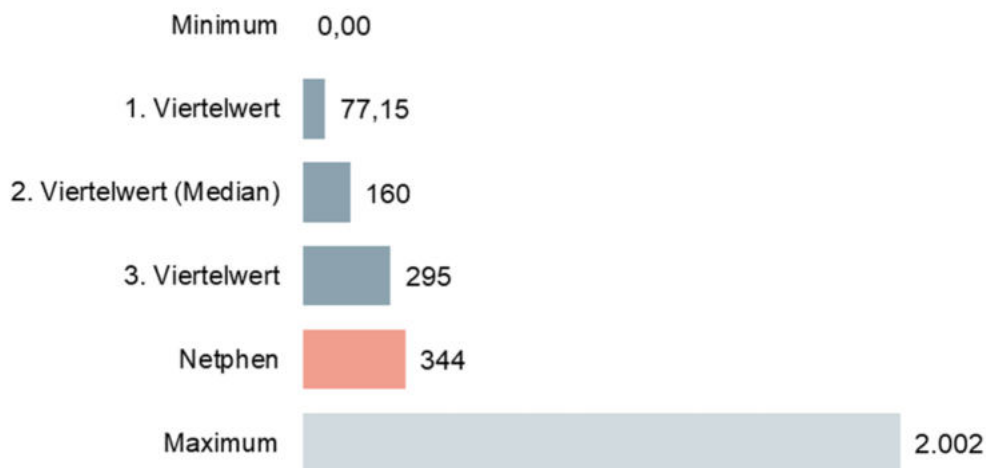
Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	6.749	5.516	5.812	6.121	7.891
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	3.160	3.160	4.474	5.436	8.018
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	46,82	57,28	76,97	88,82	102
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	9.908	8.676	10.286	11.557	15.909

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	31,89	36,42	43,49	47,04	50,40
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	4.556	3.719	3.213	2.532	7.069
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	45,98	42,87	31,23	21,91	44,43

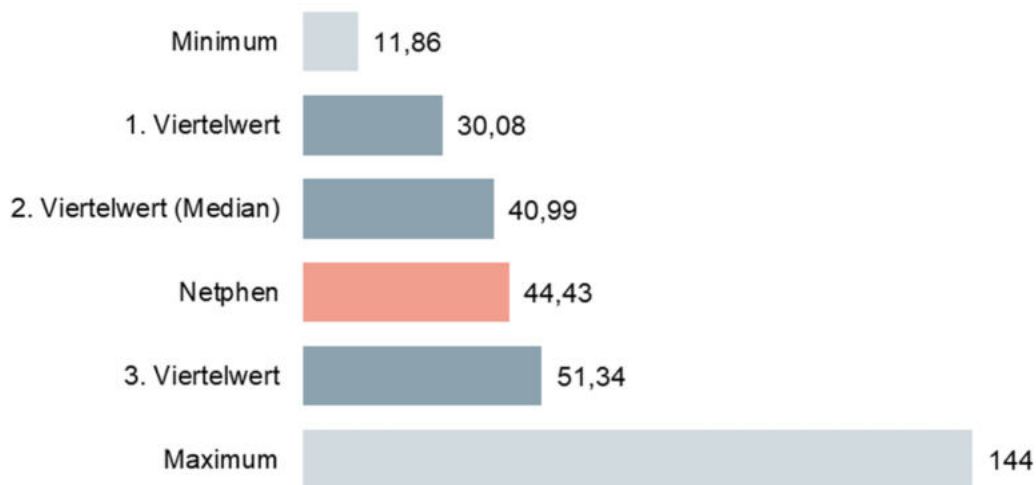
Die **Stadt Netphen** veranschlagt die Auszahlungen für Investitionen in ausreichender Höhe. Nicht ausgeschöpfte investive Auszahlungsermächtigungen überträgt sie in die Folgejahre. Im Durchschnitt hat die Stadt Netphen in den Jahren 2014 bis 2018 Investitionszahlungen in Höhe von rund 4,9 Mio. Euro ins Folgejahr übertragen. Dadurch wurden im Betrachtungszeitraum die Haushaltsansätze, aufgrund der übertragenen Ermächtigungen, um durchschnittlich 74 Prozent erhöht. 2018 lag die Ermächtigungsübertragung sogar über dem Planansatz. Die Ermächtigungsübertragungen zur Deckung von investiven Auszahlungen war zu keiner Zeit notwendig. Im Schnitt wurden durchschnittlich nur 37 Prozent ausgeschöpft. Auffällig ist, dass die Höhe der Ermächtigungsübertragungen im Zeitverlauf steigen.

In den Jahren 2014 bis 2018 sind die investiven Ermächtigungen im Vergleich zu den anderen Kommunen in Netphen immer überdurchschnittlich. Der aktuelle Vergleich für das Jahr 2018 mit 74 Vergleichswerten stellt sich wie folgt dar:

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2018



Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent 2018



Im interkommunalen Vergleich mit anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen positioniert sich die Stadt über dem Median.

Verglichen mit den Ist-Auszahlungen zeigt sich, dass durchschnittlich gerade mal die Hälfte der fortgeschriebenen Ansätze auch verausgabt werden. 2017 sogar nur 21,9 Prozent. Diese Entwicklung ist eingetreten, weil Investitionen in zunehmendem Maß zeitlich geschoben werden müssen.

Grundsätzlich dürfen gemäß § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus denen müssen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sein. Diesen ist ein Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

→ Empfehlung

Die Stadt Netphen sollte wesentliche investive Auszahlungsermächtigungen restriktiv auf eine Übertragung hin prüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Die Stadt Netphen hat ihr Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Sie nutzt vielfältige Möglichkeiten der Fördermittelakquise. Verschriftlichte strategische Vorgaben und Ziele hat Netphen bislang nicht.

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.

Bei der **Stadt Netphen** akquirieren und bewirtschaften die Fachbereiche die Fördermittel dezentral. Sie greift dazu auf unterschiedliche Quellen zurück, wie Mitteilungen des Städte- und Gemeindebundes, Webseiten der Fördergeber und Förderdatenbanken.

Es gibt jedoch keine Regelung, die eine Fördermittelprüfung standardisiert im Vergabeprozess regelt. Dies birgt die Gefahr, dass Fördermöglichkeiten nicht ausgenutzt oder Anträge zu spät gestellt werden. Trotz der nicht in einer Dienstanweisung festgelegten Abläufe hatte die Stadt bisher kaum Probleme mit nicht bewilligten Anträgen oder Fördermittelrückforderungen.

→ Empfehlung

Die Stadt Netphen sollte strategische Vorgaben für die Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Die Prüfung von potenziellen Fördermöglichkeiten sollte grundsätzlich ein standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ Feststellung

Ein Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es in Netphen nicht. Ein strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen Rückforderungen zu vermeiden.

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

Ein generelles Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es in **Netphen** nicht. Allerdings wird im Verwaltungsvorstand und in der Politik über den Stand der Abwicklung und Umsetzung größerer Projekt berichtet.

Die Einhaltung der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie der rechtzeitige Mittelabruf wird von den dezentralen Organisationseinheiten überwacht. Ebenso obliegen die

Dokumentationen und die Nachweise über die Verwendung der Mittel der jeweiligen Organisationseinheit. Rückzahlungen von Fördermitteln konnte die Stadt Netphen in den letzten Jahren meistens vermeiden.

Eine zentrale Datei bzw. Datenbank, die alle wesentlichen Informationen für alle Förderprojekte beinhaltet, gibt es aktuell nicht. Die Datenbank würde der Verwaltung einen schnellen und umfassenden Überblick über alle Projekte und einen personenunabhängigen Wissenstand ermöglichen.

Die zentrale Datei sollte folgende Mindestinhalte haben:

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte eine Dienstanweisung oder Richtlinie zur Förderbewirtschaftung erlassen. Solche Regelungen schaffen auch bei Personalwechsel dauerhafte Verbindlichkeit. Hier sollte dann z.B. auch festgehalten werden, dass die Vergabeordnung zwingend einzuhalten/zu prüfen ist (vgl. Teilbericht Vergabewesen).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte und Fördermittelanträge einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen, einen personenunabhängigen Wissensstand, ein einheitliches städtisches Vorgehen und einen besseren Überblick der Eigenanteile zu den Förderprojekten gewährleisten.

1.5 Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

1.5.1 Landesmittel zur Durchführung der Offenen Ganztagsschule (OGS)

Nach § 93 Abs.1 Satz 2 GO NRW in Verbindung mit § 95 Abs.1 Satz 2 GO NRW muss die Buchführung und die Aufstellung des Jahresabschlusses unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung (GoB) erfolgen. Unter anderem gehört zu den GoB der Grundsatz der Vollständigkeit, der Grundsatz der Klarheit und Übersichtlichkeit sowie das Saldierungsverbot.

Für die Durchführung der OGS erhält die **Stadt Netphen** als Schulträger Landesmittel von der Bezirksregierung Arnsberg. Hierbei handelt es sich demnach um Zahlungen an die Stadt. Die Durchführung der OGS ist an den Trägerverein BANS übertragen worden. Der Trägerverein BANS erhält von der Stadt die Landeszuweisungen für die OGS als sogenannten Transferaufwand (vgl. Teilbericht OGS).

Sowohl die erhaltenen Einzahlungen (Landeszuweisungen für OGS) als auch die Auszahlungen (Transferaufwand an Betreuungsträger) stellen erfolgswirksame Geschäftsvorfälle dar. Daher sind sie als Erträge und Aufwendungen sowie Ein- und Auszahlungen im Haushalt bzw. Jahresabschluss abzubilden. Beide Geschäftsvorfälle sind dem Produktbereich Schulträgeraufgaben zuzuordnen und entsprechend dort zu verbuchen. Bisher werden die erhaltenen Zuschüsse nur als durchlaufende Gelder erfasst und „eins zu eins“ an den Maßnahmenträger weitergeleitet. Eine erfolgswirksame Verbuchung in der Ergebnisrechnung und Abbildung im Haushalt erfolgt nicht. Dies hat zur Folge, dass die Erträge und Aufwendungen sowie Ein- und Auszahlungen zu gering dargestellt werden.

Dieses Vorgehen verstößt gegen den Grundsatz der Vollständigkeit. Nach § 95 Abs. 1 GO NRW und den §§ 11 GemHVO bzw. 11 KomHVO NRW sind sämtliche Erträge, Aufwendungen sowie Ein- und Auszahlungen zu erfassen bzw. darzustellen. Dies gilt darüber hinaus für alle Zuwendungen bei denen die Stadt Zuwendungsempfänger ist.

Die Stadt Netphen wird dies aufgreifen und im nächsten Jahresabschluss bzw. Haushaltsplan entsprechend erfolgswirksam buchen.

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Haushaltssteuerung				
F1	Die Stadt Netphen hält die gesetzlich vorgesehenen Fristen zur Feststellung der Haushalte und Jahresabschlüsse aus der GO NRW nicht konsequent ein. Zudem unterliegt die Stadt vielfach den Restriktionen der vorläufigen Haushaltsführung.	57	E1	Die Stadt Netphen sollte ihre Jahres- und Gesamtabschlüsse sowie die Haushaltssatzungen gemäß den gesetzlichen Fristen auf- und feststellen.
F2	Die Stadt Netphen erzielt in den vergangenen Jahren einige Konsolidierungserfolge. Die weitere Planung ist allerdings stark von konjunkturellen Faktoren abhängig, die von der Stadt nicht beeinflussbar sind. Zudem sind die aktuellen Auswirkungen der Corona-Pandemie noch nicht abzusehen. Der weitere Konsolidierungskurs ist daher unbedingt fortzusetzen.	59		
F3	Die Ermächtigungsübertragungen konzentrieren sich bei der Stadt Netphen zunehmend auf investive Maßnahmen. Durch die hohen investiven Ermächtigungsübertragungen wird die Transparenz des Haushaltsplanverfahrens unterlaufen. Zudem werden regelmäßig mehr Investitionsvorhaben veranschlagt als tatsächlich umgesetzt werden.	62	E3	Die Stadt Netphen sollte wesentliche investive Auszahlungsermächtigungen restriktiv auf eine Übertragung hin prüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
F4	Die Stadt Netphen hat ihr Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Sie nutzt vielfältige Möglichkeiten der Fördermittelakquise. Verschriftlichte strategische Vorgaben und Ziele hat Netphen bislang nicht.	66	E4	Die Stadt Netphen sollte strategische Vorgaben für die Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Die Prüfung von potenziellen Fördermöglichkeiten sollte grundsätzlich ein standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.
F5	Ein Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es in Netphen nicht. Ein strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen Rückforderungen zu vermeiden.	66	E5.1	Die Stadt Netphen sollte eine Dienstweisung oder Richtlinie zur Förderbewirtschaftung erlassen. Solche Regelungen schaffen auch bei Personalwechsel dauerhafte Verbindlichkeit. Hier sollte dann z.B. auch festgehalten werden, dass die Vergabeordnung zwingend einzuhalten/zu prüfen ist (vgl. Teilbericht Vergabewesen).

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			Die Stadt Netphen sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte und Fördermittelanträge einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen, einen personenunabhängigen Wissensstand, ein einheitliches städtisches Vorgehen und einen besseren Überblick der Eigenanteile zu den Förderprojekten gewährleisten.	67

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2018

Kennzahlen	Kommune	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	103	91,93	99,44	102	104	118	76
Eigenkapitalquote 1	28,17	-29,11	13,13	24,76	42,22	74,35	76
Eigenkapitalquote 2	64,18	-11,32	39,95	52,98	69,09	89,03	76
Fehlbetragsquote	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	42,68	0,04	27,53	33,57	39,20	59,83	76
Abschreibungsintensität	10,95	0,64	6,06	7,31	8,73	14,23	76
Drittfinanzierungsquote	55,65	9,69	48,01	54,87	63,80	82,82	75
Investitionsquote	119	21,49	69,71	105	140	549	76
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	85,86	32,50	74,72	87,22	95,50	120	76
Liquidität 2. Grades	28,15	6,98	29,37	55,84	141	1.012,14	76
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	15,19	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					

Kennzahlen	Kommune	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	6,35	0,00	4,76	8,41	13,12	42,03	76
Zinslastquote	1,92	0,01	0,74	1,28	1,94	4,92	76
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	58,22	28,35	50,32	55,71	60,71	73,79	75
Zuwendungsquote	15,02	5,87	13,73	17,89	23,80	38,68	76
Personalintensität	18,32	8,22	17,73	20,85	22,52	29,77	76
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,93	7,16	13,90	16,37	19,06	31,51	76
Transferaufwandsquote	43,67	34,31	42,83	46,53	48,66	74,37	76

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 3: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Netphen in Tausend Euro 2014 bis 2018

Ergebnisse der Vorjahre	2014	2015	2016	2017	2018	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-6.882	-1.898	-1.392	-2.323	527	
Gewerbesteuern (4013)	6.445	8.755	8.206	7.157	10.374	8.187
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	10.914	11.367	11.736	12.414	13.231	11.933
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (4022)	981	1.179	1.215	1.512	1.879	1.353
Ausgleichsleistungen (405)	1.130	1.154	1.162	1.220	1.253	1.184

Ergebnisse der Vorjahre	2014	2015	2016	2017	2018	Durchschnitts- werte
Schlüsselzuweisungen (4111)	0	1.337	1.159	1.731	3.581	1.562
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)	383	26	161	233	76	176
Summe der Erträge	19.853	23.817	23.638	24.268	30.394	24.394
Steuerbeteiligungen (534)	1.070	1.364	1.258	1.052	1.638	1.276
Allgemeine Kreisumlagen (5374)	10.812	9.236	9.803	9.717	10.811	10.076
Summe der Aufwendungen	11.882	10.600	11.061	10.769	12.449	11.352
Saldo	7.971	13.218	12.577	13.499	17.945	13.042

Tabelle 4: Eigenkapital Netphen in Tausend Euro 2012 bis 2018

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital	68.615	67.716	59.831	56.717	54.670	51.612	52.348
Eigenkapital 1	68.615	67.716	59.831	56.717	54.670	51.612	52.348
Sonderposten für Zuwendungen	41.348	43.541	43.640	41.587	40.777	41.647	41.916
Sonderposten für Beiträge	28.511	28.110	27.215	26.991	26.314	25.910	25.014
Eigenkapital 2	138.474	139.367	130.686	125.295	121.760	119.169	119.278
Bilanzsumme	200.771	197.003	195.685	189.379	187.348	184.152	185.834

Tabelle 5: Schulden Netphen in Tausend Euro 2012 bis 2018

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	28.174	26.195	27.772	27.243	27.257	26.684	26.316
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	3.000	2.500	6.000	4.750	5.000	6.500	6.000

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	714	1.119	1.765	883	1.306	790	1.325
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	125	129	300	203	388	174	110
Sonstige Verbindlichkeiten	533	513	320	87	94	119	25
Erhaltene Anzahlungen	4.686	1.563	1.991	1.947	3.824	2.195	2.737
Verbindlichkeiten	37.231	32.019	38.147	35.113	37.869	36.463	36.512
Rückstellungen	18.240	18.786	19.975	21.859	20.467	21.112	22.304

Tabelle 6: Gesamtschulden Netphen in Tausend Euro 2012 bis 2016

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten	44.096	38.893	45.598	43.044	46.526
Rückstellungen	18.352	19.124	20.080	21.949	20.583
Gesamtschulden	62.448	58.017	65.678	64.993	67.109

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Netphen in Tausend Euro 2012 bis 2016

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	34.563	32.838	34.634	34.590	35.248
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	3.000	2.500	6.000	4.750	5.000
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	921	1.256	1.963	1.137	1.549
Sonstige Verbindlichkeiten	5.612	2.299	3.000	2.567	4.729
Gesamtverbindlichkeiten	44.096	38.893	45.598	43.044	46.526

Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Netphen in Tausend Euro 2017 bis 2018

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	36.463	36.512
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	801	830
Grunddaten Beteiligungen*		
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	9.646	10.949
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	nein	nein
Wenn ja, in welcher Höhe?	0	0
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	45.308	46.179

*Wasserwerk der Stadt Netphen und Freizeitpark Obernautal Netphen GmbH (FON GmbH)

Tabelle 9: Rückstellungen Netphen in Tausend Euro 2012 bis 2018

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Pensionsrückstellungen	16.084	16.251	16.751	17.334	16.954	17.803	18.955
Instandhaltungsrückstellungen	357	681	820	914	934	931	836
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	1.798	1.854	2.404	3.611	2.579	2.378	2.513

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Summe der Rückstellungen	18.240	18.786	19.975	21.859	20.467	21.112	22.304

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

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis	663	-208	-6.882	-1.898	-1.392	-2.323	527	-1.482	5	342	1.200	2.115
Gewerbesteuer	13.442	7.498	6.445	8.755	8.206	7.157	10.374	9.000	9.300	9.653	9.924	10.192
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	9.845	10.326	10.914	11.367	11.736	12.414	13.231	13.929	14.218	14.758	15.555	16.395
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	938	947	981	1.179	1.215	1.512	1.879	2.069	2.075	2.121	2.167	2.213
Ausgleichsleistungen	1.102	1.100	1.130	1.154	1.162	1.220	1.253	1.276	1.306	1.360	1.398	1.444
Schlüsselzuweisungen vom Land	1.118	2.524	0	1.337	1.159	1.731	3.581	2.687	3.559	3.802	3.935	4.097
Erstattung aus Abrechnung Solidarbeitrag	0	554	383	26	161	233	76	26	0	0	0	0
Summe der Erträge	26.444	22.949	19.853	23.817	23.638	24.268	30.394	28.986	30.458	31.694	32.979	34.340
Gewerbesteuerumlage	1.149	616	543	692	638	537	839	692	685	711	731	751
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	1.117	599	527	672	620	515	798	659	0	0	0	0
Allgemeine Kreisumlage	13.474	12.597	10.812	9.236	9.803	9.717	10.811	10.874	11.116	11.519	11.906	12.309
Summe der Aufwendungen	15.740	13.812	11.882	10.600	11.061	10.769	12.449	12.225	11.801	12.230	12.637	13.060
Saldo der Bereinigungen	10.704	9.137	7.971	13.218	12.577	13.499	17.945	16.761	18.657	19.465	20.343	21.280
Saldo der Sondereffekte	-48	324	-947	-878	-40	-523	-271	0	0	0	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis	-9.993	-9.669	-13.906	-14.239	-13.929	-15.299	-17.147	-18.243	-18.652	-19.123	-19.142	-19.166
Abweichung vom Basisjahr	0	324	-3.913	-4.245	-3.935	-5.306	-7.154	-8.250	-8.659	-9.129	-9.149	-9.172

Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne Jugendamtsumlage Netphen in Tausend Euro 2012 bis 2023

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Bereinigtes Jahresergebnis	-9.993	-9.669	-13.906	-14.239	-13.929	-15.299	-17.147	-18.243	-18.652	-19.123	-19.142	-19.166
Jugendamtsumlage	0	0	4.252	3.795	4.694	4.600	5.245	6.666	7.105	7.362	7.609	7.867
Bereinigtes Jahresergebnis ohne Jugendamtsumlage	-9.993	-9.669	-9.654	-10.444	-9.235	-10.699	-11.902	-11.577	-11.547	-11.761	-11.533	-11.299
Abweichung vom Basisjahr ohne Jugendamtsumlage	0	324	339	-450	759	-705	-1.909	-1.584	-1.554	-1.768	-1.540	-1.305

Tabelle 12: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Netphen in Tausend Euro 2012 bis 2023

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Bereinigtes Jahresergebnis	-9.993	-9.669	-13.906	-14.239	-13.929	-15.299	-17.147	-18.243	-18.652	-19.123	-19.142	-19.166
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-652	-674	-998	-1.454	-587	-884	-576	-1.134	-1.274	-1.252	-1.271	-1.271
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-759	-742	-919	-743	-835	-864	-973	-1.037	-1.181	-1.180	-1.180	-1.180
Jugendamtsumlage	0	0	-4.252	-3.795	-4.694	-4.600	-5.245	-6.666	-7.105	-7.362	-7.609	-7.867
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-8.582	-8.254	-7.737	-8.247	-7.812	-8.951	-10.353	-9.406	-9.092	-9.329	-9.083	-8.848
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	329	846	336	770	-369	-1.771	-823	-510	-747	-500	-266

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Netphen 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 Netphen verfügt über eine übersichtliche Beteiligungsstruktur. Die Stadt ist an 24 Unternehmen beteiligt, wobei es sich bei elf der Unternehmen um Waldgenossenschaften handelt. Auf sieben dieser Unternehmen übt sie einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Diese Beteiligungen werden auf zwei Beteiligungsebenen gehalten.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen befindet sich auf einem mittleren Niveau. Der Einfluss der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt ist in den Berichtsjahren konstant niedrig. Im Durchschnitt entlasten die Beteiligungen den städtischen Haushalt um 0,2 Mio. Euro.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt das Beteiligungsmanagement der Stadt Netphen ganz überwiegend.

Die Stadt Netphen hält die wesentlichen Unterlagen der Beteiligungen vor, eine Aktualisierung ist sichergestellt. Die Unterlagen liegen zentral vor und bedeutende Unterlagen werden digitalisiert.

Die Stadt Netphen hat die Beteiligungsberichte bis 2018 in den Rat eingebracht. Zukünftig sollten die Beteiligungsberichte im Folgejahr in den Rat eingebracht werden um dem Rat Informationen zur Steuerung und Einflussnahme zukommen zu lassen.

Zu den beiden bedeutenden Beteiligungen Freizeitpark Obernautal Netphen GmbH sowie Netzbeteiligungsgesellschaft Südwestfalen mbH & Co. KG berichtet der Kämmerer regelmäßig im Rat.

Die Stadt Netphen nimmt durch eine enge Verzahnung der Verwaltung mit den Beteiligungen bereits im Vorhinein Einfluss auf die Tagesordnungen. Aufgrund der aktuellen Besetzung der Gremien durch Fachleute werden keine Schulungen angeboten. Die Stadt sollte dies im aktiven Austausch regelmäßig hinterfragen und bei Bedarf Schulungen anbieten.

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

2.3 Beteiligungsportfolio

→ 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

- Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 24 Beteiligungen. 20 dieser Beteiligungen werden unmittelbar gehalten. Auf sieben Beteiligungen übt die Stadt einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist auf einem mittleren Niveau.

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 Netphen** ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an insgesamt 24 Unternehmungen beteiligt. 20 Beteiligungen werden unmittelbar auf der ersten Ebene gehalten werden. Bei elf dieser Unternehmen handelt es sich um Waldgenossenschaften, an denen die Stadt Netphen mit jeweils unter 10,0 Prozent beteiligt ist. Die Beteiligungen werden in sechs verschiedenen Rechtsformen gehalten. Dabei ist die eingetragene Genossenschaft mit 14 Beteiligungen die am häufigsten vorkommende Rechtsform. Anhand der durchgerechneten Beteiligungsquote teilen sich die Beteiligungen der Stadt Netphen wie folgt auf:

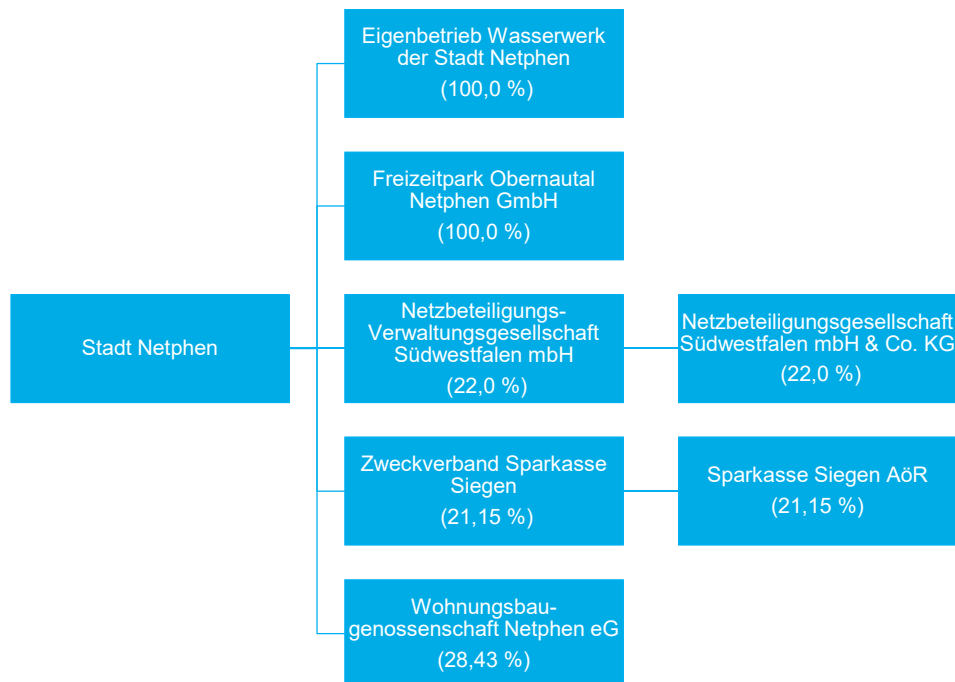
Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018



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 Netphen handelt es sich zum 31. Dezember 2018 um folgende Beteiligungen:

Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote¹² von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2018



Die Stadt Netphen hält von den sieben Beteiligungen über 20,0 Prozent lediglich zwei mit beherrschendem Einfluss (ab 50,0 Prozent). Bei einer Beteiligung handelt es sich um einen Eigenbetrieb.

2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

- Die Beteiligungen der Stadt Netphen generieren im Vergleich zur Stadt niedrige Erträge. Das bilanzierte Anlagevermögen sowie die Verbindlichkeiten sind auf einem mittleren Niveau. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist demnach mittel.

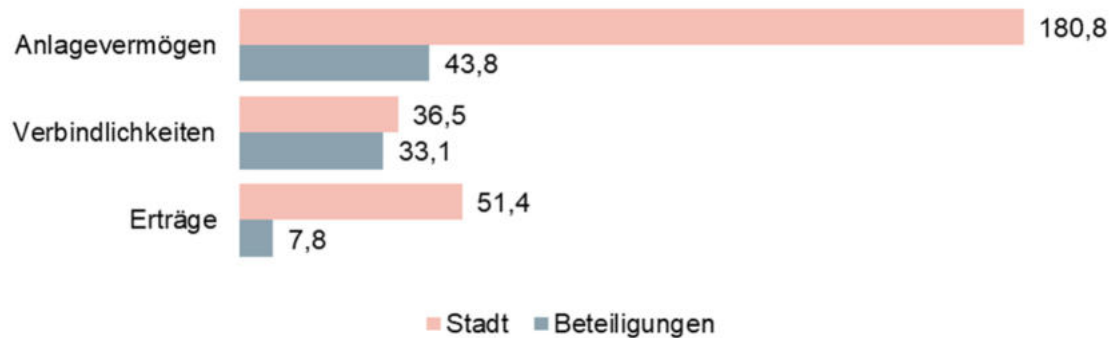
Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen beurteilt die gpaNRW durch eine Gegenüberstellung wesentlicher Daten der Beteiligungen und des Kernhaushalts. Im Einzelnen handelt es sich bei den Daten um das Anlagevermögen, die Verbindlichkeiten und die Erträge. Dabei ist davon auszugehen, dass mit einer steigenden wirtschaftlichen Bedeutung tendenziell auch das Steuerungserfordernis der Beteiligungen zunimmt. 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 Netphen wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2018. Hierbei lässt die gpaNRW den Zweckverband Sparkasse Siegen sowie die Sparkasse Siegen AöR außer Acht. Eine Einbeziehung dieser Beteiligungen würde die Ergebnisse

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

verzerren. Dies begründet sich darin, dass Banken eine abweichende Struktur von Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung aufweisen.

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2018 in Mio. Euro



Die Beteiligungen halten in 2018 rund ein Viertel so viel Anlagevermögen wie die Stadt Netphen in ihrem Kernhaushalt. Davon entfällt mit 17,4 Mio. Euro ein wesentlicher Teil auf das Stromnetz der Netzgesellschaft Südwestfalen mbH & Co. KG. Des Weiteren liegt mit 16,8 Mio. Euro das restliche Anlagevermögen insbesondere im Eigenbetrieb Wasserwerk der Stadt Netphen für Wasserverteilungsanlagen.

Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen betragen in 2018 nur etwas weniger als die Verbindlichkeiten der Stadt. Lediglich 10,5 Mio. Euro entfallen auf Beteiligungen mit beherrschendem Einfluss. Der Wesentliche Anteil von 16,9 Mio. Euro entfällt auf die Verbindlichkeiten der Netzbeteiligungsgesellschaft Südwestfalen mbH & Co. KG (Beteiligungsquote 22,0 Prozent). Seit 2016 steigen die Verbindlichkeiten der Beteiligungen leicht an.

Die Beteiligungen erwirtschaften im Vergleich zur Stadt Netphen nur sehr geringe Erträge. Die meisten Erträge werden durch den Eigenbetrieb Wasserwerk der Stadt Netphen erwirtschaftet. Diese werden im Wesentlichen durch den Wasserverkauf realisiert.

2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Der Haushalt der Stadt Netphen wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 um 0,3 Mio. Euro entlastet. Auch in den Jahren 2016 und 2017 zeigt sich ein vergleichbares Bild. Bedeutend sind die Verlustübernahmen von jährlich rund 0,7 Mio. Euro für die Freizeitpark Obernautal Netphen GmbH. Die Beteiligungen der Stadt Netphen haben damit jährlich niedrige Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

Neben der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen sind auch die unmittelbaren Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt wichtig zur Beurteilung der Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.

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 han-

deln. 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 Siegen AöR und den Sparkassenzweckverband Sparkasse Siegen beziehen wir ebenfalls in die Betrachtung ein.

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

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	32	36	108
Steuererträge	180	176	183
Konzessionsabgaben	595	613	639
Gewinnausschüttungen und Dividenden	2	2	2
Sonstige Erträge	143	97	76
Gesamtsumme	952	924	1.008

Insgesamt generiert die Stadt in 2018 2,0 Prozent ihrer ordentlichen Erträge¹³ aus Finanz und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen geringen Anteil an den Erträgen der Stadt.

Der überwiegende Anteil entfällt auf Konzessionsabgaben. Diese entfallen insgesamt auf die Netzbeteiligungsgesellschaft Südwestfalen mbH & Co. KG. Die Steuererträge verteilen sich auf die Wohnungsbaugenossenschaft Netphen eG sowie die Freizeitpark Obernautal Netphen GmbH. Die Gewinnausschüttungen erfolgen jährlich durch die Wohnungsbaugenossenschaft Netphen eG.

¹³ Betrachtet wurden hier neben den ordentlichen Erträgen auch die Beteiligungserträge.

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	11	16	5
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	0	0	0
Verlustübernahmen und -abdeckungen	755	752	740
Sonstige Aufwendungen	0	0	12
Gesamtsumme	766	768	757

Insgesamt generiert die Stadt 1,5 Prozent ihrer ordentlichen Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen geringen Anteil an den Aufwendungen der Stadt.

Im Wesentlichen sind dies Verlustübernahmen. Diese entfallen insgesamt auf die Freizeitpark Oberrautal Netphen GmbH. Es handelt sich hierbei um den jährlich auszugleichenden Verlust.

Im Saldo betrachtet entlasten die Beteiligungen den städtischen Haushalt jährlich um rund 0,2 Mio. Euro.

Neben den oben genannten Finanz- und Leistungsbeziehungen ergeben sich weitere Auswirkungen aus Bürgschaften. Mit der Übernahme von Bürgschaften übernimmt die Kommune Risiken Dritter bzw. tritt für diese ein. Hieraus können sich finanzielle Verpflichtungen ergeben, die erhebliche Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben.

Die Stadt Netphen übernimmt für die Netzbeteiligungsgesellschaft Südwestfalen mbH & Co. KG in 2018 Bürgschaften im Wert von 2,9 Mio. Euro.

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.

Wie in dem vorangegangenen Kapitel aufgezeigt, ist unter anderem der Eigenbetrieb Wasserwerk der Stadt Netphen für das Beteiligungsmanagement der Stadt Netphen von Bedeutung. Generell sind Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnliche Einrichtungen aufgrund ihrer rechtlichen Stellung stark an die Kommune gebunden. Konkret ergibt sich dies aus den Regelungen der Eigenbetriebsverordnung NRW. Demnach ist beispielsweise der Rat der Kommune zuständig für die Feststellung des Wirtschaftsplans und des Jahresabschlusses sowie die Bestellung und Abberufung der Betriebsleitung. Außerdem bestehen Informationspflichten der Betriebsleitung gegenüber der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister und der Kämmerin oder dem Kämmerer.

Die Eigenbetriebsverordnung NRW konkretisiert somit bereits verschiedene Steuerungsinstrumente. Deshalb betrachten wir bei Eigenbetrieben lediglich, ob das Berichtswesen so ausgestaltet ist, dass eine effektive Steuerung möglich ist.

2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

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

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

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

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Netphen** wird vom Kämmerer sowie dem stellvertretenden Fachbereichsleiter Finanzen, welcher stellvertretender Kämmerer ist, wahrgenommen. Die Verwaltung der Unterlagen erfolgt durch den stellvertretenden Fachbereichsleiter, alle weiteren Arbeiten, wie das Controlling, durch den Kämmerer.

Die Stadt Netphen hält die Grunddaten, wie zum Beispiel Gesellschaftsverträge und Satzungen für alle Beteiligungen vor. Hierzu zählen auch die Kleinstbeteiligungen wie die Baugenossenschaft Siegerland eG. Anstellungsverträge für Geschäftsführer sowie Befristungen werden für die Freizeitpark Obernautal Netphen GmbH verwaltet. Besondere Verträge, wie der Bürgerschaftsvertrag mit der Netzbeteiligungsgesellschaft Südwestfalen mbH & Co. KG, sind aufgrund der Organisationsstruktur im Bereich Finanzen verfügbar.

In allen bedeutenden Beteiligungen ist ein Vertreter der Verwaltung, in der Regel der Bürgermeister und der Kämmerer, als Gremienmitglied vertreten. Die Einladungen und Niederschriften liegen somit in der Verwaltung und auch beim Beteiligungsmanagement vor. Bei der Wohnungsbaugenossenschaft Netphen AG ist der Kämmerer nicht in den Gremien vertreten. Hier leitet der Bürgermeister alle Unterlagen weiter an das Beteiligungsmanagement. Dem Beteiligungsmanagement gehen somit alle notwendigen Informationen zu, um die notwendigen Daten zu erheben und fortzuschreiben.

Die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne der Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent werden im Beteiligungsmanagement vorgehalten. Der Versand erfolgt hier automatisiert von den Beteiligungen an das Beteiligungsmanagement. Aufgrund der Gremienbesetzungen, in der Regel auch durch den Kämmerer, kann nachgehalten werden, wann die Jahresabschlüsse beschlossen worden sind. Für die kleineren Beteiligungen liegen die Jahresabschlüsse dem Beteiligungsmanagement auch vor. Dies ist notwendig um den Beteiligungsbericht zu erstellen.

Die Verwaltung der Unterlagen ist zentral im Fachbereich Finanzen geregelt. Die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse der Beteiligungen mit maßgeblichem Einfluss sowie die Grunddaten aller Beteiligungen liegen im Beteiligungsmanagement vor. Auch die Einladungen und Niederschriften werden beim Beteiligungsmanagement verwaltet. Die Aufbewahrung erfolgt aktuell nur teilweise digital. Wichtige Unterlagen werden jedoch, soweit sie nicht digital übersandt werden, digitalisiert und auf einem Netzlaufwerk gespeichert. Ein schneller Zugriff sowie eine Weiterverarbeitung sind somit gewährleistet. Eine stärkere Digitalisierung des Beteiligungsmanagements wird aktuell umgesetzt.

2.4.2 Berichtswesen

→ Feststellung

Das Berichtswesen entspricht ganz überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Netphen ergeben.

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

Die **Stadt Netphen** fügt die Beteiligungsberichte ihrem Gesamtabchluss bei. Es wurden die Gesamtabchlüsse und folglich auch die Beteiligungsberichte 2016 bis 2018 gemäß Vereinfachungsregelung im März 2021 in den Rat eingebracht. Grundlage dieser Vereinfachungsregelung ist das Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabchlüsse und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften. Danach können Kommunen der Anzeige des Gesamtabchlusses 2018 bei der Aufsichtsbehörde die Gesamtabchlüsse inklusive der Beteiligungsberichte der Jahre 2011 bis 2017 beifügen, soweit für diese noch keine Anzeige erfolgt ist.

Ein aktueller Überblick über das kommunale Beteiligungsportfolio und die wirtschaftliche Entwicklung der Beteiligungen der Stadt Netphen ist aufgrund der zeitlichen Verzögerung bei der Aufstellung der Gesamtabchlüsse für die kommunalen Entscheidungsträger somit nicht möglich. Ohne entsprechende Informationen kann der Rat die Beteiligungen und das Beteiligungsportfolio nicht steuern und entsprechenden Einfluss ausüben.

Gemäß § 116a GO NRW kann sich eine Kommune unter bestimmten Voraussetzungen von der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses ab 2019 befreien lassen. Sofern die Befreiung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses beschlossen wird, ist der Beteiligungsbericht künftig als eigenständiger Bericht zu erstellen und vom Rat gesondert darüber zu beschließen.

→ Empfehlung

Zukünftig sollte die Stadt Netphen den Beteiligungsbericht spätestens bis zum Ende des folgenden Kalenderjahres in den Rat einbringen oder die gesetzliche Frist zur Aufstellung des Gesamtabchlusses einhalten.

Für den Eigenbetrieb Wasserwerk der Stadt Netphen werden quartalsweise Zwischenberichte gemäß § 20 EigVO NRW erstellt. Diese werden dem Bürgermeister sowie dem Betriebsausschuss zur Kenntnis gegeben. Diese Zwischenberichte unterrichten über die Entwicklung der

Erträge und Aufwendungen sowie die Ausführungen des Vermögensplanes. Es werden außerdem aktuelle Baumaßnahmen und deren Stand erläutert.

Die Stadt Netphen erstellt keine weiteren Berichte auf freiwilliger Basis. Sie hat keine Vorgaben an die Beteiligungen zu einem unterjährigen Berichtswesen. Bei der Freizeitpark Obernautal Netphen GmbH sind der Bürgermeister und der Kämmerer in der Gesellschafterversammlung und es findet ein monatlicher Termin mit dem Geschäftsführer statt. Bei dem Zweckverband Sparkasse Siegen ist der Bürgermeister in der Zweckverbandsversammlung und in der Netzbeteiligungsgesellschaft Südwestfalen mbH & Co. KG ist der Kämmerer Geschäftsführer. Zu Planabweichungen wird in den entsprechenden Gremiensitzungen berichtet. Durch die Übersendung der Niederschriften an das Beteiligungsmanagement ist ein Informationsfluss sichergestellt.

Für die beiden bedeutenden Beteiligungen Freizeitpark Obernautal Netphen GmbH und Netzbeteiligungsgesellschaft Südwestfalen GmbH & Co. KG wird regelmäßig mündlich im Rat berichtet.

Bei der Freizeitpark Obernautal Netphen GmbH berichtet der Kämmerer regelmäßig über die Prognose zur Höhe des Verlustausgleiches. Die Netzbeteiligungsgesellschaft Südwestfalen GmbH & Co. KG hat jährlich lediglich eine Sitzung. Auch hierzu berichtet der Kämmerer mündlich. Der Rat der Stadt Netphen ist somit auch unterjährig über die Lage der beiden bedeutenden Beteiligungen informiert.

Laut Mitteilung der Verwaltung wird bei besonderem Informationsbedarf (Ad-hoc Mitteilung) der Bürgermeister oder der Kämmerer informiert. Der Bürgermeister leitet die Informationen dann an das Beteiligungsmanagement weiter.

2.4.3 Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien

- Die Unterstützung der Gremienmitglieder entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Netphen ergeben.

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

Die **Stadt Netphen** bietet für ihre Gremienmitglieder aktiv keine Schulungen an. Lediglich die Sparkasse Siegen AöR schult ihre Gremienmitglieder regelmäßig. Die Stadt entsendet Ratsmitglieder in Aufsichtsräte, Gesellschafterversammlungen, Zweckverbandsversammlungen und Verwaltungsräte. In der Gesellschafterversammlung der Netzgesellschaft Südwestfalen GmbH & Co. KG ist neben dem Bürgermeister ein Steuerberater als Vertreter des Rates berufen. Bei

der Netzbeteiligungsgesellschaft Südwestfalen GmbH & Co. KG der Geschäftsführer der Freizeitpark Obernautal Netphen GmbH. In der Gesellschafterversammlung der Freizeitpark Obernautal Netphen GmbH sind mehrere Ratsmitglieder mit unterschiedlichem Vorwissen vertreten. Diese sind seit vielen Jahren im Amt. Laut Auskunft der Stadt würde nach entsprechender Rückmeldung der entsandten Mitglieder eine Schulung angeboten werden. Das Beteiligungsmanagement sollte aktiv im Kontakt mit den Gremienvertretern diese Bedarfe klären und im Blick behalten.

Bei der Stadt Netphen sind die Gremien der städtischen Beteiligungen durch Mitglieder des Verwaltungsvorstandes und Ratsmitglieder besetzt. In den meisten Gremien ist der Bürgermeister oder der Kämmerer als Vertreter entsendet. In nahezu jedem Beteiligungsgremium sind zusätzlich Ratsmitglieder entsandt. Der Kämmerer ist Geschäftsführer der Netzbeteiligungsgesellschaft Südwestfalen mbH & Co. KG sowie der Netzgesellschaft Südwestfalen mbH & Co. KG. In der Gesellschafterversammlung der Freizeitpark Obernautal Netphen GmbH sind der Bürgermeister und der Kämmerer vertreten. Aufgrund dieser engen Verzahnung sowie bei Bedarf vorheriger Besprechungen der Verwaltungsführung mit den Geschäftsführern ist sichergestellt, dass die Interessen der Stadt Berücksichtigung finden. Bei Bedarf finden darüber hinaus noch Vorbesprechungen mit den Gremienvertretern statt, um diesen die Sicht der Stadt zu erläutern. Es besteht grundsätzlich das Angebot an alle Gremienvertreter sich bei Fragen bereits im Vorhinein an den Bürgermeister oder den Kämmerer zu wenden.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Beteiligungsmanagement				
F1	Das Berichtswesen entspricht ganz überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Netphen ergeben.	85	Zukünftig sollte die Stadt Netphen den Beteiligungsbericht spätestens bis zum Ende des folgenden Kalenderjahres in den Rat einbringen oder die gesetzliche Frist zur Aufstellung des Gesamtabschlusses einhalten.	85

3. Offene Ganztagschulen

3.1 Managementübersicht

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

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

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

Es ist nicht abzuschätzen, wie weitreichend die Auswirkungen des Verzichts auf Elternbeiträge auf das Elternbeitragsaufkommen OGS und auf den Fehlbetrag OGS für die Stadt Netphen sein werden.

Im Zeitraum der Prüfung konnten Eltern das OGS-Angebot teilweise nicht in Anspruch nehmen. Auch haben die Städte zum Teil auf die Erhebung von Elternbeiträgen verzichtet bzw. die Erhebung der Elternbeiträge ausgesetzt. Die Einschränkungen im OGS-Betrieb und auch der Verzicht auf Elternbeiträge beziehen sich auf die Jahre 2020 und 2021. Zurzeit sind die finanziellen Auswirkungen noch nicht bekannt und können daher nicht in die Analyse unserer Kennzahlen der geprüften Jahre 2018 und 2019 einfließen.

Offene Ganztagschulen (OGS)

Die Stadt Netphen bietet an vier ihrer sechs Grundschulstandorte eine offene Ganztagsbetreuung an. Aufgrund unterschiedlicher soziostruktureller Rahmenbedingungen im Stadtgebiet ist die Nachfrage an den einzelnen Standorten unterschiedlich hoch. Die Stadt hat darauf mit zusätzlichen flexibleren Betreuungsangeboten in Form der „Verlässlichen Halbtagsbetreuung“ (VHS) und der „Verlässlichen Halbtagsbetreuung plus“ (VHS plus) reagiert.

Zwischen den verschiedenen Betreuungsangeboten ist eine Konkurrenzsituation eingetreten. Eine niedrige OGS-Teilnahmequote ist die Folge. Sie kann sich auf die wirtschaftliche Situation der Stadt Netphen negativ auswirken. Die Stadt muss, aufgrund der deutlich niedrigeren Landeszuwendungen, grundsätzlich höhere kommunale Eigenanteile für VHS und VHS plus aufbringen.

Die Trägerschaft der Betreuungsangebote hat die Stadt Netphen an den Verein „Betreuung an Netphener Schulen e. V. (BANS e. V.)“ übertragen. Im Vereinsvorstand besetzen städtische Mitarbeiter führende Vorstandsämter. Hierdurch kann die Stadt optimalen Einfluss auf die Ausgestaltung der Betreuungsangebote nehmen. Bereits im Rahmen der Prüfung der Staatszuweisungen 2018 hat die gpaNRW aber auch auf mögliche Interessenskonflikte hingewiesen. Die Stadt Netphen hat hierzu unsere Empfehlungen größtenteils zeitnah umgesetzt und entsprechende organisatorische Regelungen getroffen.

Im Vergleichsjahr 2018 gehört Netphen zwar zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Fehlbetrag. Die Stadt hat allerdings sämtliche im Zusammenhang mit der OGS stehende Aufgaben an BANS e. V. übertragen. Ihr fehlt daher aktuell ein vollumfänglicher Überblick über die finanzielle Situation der OGS. Die Stadt Netphen bildet zudem die Einzahlung der Landeszuschüsse für die Durchführung der OGS sowie die Auszahlung dieser Mittel an BANS e. V. nicht in ihrem Haushalt ab. Bei diesen Ein- und Auszahlungen handelt es sich um erfolgswirksame Geschäftsvorfälle. Dieses Vorgehen verstößt gegen § 95 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Danach haben die Jahresabschlüsse sämtliche Erträge und Aufwendungen zu enthalten und sind unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung (GoB) zu führen.

Die gpaNRW empfiehlt daher dringend, zukünftig alle Aufwendungen und Erträge in einem separaten Produkt bzw. einer Kostenstelle darzustellen.

Ferner sollte die Stadt Netphen zukünftig Kennzahlen nutzen, um Entwicklungen transparent darstellen zu können.

Hohe Erträge entlasten den Fehlbetrag der Stadt Netphen. Sie ergeben sich insbesondere aus einer sehr hohen Zahl von OGS-Teilnehmern mit einem zusätzlichen Förderbedarf. Für diese Kinder erhält die Stadt die doppelte Landeszuwendung.

Darüber hinaus wirkt sich die gemeinsame Nutzung der Betreuungsräume durch OGS, VHS (inkl. VHS plus) und Schule positiv aus. Der Flächenverbrauch je OGS-Schüler ist dadurch leicht unterdurchschnittlich.

Optimierungspotenziale sieht die gpaNRW bei der Eltern-Beitragserhebung. Der Elternbeitrag wurde durch den Trägerverein pauschal auf 60 Euro je OGS-Schüler festgelegt. Der einheitliche Beitrag belastet insbesondere niedrige Einkommensgruppen. Aus diesem Grund sieht der Gesetzgeber eine nach Einkommensgruppen gestaffelte Erhebung der Elternbeiträge bis zu einem Höchstbetrag für hohe Einkommensgruppen von monatlich derzeit 205 Euro vor.

Bereits im Rahmen der Prüfung der Staatszuweisungen hat die gpaNRW darauf hingewiesen, dass die Beitragserhebung ohne Elternbeitragssatzung rechtswidrig ist. Die Stadt Netphen beabsichtigt nunmehr, die Elternbeiträge zukünftig auf Grundlage einer Satzung zu erheben.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

Die Erträge und Aufwendungen beziehen wir auf das Haushaltsjahr; die Flächen- und Schülerzahlen auf das Schuljahr. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹⁴ (BGF) der Gebäude.

3.3 Rechtliche Grundlagen

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

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

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

3.4 Strukturen der OGS

Die **Stadt Netphen** ist Trägerin von vier Grundschulen mit insgesamt sechs Grundschulstandorten.

Netphen nahm im Kreis Siegen-Wittgenstein früh eine Vorreiterrolle bei der Einrichtung außerunterrichtlicher Betreuungsangebote ein. Mit Unterstützung der jeweiligen Eltern- und Fördervereine konnte die Stadt bereits Anfang der 2000er Jahre an allen sechs Grundschulstandorten eine verlässliche Halbtagsbetreuung anbieten. Zum Schuljahresbeginn 2003/2004 eröffnete die

¹⁴ Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

¹⁵ Die rechtlichen Grundlagen für die Offene Ganztagschule sind: Schulgesetz Nordrhein-Westfalen (SchulG NRW), Runderlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23. Dezember 2010 zu gebundenen und offenen Ganztagschulen sowie außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten im Primarbereich und Sekundarstufe I (BASS 12-63 Nr.2) in der jeweils geltenden Fassung, Runderlass des Ministeriums für Schule, Jugend und Kinder über die Zuwendungen für die Durchführung außerunterrichtlicher Angebote Offener Ganztagschulen im Primarbereich (BASS 11-02 Nr.19) in der jeweils geltenden Fassung.

Stadt in Niedernetphen¹⁶ erstmals eine Offene Ganztagsgrundschule. Sie erhielt 2005 ihre offizielle Anerkennung.

Mittlerweile bietet die Stadt Netphen an folgenden Standorten eine offene Ganztagsbetreuung an:

- Niedernetphen,
- Obernetphen,
- Dreis-Tiefenbach,
- Deuz.

Neben dem OGS-Angebot besteht an allen OGS-Standorten das Betreuungsangebot „Verlässlichen Halbtagschule (VHS)“ im Rahmen der „Schule von acht bis eins“. Die „VHS plus“ ermöglicht darüber hinaus eine flexible Ganztagsbetreuung an bis zu fünf Tagen pro Woche.

Seit 2006 erbringt der Verein „Betreuung an Netphener Schulen e. V.“ (BANS e. V.) sämtliche Betreuungsleistungen an den vier OGS-Standorten.

An den Grundschulen in Hainchen und Eckmannshausen besteht nur eine geringe Nachfrage nach einer offenen Ganztagsbetreuung. Die Betreuung erfolgt daher ausschließlich im Rahmen der Programme „Schule von acht bis eins“ und „Dreizehn Plus“.

Die Förderschule der Arbeiterwohlfahrt Kreisverband Siegen-Wittgenstein/Olpe mit dem Förderschwerpunkt „geistige Entwicklung“ rundet das schulische Angebot Netphens im Primarbereich ab.

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

3.4.1 Bevölkerungs- und Schülerzahlenentwicklung

→ Feststellung

IT.NRW und die Stadt Netphen gehen in den kommenden Jahren im Primarbereich von steigenden Schülerzahlen aus. Prognosen zu Teilnehmerzahlen der OGS erstellt die Stadt bislang nicht.

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

¹⁶ heute Grundschule Netphen – Standort Niedernetphen

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen in Netphen

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2025	2030	2040
Einwohner gesamt	23.076	23.393	23.356	23.297	23.130	23.081	22.689	22.218	21.132
Einwohner 0 bis unter 6 Jahre	1.095	1.190	1.249	1.304	1.324	1.362	1.291	1.251	1.083
Einwohner 6 bis unter 10 Jahre	739	753	746	754	778	811	858	897	835

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

IT.NRW prognostiziert für Netphen bis zum Jahr 2040 einen Einwohnerrückgang um insgesamt 9,3 Prozent.

In der Altersklasse von 0 bis unter 6 Jahren stiegen die Einwohnerzahlen, entgegen der ursprünglichen Prognosen, bis zum Jahr 2020 zunächst. Bis 2040 erwartet IT.NRW jedoch einen Einwohnerrückgang um rund 20,5 Prozent.

Die Einwohnerzahlen der Kinder im Grundschulalter sollen hingegen im gleichen Zeitraum um insgesamt 2,9 Prozent steigen. Der Höchststand mit 897 Kindern wird für das Jahr 2030 erwartet.

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

Die Stadt Netphen betrachtet die Entwicklung der Schülerzahlen regelmäßig im Schulentwicklungsplan.¹⁷ Darüber hinaus berichtet sie jährlich im Schulausschuss über die Schülerzahlen. Prognosen zu Teilnahmezahlen an der OGS und den weiteren Betreuungsangeboten erstellt sie bislang jedoch nicht. Insgesamt geht die Stadt Netphen aber von steigenden Betreuungszahlen aus.

→ Empfehlung

Die Stadt Netphen sollte neben der demografischen Entwicklung auch Teilnahme- und Belegquoten, Zielplanung und Ausbauangebot der OGS betrachten und jährlich überprüfen. Aufgrund der unterschiedlichen Ausprägung der Betreuungsnachfrage im Stadtgebiet ist eine standortbezogene Darstellung sinnvoll. Nur so kann sie die offene Ganztagsbetreuung langfristig kalkulieren.

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

¹⁷ Der aktuelle Schulentwicklungsplan aus dem Jahr 2017 betrachtet die Schuljahre 2017/2018 bis 2021/2022.

3.4.2 Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

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

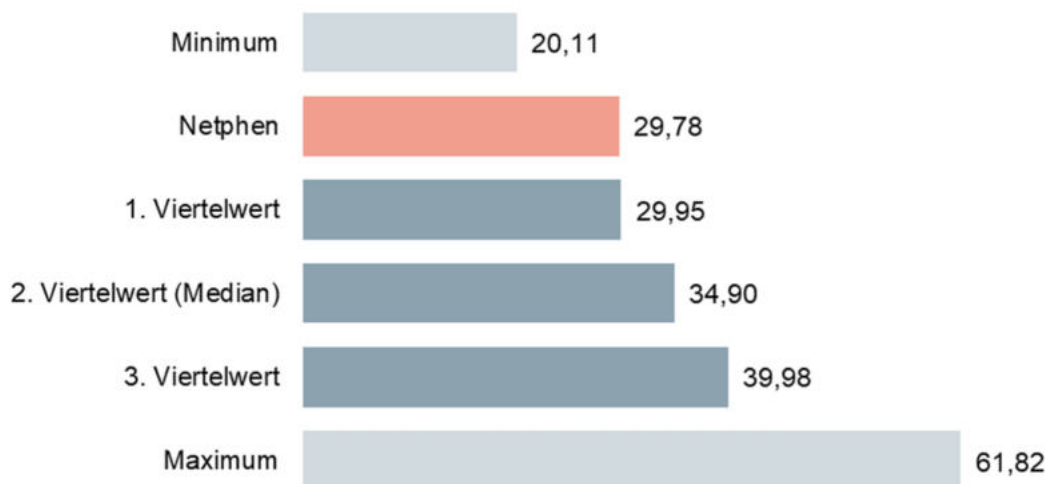
→ Feststellung

Aufgrund der Konkurrenz durch weitere Betreuungsangebote gehört Netphen zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der niedrigsten OGS-Teilnahmequote. Sie kann sich negativ auf die Wirtschaftlichkeit des OGS-Angebots auswirken.

Die **Stadt Netphen** versucht, allen interessierten Schülerinnen und Schülern einen Betreuungsplatz in der OGS zur Verfügung zu stellen. Dies ist bislang gelungen. Konkrete Ziele, bezogen auf Teilnahme- und Belegquoten der OGS legt sie nicht fest.

Im Vergleichsjahr 2018 nehmen 165 Kinder an der OGS teil. Dies entspricht an den Grundschulen mit OGS-Angebot einer Teilnahmequote von 29,8 Prozent. In den interkommunalen Vergleich ordnet sich dieser Wert wie folgt ein:

Teilnahmequote in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen.



Netphen gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Teilnahmequote.

Die Teilnahmequote ist auch abhängig von den anzutreffenden strukturellen Gegebenheiten. In ländlich geprägten Kommunen ermöglichen es die vorhandenen Familienstrukturen häufig noch, dass Kinder nachmittags durch einen Elternteil oder die Großeltern betreut werden können. Eine Betreuung innerhalb der Familie wird dort oftmals einer Inanspruchnahme der OGS-Betreuung bevorzugt.

In Netphen sind unterschiedliche soziale Strukturen anzutreffen. Während die Ortsteile Netphen und Dreis-Tiefenbach eher städtisch geprägt sind, haben weite Teile der Stadt einen eher dörflichen Charakter. Vor diesem Hintergrund betrachtet die gpaNRW nachfolgend die OGS-Teilnahmequoten an den einzelnen OGS-Standorten:

Teilnahmequote OGS an kommunalen Grundschulen in Prozent

	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Grundschule Netphen, Teilstandort Ober-netphen	28,71	37,37	36,26	35,23	36,17
Grundschule Netphen, Teilstandort Nieder-netphen	24,02	23,12	29,08	30,65	31,41
Grundschule Deuz	18,55	23,08	16,33	14,14	16,38
Dreisbachtalschule, Teilstandort Dreis-Tiefenbach	30,64	29,28	29,71	34,81	36,72
Teilnahmequote Gesamt	25,65	27,65	28,21	29,78	30,80

Die Teilnahmequote steigt an den Standorten Obernetphen, Niedernetphen und Dreis-Tiefenbach seit dem Schuljahr 2015/2016 tendenziell an. Im ländlich geprägten Deuz sinkt sie bis zum Vergleichsjahr 2018 hingegen um rund zwölf Prozent. Anschließend ist sie leicht angestiegen.

Die Stadt Netphen hat auf die unterschiedliche Nachfrage nach außerunterrichtlichen Betreuungsangeboten mit dem kontinuierlichen Ausbau der Verlässlichen Halbtagschule reagiert. Neben dem Betreuungsangebot im Rahmen der „Schule von acht bis eins“ bietet die Stadt im Rahmen des Angebots „VHS plus“ sogar eine flexible Ganztagsbetreuung. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer können zusätzlich an bis zu fünf Tagen pro Woche an der OGS-Betreuung teilnehmen.

Das ausgeprägte Angebot an weiteren Betreuungsformen kann dazu führen, dass die Anmeldungen zur OGS selbst zurückgehen und das alternative Betreuungsangebot in Konkurrenz zur OGS steht. Die gpaNRW betrachtet daher nachfolgend auch die Teilnahmequote der VHS (inkl. VHS plus):

Teilnahmequote VHS (inkl. VHS plus) in Prozent

	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Grundschule Netphen, Teilstandort Ober-netphen	30,69	22,22	24,18	19,32	20,21
Grundschule Netphen, Teilstandort Nieder-netphen	20,11	25,27	22,45	22,58	24,61
Grundschule Deuz	36,29	35,16	38,78	37,37	41,38
Dreisbachtalschule, Teilstandort Dreis-Tiefenbach	27,17	27,62	30,29	23,76	24,86

	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Teilnahmequote Gesamt	27,56	27,11	28,04	25,09	27,34

Im Schuljahr 2018/2019 betreut die Stadt Netphen insgesamt ein Viertel der Grundschulkinder an Schulen mit OGS-Angebot im Rahmen der VHS (inkl. VHS plus). Wie erwartet, ist die Teilnahmequote an der VHS (inkl. VHS plus) im ländlich geprägten Deuz deutlich höher als an den anderen Grundschulstandorten.

Der Vergleich der Teilnehmerzahlen der OGS mit der Betreuung im Rahmen der VHS (inkl. VHS plus) verdeutlicht, dass die Konkurrenzsituation an den Netphener Grundschulen bereits eingetreten ist. Durch die zusätzlichen Betreuungsangebote untergräbt die Stadt Netphen ihre OGS.

Das Land NRW finanziert die Betreuungsangebote unterschiedlich. Im Gegensatz zur OGS fördert es die Angebote im Rahmen von „Schule von acht bis eins“ und „Dreizehn plus“ nur mit einer Betreuungspauschale. Häufig ist sie nicht kostendeckend. Zusätzliche kommunale Eigenanteile sind die Folge. Um diese zu kompensieren, erhebt die Stadt für die „VHS plus“ höhere Teilnahmebeiträge als für die OGS.

→ Empfehlung

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

3.5 Organisation und Steuerung

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

3.5.1 Organisation der Aufgabenerledigung

→ Feststellung

Die Stadt Netphen hat die Durchführung der OGS an den Verein BANS e. V. vergeben. Vertreter der Stadt sind in führenden Vorstandspositionen vertreten. Um mögliche Interessenskonflikte auszuschließen streben Stadt und Verein eine Satzungsänderung an.

Die Bearbeitung der OGS-Angelegenheiten erfolgt in Netphen grundsätzlich durch den Fachbereich I/2 „Soziales und Schule“.

Die Stadt Netphen hat neben der Durchführung der OGS auch einen Großteil der organisatorischen Aufgaben und den Einzug der Elternbeiträge an BANS e. V. vergeben.

Der Verein entlastet die Stadtverwaltung personell und wirtschaftlich. Dies zeigt sich auch in einem sehr niedrigen Fehlbetrag und niedrigen Transferaufwendungen. Hierauf gehen wir im weiteren Berichtsverlauf noch vertiefend ein.

Die Stadt Netphen beurteilt die Zusammenarbeit mit BANS e. V. als optimale Lösung um die Aufgabe der OGS zu bewältigen.

Aktuell fungiert der Fachbereichsleiter I/2 „Soziales und Schule“ als Vorsitzender des Vereins. Eine Verwaltungsmitarbeiterin der Stadt hat zudem die Geschäftsführung inne. Bereits im Rahmen der überörtlichen Prüfung der Staatszuweisung im Jahr 2018 hat die gpaNRW dieses Konstrukt näher untersucht. Wir konnten damals folgende positiven Effekte auf die administrative Abwicklung der Ganztagsangebote bestätigen:

- Kurze Wege,
- Erzielung von Synergieeffekten,
- Reduzierung von Schnittstellen,
- Bündelung von Wissen,
- Erzielung von Wirtschaftlichkeitspotenzialen.

Gleichzeitig haben wir aber auch auf mögliche Interessenskonflikte aufgrund der festgestellten Personalunionen hingewiesen. Kritisch bewerteten wir die Weisungsbefugnis der Fachbereichsleitung gegenüber der Verwaltungskraft, die für die Prüfung der Verwendungsnachweise zuständig ist. Vor diesem Hintergrund hat die Stadt Netphen die Verwendungsprüfung umgehend organisatorisch geändert. Zunächst erfolgte sie durch das Dezernat II (Baudezernat). Nunmehr ist das Rechnungsprüfungsamt zuständig. Die gpaNRW bewertet dieses Vorgehen positiv.

Weiterhin sind allerdings OGS-Schulleiter im Vorstand als Beisitzer vertreten. Bereits in der o. g. Prüfung der Staatszuweisungen konnten Interessenkollisionen nicht ausgeschlossen werden. Die gpaNRW hat daher eine Satzungsänderung empfohlen, um Schulleitungen von der gerichtlichen und außergerichtlichen Vertretung des Vereins auszuschließen. Aufgrund der aktuellen pandemiebedingten Einschränkungen konnte BANS e. V. diese Empfehlung noch nicht abschließend umsetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen und BANS e. V. sollten zeitnah die Änderung der Vereinssatzung anstreben und so die Schulleitungen von der gerichtlichen und außergerichtlichen Vertretung des Vereins ausschließen. Hierdurch kann sie Interessenskollisionen vermeiden.

Zur weiteren Ausgestaltung des Betreuungsangebots arbeiten die OGS-Standorte mit weiteren Vereinen und Institutionen Netphens zusammen. So sehen die Betreuungskonzepte beispielsweise Walderkundungen mit dem Landesbetrieb Wald und Holz vor. Darüber hinaus bieten Netphener Sportvereine verschiedene Sport AGs im Rahmen der offenen Ganztagsbetreuung an. Eine enge Zusammenarbeit findet auch mit der Siegerländer Kunstturnvereinigung statt. Der Turn-Bundesligist betreibt ein Kunstturnleistungszentrum in Netphen und kooperiert im Rahmen der Nachwuchsförderung mit den örtlichen Grundschulen.

3.5.2 Steuerung

➔ Feststellung

Aufgrund der Vorstandstätigkeit ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kann die Stadt die Ausgestaltung des OGS-Angebots unmittelbar beeinflussen. Aktuell überarbeiten Stadt und BANS e. V. die Kooperationsvereinbarungen auf Grundlage der Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Staatszuweisungen 2018.

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

Grundlage für eine Gesamtstrategie der OGS ergeben sich aus dem Leitbild der **Stadt Netphen**. Sie versteht sich als attraktiver Wohnort für alle Generationen. Vor dem Hintergrund demografischer Veränderungen widmet sie sich besonders der Familien- und Kinderfreundlichkeit. Hierzu gehört unter anderem eine gute offene Ganztagsbetreuung. Sie soll die Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördern. Die Stadt Netphen möchte daher das OGS-Angebot weiter verbessern.

Darüber hinaus versucht sie die Integration von Kindern aus Flüchtlingsfamilien durch eine Teilnahme an der OGS zu fördern.

Über Kooperationsvereinbarungen regelt die Stadt die Zusammenarbeit mit BANS e. V. und den Grundschulen. Die gpaNRW hat die Vereinbarungen bereits im Rahmen der Prüfung der Staatszuweisungen 2018 näher betrachtet. Wir stellten damals fest, dass eine Kooperationsvereinbarung für den Teilstandort Obernetphen nicht abgeschlossen wurde. Zudem war die Vereinbarung für den OGS-Standort Deuz schwebend unwirksam, da sie nur von einem Vertreter von BANS e. V. unterzeichnet wurde. Entsprechend der Vereinssatzung kann der Verein außergerichtlich aber nur durch zwei Vorstandsmitglieder vertreten werden. Die Empfehlungen der gpaNRW konnte die Stadt Netphen bis heute aber noch nicht umsetzen. Aktuell erarbeitet sie neue Kooperationsvereinbarungen für alle OGS-Standorte. Ein entsprechender Entwurf wurde der gpaNRW im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung zur Verfügung gestellt. Er berücksichtigt auch weitere Modifizierungsmöglichkeiten, die die gpaNRW im Rahmen der o. g. Prüfung der Staatszuweisungen aufzeigen konnte. Dies sind beispielsweise:

- Standards für die Erstellung der Verwendungsnachweise durch BANS e. V.,
- Regelungen über die Verwendung der Lehrerstellen,
- Vorgaben zum OGS-Zeitrahmen.

Aufgrund der Corona-Pandemie und der damit einhergehenden allgemeinen Einschränkungen der Vereins- und Vorstandsarbeit konnte die Stadt die neue Kooperationsvereinbarung noch nicht abschließend mit allen Beteiligten abstimmen.

➔ Empfehlung

Die Stadt Netphen sollte die überarbeiteten Kooperationsvereinbarungen dringend mit den Beteiligten abstimmen und in Kraft setzen.

Bei der Durchführung der außerschulischen Betreuungsangebote berücksichtigt BANS e. V. die individuellen Belange der jeweiligen Grundschule. Sie haben hierfür jeweils eigene Konzepte für die offene Ganztagsbetreuung erarbeitet.

Um die Betreuungsangebote qualitativ weiter zu entwickeln, führen der Vorsitzende und die Geschäftsführerin von BANS e. V. vierteljährliche Treffen mit den OGS-Leitungen durch. Darüber hinaus sind die Netphener OGS-Standorte in überörtlichen Arbeitskreisen zum Thema schulische Betreuungsangebote vertreten.

Für die Steuerung der OGS in Netphen ist zwar hauptsächlich BANS e. V. verantwortlich. Durch die Tätigkeit der städtischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im geschäftsführenden Vorstand kann die Stadt aber an der Ausgestaltung und Weiterentwicklung des OGS-Angebots aktiv mitwirken.

3.5.3 Datentransparenz

→ Feststellung

Die Stadt Netphen bildet wesentliche Erträge und Aufwendungen der OGS nicht im städtischen Haushalt ab. Sie verstößt mit diesem Vorgehen gegen § 95 GO NRW. Weitere Ausführungen dazu enthält der Bericht Finanzen.

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

Die **Stadt Netphen** hat im kommunalen Haushalt kein eigenes Produkt für die OGS eingerichtet. Einzelne Erträge und Aufwendungen der OGS stellt sie im Produkt „21.211.01 Grundschulen“ dar. Folgende Positionen berücksichtigt sie jedoch nicht:

- Erträge aus Landesmitteln,
- Erträge aus Elternbeiträge,
- Transferaufwendungen¹⁸ und
- Gebäudeaufwendungen.

Insbesondere der Erhalt von Landesmitteln und die Weiterleitung des Transferaufwands an BANS e. V. stellen erfolgswirksame Geschäftsvorfälle dar. Daher sind sie als Erträge und Aufwendungen abzubilden. Eine erfolgswirksame Verbuchung in der Ergebnisrechnung erfolgt in Netphen aber nicht.

Dieses Vorgehen verstößt gegen den § 95 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Danach haben die die Jahresabschlüsse sämtliche Erträge und Aufwendungen zu enthalten und sind unter Beachtung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung (GoB) zu führen.

¹⁸ Weiterleitung bzw. Überlassung der Landesmittel und Elternbeiträge

Zu den GoB gehören unter anderem der Grundsatz der Klarheit und Übersichtlichkeit, der Grundsatz der Vollständigkeit sowie das Saldierungsverbot. Der Jahresabschluss muss nach § 243 Abs. 2 Handelsgesetzbuch (HGB) klar und übersichtlich sein. Nach den §§ 239 Abs. 2 und 246 Abs. 1 HGB unterliegt der Jahresabschluss dem Grundsatz der Vollständigkeit. Aufzeichnungen müssen richtig, zeitgerecht und geordnet vorgenommen werden. Aller Erträge und Aufwendungen sind abzubilden. Nach § 11 Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) gilt zudem das Bruttoprinzip. Aufwendungen und Erträge sind in voller Höhe und getrennt voneinander zu veranschlagen.

Weitere Ausführungen hierzu enthält der Bericht Finanzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen muss die rechtliche Verpflichtung nach § 95 GO NRW einhalten und die Landesmittel zur Durchführung des Offenen Ganztags im Haushalt abbilden.

Da die Stadt Netphen wesentliche Erträge und Aufwendungen der OGS-Betreuung nicht betrachtet, ist ein vollumfänglicher Überblick über die finanzielle Situation der OGS aktuell nicht möglich. Dies erschwerte auch die Datenerhebung im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung.

Um die wesentlichen Erträge und Aufwendungen der OGS interkommunal vergleichen zu können, hat die gpaNRW die Beitragseinnahmen vom Trägerverein BANS e. V. angefordert. Die im Rahmen der internen Leistungsverrechnung dem Produkt „21.211.01 Grundschulen“ zugeordneten Gebäudeaufwendungen haben wir anhand der durch die OGS in Anspruch genommenen Gebäudeflächen ermittelt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte zukünftig alle Aufwendungen und Erträge der außerunterrichtlichen Betreuungsangebote in einem Produkt bzw. einer Kostenstelle erfassen. Dabei sollte sie zwischen OGS und den verschiedenen weiteren Betreuungsangeboten unterscheiden. Nur so erhält sie einen vollumfänglichen Überblick über die finanzielle Situation der OGS.

→ **Feststellung**

Die fehlende Kennzahlenunterstützung erschwert die Steuerung der OGS.

Die Stadt Netphen setzt bislang keine Controlling-Instrumente ein. Steuerungsrelevante Kennzahlen zur Finanzsteuerung bildet sie nicht. Regelmäßige Berichte zur finanziellen Situation der OGS erstellt die Stadt ebenfalls nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte die Finanzdaten der OGS regelmäßig auswerten und Kennzahlen bilden. Ebenso ist ein regelmäßiges Berichtswesen sinnvoll. Hierdurch kann sie die finanzielle Situation der OGS transparent darstellen.

Die gpaNRW stellt der Stadt Netphen im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung diverse Kennzahlen zur Verfügung. Diese können fortgeschrieben und verwendet werden.

3.6 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

3.6.1 Fehlbetrag OGS

- Die Stadt Netphen verzeichnet im interkommunalen Vergleich den zweitniedrigsten Fehlbetrag je OGS-Teilnehmer. Er wird durch hohe Erträge begünstigt. Insbesondere die im interkommunalen Vergleich höchsten Landeszuweisungen je OGS-Schülerin bzw. OGS-Schüler wirken sich positiv aus.

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

Der Fehlbetrag OGS beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Die ordentlichen Erträge bestehen in erster Linie aus den Landeszuweisungen und den Elternbeiträgen. Demgegenüber stehen die ordentlichen Aufwendungen, die sich aus den Personalaufwendungen, den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, den bilanziellen Abschreibungen und den Transferzahlungen an die Kooperationspartner zusammensetzen.

Die **Stadt Netphen** erzielt 2018 ordentliche Erträge in Höhe von rund 350.100 Euro.

Erträge je OGS-Schüler 2018

Kennzahlen	Netphen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Erträge je OGS-Schülerin bzw. OGS-Schüler	2.122	1.385	1.668	1.882	1.971	2.141	22

In lediglich einer Vergleichskommune sind die Erträge je OGS-Schülerin bzw. OGS-Schüler noch höher als in Netphen.

Die größte Ertragsart stellen die Landeszuweisungen dar. Sie belaufen sich auf rund 241.300 Euro. Je OGS-Schüler bzw. OGS-Schülerin sind dies 1.462 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Netphen damit wie folgt ein:

Landeszuweisungen je OGS-Schüler 2018

Kennzahlen	Netphen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Landeszuweisungen je OGS-Schülerin bzw. OGS-Schüler	1.462	835	1.165	1.232	1.284	1.462	22

Keine der Vergleichskommunen erhält höhere Landeszuweisungen je OGS-Schülerin bzw. OGS-Schüler. Netphen hat 2018 für 48 Kinder einen erhöhten Förderbetrag beantragt. Dies entspricht einem sehr hohen Anteil von 29,1 Prozent.

Die Stadt Netphen leitet die Landesmittel als Transferaufwand an BANS e. V. weiter.

Zweitgrößte Ertragsart sind mit 104.800 Euro die Elternbeiträge. BANS e. V. behält sie in voller Höhe. Die gpaNRW berücksichtigt sie daher auch als Transferaufwand. Wir betrachten Transferaufwand und Elternbeiträge im weiteren Berichtsverlauf noch vertiefend.

Den ordentlichen Erträgen stehen die ordentlichen Aufwendungen gegenüber. Sie betragen 2018 rund 410.600 Euro. Die ordentlichen Aufwendungen analysieren wir im Kapitel 3.6.2.2.

Aus der Differenz von Aufwand und Ertrag ergibt sich der Fehlbetrag. Er beträgt 2018 rund 60.400 Euro.

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

Einwohner bezogener Fehlbetrag OGS 2018

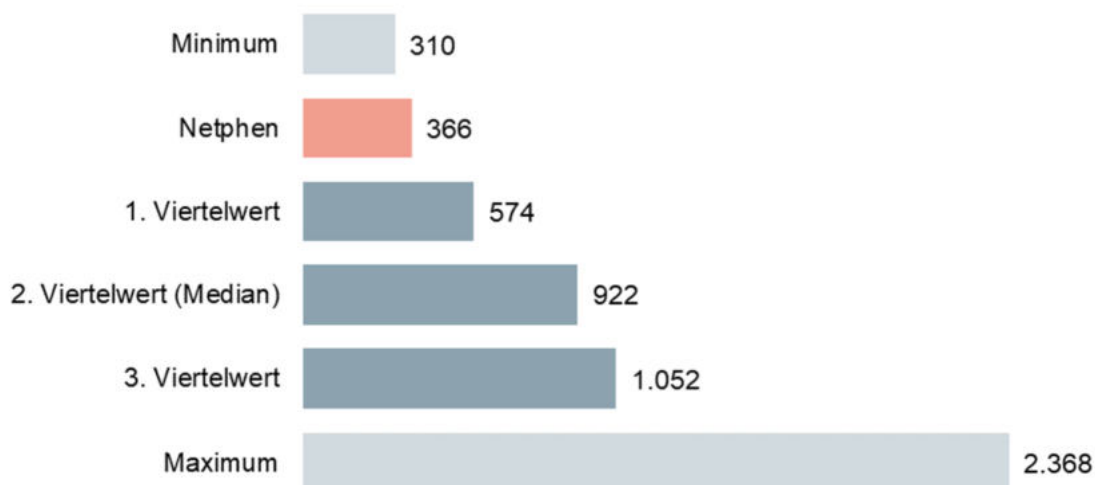
Kennzahlen	Netphen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fehlbetrag OGS je Einwohner in Euro	2,59	2,59	5,94	10,02	13,01	26,25	23
Fehlbetrag OGS je Einwohner von 6 bis unter 10 Jahren in Euro	80,17	80,17	168	264	375	740	23

Netphen verzeichnet bei beiden Kennzahlen zum einwohnerbezogenen Fehlbetrag die niedrigsten Werte aller Vergleichskommunen.

Durch die gemeinsam mit der OGS stattfindenden weiteren Betreuungsangebote im Rahmen der VHS (inkl. VHS plus) ergeben sich Synergieeffekte.¹⁹ Insbesondere die niedrige Teilnahmequote der OGS wirkt sich bei separater Betrachtung auf den Fehlbetrag der OGS entlastend aus. Die gpaNRW betrachtet daher nachfolgend den Ressourceneinsatz je OGS-Schüler:

¹⁹ vgl. Kapitel 3.6.2.4 Gebäudeaufwendungen

Fehlbetrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2018



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



In lediglich einer Vergleichskommune ist der Fehlbetrag je OGS-Schüler noch niedriger als in Netphen.

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

3.6.2 Einflussfaktoren und Wirkungszusammenhänge auf den Fehlbetrag OGS

3.6.2.1 Elternbeiträge OGS

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

Die Elternbeitragsquote stellt das Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen inklusive der Gebäudeaufwendungen für OGS dar. Der Schulträger oder der öffentliche Jugendhilfeträger kann in offenen Ganztagschulen im Primarbereich Elternbeiträge erheben. Im

Erlass des Ministeriums für Schule und Weiterbildung²⁰ ist ein monatlicher Höchstbetrag für Elternbeiträge vorgesehen. Dieser beträgt 185 Euro für das Schuljahr 2018/2019 und 203 Euro zum Schuljahresbeginn 2020/2021.

→ Feststellung

Die aktuelle Form der Beitragserhebung ohne Elternbeitragssatzung ist rechtswidrig. Die Stadt Netphen ist sich dessen mittlerweile bewusst und strebt zeitnah den Erlass einer Elternbeitragssatzung für die OGS an. Die Beitragserhebung durch BANS e. V. sieht die gpaNRW kritisch.

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

In **Netphen** erhebt der Trägerverein BANS e. V. die Elternbeiträge unmittelbar. Eine Elternbeitragssatzung existiert bislang noch nicht. Bereits im Rahmen der überörtlichen Prüfung der Staatszuweisungen hat die gpaNRW auf die aktuell rechtlich unzulässige Beitragserhebung hingewiesen und den Erlass einer Elternbeitragssatzung empfohlen. Nach eigenen Angaben beabsichtigt die Stadt Netphen daher den zeitnahen Erlass einer Elternbeitragssatzung.

Die Beitragserhebung durch BANS e. V. sehen wir ebenfalls kritisch. Zwar ermöglicht der zuwendungsrechtliche Grundlagenerlass in Nr. 8.2 die Erhebung und Einziehung auf Dritte. Nach Rechtsauffassung der gpaNRW ist eine solche Delegation aber nur zulässig, wenn es sich bei dem Dritten um eine öffentlich-rechtliche Körperschaft mit Satzungshoheit handelt. Ein privatrechtlicher Dritter kann öffentlich-rechtliche Abgaben nicht erheben bzw. festsetzen.²¹

→ Empfehlung

Damit die Stadt Netphen rechtssicher Elternbeiträge erheben kann, sollte sie ihr Vorhaben dringend umsetzen und die OGS-Beiträge zeitnah auf Grundlage einer Elternbeitragsatzung erheben und festsetzen.

Die aktuelle Vorgehensweise der Beitragserhebung durch BANS e. V. erschwert zudem die Steuerung der OGS. Die Stadt überlässt dem Trägerverein die Beitragseinnahmen in voller Höhe.²²

Mit der OGS erfüllt die Stadt Netphen eine pflichtige Aufgabe des örtlichen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe gemäß § 24 Abs. 4 SGB VIII. Bei der OGS handelt es sich um eine kommunale Einrichtung gemäß § 8 GO NRW. Die Elternbeiträge tragen maßgeblich zur Finanzierung des Betreuungsangebots bei. Trotz Übertragung der Beitragserhebung auf den Trägerverein handelt es sich bei den Beitragseinnahmen um kommunale Mittel. Die Stadt Netphen stellt diese Erträge nicht im kommunalen Haushalt dar. Ihr fehlt dadurch ein transparenter Überblick über diese wichtige Ertragsart. Auch im Rahmen dieser Prüfung konnten differenzierte Angaben

²⁰ (BASS 12 – 63 Nr.2 in der jeweils aktuellen Fassung)

²¹ vgl. Überörtliche Prüfung – Staatszuweisungen der Stadt Netphen im Jahr 2018, Seite 27 f.

²² Daneben erhält der Trägerverein die Landesmittel – vgl. Kapitel 3.6.2.3 „Transferleistungen je OGS-Schülerin bzw. OGS-Schüler“

zu den Beitragseinnahmen nur aufwendig in Zusammenarbeit mit BANS e. V. ermittelt werden.²³

→ Empfehlung

Die Stadt Netphen sollte zukünftig die Elternbeiträge selbst erheben und anschließend als Transferaufwendungen an den Trägerverein weiterleiten. Durch die Darstellung im kommunalen Haushalt erhält sie einen vollumfänglichen und transparenten Überblick über die finanzielle Situation der OGS.

→ Feststellung

Der einheitliche Elternbeitrag von monatlich 60 Euro belastet insbesondere die niedrigeren Einkommensklassen. Die Elternbeiträge je OGS-Teilnehmer sind in Netphen im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch.

Eine einkommensabhängige soziale Staffelung der Elternbeiträge nimmt die Stadt Netphen nicht vor. Für das erste Kind beträgt der monatlichen Beitrag 60 Euro. Das zweite Kind erhält eine 50-prozentige Ermäßigung. Alle weiteren Kinder sind beitragsfrei.

Anspruchsberechtigte Familien können einen Zuschuss zum Elternbeitrag und zur OGS-Mittagsverpflegung aus dem Netphener Familienfonds erhalten.

Um die Höhe des Elternbeitrages der Stadt Netphen einordnen zu können, stellen wir ihn in der nachfolgenden Übersicht den durchschnittlichen Elternbeiträgen der Vergleichskommunen in den einzelnen Einkommensklassen gegenüber:

Übersicht Elternbeitrag den einzelnen Einkommensklassen 2018:

Einkommens-klasse	Netphen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Einkommen i. H. v. 20.000 Euro	60,00	0,00	0,00	25,00	30,00	70,00	23
Einkommen i. H. v. 30.000 Euro	60,00	20,00	42,25	50,00	60,00	85,00	23
Einkommen i. H. v. 40.000 Euro	60,00	35,00	60,00	67,00	82,50	112	23
Einkommen i. H. v. 50.000 Euro	60,00	45,00	75,00	90,00	95,50	146	23
Einkommen i. H. v. 60.000 Euro	60,00	45,00	92,50	100	118	146	23
Einkommen i. H. v. 70.000 Euro	60,00	45,00	112	125	141	161	23

²³ vgl. Kapitel 3.5.3 „Datentransparenz“

Einkommens-klasse	Netphen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Einkommen i. H. v. 80.000 Euro	60,00	45,00	118	150	150	185	23
Einkommen i. H. v. 90.000 Euro	60,00	45,00	128	150	162	185	23
Einkommen i. H. v. 100.000 Euro	60,00	45,00	138	150	170	185	23

Nur 25 Prozent der Vergleichskommunen erheben einen monatlichen Beitrag von 60 Euro schon bei einem jährlichen Einkommen von 30.000 Euro. Bereits bei einem jährlichen Einkommen von 40.000 Euro erheben 75 Prozent der Vergleichskommunen den Netphener Elternbeitrag. Bei einem jährlichen Einkommen von 100.000 Euro beträgt der monatliche Beitrag in der Hälfte der Vergleichskommunen sogar mindestens 150 Euro.

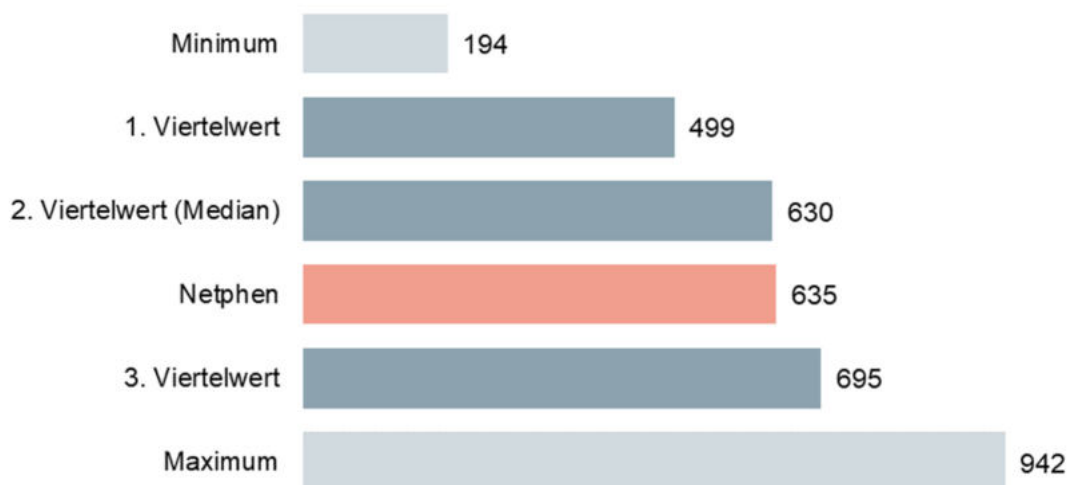
Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Stadt Netphen durch den einheitlichen Elternbeitrag in erster Linie einkommensstarke Familien entlastet. Die Teilnahmequoten an der VHS plus mit ihrem höheren Teilnahmebeitrag deutet auch daraufhin, dass Eltern durchaus bereit sind, einen höheren Elternbeitrag zu zahlen.²⁴

Ermittlung Elternbeitrag je OGS-Schüler und Elternbeitragsquote

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Elternbeiträge OGS in Euro	83.160	87.685	95.012	104.820
Anzahl OGS-Schüler	148	154	158	165
Elternbeitrag OGS je OGS-Schüler in Euro	562	569	601	635
ordentliche Aufwendungen OGS in Euro	338.040	327.442	363.936	410.578
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen für Gebäude in Euro	0	0	0	0
Elternbeitragsquote OGS in Prozent	24,60	26,78	26,21	25,53

²⁴ vgl. Kapitel 3.4.2 Teilnahmequote an der OGS-Betreuung in kommunalen Schulen

Elternbeitrag OGS je OGS-Schüler in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 23 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Elternbeitrag je OGS-Schüler ist in Netphen durchschnittlich.

Elternbeitragsquote 2018

Kennzahlen	Netphen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Elternbeitragsquote bezogen auf Aufwendungen	26,21	6,72	17,80	23,42	25,53	38,44	25

Die Stadt Netphen gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der höchsten Elternbeitragsquote. Sie wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag aus.

→ Empfehlung

Die Stadt Netphen sollte bei Erlass der Elternbeitragssatzung eine echte soziale Staffelung einführen und die Elternbeiträge in Abhängigkeit von Einkommensstufen geltend machen. Sie sollte den rechtlichen Höchstbetrag für die OGS-Betreuung ausschöpfen. Auf eine Beitragsfreigrenze sollte sie wie bisher verzichten.

Zusätzliche Elternbeiträge sollten nicht bei dem Betreuungsträger verbleiben, sondern zur Verringerung des Fehlbetrages eingesetzt werden.

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

3.6.2.2 Aufwendungen OGS

Diese Kennzahl zeigt, wie hoch die tatsächlichen Aufwendungen je OGS-Schüler sind.

Die ordentlichen Aufwendungen im Aufgabengebiet der OGS setzen sich aus Personalaufwendungen für die Verwaltung OGS, die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (in erster Linie Gebäudeaufwendungen für die Bewirtschaftung und Unterhaltung der OGS-Räume), die bilanziellen Abschreibungen, die Transferaufwendungen (Leistungen an den OGS-Träger für die Durchführung der OGS) und sonstige ordentliche Aufwendungen zusammen. Außerdem werden die Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen für Gebäude einbezogen, wenn dort Gebäudeaufwendungen für die OGS abgebildet sind, die nicht in den ordentlichen Aufwendungen enthalten sind.

Die Aufwendungen für die Bereitstellung des OGS-Angebots betragen in **Netphen** im Jahr 2018 rund 409.300 Euro. Nachfolgend werden die Aufwendungen 2018 ins Verhältnis zu den 165 betreuten OGS-Schülern gesetzt und mit den entsprechenden Kennzahlen aus den anderen Prüfungskommunen verglichen:

Aufwendungen je OGS-Schüler 2018

Kennzahlen	Netphen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro	2.488	2.161	2.488	2.792	2.914	4.756	25
davon Transferaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	2.122	1.712	1.957	2.105	2.313	2.623	19
davon Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	267	148	285	356	480	1.035	25

Die Aufwendungen je OGS-Schüler bewegen sich in Netphen auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau. In 75 Prozent der Vergleichskommunen sind sie höher.

Die Transferleistungen und die Gebäudeaufwendungen betrachtet die gpaNRW nachfolgend näher.

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

3.6.2.3 Transferleistungen OGS

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

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

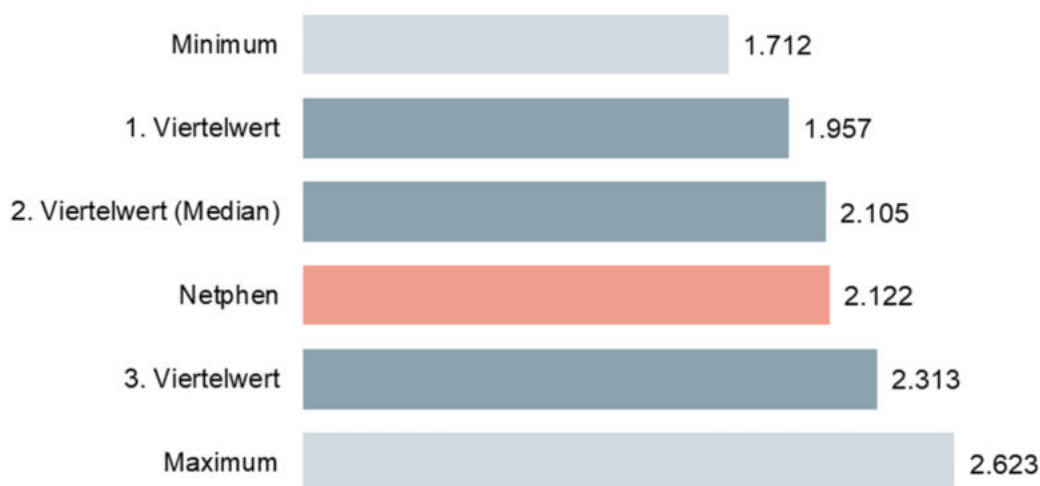
→ Feststellung

Die Stadt Netphen überlässt dem Trägerverein die Landeszuwendungen und die gesamten Beitragseinnahmen. Die Transferleistungen je OGS-Schülerin bzw. OGS-Schüler sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Die freiwilligen Leistungen sind hingegen sehr niedrig.

Die **Stadt Netphen** überlässt dem Trägerverein BANS e. V. für die Durchführung der außerunterrichtlichen Betreuungsangebote die kompletten Landeszuwendungen und die Elternbeiträge in voller Höhe. Darüber hinaus gewährt die Stadt, sofern notwendig, einen Defizitausgleich in Höhe von maximal 1.000 Euro für die Ferienbetreuung.²⁵ Im Vergleichsjahr 2018 beliefen sich die Transferaufwendungen auf insgesamt 350.100 Euro. Dies sind 85,5 Prozent der gesamten Aufwendungen für die OGS. Damit stellen die Transferleistungen die größte Aufwandsposition dar.

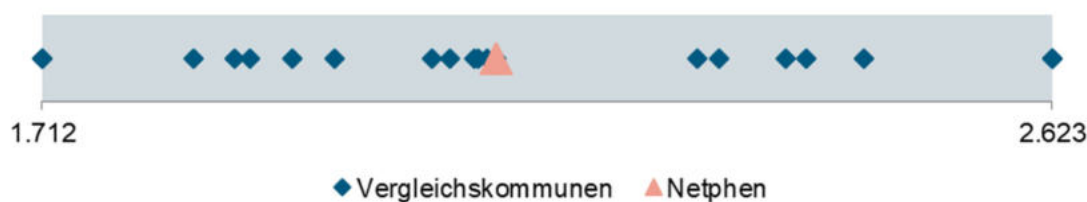
Hieraus ergeben sich Transferleistungen je OGS-Schülerin bzw. OGS-Schüler in Höhe von ca. 2.100 Euro. Der nachfolgende interkommunale Vergleich berücksichtigt nur die Kommunen, die die Aufgabe an allen OGS-Standorten auf Dritte übertragen haben.

Transferleistungen je OGS-Schüler in Euro 2018



²⁵ Im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2019 wurde der Zuschuss lediglich im Jahr 2017 gewährt.

In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 19 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Transferleistungen je OGS-Schüler sind in Netphen leicht überdurchschnittlich.

Transferleistung je OGS-Schüler 2015-2018

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Transferleistungen je OGS-Schülerin bzw. OGS-Schüler	1.881	1.792	1.922	2.122

Seit 2015 sind die Transferleistungen je OGS-Schüler um rund 12,8 Prozent gestiegen. Der Anstieg erklärt sich durch die steigenden Elternbeiträge je OGS-Teilnehmer²⁶ und dem jährlich steigenden Landeszuschuss. Hier wirken sich auch die hohen Teilnehmerzahlen von Kindern mit sonderpädagogischem Förderbedarf aus.

Gegenüberstellung von Mindestleistungen und Transferleistungen

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

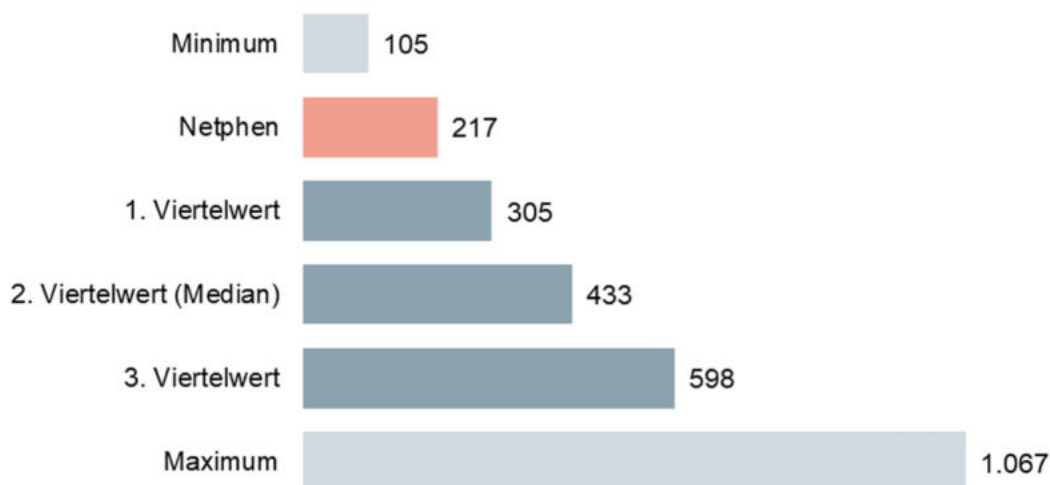
Gegenüberstellung von Mindestleistungen und Transferleistungen

Grundzahlen/ Kennzahlen	2017	2018
pflichtiger Eigenanteil (gerundet) in Euro	70.784	76.987
Landeszuweisungen in Euro	204.464	241.281
Mindestleistung (gerundet) in Euro	273.035	314.268
Transferleistungen in Euro	303.754	350.131
Mehrleistungen (gerundet) in Euro	30.720	35.863
Mehrleistungen je OGS-Schüler in Euro	194	217

Die Stadt Netphen erbringt 2018 freiwillige Leistungen (Mehrleistungen) in Höhe von 217 Euro je OGS-Schüler. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Netphen damit wie folgt ein:

²⁶ vgl. Kapitel 3.6.2.1 „Elternbeiträge“

Mehrleistungen je OGS-Schüler in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 19 Kommunen eingeflossen.



Lediglich zwei Vergleichskommunen erreichen ein noch besseres Ergebnis als Netphen.

→ Empfehlung

Vor dem Hintergrund steigender Transferleistung sollte die Stadt Netphen die zu leistenden Mehrleistungen regelmäßig evaluieren und versuchen, sie weiterhin auf einem möglichst geringen Niveau zu halten.

3.6.2.4 Gebäudeaufwendungen OGS

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

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

→ Feststellung

Die Stadt Netphen weist die Gebäudeaufwendungen für die OGS im kommunalen Haushalt nicht separat aus. Dies erschwert die transparente Darstellung der finanziellen Situation der OGS. Die multifunktionale Nutzung der Betreuungsräume hat niedrige Gebäudeaufwendungen für die OGS zur Folge.

Eine Kommune sollte Erweiterungsbauten für OGS-Räume vermeiden und die Flächen im vorhandenen Gebäudebestand bereitstellen. Dabei sollten die Schulflächen effizient, d.h. sowohl für schulische als auch außerschulische Zwecke genutzt werden.

Die **Stadt Netphen** hat an allen OGS-Standorten eigene Betreuungsräume eingerichtet. Sie werden jedoch nicht ausschließlich durch die OGS genutzt. Der Trägerverein BANS e. V. betreut hier auch Teilnehmer der Betreuungsangebote im Rahmen der VHS (inklusive VHS plus). Darüber hinaus nutzen die Schulen einen Teil der Räume im Rahmen des Unterrichts. Die Hausaufgabenbetreuung findet in der Regel in Klassenräumen statt. Die gpaNRW ordnet mehrfachgenutzte Räume bei der Berechnung der Kennzahlen mit einem Anteil von 40 Prozent der OGS zu.

Folgenden Flächen teilte die Stadt Netphen für die vier OGS-Standorte mit:

OGS Flächen 2018

	GS Deuz	Dreisbachtal- schule	GS Netphen, Standort Nie- dernetphen	GS Netphen, Standort Obernetphen	Summe
BGF (a) gem. DIN 277 Schulgebäude gesamt (ohne Sporthallen)	1.777	2.580	2.879	2.136	9.372
BGF (a) gem. DIN 277 Räume, die ausschließlich für OGS genutzt werden	0	0	0	0	0
BGF (a) gem. DIN 277 Räume Mehrfachnutzung Unterricht und OGS	544	579	563	578	2.264
Summe BGF (a) Flächen für OGS (bei Mehrfach- nutzung Gewichtung 40%)	218	232	225	231	906

Die Unterhaltungsaufwendungen für Grundschulgebäude stellt die Stadt Netphen im Teilprodukt 1.2.20600 „Grundschulen“ dar. Eine differenzierte Betrachtung der OGS-Räume nimmt sie jedoch nicht vor. Die Aufwendungen hat die gpaNRW daher anhand der Flächenangaben anteilig berechnet.²⁷ Auf die OGS entfallen demnach Aufwendungen in Höhe von rund 31.000 Euro. Wir berücksichtigen ferner bilanzielle Abschreibungen in Höhe von rund 13.200 Euro.

→ Empfehlung

Für eine vollumfängliche Betrachtung der finanziellen Situation der OGS sollte die Stadt Netphen zukünftig die Gebäudeaufwendungen der OGS differenziert darstellen.

²⁷ Die BGF (a) Fläche der Netphener Grundschule wurde mit 13.329 m² angegeben.

Gebäudekennzahlen 2018

Kennzahlen	Netphen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	267	148	285	356	480	1.035	25
Gebäudeaufwendungen je m² OGS-Fläche in Euro	48,73	33,68	50,94	63,69	89,11	165	25
Fläche je OGS-Schüler in qm	5,49	2,54	4,13	5,58	7,17	9,80	25
Anteil der OGS-Gesamtfläche an der BGF der kommunalen Grundschulgebäude mit OGS-Angebot in Prozent	9,66	6,26	10,05	12,16	16,26	36,14	25

Die Stadt Netphen gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Gebäudeaufwendungen je OGS-Schüler. Sie profitiert insbesondere von der multifunktionalen Nutzung der Betreuungsräume. Niedrige Gebäudeaufwendungen je m² OGS-Fläche sind die Folge.

Die Fläche je OGS-Schüler ist leicht unterdurchschnittlich.

Zum Schuljahr 2020/2021 hat die Stadt Netphen der OGS in Deuz weitere Betreuungsräume zur Verfügung gestellt. Sie befinden sich im Gebäude der ehemaligen Hauptschule in unmittelbarer Nachbarschaft zur Grundschule.

Sollte bei steigenden Teilnehmer- bzw. Schülerzahlen zukünftig bauliche Erweiterungen der Räume in Erwägung gezogen werden, ist zu beachten, dass dies den Fehlbetrag der OGS-Betreuung erhöhen und so den städtischen Haushalt weiter belasten würde

→ Empfehlung

Bei steigendem Bedarf an OGS-Plätzen sollte die vorhandene Schulfläche, auch vor dem Hintergrund der tatsächlich zur Verfügung stehenden Fläche, weiter effizient genutzt werden.

3.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung			Seite	Empfehlung	Seite
Strukturen der OGS					
F 1	IT.NRW und die Stadt Netphen gehen in den kommenden Jahren im Primarbereich von steigenden Schülerzahlen aus. Prognosen zu Teilnehmerzahlen der OGS erstellt die Stadt bislang nicht.	92	E1	Die Stadt Netphen sollte neben der demografischen Entwicklung auch Teilnahme- und Belegquoten, Zielplanung und Ausbauangebot der OGS betrachten und jährlich überprüfen. Aufgrund der unterschiedlichen Ausprägung der Betreuungsnachfrage im Stadtgebiet ist eine standortbezogene Darstellung sinnvoll. Nur so kann sie die offene Ganztagsbetreuung langfristig kalkulieren.	93
F 2	Aufgrund der Konkurrenz durch weitere Betreuungsangebote gehört Netphen zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der niedrigsten OGS-Teilnahmequote. Sie kann sich negativ auf die Wirtschaftlichkeit des OGS-Angebots auswirken.	94	E2	Die Ausgestaltung des OGS-Angebots und weiterer Betreuungsformen sollte Bestandteil langfristiger Planungen der Stadt Netphen sein. Die Stadt sollte entscheiden, ob mehrere Betreuungsangebote, die in Konkurrenz zueinanderstehen können, vor Ort vorgehalten werden sollen. So könnte die Stadt Netphen die Bedarfsgerechtigkeit und die Höhe ihres Eigenanteils besser steuern.	96
Organisation und Steuerung					
F 3	Die Stadt Netphen hat die Durchführung der OGS an den Verein BANS e. V. vergeben. Vertreter der Stadt sind in führenden Vorstandspositionen vertreten. Um mögliche Interessenskonflikte auszuschließen streben Stadt und Verein eine Satzungsänderung an.	96	E3	Die Stadt Netphen und BANS e. V. sollten zeitnah die Änderung der Vereinssatzung anstreben und so die Schulleitungen von der gerichtlichen und außergerichtlichen Vertretung des Vereins ausschließen. Hierdurch kann sie Interessenskollisionen vermeiden.	97
F 4	Aufgrund der Vorstandstätigkeit ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kann die Stadt die Ausgestaltung des OGS-Angebots unmittelbar beeinflussen. Aktuell überarbeiten Stadt und BANS e. V. die Kooperationsvereinbarungen auf Grundlage der Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Staatszuweisungen 2018.	98	E4	Die Stadt Netphen sollte die überarbeiteten Kooperationsvereinbarungen dringend mit den Beteiligten abstimmen und in Kraft setzen.	98

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
F5	Die Stadt Netphen bildet wesentliche Erträge und Aufwendungen der OGS nicht im städtischen Haushalt ab. Sie verstößt mit diesem Vorgehen gegen § 95 GO NRW. Weitere Ausführungen dazu enthält der Bericht Finanzen.	99	E5.1 Die Stadt Netphen muss die rechtliche Verpflichtung nach § 95 GO NRW einhalten und die Landesmittel zur Durchführung des Offenen Ganztags im Haushalt abbilden.	100
			E5.2 Die Stadt Netphen sollte zukünftig alle Aufwendungen und Erträge der außerunterrichtlichen Betreuungsangebote in einem Produkt bzw. einer Kostenstelle erfassen. Dabei sollte sie zwischen OGS und den verschiedenen weiteren Betreuungsangeboten unterscheiden. Nur so erhält sie einen vollumfänglichen Überblick über die finanzielle Situation der OGS.	100
F6	Die fehlende Kennzahlenunterstützung erschwert die Steuerung der OGS.	100	E6 Die Stadt Netphen sollte die Finanzdaten der OGS regelmäßig auswerten und Kennzahlen bilden. Ebenso ist ein regelmäßiges Berichtswesen sinnvoll. Hierdurch kann sie die finanzielle Situation der OGS transparent darstellen.	100
Fehlbetrag und Einflussfaktoren				
F7	Die aktuelle Form der Beitragserhebung ohne Elternbeitragsatzung ist rechtswidrig. Die Stadt Netphen ist sich dessen mittlerweile bewusst und strebt zeitnah den Erlass einer Elternbeitragsatzung für die OGS an. Die Beitragserhebung durch BANS e. V. sieht die gpaNRW kritisch.	104	E7.1 Damit die Stadt Netphen rechtssicher Elternbeiträge erheben kann, sollte sie ihr Vorhaben dringend umsetzen und die OGS-Beiträge zeitnah auf Grundlage einer Elternbeitragsatzung erheben und festsetzen.	104
			E7.2 Die Stadt Netphen sollte zukünftig die Elternbeiträge selbst erheben und anschließend als Transferaufwendungen an den Trägerverein weiterleiten. Durch die Darstellung im kommunalen Haushalt erhält sie einen vollumfänglichen und transparenten Überblick über die finanzielle Situation der OGS.	105
F8	Der einheitliche Elternbeitrag von monatlich 60 Euro belastet insbesondere die niedrigeren Einkommensklassen. Die Elternbeiträge je OGS-Teilnehmer sind in Netphen im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch.	105	E8 Die Stadt Netphen sollte bei Erlass der Elternbeitragsatzung eine echte soziale Staffelung einführen und die Elternbeiträge in Abhängigkeit von Einkommensstufen geltend machen. Sie sollte den rechtlichen Höchstbetrag für die OGS-Betreuung ausschöpfen. Auf eine Beitragsfreigrenze sollte sie wie bisher verzichten.	107
F9	Die Stadt Netphen überlässt dem Trägerverein die Landeszuwendungen und die gesamten Beitragseinnahmen. Die Transferleistungen je OGS-Schülerin bzw. OGS-Schüler sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Die freiwilligen Leistungen sind hingegen sehr niedrig.	109	E9 Vor dem Hintergrund steigender Transferleistung sollte die Stadt Netphen die zu leistenden Mehrleistungen regelmäßig evaluieren und versuchen, sie weiterhin auf einem möglichst geringen Niveau zu halten.	111

Feststellung		Empfehlung				Seite
F10	Die Stadt Netphen weist die Gebäudeaufwendungen für die OGS im kommunalen Haushalt nicht separat aus. Dies erschwert die transparente Darstellung der finanziellen Situation der OGS. Die multifunktionale Nutzung der Betreuungsräume hat niedrige Gebäudeaufwendungen für die OGS zur Folge.	112	E10.1	Für eine vollumfängliche Betrachtung der finanziellen Situation der OGS sollte die Stadt Netphen zukünftig die Gebäudeaufwendungen der OGS differenziert darstellen.		112
			E10.2	Bei steigendem Bedarf an OGS-Plätzen sollte die vorhandene Schulfäche, auch vor dem Hintergrund der tatsächlich zur Verfügung stehenden Fläche, weiter effizient genutzt werden.		113

Tabelle 2: Schulen im Primarbereich in Trägerschaft der Kommune

Grundzahlen	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Anzahl der Grundschulen	4	4	4	4	4
Anzahl der Grundschulstandorte	6	6	6	6	6
davon mit OGS-Angebot (ohne andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsformen)	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot und andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsformen	4	4	4	4	4
davon mit anderen außerunterrichtlichen Ganztags- und Betreuungsangeboten (keine OGS-Schulen)	2	2	2	2	2
Anzahl der Förderschulen	0	0	0	0	0
davon mit OGS-Angebot	0	0	0	0	0
Anzahl der Standorte im Primarbereich mit OGS-Angebot in Trägerschaft der Kommune	4	4	4	4	4

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

Grundzahlen	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020
Anzahl Grundschüler gesamt	753	724	737	737	781
Anzahl Förderschüler gesamt	0	0	0	0	0
Anzahl Schüler im Primarbereich gesamt	753	724	737	737	781
Anzahl Schüler Primarbereich an Schulen mit OGS-Angebot	577	557	560	554	578
davon OGS-Schüler	148	154	158	165	178

Tabelle 4: Finanzkennzahlen OGS

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Fehlbetrag OGS je OGS- Schüler in Euro	396	327	385	359	343
Elternbeitrag je OGS-Schüler in Euro	562	569	601	635	409
Aufwendungen je OGS-Schüler in Euro	2.277	2.120	2.295	2.481	2.219
Personalaufwendungen Betreuung je OGS-Schüler in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Transferleistungen je OGS-Schüler in Euro	1.881	1.792	1.922	2.122	1.875
Mehrleistungen je OGS-Schüler in Euro	k. A.	168	194	217	-17,63
Gebäudaufwendungen je OGS-Schüler in Euro	248	241	276	260	239

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

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

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

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

Bauaufsicht

Die Bauaufsicht der Stadt Netphen ist bei der Digitalisierung besser aufgestellt als viele Vergleichskommunen. Perspektivisch sollte sie das Verfahren vollständig digital durchlaufen. Durch Checklisten könnte sie neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter schneller mit dem Ablauf der unterschiedlichen Genehmigungsverfahren vertraut machen und eine rechtssicherere Abarbeitung der Anträge gewährleisten.

Durch die Verwendung interaktiver Formulare sowie ergänzender Informationen auf der städtischen Internetseite könnte die Stadt zudem die Qualität ihrer Bauanträge weiter erhöhen. Parallel sollte sie die bestehenden Altfälle perspektivisch abschließen.

Im Prozess des einfachen Genehmigungsverfahrens ist die Bauaufsicht schlank aufgestellt. Dies macht sich auch in relativ kurzen Laufzeiten im einfachen Genehmigungsverfahren bemerkbar. Die 2019 durchaus positiv wirkende Personalkennzahl ist auf krankheitsbedingte Ausfälle zurückzuführen. Hieraus lassen sich noch keine Rückschlüsse auf hohe Qualitätsstandards schließen. Dazu müsste die Stadt Kennzahlen erheben und diese regelmäßig fortschreiben. Mit den dadurch gewonnenen Erkenntnissen ließe sich die Qualität der Bauaufsicht sowie deren Leistung transparent darstellen und eine gewisse Steuerungswirkung erzielen.

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 Netphen** lebten zum 01. Januar 2019 nach IT.NRW 23.130 Einwohner. Die Prognosedaten zeigen sinkende Einwohnerzahlen. Bis 2040 könnte die Einwohnerzahl um rund neun Prozent auf dann rund 21.100 Einwohner zurückgehen²⁸. In Netphen verteilen sich die Einwohner auf eine Fläche von 137,39 qkm. Im Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen liegt Netphen bei der Anzahl der Einwohner im niedrigsten Viertel. Gleichzeitig bietet die Stadt ihren Einwohnern mehr Fläche als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Seit dem 01. Januar 2019 gilt die neue Landesbauordnung NRW (BauO NRW). Dies könnte die Antragstellung zum Ende des Jahres 2018 als auch zum Beginn des Jahres 2019 beeinflusst

²⁸Prognosedaten laut IT.NRW zum 01.01.2040

haben. Teilweise haben Bauwillige bewusst Anträge noch 2018 gestellt, um eine Entscheidung nach altem Recht zu erhalten. Andere hielten ihre Anträge zurück, um von der neuen Rechtslage zu profitieren. Zudem wirken sich die niedrigen Bauzinsen auf die Anzahl der Anträge aus.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Netphen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	68	31	54	64	75	98	52
Fälle je qkm	1	1	2	3	4	15	52
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	3,82	2,44	6,89	10,35	13,38	40,94	36
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	96,18	53,54	80,94	85,23	89,24	96,18	36
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	0,00	0,00	1,62	5,36	8,98	25,61	52

Die hier abgebildeten „Fälle“ sind diejenigen, mit denen eine Bautätigkeit ermöglicht wird. Folglich berücksichtigen wir die Anträge im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren sowie die Vorlagen im Freistellungsverfahren. Förmliche Bauvoranfragen oder erteilte Vorbescheide betrachten wir bei den Strukturkennzahlen nicht, da sie für sich alleine keine Bautätigkeit ermöglichen.

Bei der einwohnerbezogenen Betrachtung positioniert sich die Bauaufsicht der Stadt Netphen im unauffälligen Bereich. Die nur geringen Fälle je Quadratkilometer sind in Netphen der überdurchschnittlich großen Gemeindefläche geschuldet. Anträge im Freistellungsverfahren gingen im Vergleichsjahr 2019 nicht bei der Bauaufsicht ein. Zudem beantragten nur wenige Antragsteller größere Bauvorhaben, für die ein normales Genehmigungsverfahren notwendig ist. Daher bildet Netphen bei den Anträgen im einfachen Genehmigungsverfahren derzeit den Maximalwert. Im Vergleichsjahr 2019 beeinflussten insbesondere die nachfolgenden zwei Bebauungsschwerpunkte die abgebildeten Kennzahlen:

- „In der Thal“ in Netphen-Oelgershausen (13 Wohnhäuser) und
- „Vor dem Nauholzer Berge“ in Netphen-Deuz (8 Wohnhäuser).

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Netphen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	6	1	1	2	3	6	31
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	1	0	1	1	1	2	32
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	7	1	2	2	4	7	37

Das Verhältnis der intern und extern eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen hat sich von 2018 auf 2019 nicht auffällig verändert. Grundsätzlich beeinflussen Bergbau-, Naturschutz- und Trinkwassergebiete, Denkmäler und Flughäfen sowie Bahnanlagen (insbesondere für den Güter- und Gefahrguttransport) die Arbeit der Bauaufsicht in den Kommunen unterschiedlich. Dies hat Auswirkungen auf die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren. Als messbare Größe für kommunale Besonderheiten kann die Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen dienen. Dies gilt aber nur dann, wenn die jeweilige Kommune proaktiv versucht, die Anzahl ihrer eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf ein notwendiges Maß zu beschränken.

Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Netphen insbesondere bei den internen Stellungnahmen höher als viele Vergleichskommunen. Die Bauaufsicht Netphen zählt in der Regel folgende Stellen im Beteiligungsverfahren:

- Dezernent,
- Fachbereichsleitung,
- Stadtplanung,
- Wasserwerk,
- Tiefbauamt und
- Ortsbürgermeister.

Den jeweiligen Ortsbürgermeister bzw. die jeweilige Ortsbürgermeisterin beteiligt die Bauaufsicht immer dann, wenn kein Bebauungsplan vorliegt. In einigen Fällen sind zudem auch das Ordnungsamt und die Kreisverwaltung (z.B. Brandschutz) zu beteiligen. Grundsätzlich sollte die Stadt überflüssige Stellungnahmen vermeiden. Diese binden nicht nur in der Bauaufsicht, sondern auch in den beteiligten Bereichen zeitliche Ressourcen. Zudem können sie zu Verzögerungen im Verfahren führen.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

- Die Bauaufsicht der Stadt Netphen hält die vorgegebenen unterschiedlichen Fristen in der Regel ein. Mit konsequenten Bauüberwachungen könnte sie eine höhere Aufwandsdeckung erzielen.

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 Bauaufsicht der **Stadt Netphen** hält die Frist von zwei Wochen gemäß § 71 Abs. 1 BauO NRW nach Eingang des Antrages immer ein. Die anwesenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter achten darauf, diese Aufgabe für nicht anwesende Kolleginnen und Kollegen zu übernehmen.

Auch die Sechs-Wochenfrist gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW hält die Bauaufsicht häufig ein. Sofern externe Beteiligungen notwendig sind, kann die Bauaufsicht die Einhaltung der Frist nicht selbst beeinflussen. Sie ist auf die Rückläufer der zu beteiligenden Stellen angewiesen. Für diese Fälle sieht § 64 Abs. 2 BauO NRW eine Verlängerungsmöglichkeit vor. Diese nimmt die Bauaufsicht auch in Anspruch. Die Antragsteller bekommen dann eine schriftliche Mitteilung darüber, dass die Bauaufsicht noch auf Rückläufer wartet und danach bescheidet.

Entscheidungen und Stellungnahmen gemäß § 71 Abs. 2 BauO NRW holt die Bauaufsicht immer gleichzeitig ein. Für interne Stellungnahmen nutzt sie seit Jahren ein entsprechendes Online-Verfahren. Die Registratur der Bauaufsicht scannt hierzu die notwendigen Unterlagen ein und schaltet die Einsichtnahme für die zu Beteiligten Stellen in der Fachsoftware frei. Die zu beteiligenden Stellen tragen ihre Rückmeldungen unmittelbar selbst in der Fachsoftware ein. Externe Beteiligungen erfolgen in der Regel noch postalisch. Auch die externen Stellen beteiligt die Bauaufsicht dabei parallel (siehe auch 4.3.8 „Digitalisierung“).

Die Angrenzer benachrichtigt die Bauaufsicht gemäß § 72 BauO NRW wenn eine Überprüfung von Abweichungen erforderlich ist, sofern nicht die Antragsteller bereits die Unterschrift der Angrenzer eingeholt haben. Darüber hinaus benachrichtigt die Bauaufsicht die Angrenzer in den Fällen, wo dies notwendig ist.

Den Baubeginn überwacht die Bauaufsicht gemäß § 75 BauO NRW immer, um das Erlöschen von Genehmigungen nachzuhalten. Die Sachbearbeitung trägt hierzu Fristen in der Fachsoftware ein. Bei Fristablauf prüft der Außendienst, ob die Antragsteller mit dem Bau begonnen haben.

Für die Sachbearbeitung hat die Bauaufsicht keine nachprüfbaren Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen festgelegt. Dies liegt in Netphen an der personellen Besetzung. In den Jahren 2018 und 2019 waren Sachbearbeiter und Entscheider eine einzige Person, so dass die Bauaufsicht auf einen entsprechenden Katalog verzichten konnte.

Den Gebührenrahmen schöpft die Bauaufsicht nach eigener Aussage nicht aus. Sie verfolgt nicht das Ziel, eine möglichst hohe Aufwandsdeckung zu erzielen. Gebühren kann die Stadt beispielsweise bei Bauüberwachungen erheben. Hiervon führte die Stadt in der Vergangenheit nur wenige durch. Als bürgerfreundliche Kommune überwacht Netphen nur in begründeten Fällen einen Bau. Bei der Nachforderung von Unterlagen schöpft die Stadt den Gebührenrahmen

hingegen aus. Hier erhebt sie auch die in der Tarifstelle 2.5.2.1 vorgesehenen Gebühren für die Nachforderung von Unterlagen gemäß § 71 Abs. 1 BauO NRW.

Um beurteilen zu können, ob Netphen mit den festgesetzten Gebühren eine hohe Aufwandsdeckung erzielt, sollte die Stadt den in der Bauaufsicht entstehenden Aufwand ermitteln. Der Aufwand ergibt im Verhältnis zu den eingenommenen Gebühren den Aufwandsdeckungsgrad. Bei jährlicher Fortschreibung lässt sich diese Kennzahl zu Steuerungszwecken verwenden.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ Feststellung

Die Stadt Netphen weist im Vergleichsjahr 2019 keine zurückgenommenen Bauanträge aus. Dies lässt grundsätzlich auf eine gute Beratung schließen. Die Internetseite der Bauaufsicht bietet hingegen derzeit nur wenige Informationen.

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

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Netphen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	0,00	0,00	0,00	0,00	0,65	17,54	47
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	0,00	0,00	1,80	3,99	7,01	20,00	51

Die **Stadt Netphen** hat im Vergleichsjahr 2019 keine Bauanträge mehr zurückgewiesen. Im Vorjahr gab es drei Fälle. Mit Inkrafttreten der neuen Landesbauordnung zum 01. Januar 2019 gelten Anträge als zurückgenommen, wenn nachgeforderte Unterlagen nicht bis zur gesetzten Frist eingehen. Eine Zurückweisung entfällt somit. Der Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge an den Bauanträgen gesamt gibt Hinweise darauf, ob eine Kommune noch viele Altfälle aus Vorjahren bearbeitet. In Netphen sind zum Stichtag 01. Januar 2019 noch 115 Altfälle größtenteils nicht abgeschlossen. Hierbei handelt es sich überwiegend um Bauanträge aus dem Gewerbebereich. Diese haben sich teilweise aufgrund einer geänderten wirtschaftlichen Lage während des Antragsverfahrens überholt. Entweder haben Antragsteller diese nicht weiterverfolgt oder stellten zwischenzeitlich einen neuen Antrag. Insofern hat die Bauaufsicht hier meist nur noch Ablehnungen zu erstellen oder die Antragsteller dazu zu bewegen, den Antrag zurückzuziehen. Bisher hat sie nicht geplant, diese Fälle vorrangig abzuarbeiten. Allerdings suggeriert eine hohe Anzahl an Altfällen hohe Rückstände. Daher ist es aus Steuerungsgesichtspunkten durchaus sinnvoll, diese Fälle – in denen kein positiver Bescheid mehr zu erwarten ist – zeitnah

abzuarbeiten. Dies kann in einigen Fällen vielleicht recht zügig gehen, wenn die Bauaufsicht die Antragsteller dazu bewegt, den Antrag zurückzunehmen.

→ **Empfehlung**

Die Bauaufsicht sollte ihre Altfälle so zeitnah wie möglich abschließen, damit die Bauaufsicht verlässliche Kennzahlen aus ihrem System zur Steuerungsunterstützung generieren kann.

Weder 2018 noch 2019 haben Antragsteller in Netphen Bauanträge zurückgenommen. Im Vergleichsjahr 2019 verzeichnet die Bauaufsicht auch nur eine einzige Ablehnung. Nach eigener Aussage ist die Stadt bestrebt, Bauanträge zur positiven Entscheidung zu bringen. Hierzu möchte Netphen die Bauwilligen bestmöglich unterstützen.

Auf den Internetseiten der Stadt finden Bauwillige nur wenige Informationen über das Bauantragsverfahren. Ein grundsätzlicher Formular-Download ist möglich. Es finden sich jedoch keine Informationen darüber, welches Formular für welchen Bauantrag (z.B. einfaches oder normales Genehmigungsverfahren) die Antragsteller benötigen. Zudem bietet die Stadt die Formulare im Internet nicht als sogenannte interaktive Formulare an. Interaktive Formulare haben den Vorteil, dass die Bauwilligen sie unmittelbar am PC ausfüllen können. Den Ausdruck müssen sie dann nur noch unterschreiben. Gleichzeitig hat dies auch für die Stadt Netphen den Vorteil der besseren Lesbarkeit. Mit Hilfe einer geeigneten Fachsoftware könnte die Bauaufsicht die Daten aus den interaktiven Formularen in die Fachsoftware übernehmen. Somit könnte auch das manuell abschreiben entfallen.

→ **Empfehlung**

Die Bauaufsicht sollte ihre Internetseite um Informationen zu den verschiedenen Genehmigungsverfahren ergänzen. Zudem sollte sie interaktive Formulare anbieten, damit die Antragsteller diese elektronisch ausfüllen können. Dies erhöht auch die Lesbarkeit.

4.3.4 Geschäftsprozesse

→ **Feststellung**

Aufgrund einer erfahrenen Sachbearbeitung setzt die Bauaufsicht Netphen bisher keine Checklisten ein, die bei der Bearbeitung unterstützen und die Rechtssicherheit erhöhen. Allerdings hat die Stadt 2020 zwei Stellen neu besetzt.

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

Die **Stadt Netphen** setzt bisher in der Bauaufsicht keine Checklisten ein, welche die Sachbearbeitung bei Vorlagen in Genehmigungsfreistellung sowie Bauanträgen im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren unterstützen könnten. Aus Sicht der Bauaufsicht ist dies aufgrund der personellen Besetzung derzeit auch nicht notwendig. Fälle in Genehmigungsfreistellung sowie Bauanträge im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren bearbeiten nur zwei unterschiftsbefugte Mitarbeiter. Allerdings hat die Stadt - wie bereits oben ausgeführt - zum 01. Januar 2020 zwei Stellen in der Sachbearbeitung neu besetzt. Diese Kolleginnen bzw. Kollegen befinden sich in der Einarbeitung, sodass Checklisten insbesondere bei der Bearbeitung von

Bauanträgen im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren Sicherheit in der Bearbeitung geben könnten. Zudem werden Ermessensentscheidungen objektiv nachprüfbar. In die in Netphen eingesetzte Fachsoftware könnte man derartige Checklisten vorinstallieren. Die Fachsoftware kann die einzelnen Bearbeitungsschritte dann zwingend vorgeben. Dies verhindert, dass die Sachbearbeitung Bearbeitungsschritte auslassen kann.

→ **Empfehlung**

Die Bauaufsicht sollte ihren Entscheidungsprozess durch Checklisten vereinheitlichen, um die Rechtssicherheit von Entscheidungen zu erhöhen. Idealerweise bindet sie diese in die eingesetzte Fachsoftware ein.

Die Bauaufsicht in Netphen bearbeitet Bauanträge - wie viele andere Kommunen auch - derzeit noch nicht medienbruchfrei. Die Bauakten führt sie in Papierform. Für die Bearbeitung übernimmt die Registratur die Daten zunächst in die Fachsoftware. Durch die händische Übernahme in die Fachsoftware entsteht ein Medienbruch. Dies dürfte aufgrund der fehlenden digitalen Signatur noch in nahezu allen Kommunen erfolgen. Von der digitalen Signatur abgesehen haben wir in Vergleichskommunen vollständig digitale Prozesse vorgefunden. Diese Kommunen haben keine Papierakten mehr vorgehalten. Dafür nutzten sie die eingesetzte Fachsoftware vollumfänglich und ergänzend ein Dokumentenmanagementsystem.

Die Verantwortungsbereiche hat die Stadt Netphen für die Bauaufsicht in der Allgemeinen Dienstanweisung geregelt. Hierin finden sich auch Wertgrenzen, bis zu deren Höhe die jeweiligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unterschreiben dürfen. Dienstbesprechungen finden regelmäßig fachbereichsübergreifend statt. Hieran nimmt der Fachbereichsleiter der Bauaufsicht teil. Eine Verzögerung des Antragsverfahrens geht hiermit nicht einher.

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.

- Die Stadt Netphen verfügt über einen schlanken Prozess im einfachen Baugenehmigungsverfahren. Sie versucht aktiv, hierdurch die Gesamtlaufzeit von Bauanträgen zu reduzieren.

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.

Der Bürgermeister der **Stadt Netphen** sichtet grundsätzlich alle Bauanträge, bevor die Registratur die Stammdaten erfasst und Papierakten anlegt. Der Fachbereichsleiter beteiligt die entsprechenden externen Behörden. Die Sachbearbeitung prüft die eingereichten Unterlagen und fordert nötigenfalls gebührenpflichtig Unterlagen nach. Sind keine gravierenden Mängel erkennbar, gibt sie auch unvollständige Bauanträge bereits in den Umlauf (intern elektronisch, extern

in Papierform). Dies verringert die Laufzeit von Bauanträgen (vgl. 4.3.6 „Laufzeit von Bauanträgen“). Mit diesem Workflow hat die Bauaufsicht nach eigener Aussage besonders bei Beteiligung der Kreisverwaltung Siegen-Wittgenstein (Brandschutzdienststelle, Untere Wasserbehörde, Untere Naturschutzbehörde) eine Zeitersparnis festgestellt. Ausgebremst wird die Bauaufsicht insbesondere durch Beteiligungen, die erst nach Rücklauf einer anderen Beteiligung erfolgen kann. Beispielsweise kann die Bauaufsicht die untere Wasserbehörde erst beteiligen, wenn ihr das Ergebnis der Beteiligung des Tiefbauamtes vorliegt. Dieser Workflow lässt sich derzeit jedoch nicht ändern bzw. optimieren.

Grundsätzlich prüft die Fachbereichsleitung jede Bewilligungs- und Ablehnungsentscheidung. Hierdurch gewährleistet die Bauaufsicht in allen Fällen das Vier-Augenprinzip. Die eingesetzte Fachsoftware enthält einen Gebührenbaustein, der sich automatisch an den erstellten Bescheid anfügt.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

- Die Gesamtlaufzeiten von Bauanträgen bewegen sich in Netphen im unauffälligen Bereich. Im normalen Genehmigungsverfahren dauern die Fälle aufgrund nur geringer Fallzahlen naturgemäß länger.

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

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

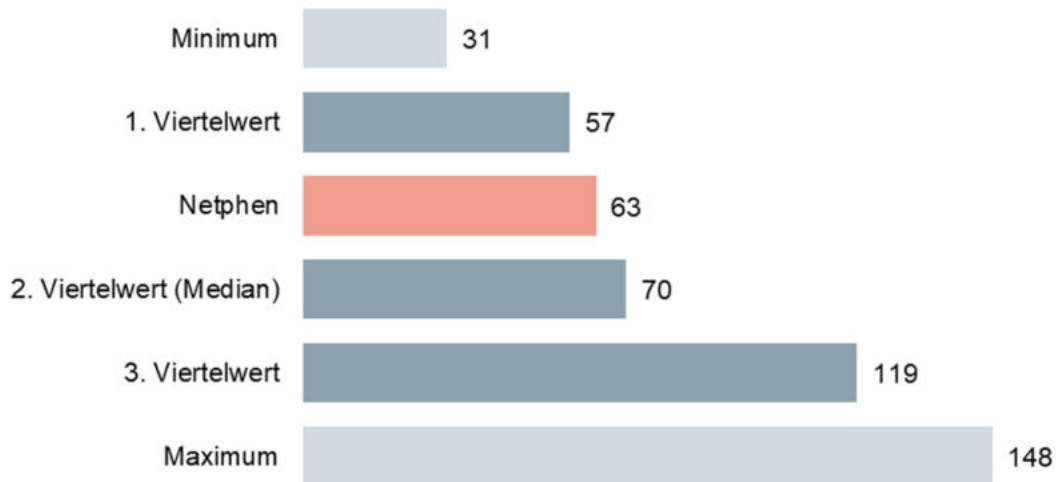
Die gpaNRW hat die Laufzeit von Bauanträgen für das einfache und das normale Antragsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

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

In der Regel gehen Bauanträge nicht entscheidungsreif bei der **Stadt Netphen** ein. In vielen Fällen fordert die Sachbearbeitung Unterlagen bei den Antragstellern nach. Beteiligungen interner und externer Stellen können meist erst dann erfolgen, wenn die wesentlichen Unterlagen der Antragsteller vorliegen. Für einen Überblick über die Laufzeiten erhebt die gpaNRW neben der Gesamtlaufzeit ab Antragseingang der Bauanträge zusätzlich auch die Laufzeit ab Vollständigkeit des Bauantrages sowohl im einfachen als auch im normalen Genehmigungsverfahren. Diese Laufzeiten konnte die Stadt Netphen nicht liefern. Sie hat für Laufzeiten eine andere Zählweise gewählt: In Netphen beginnt die Laufzeiten, wenn neben den einzureichenden Unterlagen durch die Antragsteller auch alle Stellungnahmen eingegangen sind. Aufgrund der unter-

schiedlichen Zählweise konnten wir die Werte der Stadt Netphen bei den Laufzeiten nicht abbilden. In den nachfolgend abgebildeten Gesamtlaufzeiten ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides sind die Daten aus Netphen enthalten.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019



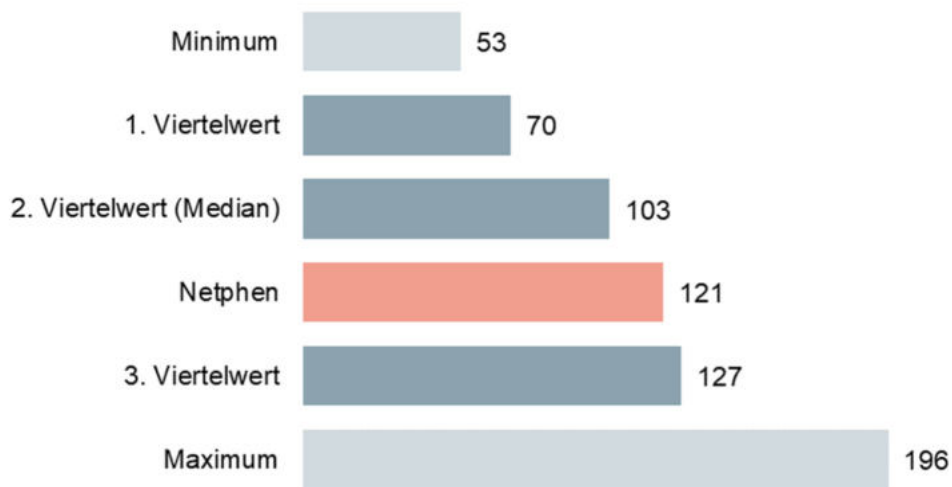
In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im einfachen Genehmigungsverfahren orientiert sich die Stadt Netphen unter dem Median. Sie begründet dies insbesondere damit, dass sie interne und externe Stellen beteiligt, sobald ihr die hierfür mindestens notwendigen Unterlagen vorliegen. Die Bauaufsicht wartet daher nicht erst, bis die Antragsteller alle benötigten Unterlagen vorlegen. So kommt es vor, dass bereits Stellungnahmen vorliegen, bevor alle notwendigen Unterlagen der Antragsteller bei der Stadt eingegangen sind.

Anträge im normalen Genehmigungsverfahren dauern meist etwas länger, da der Umfang der Prüfung dieser Anträge größer ist. Im Durchschnitt braucht die Stadt 58 Tage mehr Zeit für Anträge im normalen als für Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Bauaufsicht wie folgt ein.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen weisen im normalen Genehmigungsverfahren kürzere Gesamtlaufzeiten auf. Allerdings stellten Antragsteller in Netphen im Vergleichsjahr 2019 lediglich sechs Anträge (2018 drei Anträge) im normalen Genehmigungsverfahren. Gemessen an den Anträgen im einfachen Genehmigungsverfahren dauert die Bearbeitung im normalen Genehmigungsverfahren in Netphen etwa doppelt so lange.

Altfälle beeinflussen die Laufzeit erst dann negativ, wenn die Bauaufsicht diese final bearbeitet hat und durch Bewilligung oder Ablehnung beendet. Eine Darstellung zum Verhältnis unerledigter Bauanträge zu den neuen Bauanträgen findet sich in 4.3.7 „Personaleinsatz“.

Wie oben genannt legt die Bauaufsicht in Netphen eine andere Zählweise für die Laufzeiten zugrunde. Die nachfolgenden Laufzeiten bilden wir daher nur informativ ab.

Laufzeiten ab Vollständigkeit des Bauantrages 2019

Kennzahl	Netphen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Laufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	k.A.	17	28	45	59	108	20
Laufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	k.A.	27	36	60	84	113	20

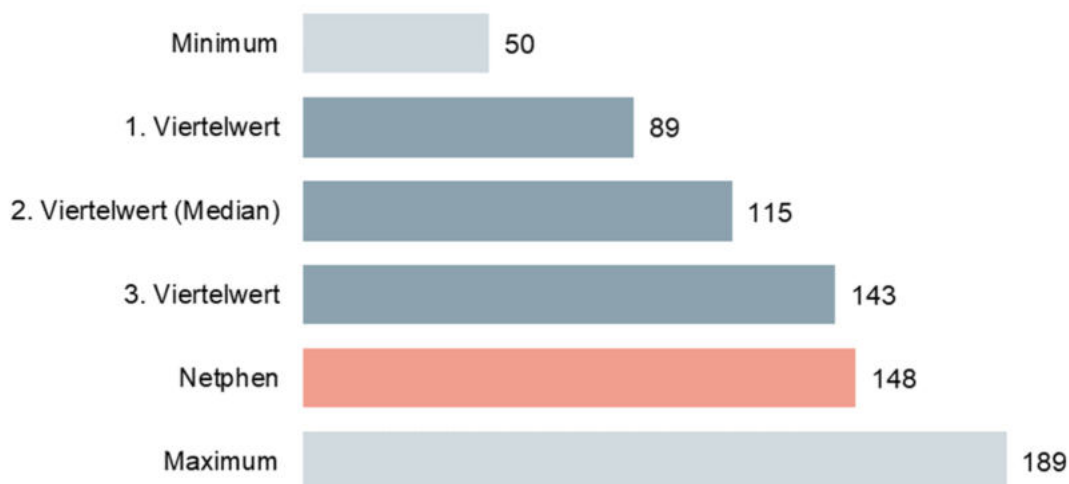
4.3.7 Personaleinsatz

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.

- In der Personalkennzahl liegt die Bauaufsicht der Stadt Netphen im Vergleichsjahr 2019 aufgrund krankheitsbedingter Ausfälle höher. Unter normalen Bedingungen würde sie sich in etwa am Median orientieren.

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.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



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



Die zunächst positiv wirkende Personalkennzahl wird in Netphen jedoch durch einen krankheitsbedingten Ausfall beeinflusst. Im Vergleichsjahr 2019 konnte die Stadt nur 1,20 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung berücksichtigen. Im Vorjahr nahmen noch 1,60 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung diese Aufgabe wahr. Mit dem Personaleinsatz aus dem Jahr 2018 hätte sich die Bauaufsicht 2019 mit 117 Fällen je Vollzeit-Stelle am Median orientiert.

2020 hat die Stadt zwei neue technische Mitarbeiter in der Bauaufsicht eingestellt. Die Kennzahl dürfte sich daher 2020 negativ entwickeln. Gleichzeitig beeinflusst jedoch auch die Einarbeitungsphase dieser Kollegen die Fallbearbeitung. In den nächsten Jahren wird sich das Stellenvolumen in der Bauaufsicht aufgrund von zwei Eintritten in den Ruhestand wieder reduzieren. Der Stadt ist es unter dem Aspekt des demografischen Wandels gelungen, frühzeitig neue Fachleute für die Bauaufsicht zu gewinnen. Dadurch kann sie vorhandenes Wissen auf neue Kräfte übertragen. Für eine künftige Ausrichtung am Fallvolumen sollte die Stadt die abgebildete Personalkennzahl fortschreiben und deren Entwicklung beobachten.

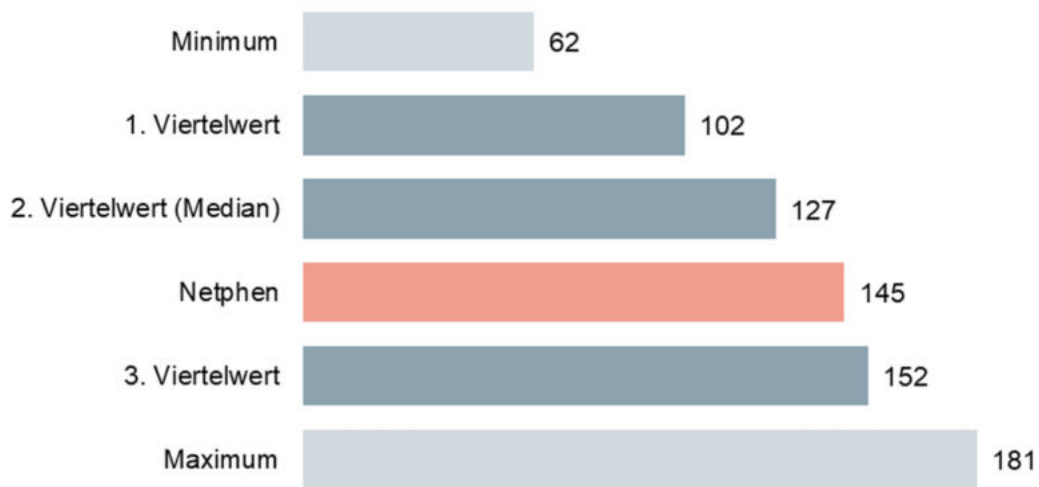
Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Netphen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	66,24	6,87	23,40	36,23	66,24	450	32
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	17,24	2,73	8,00	13,68	18,59	26,71	52

Das Verhältnis unerledigter Bauanträge zu den neuen Bauanträgen liegt in Netphen höher als in vielen Vergleichskommunen. Dennoch liegen die Gesamtlaufzeiten (4.3.6 „Laufzeiten von Bauanträgen“) im einfachen Genehmigungsverfahren unter dem Median. Grundsätzlich beeinflussen nur die abgeschlossenen Bauanträge die Gesamtlaufzeiten. Altfälle fließen erst dann mit ein, wenn die Bauaufsicht sie beendet. Durch den sukzessiv geplanten Abbau der Altfälle dürfte die Gesamtlaufzeit in den nächsten Jahren daher höher liegen.

Neben dem eingesetzten Personal für die Bearbeitung in der Bauaufsicht konnte die Stadt Netphen auch das Personal für die Sachbearbeitung der Baugenehmigungen benennen. Hier fließen Tätigkeiten für förmliche Bauvoranfragen und Vorbescheide nicht mit ein. Im Vergleichsjahr hat die Bauaufsicht die Aufgabe mit 1,08 Vollzeit-Stellen (2018: 1,49 Vollzeit-Stellen) wahrgenommen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 22 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Darüber hinaus konnte die Stadt Netphen auch die Anzahl der positiven und negativen Vorbescheide sowie der förmlichen Bauvoranfragen benennen.

Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019

Kennzahlen	Netphen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	175	5	40	81	125	233	25
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	175	12	72	115	158	444	23
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in %	25,00	0,00	9,81	17,95	21,58	45,45	23

Die Summe der förmlichen Bauvoranfragen und der Vorbescheide je Vollzeit-Stelle sind in Netphen identisch. Die Bauaufsicht Netphen bearbeitet jede förmliche Bauvoranfrage zeitnah. Es ergeht auch zu jeder förmlichen Bauvoranfrage ein Vorbescheid. In den Vergleichskommunen haben wir hier durchaus auch starke Abweichungen vorgefunden. Diese Abweichungen liegen größtenteils darin begründet, dass ein später eingegangener Bauantrag die förmliche Bauvoranfrage ersetzt und es dann nicht zu einer Entscheidung kommt. Für die Bauaufsicht Netphen lässt dies auf eine zügige Bearbeitung der förmlichen Bauvoranfragen schließen.

Gleichzeitig weist die Stadt Netphen mehr förmliche Bauvoranfragen auf als viele Vergleichskommunen. Dies liegt insbesondere in der großen Gemeindefläche begründet. Insbesondere für die Außenbezirke besteht oftmals kein Bebauungsplan, sodass Antragsteller die förmliche Bauvoranfrage vorschalten.

4.3.8 Digitalisierung

- Die Stadt Netphen ist im Digitalisierungsprozess weiter fortgeschritten als manche Vergleichskommune.

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

Bei der **Stadt Netphen** gehen Bauanträge grundsätzlich auf Papier ein. Bei der Nachforderung von Unterlagen lässt die Bauaufsicht auch die Möglichkeit per Mail zu. Für die Bauakten besteht in der Fachsoftware ein elektronischer Aktenplan. Hierin trägt die Sachbearbeitung jeweils ein, wo sich die Papierakte befindet. Dadurch können Vertretungskräfte die Akten leicht auffinden.

Die Registratur scannt alle notwendigen Unterlagen für das interne Beteiligungsverfahren ein und hinterlegt diese in der eingesetzten Fachsoftware. Die zu beteiligenden Stellen erhalten dann von der Registratur eine Freigabe für die Onlinebeteiligung. Die zu beteiligenden Stellen arbeiten dann unmittelbar in der Fachsoftware der Bauaufsicht. Dies hat den Vorteil, dass die Sachbearbeitung der Bauaufsicht Rückläufer aus dem Beteiligungsverfahren nicht selbst erfassen muss. Diese Aufgabe ist durch die digitale Beteiligung entfallen.

Nach Abschluss des Baugenehmigungsverfahrens scannt die Registratur die unterschriebenen Baugenehmigungen bzw. die Ablehnungen ebenfalls ein und hinterlegt diese in der Fachsoftware. Bei der Stadt Netphen liegen insofern zu allen aktuellen Baugenehmigungen sowohl die Antragsunterlagen als auch die Bescheide digital vor. Größere Pläne, Bauzeichnungen etc., die sich nur schwer einscannen lassen, hält die Bauaufsicht weiterhin in einer Papierakte vor. Kleinere Pläne hingegen liegen – sofern es möglich ist – digitalisiert in der Fachsoftware vor.

Elektronisch eingereichte Bauanträge kann die Bauaufsicht der Stadt Netphen bisher nicht annehmen. Dem steht neben der noch fehlenden technischen Möglichkeit auch die fehlende digitale Signatur entgegen. Hierauf hat die Stadt Netphen jedoch keinen Einfluss. Grundsätzlich ist die Bauaufsicht mit ihrem derzeitigen Digitalisierungsstand gut aufgestellt. Ein digitales Beteiligungsverfahren bieten viele Vergleichskommunen noch nicht an. Dabei kann sich das digitale Beteiligungsverfahren positiv auf die Gesamtlaufzeiten der Bauanträge auswirken. Eine Messung hierzu hat in Netphen noch nicht stattgefunden. Die Bauaufsicht geht aber davon aus, dass es sich aufgrund der wegfallenden Postwege um mindestens zwei Tage handelt. Ergän-

zungen zum aktuellen Verfahren kann möglicherweise auch ein Dokumentenmanagementsystem mit sich bringen. Perspektivisch sollte die Bauaufsicht gänzlich auf Papierakten verzichten und das Verfahren von Beginn an digital durchlaufen.

4.3.9 Transparenz

→ Feststellung

Die Bauaufsicht der Stadt Netphen setzt sich bisher keine Ziele oder Qualitätsstandards, deren Erreichung sie über Kennzahlen messen könnte. Insofern findet auch keine Steuerung über Kennzahlen in diesem Aufgabenfeld statt.

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 Netphen** konnte die von der gpaNRW für die überörtliche Prüfung benötigten Daten für das Vergleichsjahr 2019 liefern. In einem eigenen Berichtswesen erfasst sie diese Werte bisher nicht. Dies ist nach Aussage der Bauaufsicht derzeit auch personell nicht leistbar. Für den in der Regel alle sechs Wochen tagenden Stadtentwicklungsausschuss liefert die Bauaufsicht Fallzahlen.

Im städtischen Haushalt hat Netphen als Ziele die „Wahrung der bauordnungsrechtlichen und städtebaulichen Bestimmungen“ und die „Sicherstellung der Versorgung mit ausreichend Wohnraum / Förderung des Wohnungsbaus“ niedergeschrieben. Zudem stellt die Stadt dort für jeden Bereich die eingesetzten Vollzeit-Stellen je Aufgabenfeld dar. Ziele, Zielwerte und Qualitätsstandards, deren Erreichen durch Kennzahlen messbar wird, hat sie weder dort noch an anderer Stelle eingerichtet. Aus Sicht der gpaNRW ließe sich die Qualität der Arbeit und auch das Pensum in der Bauaufsicht anhand von Kennzahlen messen und mit Hilfe von Zielen verbessern. Hierzu vertreten wir die Auffassung, dass jede Kommune insbesondere Zielwerte zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte. Die Zielerreichung lässt sich vor allem über Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen sowie Personal- und Leistungskennzahlen messen. Bezogen auf das Aufgabenfeld Bauaufsicht haben wir in den Vergleichskommunen folgende Kennzahlen vorgefunden, die auch in Netphen zu einer höheren Transparenz beitragen könnten.

Kennzahlart	Kennzahlbeispiel
Finanzkennzahlen	„Ergebnis pro Einwohner“ „Aufwand Personalkosten zu den Einnahmen“ „Grundaufwand je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“
Wirtschaftlichkeitskennzahlen	„Aufwandsdeckungsgrad Bauaufsichtliche Verfahren in Prozent“
Personal-/Leistungskennzahlen	„Verzeichnete Anträge je Sachbearbeiter“ „Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“ Overheadanteil „Innerhalb Genehmigungszeiten BauO NRW erteilte Genehmigungen in %“ „Fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in Prozent“

Diese Kennzahlen und die Kennzahlen aus diesem Bericht können die Stadt Netphen dabei unterstützen, zeitnah auf eintretende Veränderungen zu reagieren und frühzeitig gegenzusteuern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte für die Bauaufsicht Ziele und Qualitätsstandards definieren, deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen und die Erkenntnisse daraus zur Steuerungsunterstützung nutzen.

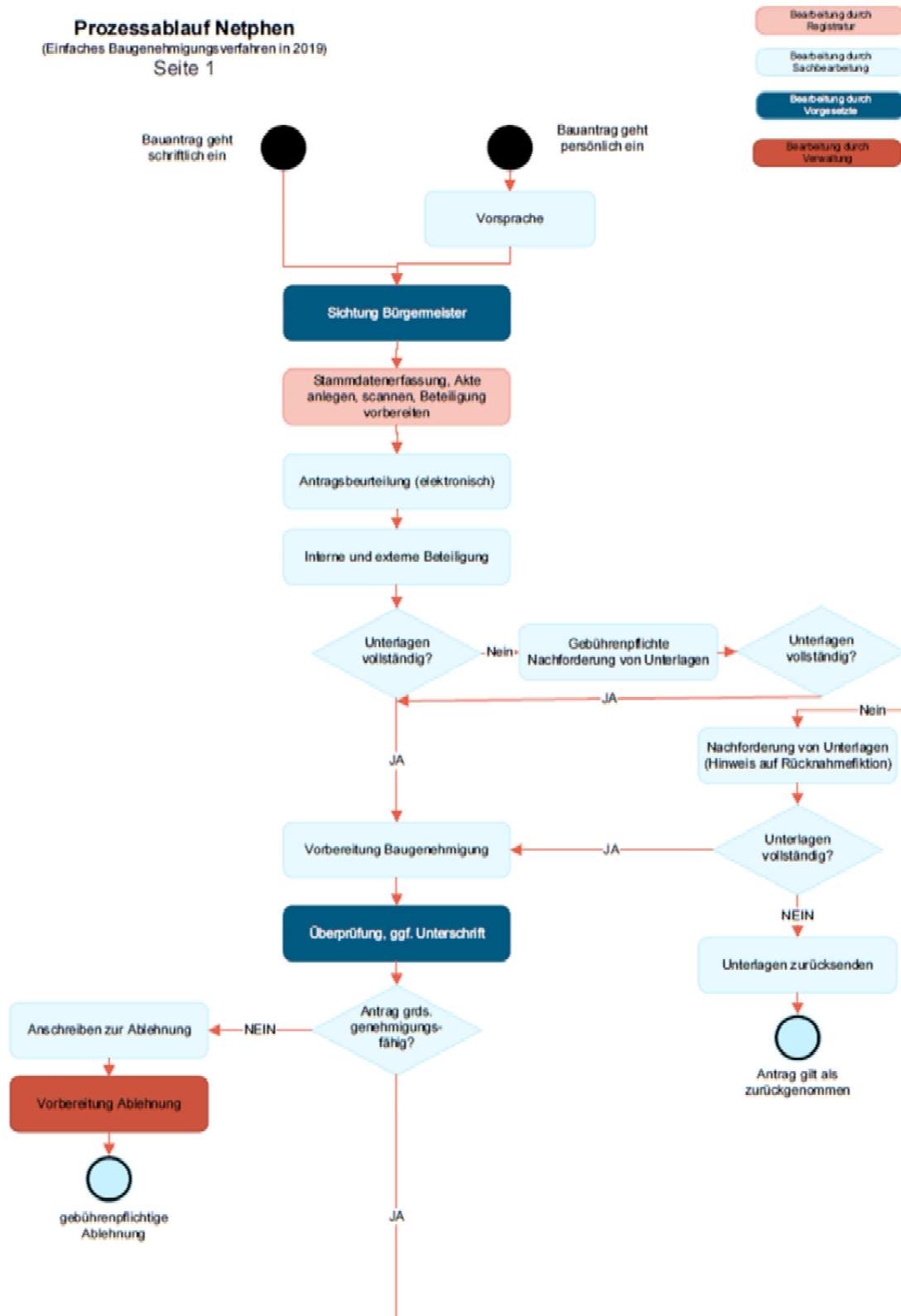
4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

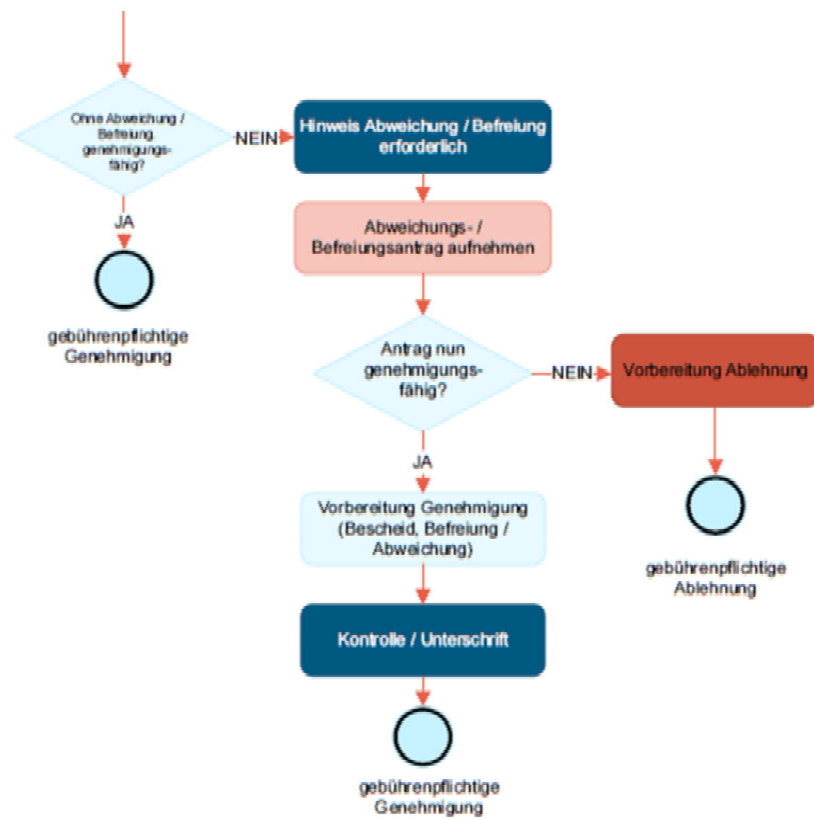
Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - Bauaufsicht

Feststellung			Seite	Empfehlung	Seite
Baugenehmigung					
F1	Die Stadt Netphen weist im Vergleichsjahr 2019 keine zurückgenommenen Bauanträge aus. Dies lässt grundsätzlich auf eine gute Beratung schließen. Die Internetseite der Bauaufsicht bietet hingegen derzeit nur wenige Informationen.	123	E1.1	Die Bauaufsicht sollte ihre Altfälle so zeitnah wie möglich abschließen, damit die Bauaufsicht verlässliche Kennzahlen aus ihrem System zur Steuerungsunterstützung generieren kann.	124
			E1.2	Die Bauaufsicht sollte ihre Internetseite um Informationen zu den verschiedenen Genehmigungsverfahren ergänzen. Zudem sollte sie interaktive Formulare anbieten, damit die Antragsteller diese elektronisch ausfüllen können. Dies erhöht auch die Lesbarkeit.	124
F2	Aufgrund einer erfahrenen Sachbearbeitung setzt die Bauaufsicht Netphen bisher keine Checklisten ein, die bei der Bearbeitung unterstützen und die Rechtssicherheit erhöhen. Allerdings hat die Stadt 2020 zwei Stellen neu besetzt.	124	E2	Die Bauaufsicht sollte ihren Entscheidungsprozess durch Checklisten vereinheitlichen, um die Rechtssicherheit von Entscheidungen zu erhöhen. Idealerweise bindet sie diese in die eingesetzte Fachsoftware ein.	125
F3	Die Bauaufsicht der Stadt Netphen setzt sich bisher keine Ziele oder Qualitätsstandards, deren Erreichung sie über Kennzahlen messen könnte. Insofern findet auch keine Steuerung über Kennzahlen in diesem Aufgabenfeld statt.	133	E3	Die Stadt Netphen sollte für die Bauaufsicht Ziele und Qualitätsstandards definieren, deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen und die Erkenntnisse daraus zur Steuerungsunterstützung nutzen.	134

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

Prozessablauf Netphen (Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019) Seite 1





5. Vergabewesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Netphen 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

Oberschwellen- und schwierigere Vergaben wickelt die Stadt Netphen über den Vergabeservice beim Kreis Siegen-Wittgenstein ab. Die übrigen Vergabeverfahren führt sie dezentral in den Fachbereichen ohne eine spezielle Fachsoftware durch. Als zentrale Submissionsstelle hat sie die Bauverwaltung bestimmt. Die dezentrale Ausrichtung führt dazu, dass sie die gesetzlichen Vorgaben zur Bekanntmachung nicht immer einhält. Dies ist unter anderem auf einige fehlende Regelungen in der Vergabedienstanweisung zurückzuführen. Auch die Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung gelingt nicht immer vollumfänglich. So unterbleiben in der Regel Informationen über die beabsichtigte externe Durchführung von Vergabeverfahren. Informationen über Abnahmetermine erfolgen nicht.

Eine beauftragte Stelle zur Korruptionsprävention sowie eine zugehörige Dienstanweisung finden wir in Netphen nicht vor. Sponsoring ist mangels Angeboten in Netphen bisher ebenfalls kein Thema. Auch mit der Einführung eines Bauinvestitionscontrollings hat sich die Stadt noch nicht weiter auseinandergesetzt. Für diese drei Bereiche finden sich auch keine entsprechenden Regelungen in einer Dienstanweisung.

Das Thema Nachträge spielt in Netphen nur eine untergeordnete Rolle. In den drei betrachteten Jahren 2017 bis 2019 hat die Stadt lediglich bei zwei Maßnahmen Nachtragsaufträge formal vergeben. Dennoch liegen die Abweichungen der Abrechnungssummen zum Auftragswert höher als in vielen Vergleichskommunen. Eine übergeordnete Auswertung findet hierzu derzeit nicht statt.

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 Netphen aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring und das Bauinvestitionscontrolling mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

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

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

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

5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

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

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

5.3.1 Organisation des Vergabewesens

→ Feststellung

Durch die dezentrale Bearbeitung ist die Qualität von rechtssicheren Vergaben unterschiedlich stark ausgeprägt. Teilweise besteht ergänzender Regelungsbedarf in der Vergabedienstanweisung. Der Einsatz einer Fachsoftware wäre wünschenswert.

→ Feststellung

Die Bediensteten binden das Rechnungsprüfungsamt grundsätzlich ein. Dennoch bieten sich Optimierungsmöglichkeiten sowohl in der zeitlichen, als auch in der thematischen Beteiligung.

Das Vergabewesen sollte so organisiert sein, dass es die Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen und die Korruptionsbekämpfung unterstützt. Dazu sollte eine Kommune eine Organisation schaffen, die die Rechtmäßigkeit von Vergaben sowie eine Bündelung von 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 Netphen** hat das Vergabewesen innerhalb der Stadtverwaltung nicht zentralisiert. Vergaben finden in den einzelnen Bedarfsstellen unter Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung statt. Für Submissionstermine hat die Stadt bei selbst durchgeführten Vergabeverfahren den Fachbereich Bauverwaltung als zentrale Submissionsstelle festgelegt (Ziff. 3.3 Vergabedienstanweisung). Das Vergaberecht unterliegt häufigen Änderungen. Aus Sicht der gpaNRW

Ist es daher sinnvoll, diese Aufgabe zentral wahrzunehmen und Fachwissen zu bündeln. Einige Vergleichskommunen haben hierfür eine Zentrale Vergabestelle (ZVS) eingerichtet.

Für Vergaben ab einem geschätzten Auftragswert von 10.000 Euro netto pflegt die Stadt Netphen seit 2014 eine interkommunale Zusammenarbeit durch eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Kreis Siegen-Wittgenstein. Hierdurch kann sie dessen Vergabeservice zur Durchführung von Vergaben ab dem vorgenannten Auftragswert nutzen. Dieser interkommunalen Zusammenarbeit haben sich neben der Stadt Netphen auch viele weitere kreisangehörige Kommunen (auch aus dem Nachbarkreis Olpe) angeschlossen. Die Kreisverwaltung hat hierfür einen sogenannten Vergabeservice als zentrale Anlaufstelle eingerichtet. Die hiermit zusammenhängende Kostenerstattung haben die Kommunen mit der Kreisverwaltung festgelegt. Submissionstermine finden für Vergaben über den Vergabeservice bei der Kreisverwaltung statt. Auf die dort eingesetzte Fachsoftware können die Kommunen mit Hilfe von entsprechenden Leserechten zugreifen. Daher sind die Verfahrensstände stets transparent und aktuell. Gleichzeitig sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Vergabeservice regelmäßig auf das Fachwissen in den Kommunen angewiesen, sodass ein regelmäßiger Austausch stattfindet. Auf diese Weise laufen die hierüber abgewickelten Vergaben bis zur Auftragserteilung aus unserer Sicht optimal. Über Nachträge erhält der Vergabeservice hingegen keine Kenntnis. Diese bearbeitet die Stadt Netphen eigenständig in den jeweiligen Fachbereichen. Die sich aus dieser dezentralen Lösung ergebenden Schwierigkeiten haben wir unter 5.6 „Nachtragswesen“ näher erläutert.

Die Stadt Netphen hat sich mit der interkommunalen Zusammenarbeit jedoch nicht grundsätzlich verpflichtet, alle Vergaben ab der Wertgrenze von 10.000 Euro netto über den Vergabeservice abzuwickeln. Sie macht hiervon bei Oberschwellenvergaben und außerdem dann Gebrauch, wenn eine besondere Rechtssicherheit vonnöten oder besonderes Fachwissen vorteilhaft ist. Daher finden auch viele darüber liegende Vergabeverfahren weiterhin in den einzelnen Fachbereichen statt.

Kommunen, welche Vergabeverfahren über eine ZVS abwickeln, greifen auf gebündeltes Fachwissen zu. Dies gewährleistet auch für selbst durchgeführte Vergabeverfahren eine höhere Rechtssicherheit. Einer ZVS kommen dabei insbesondere folgende Aufgaben zu, welche die Stadt Netphen auf mehrere Fachbereiche verteilt hat:

- Gestaltung der Dienstanweisung Vergabe,
- Bearbeitung komplexer Vergabeverfahren aus den verschiedenen Fachbereichen,
- einheitliche Anwendung der Vergabevorschriften sowie der Vorgaben aus der Vergabedienstanweisung, sodass der Gleichbehandlungsgrundsatz stetig gewahrt bleibt,
- Sammlung umfangreicher Erfahrungen durch eine Vielzahl von Vergabeverfahren sowie
- Minimierung der Korruptionsgefahr durch Unterbindung direkter Kontakte zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens.

Eine zentrale Vergabestelle sollte dabei folgende Aufgaben wahrnehmen:

- Beratung der Bedarfsstellen im Vorfeld von Beschaffungen,
- Zusammenstellung der Vergabeunterlagen,

- Durchführung von Bekanntmachungen,
- Abwicklung der gesamten Bieterkommunikation,
- Sammlung der Angebote bis zum Submissionstermin,
- Durchführung der Submission,
- Auswertung der Teilnahmeanträge bzw. Angebote auf formale vergaberechtliche Gesichtspunkte sowie der rechnerischen Prüfung von Angeboten,
- Vergabedokumentation,
- Bearbeitung von Vergaberügen bzw. -beschwerden einschließlich Nachprüfungsverfahren sowie die
- Meldung nach § 5 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte die derzeit dezentral abgewickelten Aufgaben im Zusammenhang mit Vergabeverfahren zentral bearbeiten. Idealerweise nutzt sie für alle künftigen Vergaben die seit 2014 bestehende Zusammenarbeit mit dem Vergabeservice der Kreisverwaltung Siegen-Wittgenstein.

Als öffentlicher Arbeitgeber muss die Stadt Netphen bei der Beschaffung von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sowie bei der Erteilung von Konzessionen die Vorschriften des Vergaberechts beachten. Hierzu hat sie eine Vergabedienstanweisung (Dienstanweisung über die Vergabe von Aufträgen bei der Stadt Netphen) erlassen. Diese hat die Stadt am 30. April 2019 aktualisiert. Dennoch haben wir hierin auch veraltete Regelungen zur Korruptionsprävention gefunden. Ausführungen hierzu finden sich unter 5.3.2 „Allgemeine Korruptionsprävention“.

Regelungen zur Bekanntmachung von Vergaben finden sich in der Vergabedienstanweisung nicht. Beabsichtigte Auftragsvergaben sind bei öffentlichen Ausschreibungen, Beschränkten Ausschreibungen mit Teilnahmewettbewerb sowie bei Verhandlungsvergaben mit Teilnahmewettbewerb in einer Auftragsbekanntmachung (Ex-Ante) bekanntzugeben. Diese Auftragsbekanntmachungen sind entweder auf der Internetseite der Stadt Netphen oder auf Internetportalen zu veröffentlichen. Zusätzlich können Auftragsbekanntmachungen auch in Tageszeitungen, amtlichen Veröffentlichungsblättern oder Fachzeitschriften erscheinen. Zudem ist nach erteiltem Zuschlag auch eine Vergabebekanntmachung (Ex-Post) durchzuführen. Diese ist ab einem Auftragswert von 25.000 Euro netto ebenfalls auf der Internetseite der Stadt Netphen oder auf entsprechenden Internetportalen bekanntzugeben. Diese Bekanntmachungen nehmen die Kommunen meist zentral wahr. In Netphen ist bisher keine Stelle für die Bekanntmachungen verantwortlich und es finden keine derartigen Bekanntmachungen statt. Dies hat sich in einer geprüften Maßnahme bestätigt (vgl. 5.7.2 „Ausstattung Bürgerbegegnungsstätte Bühlgarten Tiefbau Los 3“).

→ **Feststellung**

Durch fehlende Bekanntmachung liegt in Netphen ein Rechtsverstoß gegen § 20 Abs. 3 VOB/A vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte künftig beispielsweise durch den Einsatz von Checklisten sicherstellen, dass sie die gesetzlich vorgesehenen Bekanntmachungen im Vergabeverfahren (§ 20 Abs. 3 VOB/A) konsequent einhält. Sie läuft sonst Gefahr, dass ein Wettbewerber sie zur Schadensersatzpflicht heranzieht.

Zudem regelt die Stadt in ihrer aktuellen Vergabedienstanweisung nicht, wie mit EU-weiten Vergaben umzugehen ist. Normalerweise wären hier die Verdingungsordnungen VgV und GWB anzuwenden. Für die Stadt Netphen böte es sich an, für diese Fälle zwingend die Vergabe über den Vergabeservice der Kreisverwaltung formell – zum Beispiel durch entsprechende Regelungen in der örtlichen Vergabedienstanweisung – anzuordnen.

Auch Regelungen, in welcher Form Teilnahmeanträge anzufordern und einzureichen sind, finden sich in der Vergabedienstanweisung nicht. Diese sollten die Bieter - wenn möglich - elektronisch anfordern. Die elektronische Übermittlung von Teilnahmeanträgen und Angeboten ist seit Oktober 2018 im Oberschwellenbereich vorgeschrieben. Im Unterschwellenbereich gilt dies (mit Ausnahmen) für Liefer- und Dienstleistungen seit dem 01. Januar 2020. Bei Bauleistungen dürfen die Kommunen weiterhin schriftliche Angebote zulassen. Grundsätzlich sollte die Stadt Netphen für die Entgegennahme dasselbe Medium nutzen wie für die Bekanntmachungen (Internetseite der Kommune oder Internetportale). Dabei muss die Stadt sicherstellen, dass Teilnahmeanträge und Angebote bis zum Ablauf der Angebotsfrist so verschlüsselt sind, dass sie diese erst nach Ablauf der Angebotsfrist einsehen kann. Die Stadt teilt hierzu mit, dass sie keine Vergaben mit Teilnahmewettbewerb durchführt. Dann sollte sie dies jedoch auch in der Vergabedienstanweisung regeln.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte in ihrer Vergabedienstanweisung Regelungen zur Bekanntmachung von Vergaben, den Umgang mit Teilnahmeanträgen und EU-weiten Vergaben ergänzen.

5.3.1.1 Einsatz einer Fachsoftware

Für die Bearbeitung von Vergaben setzt die Stadt Netphen bisher keine Fachsoftware ein. Grundsätzlich unterstützt eine Vergabesoftware die Bediensteten bei eVergaben als auch bei der Dokumentation und der Rechtssicherheit. Zudem wäre es sinnvoll, Vergaben zentral einsehen und auswerten zu können. Eine Übersicht über alle städtischen Vergaben können die Bediensteten bisher nicht ohne großen Aufwand erzeugen. Die von der gpaNRW geforderte Vergabeliste mussten die einzelnen Fachbereiche zusammentragen. Aus Sicht der gpaNRW sollte eine Fachsoftware mindestens die nachfolgenden Funktionen aufweisen:

- Führen einer elektronischen Vergabeakte,
- zentrale Stammdaten- und Vorlagenverwaltung,
- Bieterdatenbank,
- Anbindung zu E-Vergabe-Plattformen,
- Termin- und Fristenplanung,

- Assistenzfunktionen wie z.B. Fristenrechner, Plausibilitätsprüfungen bei der Auswahl der Verfahrensart,
- Auswertemöglichkeiten und
- Verwaltung von Nachträgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte Vergaben grundsätzlich mit Hilfe einer Fachsoftware bearbeiten, welche die Bediensteten bei der Bearbeitung optimal unterstützt.

5.3.1.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die Einbindung des Rechnungsprüfungsamtes der Stadt Netphen ergibt sich aus Ziff. 6 der Vergabedienstanweisung. Ab einem Auftragswert von 1.000 Euro brutto erhält das Rechnungsprüfungsamt jeweils eine Durchschrift der Auftragsschreiben. Ab einem Auftragswert von 3.000 Euro brutto stellt die Stadt die Beteiligung der Rechnungsprüfung zudem durch ein Laufzettelverfahren sicher. Die Bedarfsstellen legen dann geplante Vergaben automatisch dem Rechnungsprüfungsamt zur Mitzeichnung vor. Das Rechnungsprüfungsamt kann daraufhin die zugehörigen Akten einsehen. Bei beschränkten Ausschreibungen geht die Bieterliste zudem bereits vorab an die Rechnungsprüfung. Ergänzungen an der Bieterliste nimmt das Rechnungsprüfungsamt in der Regel nicht vor, wenn die nach der Vergabedienstanweisung jeweils geforderte Mindestbieterzahl eingehalten wurde. Für die Vergaben, die über den Vergabeservice der Kreisverwaltung erfolgen, hat das Rechnungsprüfungsamt einen Lesezugriff auf die dort eingesetzte Fachsoftware. Da die Stadt Netphen die innerstädtisch durchgeführten Vergaben nicht über eine Fachsoftware abwickelt, ist hier eine Aktenvorlage notwendig. Perspektivisch werden dem Laufzettelverfahren auch die zugehörigen Akten beiliegen.

Insbesondere in den Fällen, in denen zur Auftragserteilung Beschlüsse durch die städtischen Gremien erforderlich sind, sieht sich das Rechnungsprüfungsamt nicht immer ausreichend eingebunden. So erwarten die Bedarfsstellen teilweise Stellungnahmen vom Rechnungsprüfungsamt binnen eines Tages, weil zwischen Submissionsterminen und der Vorlagenfrist kein Puffer eingeplant wurde. Neben ausreichenden Zeiten für die Angebotsabgabe sollten die Bedarfsstellen auch den innerstädtischen Dienststellen eine angemessene Zeit für eine sach- und fachgerechte Stellungnahme einräumen. Hierzu ist eine vorausschauende Arbeitsweise anzustreben. Hieran angelehnt ist es durchaus sinnvoll, das Rechnungsprüfungsamt nicht erst für eine Stellungnahme, sondern bereits zu Beginn des Vergabeverfahrens einzubinden.

Über interne Submissionstermine informieren die Bedarfsstellen das Rechnungsprüfungsamt regelmäßig. Eine Information über Submissionstermine beim Vergabeservice der Kreisverwaltung erfolgt hingegen nicht immer. Von anstehenden Abnahmetermeninen erfährt das Rechnungsprüfungsamt nicht. Entsprechend nimmt das Rechnungsprüfungsamt an Submissionsterminen teil, an Abnahmetermeninen jedoch nicht. Unter Ziffer 6 der Vergabedienstanweisung hat die Stadt jedoch geregelt, dass dem Rechnungsprüfungsamt alle Submissions- und Bemusterungstermine zuzuleiten sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte sicherstellen, dass die Bediensteten des Rechnungsprüfungsamts grundsätzlich über alle Submissions- und Abnahmetermine informieren. Zudem sollte sie die Rechnungsprüfung bereits zu Beginn eines Vergabeverfahrens beteiligen.

In der Vergabedienstanweisung besteht bisher keine Regelungen dafür, dass die Beschäftigten Vergabebeschwerden und Verfahren vor Vergabekammern dem Rechnungsprüfungsamt anzeigen müssen. Hiervon bekommt das Rechnungsprüfungsamt nur durch zufällige Hinweise Kenntnis. Gleiches gilt auch für Verfehlungen nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte ihre Vergabedienstanweisung dahingehend anpassen, dass die Bedarfsstellen das Rechnungsprüfungsamt auch bei Vergabebeschwerden, Verfahren vor Vergabekammern und Verfehlungen nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW unverzüglich informieren.

Bei Nachträgen gelten in Netphen die gleichen Wertgrenzen zur Einbindung des Rechnungsprüfungsamtes wie bei den ursprünglichen Vergaben (Ziff. 4.6 Vergabedienstanweisung). Insofern ist das Rechnungsprüfungsamt bei jedem Nachtrag über 3.000 Euro brutto zu beteiligen. Laut Aussage des Rechnungsprüfungsamtes erfolgt diese Beteiligung jedoch nicht. In der Regel erfährt das Rechnungsprüfungsamt erst bei der Visa-Kontrolle von Nachträgen. Eine Wertgrenze, ab der das Rechnungsprüfungsamt grundsätzlich alle Nachträge prüft, existiert in Netphen nicht. Dies ist eine Ermessensentscheidung des Rechnungsprüfungsamtes.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte Wertgrenzen für Nachträge festlegen, bei deren Erreichen grundsätzlich auch eine Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt erfolgt.

Einen jährlichen Tätigkeitsbericht des Rechnungsprüfungsamtes gibt es in Netphen bisher nicht. Nach Auskunft des Rechnungsprüfungsamtes ist dieser jedoch für die Zukunft geplant.

5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ **Feststellung**

Die Stadt Netphen verfügt weder über eine Korruptionsbeauftragte bzw. einen Korruptionsbeauftragten, noch über eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention.

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 KorruptionsbG²⁹ 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.

In der **Stadt Netphen** ist im Zeitpunkt der Prüfung (Herbst 2020) niemand als Korruptionsbeauftragte bzw. Korruptionsbeauftragter bestellt. Die örtliche Rechnungsprüfung hat diesen Zustand bereits mehrfach bemängelt. Lediglich im Jahr 2004 hat die Stadt ihre Beschäftigten über Möglichkeiten zur Korruptionsprävention informiert. Weitere Informationen hierzu hat die Verwaltung nicht festgelegt oder herausgegeben. Dies bezieht sich sowohl auf die allgemeine Korruptionsprävention als auch auf die Korruptionsprävention im Vergabewesen. Eine Schulung oder Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hat in den letzten Jahren nicht stattgefunden. Auch eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention existiert in Netphen nicht. In Anlehnung hieran hat die Verwaltung auch keine internen Verhaltensregeln für den Verdachtsfall festgelegt, keine Schwachstellenanalyse durchgeführt oder die Bediensteten nach möglichen Schwachstellen befragt. In der Allgemeinen Dienst- und Geschäftsanweisung findet sich unter Ziffer 3.2.11 lediglich ein Hinweis auf die gesetzlichen Regelungen zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption und Manipulation.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte einen Korruptionsbeauftragten benennen, eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption implementieren, eine Schwachstellenanalyse durchführen und ihre Beschäftigten in regelmäßigen Abständen (z.B. jährlich) für die Einhaltung dieser Regelungen in geeigneter Weise sensibilisieren.

Ebenfalls unter Ziffer 3.2.11 hat die Stadt den Umgang mit Belohnungen und Geschenken geregelt. Demnach ist die Annahme von Belohnungen, Geschenken und die Inanspruchnahme von Begünstigungen jeglicher Art unzulässig. Hiervon ausgenommen sind geringwertige Werbeartikel.

²⁹ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

Regelungen für Anfragen nach § 8 KorruptionsbG an die Informationsstelle hat die Stadt in der Vergabedienstanweisung unter Ziff. 4.10. Abs. 1 niedergeschrieben. Diese verpflichten die Fachbereiche, bei Vergaben ab einem Auftragswert von 25.000 Euro brutto bei Liefer- und Dienstleistungen und von 50.000 Euro brutto bei Bauaufträgen eine Anfrage an die Informationsstelle zu richten, ob Eintragungen hinsichtlich der Bieterin oder des Bieters oder des Bewerbers vorliegen. Dies führt die Stadt zentral in der Submissionsstelle durch.

Ebenfalls unter Ziffer 4.10 finden sich in der Vergabedienstanweisung Regelungen zum § 16 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW. Hier sieht die gpaNRW Änderungsbedarf. Die Regelung, auf welche die Stadt hier Bezug nimmt, ist zwischenzeitlich entfallen. Aktuell regelt der § 16 KorruptionsbG NRW die Veröffentlichungspflicht von ausgeübtem Beruf und Beraterverträgen, Mitgliedschaften in Aufsichtsräten etc. für die Mitglieder der kommunalen Gremien. Hierzu muss die schriftliche Auskunft folgende Sachverhalte beinhalten:

- Den ausgeübten Beruf und Beraterverträge,
- die Mitgliedschaften in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien im Sinne von § 125 Abs. 1 Satz 5 Aktiengesetz,
- die Mitgliedschaft in Organen von verselbständigten Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form der in § 1 Abs. 1 und Nr. 2 des Landesorganisationsgesetzes genannten Behörden und Einrichtungen,
- die Mitgliedschaften in Organen sonstiger privatrechtlicher Unternehmen sowie
- die Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien.

Diese Angaben sind in geeigneter Form (z.B. auf den Internetseiten der Stadt Netphen oder im Amtsblatt) zu veröffentlichen. Eine ähnlich lautende Regelung findet sich in der Ehrenordnung der Stadt Netphen aus dem Jahr 1979. Da das Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW aus dem Jahr 2004 stammt, ist die mittlerweile über vierzig Jahre alte Regelung teilweise aktualisierungsbedürftig. Auf den Internetseiten der Stadt veröffentlichen die Gremienmitglieder ihre ausgeübten Berufe. Angaben zu Funktionen in Vereinen etc. haben wir dort nicht vorgefunden.

→ **Feststellung**

Der Verpflichtung zur Veröffentlichung gemäß § 16 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW sind in der Vergangenheit nicht alle Gremienmitglieder nachgekommen. Insofern liegt hier ein Rechtsverstoß vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte ihre Ehrenordnung an die aktuellen Regelungen des § 16 KorruptionsbG NRW anpassen und sicherstellen, dass alle Gremienmitglieder ihrer Veröffentlichungspflicht vollumfänglich nachkommen.

Gemäß § 17 KorruptionsbG NRW hat der Bürgermeister die Pflicht, seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 Landesbeamtengesetz NRW (LBG NRW) vor Übernahme seiner Tätigkeit dem Rat oder dem Kreistag anzuzeigen. Darüber hinaus ist dem Rat bis zum 31. März des dem Rechnungsjahr folgenden Jahres eine Aufstellung gemäß § 53 LBG vorzulegen. Dem ist der Bürgermeister in der Ratssitzung am 18. Juni 2020 rückwirkend für das Jahr 2019 nachgekommen. Dieser Verpflichtung hätte er jedoch früher nachkommen müssen.

Eine gesonderte Regelung in einer Dienstanweisung zum Umgang mit § 17 KorruptionsbG NRW finden wir in Netphen nicht. Natürlich ergibt sich die Notwendigkeit grundsätzlich aus dem Gesetz. Es empfiehlt sich aber, zumindest den Zeitpunkt zu regeln, zu dem der Bürgermeister seine Nebentätigkeiten offenlegt. Zudem gilt die Regelung aus § 17 KorruptionsbG NRW auch noch innerhalb eines Zeitraumes von fünf Jahren nach Eintritt in den Ruhestand. Insofern sollte die Stadt festlegen, welche Stelle in diesem Zeitraum kontrolliert, dass eine ausgeschiedene Bürgermeisterin bzw. ein ausgeschiedener Bürgermeister dieser Verpflichtung nachkommt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte Regelungen zum Umgang mit § 17 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW treffen und sicherstellen, dass die vorgesehene Aufstellung aus Absatz 2 rechtzeitig vorgelegt wird.

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**

Bisher weist die Stadt Netphen keine Sponsoringverträge aus. Entsprechend finden sich hierzu auch keine Regelungen.

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.

Bei der **Stadt Netphen** gibt es nach dortiger Aussage keine Sponsoringfälle. Daher hat die Stadt auch keine eigene Dienstanweisung für Sponsoringleistungen. Es ist aber auch denkbar, dass die Stadt Sponsoringfälle nicht als solche gewertet hat. Grundsätzlich sollten auch „versteckte“ Sponsoringfälle identifiziert und vertraglich abgesichert werden. Beispiele für Sponsoringleistungen sind:

- Bandenwerbung auf städtischen Sportplätzen,
- von Privaten zur Verfügung gestellte Lernsoftware an Schulen sowie
- Unterstützung durch Private bei der Durchführung von Kultur-, Sport- und Musikveranstaltungen.

Da die Stadt Netphen bislang keine Sponsoringverträge geschlossen hat, beleuchten wir im Folgenden lediglich kurz die grundsätzlichen Aspekte zum Sponsoring. Diese sollte die Stadt Netphen bei künftigen Sponsoring-Aktivitäten berücksichtigen.

Grundsätzlich sollte Netphen Sponsoringverträge kostenneutral abwickeln. Falls Nebenkosten nicht vermeidbar sind, sollte der Sponsor das Kostenrisiko tragen. Dies kann die Stadt über einen standardisierten Muster-Sponsoringvertrag schriftlich festlegen. Zudem sollte der Mustervertrag grundsätzlich eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen vorsehen. Nur eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen gewährleistet eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung. Zudem würden unbefristete Sponsoringverträge dazu führen, dass die Sponsoringleistungen fest bei den verfügbaren Mitteln einzuplanen wären, insbesondere bei wiederkehrenden Leistungen. Wir empfehlen daher eine maximale Laufzeit von zwei Jahren. Sollten dennoch unbefristete Sponsoringverträge abgeschlossen werden, so muss der Vertrag zwingend eine Kündigungsklausel enthalten. Durch eine derartige Klausel kann die Stadt Ziele und Umfang des Sponsorings kurzfristig anpassen. Darüber hinaus sollte die Kündigungsklausel eine Folgekostenregelung enthalten. Etwaige Rückforderungsansprüche des Sponsors sollte die Stadt ausschließen.

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

Des Weiteren sollte Netphen dann auch Regelungen dazu treffen, den Fachbereich Finanzen zu beteiligen. Entscheidungen über den Abschluss von Sponsoringverträgen sollte die Stadt grundsätzlich in dezentraler Verantwortung treffen. Hierzu sollten die jeweiligen Fachdienste die Kontaktaufnahme zu potenziellen Sponsoren eigenverantwortlich organisieren. Jegliche Realisierung von Sponsoringaktivitäten muss aber unter expliziter Beteiligung bzw. Abstimmung mit dem Fachbereich Finanzen erfolgen. Nur eine frühzeitige Einbindung der Finanz- und Steuerexperten gewährleistet die erforderliche Prüfung der Zulässigkeit und der steuerlichen Auswirkung von Sponsoringverträgen.

Gegenüber der Öffentlichkeit ist jede Sponsoringmaßnahme offen zu legen. Sofern die Stadt Netphen mehrere Sponsoringleistungen identifiziert empfehlen wir, einen jährlichen Bericht über alle Sponsoringleistungen zu erstellen und diesen dem Rat der Stadt bis zum 30. Juni des Folgejahres vorzulegen. Für eine maximale Transparenz sollte sie den Bericht zudem auf ihrer Internetseite veröffentlichen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte analysieren, ob „versteckte“ Sponsoringfälle vorliegen. Sofern sie dies bejaht sollte sie entsprechende Regelungen in einer Dienstanweisung treffen und einen Mustervertrag mit den beschriebenen Kriterien entwerfen.

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 Netphen verfügt noch nicht über ein Bauinvestitionscontrolling und eine zugehörige Dienstanweisung. Hierdurch reduzieren sich Steuerungsmöglichkeiten, die zu Kosteneinsparungen führen können.

Für eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sollte eine Kommune ein Bauinvestitionscontrolling implementiert haben. Dabei sollte sie das BIC zentral organisieren und Verantwortlichkeiten sowie Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.

Die Kommune sollte vor einer Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und –planung durchführen. Diese sollte sie unabhängig, qualifiziert und falls möglich fachübergreifend sicherstellen. Gemäß § 13 Abs.1 Satz 2 KomHVO hat sie dabei auch die künftige Bevölkerungsentwicklung zu berücksichtigen.

Eine eigenständige Organisationseinheit zur Steuerung und Bewertung von geplanten Bauinvestitionen besteht in der **Stadt Netphen** nicht. Die Aufgabe ist auch nicht an anderer Stelle zentral organisiert. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling besteht nicht. Entsprechend verfügt die Stadt auch nicht über eine Dienstanweisung zum Bauinvestitionscontrolling.

Grundsätzlich achtet Netphen darauf, vorrangig Zuschüsse aus Förderprogrammen zu nutzen. In einigen Fällen erreicht die Stadt hierbei eine vollständige Förderung oder mindestens eine Förderung zu 90 Prozent des Auftragswertes. Für andere Maßnahmen reichen die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel nicht aus. Beispielsweise wäre aktuell der Neubau eines Feuerwehrgerätehauses notwendig. Dessen Förderfähigkeit liegt jedoch nur bei von 50 Prozent. Daher nutzt Netphen das bestehende Gebäude derzeit weiter.

Organisationseinheiten beteiligt die Stadt nicht fachübergreifend im Vorfeld von Bauinvestitionsmaßnahmen. Auch eine umfassende und systematische Bedarfs- und Bedarfsdeckungsprüfung unter Einbeziehung von Aspekten zur Nachhaltigkeit erfolgt in Netphen nicht.

Ein Bauinvestitionscontrolling ist ein Steuerungsinstrument für die Kommune, welches mit verschiedenen Aufgaben auf unterschiedlichen Stellen innerhalb der Verwaltung verankert ist. Aus Sicht der gpaNRW sind bereits weit im Vorfeld der Umsetzung einer (Bau-) Maßnahme erhebliche Einsparmöglichkeiten durch eine qualifizierte Bedarfsplanung möglich. Grundvoraussetzung hierfür ist, dass jeder nennenswerten Bauinvestition eine Definition darüber vorausgeht, was geplant und gebaut werden soll. Bereits für diese Definition ist eine ressortübergreifende Entscheidungsfindung notwendig. Entsprechend ist es vorteilhaft, das Vorgehen in Richtlinien sowie Geschäfts- und Verfahrensanweisungen niederzuschreiben.

Folgende Projektphasen sollten Grundlage des internen Verfahrens sein:

Phase I	Bedarfsableitung und verwaltungsinterne Vorentscheidung,
Phase II	Projektdefinition / Voruntersuchung, ggf. Machbarkeitsstudie,
Phase III	Vorentwurfsplanung,
Phase IV	Entwurfsplanung,
Phase V	Genehmigungsplanung und Ausführungsvorbereitung,
Phase VI	Ausführung und
Phase VII	Auswertung / Kostenfeststellung.

Durch die Einteilung aller Projekte in Phasen mit klar definiertem Beginn und Ende sowie zugrundeliegenden Kosteninformationen werden Herstellungsprozesse transparent und steuerbar. In den einzelnen Phasen beschreibt die Kommune die notwendigen Inhalte und Entscheidungen. Dabei durchläuft sie die für die Projektphasen bestimmten Verfahren ab einer intern festgelegten Investitionssumme. Damit sie die zahlreichen Anforderungen an ein Bauinvestitionscontrolling erfüllen kann, sind ggf. Änderungen in der Aufbauorganisation erforderlich. Entscheidend ist insbesondere, dass die Kommune alle Informationen zentral an einer Stelle zusammenführt. Idealerweise ist diese Stelle nah bei der Verwaltungsführung angesiedelt. Für die Einrichtung eines Bauinvestitionscontrollings spricht auch, dass die Stadt Netphen die investiv geplanten Mittel derzeit nicht ausschöpft. Insofern geht die Planung an der realistischen Umsetzbarkeit vorbei. Die Stadt überträgt regelmäßig hohe investive Auszahlungen in die Folgejahre. Bereits die in der Haushaltsplanung veranschlagten Mittel für investive Maßnahmen sind ausreichend. Der Grad der Inanspruchnahme liegt 2017 bei 21,91 Prozent und 2018 bei 44,43 Prozent. Bei der Ermächtigungsübertragung je Einwohner liegt Netphen höher als drei Viertel der Vergleichskommunen. Grundsätzlich sollen Kommunen Mittel nur in der Höhe veranschlagen, die sie auch umsetzen können (siehe Finanzbericht, 1.4.3 „Ermächtigungsübertragung“).

→ Empfehlung

Die Stadt Netphen sollte ein zentrales Bauinvestitionscontrolling einführen um Synergieeffekte zu nutzen und Einsparpotenziale zu heben. Hierbei sollte sie darauf achten, dass alle Informationen in einer Stelle zusammenlaufen, sodass der Verwaltungsvorstand auf alle Informationen gezielt zurückgreifen kann.

Bauliche Maßnahmen planen die jeweiligen Fachbereiche in Netphen eigenverantwortlich. Auch die Abwicklung dieser Maßnahmen obliegt dem jeweiligen Fachbereich. Größere Baumaßnahmen durchlaufen in der Regel den Verwaltungsvorstand, sodass eine fachübergreifende Abstimmung gewährleistet ist.

Aus Sicht der gpaNRW haben die zielgerichtete Aufbereitung des Bedarfs und die Umsetzung in bauliche Anforderungen nach vorheriger Prüfung der grundsätzlichen Voraussetzungen, vor allem der Festlegung des Bedarfs und seiner Deckung, zu erfolgen. Daran schließt sich eine Diskussion über Ziele des Projekts, seine Notwendigkeit, Nachhaltigkeit, Folgekosten, Dringlichkeit und Vereinbarkeit mit gesamt kommunalen Interessen an. Dem folgen die kommunale Finanzsituation sowie eine ausdrückliche Entscheidung über die Größenordnung des vorläufigen Raum- und Funktionsbedarfs. Darüber hinaus sollte ein Bauinvestitionscontrolling auch die Lebenszykluskosten im Blick behalten. Auf diese Weise kann die Stadt Netphen die Nachhaltigkeit ihrer Projekte sicherstellen. Im Ergebnis sollte der Stadt eine klare Projektdefinition als Grundlage für ihre anschließenden Investitionsentscheidungen vorliegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte ihren Bauinvestitionen jeweils eine umfassende und systematische Bedarfs- und Bedarfsdeckungsprüfung vorschalten.

Für die Einführung eines zentralen Bauinvestitionscontrollings ist auch eine zugehörige Dienst-anweisung unabdingbar. Eine derartige Dienst-anweisung sollte folgende Aspekte berücksichtigen:

- Berichtspflichten: „Wer berichtet wann an wen?“,
- Zusammensetzung und Beratungsverfahren des Entscheidungsgremiums/der Investitionskonferenz,
- Definition der Aufgaben der für das Bauinvestitionscontrolling zuständigen Stelle,
- Einteilung des Projektablaufs in Phasen,
- Koordination der Phaseneinteilung sowie Beratung in der Investitionskonferenz, den Ausschüssen und dem Rat,
- Planungszuständigkeiten / Projektführung je Phase,
- Vertragsarten (Stufenverträge) für externe Architekten/innen und Planer/-innen,
- Zeitpunkte und Verfahren von Kostenermittlungen (Herstellungs- und Folgekosten) einschließlich Submissionszeitpunkte,
- Koordinierung der Kostenermittlungen mit Finanz- und Haushaltsplanungen,
- Zeitpunkt und Art der Involvierung externer Kostenplaner/-innen, Projektsteuerer/Projektsteuerinnen etc.) sowie
- Regelungen über das Verfahren, wenn die Stadt kein Einvernehmen zwischen den Beteiligten herstellen kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte für ein zentrales Bauinvestitionscontrolling eine zugehörige Dienst-anweisung erstellen.

Ein Berichtswesen mit einem abschließenden Soll-Ist-Vergleich ist in Netphen ebenfalls nicht implementiert. Ein permanenter Soll-Ist-Vergleich könnte aufdecken, ob Unternehmer bewusst zunächst niedrige Angebote unterbreiten, um diese im Nachhinein durch übermäßig viele Nachträge wieder anzuheben. Die gpaNRW verwendet hierzu die von der Stadt Netphen angeforderte Vergabeliste (siehe Auswertungen unter „5.6.1 Abweichung vom Auftragswert“). In diese Betrachtung sollten auch Abnahmeergebnisse einschließlich der Überwachung und Beseitigung von Mängeln einfließen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte zum Abschluss einer jeden Maßnahme einen Soll-Ist-Vergleich durchführen und die Ergebnisse in einem Berichtswesen dokumentieren und zusammenführen, um Auffälligkeiten nachgehen zu können.

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 Netphen vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Trotz weniger Nachträge weist die Stadt Netphen teilweise hohe Abweichungen der Abrechnungssummen von den jeweiligen Auftragswerten auf.

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 Abrechnungsvolumen von mehr als 50.000 Euro.

Die **Stadt Netphen** hat für den Zeitraum vom 01. Januar 2017 bis zum 31. Dezember 2019 insgesamt 33 Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Bei diesen stellen sich die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten wie folgt dar:

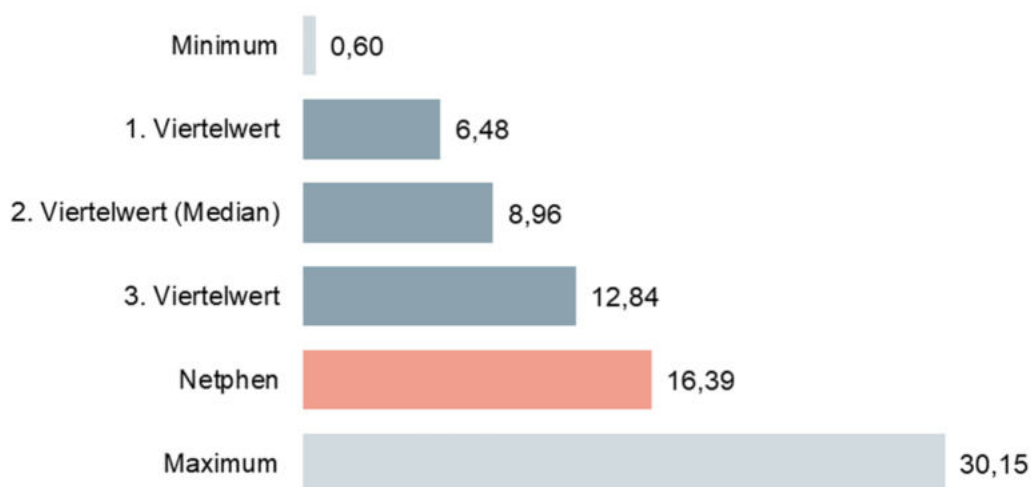
Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2017 bis 2019

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	3.107.873	
Abrechnungssummen	3.212.623	
Summe der Unterschreitungen	194.279	6,25
Summe der Überschreitungen	299.029	9,62

Wie in vielen Vergleichskommunen überwiegen in Netphen die Überschreitungen. Grundsätzlich können hohe Über- als auch Unterschreitungen der Auftragswerte auf Mängel in frühen

Phasen eines Projektes zurückzuführen sein. Daher sind insbesondere eine sorgfältige Grundlagenermittlung und Entwurfsplanung entscheidend (siehe 5.5 Bauinvestitionscontrolling). Im Vergleichsjahr 2019 hat die Stadt Netphen neun Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 208.985 Euro netto. In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. Über- bzw. Unterschreitungen saldieren wir insofern nicht. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Netphen damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 53 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Netphen gehört im Vergleichsjahr 2019 zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Abweichungen vom Auftragswert. Allerdings schwanken diese Abweichungen in den drei betrachteten Jahren.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent

2017	2018	2019
4,26	19,49	16,39

In den betrachteten Maßnahmen ab 50.000 Euro netto haben 2019 auch Unterschreitungen der Auftragswerte zu den Abweichungen geführt. Meist handelte es sich aber nach Auskunft der

örtlichen Rechnungsprüfung bei den Auftragsabweichungen um Überschreitungen. Die gpaNRW kommt für 2019 nur deshalb zu einem anderen Ergebnis, weil hier lediglich die Vergaben ab 50.000 Euro netto in die Betrachtung eingeflossen sind. Nachfolgend stellen wir ergänzend nur die Überschreitungen der Auftragswerte in den vergangenen drei Jahren dar:

Summe der Überschreitungen der Auftragswerte in Prozent

2017	2018	2019
2,44	17,90	3,53

Auffällig ist dabei, dass Netphen nur wenige Nachträge verzeichnet. Von den 33 Maßnahmen von 2017 bis 2019 über 50.000 Euro netto ist es nur bei zwei Maßnahmen zu Nachträgen gekommen. Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert und Nachträge können die Kommunen nicht grundsätzlich vermeiden. Mit einigen Ansatzpunkten lassen sich jedoch Anzahl und Umfang von Nachtragsleistungen beeinflussen. Hierfür bilden eine sorgfältige und detaillierte Leistungsbeschreibung sowie ein Leistungsverzeichnis die Grundlage. Je mehr fachliche und zeitliche Ressourcen die Stadt für die Leistungsbeschreibung und das Leistungsverzeichnis aufwendet, umso genauer lässt sich der zu erwartende Auftragswert bestimmen. Entsprechend reduzieren sich die Abweichungen vom Auftragswert und ggf. auftretende Nachtragsleistungen.

5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Derzeit erfasst die Stadt Netphen Nachträge fallbezogen. Eine übergeordnete Auswertung der entstehenden Nachträge findet derzeit nicht statt.

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 **Stadt Netphen** hat in ihrer Vergabedienstanweisung unter Ziffer 4.6 Umgang mit Zusatz- bzw. Erweiterungsaufträgen (Nachträgen) bis 20.000 Euro brutto geregelt. Aus 4.7 geht hervor, dass bei Aufträgen ab 20.000 Euro brutto unverzüglich für Auftragsüberschreitungen die Entscheidung des zuständigen Ausschusses einzuholen ist, wenn die Auftragssumme um mehr als

20 Prozent überschritten wird. Ab wann ein Nachtrag notwendig wird, regelt die Vergabedienst-anweisung hier dagegen nicht. Entsprechend kommen in Netphen Nachträge nur selten vor. Von den 33 Maßnahmen mit einem Abrechnungswert über 50.000 Euro netto hat die Stadt nur bei zwei Maßnahmen mit Nachträgen gearbeitet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte den Umgang mit Nachträgen in ihrer Vergabedienst-anweisung auch für Maßnahmen mit einem Auftragswert über 20.000 Euro brutto konkretisieren.

Gründe für Nachtragsleistungen erfasst in Netphen die technische Sachbearbeitung. Eine zentrale Erfassung erfolgt nicht. Die Stadt verfügt nicht über ein zentrales Nachtragsmanagement. Insofern sind Nachträge und die hiermit verbundenen Informationen über Unternehmen, die vorzugsweise mit Nachträgen arbeiten, nur in den jeweiligen Fachbereichen vorhanden. Eine fachbereichsübergreifende Bündelung oder Auswertung dieser Informationen erfolgt nicht.

Aus Sicht der gpaNRW trägt eine zentrale Auswertung von Nachträgen grundsätzlich dazu bei, gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren. Idealerweise nutzt die Stadt hierfür ein Vergabemanagementsystem. Dieses bietet bei optimaler Nutzung auch Auswertemöglichkeiten und eine Steuerungsunterstützung durch Kennzahlen (vgl. 6.6.1 „Abweichungen vom Auftragswert“). Durch eine Analyse und regelmäßige Fortschreibung der Summe aller Nachträge könnte die Stadt Netphen Rückschlüsse für künftige Vergaben ziehen und somit ihre Steuerungsmöglichkeiten erhöhen.

Die zuständigen Fachbereiche führen zunächst technische Prüfungen von Nachträgen durch, bevor sie diese beauftragen. Grundsätzlich beauftragt die Stadt Nachträge gemäß § 2 Abs. 6 VOB/B förmlich. Die Notwendigkeit von Nachträgen dokumentiert die Sachbearbeitung dabei plausibel. Die neben Nachträgen möglichen Mengenabweichungen analysieren und dokumentieren die entsprechenden Stellen dann, wenn sie auffällig hoch liegen. Aufgrund der sich ständig ändernden und komplexen Vergabevorschriften ist es aus unserer Sicht sinnvoll, alle Nachträge zentral zu prüfen. Dies würde auch die Rechtssicherheit bei Nachträgen erhöhen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte entstehende Nachträge digital erfassen, auswerten und freigeben, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren und die Rechtssicherheit zu erhöhen.

5.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Stadt die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

5.8 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					
F 1	Durch die dezentrale Bearbeitung ist die Qualität von rechtssicheren Vergaben unterschiedlich stark ausgeprägt. Teilweise besteht ergänzender Regelungsbedarf in der Vergabedienstanweisung. Der Einsatz einer Fachsoftware wäre wünschenswert.	140			
F 2	Die Bediensteten binden das Rechnungsprüfungsamt grundsätzlich ein. Dennoch bieten sich Optimierungsmöglichkeiten sowohl in der zeitlichen, als auch in der thematischen Beteiligung.	140	E 2	Die Stadt Netphen sollte die derzeit dezentral abgewickelten Aufgaben im Zusammenhang mit Vergabeverfahren zentral bearbeiten. Idealerweise nutzt sie für alle künftigen Vergaben die seit 2014 bestehende Zusammenarbeit mit dem Vergabeservice der Kreisverwaltung Siegen-Wittgenstein.	142
F 3	Durch fehlende Bekanntmachung liegt in Netphen ein Rechtsverstoß gegen § 20 Abs. 3 VOB/A vor.	142	E 3.1	Die Stadt Netphen sollte künftig beispielsweise durch den Einsatz von Checklisten sicherstellen, dass sie die gesetzlich vorgesehenen Bekanntmachungen im Vergabeverfahren (§ 20 Abs. 3 VOB/A) konsequent einhält. Sie läuft sonst Gefahr, dass ein Wettbewerber sie zur Schadensersatzpflicht heranzieht.	143
			E 3.2	Die Stadt Netphen sollte in ihrer Vergabedienstanweisung Regelungen zur Bekanntmachung von Vergaben, den Umgang mit Teilnahmeanträgen und EU-weiten Vergaben ergänzen.	143
			E 3.3	Die Stadt Netphen sollte Vergaben grundsätzlich mit Hilfe einer Fachsoftware bearbeiten, welche die Bediensteten bei der Bearbeitung optimal unterstützt.	144

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			Die Stadt Netphen sollte sicherstellen, dass die Bediensteten das Rechnungsprüfungsamt grundsätzlich über alle Submissions- und Abnahmetermine informieren. Zudem sollte sie die Rechnungsprüfung bereits zu Beginn eines Vergabeverfahrens beteiligen.	145
			Die Stadt Netphen sollte ihre Vergabedienstanzweisung dahingehend anpassen, dass die Bedarfsstellen das Rechnungsprüfungsamt auch bei Vergabebeschwerden, Verfahren vor Vergabekammern und Verfehlungen nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW unverzüglich informieren.	145
			Die Stadt Netphen sollte Wertgrenzen für Nachträge festlegen, bei deren Erreichen grundsätzlich auch eine Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt erfolgt.	145
F4	Die Stadt Netphen verfügt weder über eine Korruptionsbeauftragte bzw. einen Korruptionsbeauftragten, noch über eine Dienstanzweisung zur Korruptionsprävention.	145	Die Stadt Netphen sollte einen Korruptionsbeauftragten benennen, eine Dienstanzweisung zur Vorbeugung von Korruption implementieren, eine Schwachstellenanalyse durchführen und ihre Beschäftigten in regelmäßigen Abständen (z.B. jährlich) für die Einhaltung dieser Regelungen in geeigneter Weise sensibilisieren.	146
F5	Der Verpflichtung zur Veröffentlichung gemäß § 16 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW sind in der Vergangenheit nicht alle Gremienmitglieder nachgekommen. Insofern liegt hier ein Rechtsverstoß vor.	147	Die Stadt Netphen sollte ihre Ehrenordnung an die aktuellen Regelungen des § 16 KorruptionsbG NRW anpassen und sicherstellen, dass alle Gremienmitglieder ihrer Veröffentlichungspflicht vollumfänglich nachkommen.	147
			Die Stadt Netphen sollte Regelungen zum Umgang mit § 17 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW treffen und sicherstellen, dass die vorgesehene Aufstellung aus Absatz 2 rechtzeitig vorgelegt wird.	148
Sponsoring				
F6	Bisher weist die Stadt Netphen keine Sponsoringverträge aus. Entsprechend finden sich hierzu auch keine Regelungen.	148	Die Stadt Netphen sollte analysieren, ob „versteckte“ Sponsoringfälle vorliegen. Sofern sie dies bejaht sollte sie entsprechende Regelungen in einer Dienstanzweisung treffen und einen Mustervertrag mit den beschriebenen Kriterien entwerfen.	149

Feststellung			Seite	Empfehlung	Seite
Bauinvestitionscontrolling					
F7	Die Stadt Netphen verfügt noch nicht über ein Bauinvestitionscontrolling und eine zugehörige Dienstanweisung. Hierdurch reduzieren sich Steuerungsmöglichkeiten, die zu Kosteneinsparungen führen können.	150	E7.1	Die Stadt Netphen sollte ein zentrales Bauinvestitionscontrolling einführen um Synergieeffekte zu nutzen und Einsparpotenziale zu heben. Hierbei sollte sie darauf achten, dass alle Informationen in einer Stelle zusammenlaufen, sodass der Verwaltungsvorstand auf alle Informationen gezielt zurückgreifen kann.	151
			E7.2	Die Stadt Netphen sollte ihren Bauinvestitionen jeweils eine umfassende und systematische Bedarfs- und Bedarfsdeckungsprüfung vorschalten.	152
			E7.3	Die Stadt Netphen sollte für ein zentrales Bauinvestitionscontrolling eine zugehörige Dienstanweisung erstellen.	152
			E7.4	Die Stadt Netphen sollte zum Abschluss einer jeden Maßnahme einen Soll-Ist-Vergleich durchführen und die Ergebnisse in einem Berichtswesen dokumentieren und zusammenführen, um Auffälligkeiten nachgehen zu können.	152
Nachtragswesen					
F8	Derzeit erfasst die Stadt Netphen Nachträge fallbezogen. Eine übergeordnete Auswertung der entstehenden Nachträge findet derzeit nicht statt.	155	E8.1	Die Stadt Netphen sollte den Umgang mit Nachträgen in ihrer Vergabedienstanweisung auch für Maßnahmen mit einem Auftragswert über 20.000 Euro brutto konkretisieren.	156
			E8.2	Die Stadt Netphen sollte entstehende Nachträge digital erfassen, auswerten und freigeben, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren und die Rechtssicherheit zu erhöhen.	156

6. Verkehrsflächen

6.1 Managementübersicht

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

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

Verkehrsflächen

Für die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen ist die Stadt Netphen momentan nur teilweise gut aufgestellt. Viele dafür notwendige Daten befinden sich in der Straßendatenbank. Diese wird aber seit Jahren nicht mehr aktualisiert und nicht steuerungsrelevant genutzt.

Dabei ist der Straßenzustand eine wichtige Kenngröße für die Erhaltung der Verkehrsflächen. Aus regelmäßig durchgeführten Messkampagnen lassen sich Prognosen zur Entwicklung der Zustandswerte der Verkehrsflächen herleiten. Die zuletzt 2016 durchgeführte Zustandserfassung wurde weder in die Straßendatenbank übertragen, noch wurden diese Daten für eine körperliche Inventur genutzt. Eine körperliche Inventur hat demnach seit der Eröffnungsbilanz nicht stattgefunden.

Dagegen hat die Stadt Netphen ein gutes Aufbruchmanagement mit nur wenigen Verbesserungsmöglichkeiten vorzuweisen. Der komplette Prozess von der Koordinierung von Maßnahmen, über die Antragstellung bis hin zur Gewährleistungsabnahme ist gut strukturiert. Dazu nutzt die Stadt Netphen ein Aufbruchmodul. Dieses ist an die Straßendatenbank angeschlossen.

Insgesamt fehlt der Stadt Netphen eine Gesamtstrategie zur Erhaltung der Verkehrsflächen. Aus der Vielzahl der Informationen sollte ein konkretes Erhaltungskonzept erstellt werden. Aus diesem können die mittel- und langfristigen Finanz- und Personalressourcen bestimmt werden. Zusammengefasst können wirtschaftliche und nachhaltige Entscheidungen für die Straßenerhaltung in der Stadt Netphen bestimmt werden.

In den letzten zehn Jahren hat sich das Vermögen der Verkehrsflächen von 35 Mio. Euro auf 30,8 Mio. Euro verringert. Das ist ein Wertverlust von rund zwölf Prozent. Demnach waren die Investitionen in der zurückliegenden Zeit zu gering, um dem Werteverzehr entgegenzuwirken. Die Reinvestitionsquote liegt im Durchschnitt der letzten fünf Jahre bei 38 Prozent. Daher besteht künftig ein höheres Risiko ungeplanten Verzehrs des Verkehrsflächenvermögens. Um diesem Werteverzehr entgegenzuwirken, sollten die Reinvestitionen anhand des tatsächlichen Bedarfs ausgerichtet werden. Im Gegensatz dazu setzt die Stadt Netphen den Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) von 1,30 Euro je qm an Unterhaltungsaufwendungen ein. Aber auch hier sollte die Stadt Netphen den Bedarf anhand der Altersstruktur und dem Sanierungsbedarf der Straßen und Wege definieren.

Der Blick auf die vorliegenden Zustandsdaten, die derzeitigen Reinvestitionsquoten und dem momentanen Anlagenabnutzungsgrad von 57 Prozent zeigt, dass die Stadt Netphen dem stetigen Verfall des Verkehrsflächenvermögens momentan nicht entgegenwirken kann. Ein städtisches Gesamtkonzept kann zusammen mit den bisherigen Erkenntnissen helfen, die notwendigen Mittel effektiv und sinnvoll einzusetzen.

6.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

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

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

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Ein besonderes Augenmerk richten wir dabei auf den Prozess des Aufbruchmanagements und die Schnittstellen zwischen Finanzmanagement und Verkehrsflächenmanagement.

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

6.3 Steuerung

Die Erhaltung der Verkehrsflächen ist eine Aufgabe, die nicht mit dem Blick auf einen kurz- oder mittelfristigen Zeitraum betrachtet werden darf. Eine nachhaltige, systematische und somit auch wirtschaftliche Erhaltung muss sich auf den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche erstrecken. Bei den Verkehrsflächen muss insofern ein Zeitraum von 25 bis 50 Jahren in den Blick genommen werden. Allein dieser zeitliche Aspekt wie aber auch die Bedeutung der Verkehrsflächen und die Komplexität der Einflussfaktoren auf die Erhaltung machen eine bewusste und zielgerichtete Steuerung unabdingbar.

Ziel muss es daher sein, die wirtschaftlich sinnvollste Handlungsweise zum Werterhalt und zur Sicherstellung der Gebrauchstauglichkeit der Verkehrsflächen unter den individuellen Rahmenbedingungen der Kommune zu finden. Gerade die Haushaltslage zwingt die Kommunen verstärkt dazu, die Wirtschaftlichkeit des eigenen Handelns nachzuweisen und zu dokumentieren.

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen der **Stadt Netphen** liegt im Dezernat II, Abteilung 3 (Tiefbau). Der stadteigene Bauhof übernimmt die betriebliche Unterhaltung der Verkehrsflächen. Darüber hinaus gehende Sanierungsarbeiten zur Instandsetzung und zur Erneuerung werden ausgeschrieben.

Zudem hat die Stadt Netphen einen Online-Mängelmelder etabliert. Hier können die Einwohner Netphens Schäden im Straßenraum online melden. Dieser wird sehr rege von den Einwohnern genutzt. Dieser Melder unterstützt daher die Tätigkeiten des Tiefbauamtes und des Bauhofes bei der Beseitigung von Schäden an den Verkehrsflächen und deren Einrichtungen im Stadtgebiet.

6.3.1 Datenlage

→ Feststellung

Die Datenlage der Stadt Netphen ist nicht zufriedenstellend. Zwar konnten die erforderlichen Finanzdaten direkt übermittelt werden, dennoch gibt es sehr große Defizite bei den technischen Fachdaten.

Eine Kommune muss die für die Steuerung erforderlichen Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.

Die **Stadt Netphen** kann derzeit nicht in vollem Umfang auf die Straßendaten der Straßendatenbank zugreifen. Nur mit sehr großem Aufwand wurden letztlich vereinzelte Informationen zu den Verkehrsflächen übermittelt. Beispielsweise liegen nur geschätzte Flächenangaben vor. In der Summe ergeben sich rund 1,3 Mio. qm Verkehrsfläche. Eine tiefergehende Aufteilung nach Straßen und befestigten Wirtschaftswegen ist nicht möglich.

Im Gegensatz dazu konnten die grundlegenden Finanzdaten auf Ebene der Verkehrsflächen schnell und zuverlässig zur Verfügung gestellt werden. Eine Unterscheidung der Erhaltungsaufwendungen nach betrieblicher Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung fehlt derzeit. Steuerungsrelevante Kennzahlen können daher nur eingeschränkt gebildet werden.

Ergänzend konnte die Stadt Netphen weitere relevante Unterlagen bereitstellen. Darunter befanden sich Beispiele und Informationen zum Aufbruchmanagement und den Streckenkontrollen.

→ Empfehlung

Die Stadt Netphen sollte die notwendigen technischen Fachdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.

6.3.2 Straßendatenbank

→ Feststellung

Die Stadt Netphen besitzt seit 2006 eine Straßendatenbank mit vielen grundlegenden Daten. Es bestehen einige Optimierungsmöglichkeiten bezüglich der Nutzungsmöglichkeiten, der Nutzungsintensität und bei der Aktualisierung der Daten.

Die Straßendatenbank bildet die wesentliche Voraussetzung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Um die Straßendatenbank im Sinne eines Erhaltungsmanagements nutzen zu können, bedarf es neben dem Aufbau mit den wesentlichen Informationen zu den Flächen auch einer regelmäßigen Pflege und Fortschreibung der Daten.

Die Stadt Netphen besitzt seit 2006 eine umfangreich einsetzbare, aber auch komplexe Straßendatenbank mit Verknüpfung zu einem Geoinformationssystem. Zudem verfügt die Datenbank über ein Modul zur Aufbruchverwaltung. 2008 wurde für die Erstellung der Eröffnungsbilanz eine Bestands- und Zustandserfassung durchgeführt. Die Fortschreibung der Vermögenswerte erfolgt seither über die Abschreibungen und die Nutzungsdauern im Finanzwesen.

Das Knoten-Kanten-Modell ist das primäre Ordnungssystem der Straßendatenbank. Diesem sind die wesentlichen Verkehrsflächen zugeordnet. Unterschieden wird beispielsweise nach Fahrbahnen, Gehwegen, Radwegen und weiteren Flächenarten. Die Daten wurden mit städtischen Mitarbeitern durch eine örtliche Begehung aufgenommen. Den so ermittelten Querschnitten (Länge mal Breite) wurden die Schäden zugeordnet. Die Zustandserfassung erfolgte ebenfalls mit eigenen Mitarbeitern der Stadt Netphen. Die Bewertung lehnte sich dabei an die Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) an. Zudem hat die Stadt Netphen die Aufbaudaten und die Baujahre, soweit bekannt, mit in die Datenbank integriert.

Eine regelmäßige und fortlaufende Datenaktualisierung erfolgte nur bis etwa 2013. Seitdem erfolgt diese nicht mehr konsequent. Nach abgeschlossenen Baumaßnahmen findet eine Vermessung des neuen Bestandes statt. Diese neuen Daten werden in die Straßendatenbank überführt. Jedoch geschieht dies nur für die drei bis fünf größten Baumaßnahmen je Jahr. 2016 erfolgte zudem eine weitere Zustandserfassung zur Definition von Sanierungsmaßnahmen. Diese Daten wurden jedoch nicht in die Straßendatenbank übernommen. Auch wurden diese Erkenntnisse nicht für eine körperliche Inventur herangezogen.

→ Empfehlung

Die Bestands- und Zustandsdaten sollten grundsätzlich nach erfolgten Maßnahmen in der Straßendatenbank aktualisiert werden. Bei der Aktualisierung sollten veraltete Daten historisiert werden. Dadurch kann die Entwicklung der Verkehrsflächen über die Nutzungszeit nachvollzogen werden.

→ Empfehlung

Eine neue Zustandserfassung sollte zeitnah durchgeführt werden. Aus technischer Sicht sollte diese alle fünf Jahre nach den anerkannten Regelungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) stattfinden.

Die Bestandsdaten sollten vor der Zustandserfassung aktualisiert werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass alle Verkehrsflächen erfasst und bewertet werden. Dieser Schritt ist notwendig, da die Bestandsdaten in der Vergangenheit nicht konsequent aktualisiert wurden. Bei

einer regelmäßigen Datenfortschreibung würde dieser zusätzliche Schritt künftig entfallen. Die Stadt Netphen müsste dann lediglich regelmäßig die Zustandsdaten flächendeckend erneuern. Zudem sind aktuelle Bestandsdaten für die Streckenkontrollen und das Aufbruchmanagement notwendig.

Ergänzend stellt die Stadt Netphen verschiedene interaktive Dienste auf der Webseite zur Verfügung. Das GEOportal.NRW beispielsweise ist die zentrale Anlaufstelle für alle Geodaten des Landes NRW. Hier gibt es kostenfreie und kostenpflichtige Geodaten. Weitere Dienste gibt es zu Umweltdaten, zu Immobilien oder auch Solarpotenzialen.

6.3.3 Kostenrechnung

→ Feststellung

Die Stadt Netphen hat bisher keine Kostenrechnung für die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen eingeführt.

Für die interne Steuerung benötigt eine Kommune eine Kostenrechnung, die den Ressourceneinsatz für die Verkehrsflächen vollständig und transparent abbildet. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein.

Eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in der **Stadt Netphen** nicht vorhanden. Die Kostenrechnungsstrukturen beim Bauhof ermöglichen zwar eine differenzierte Auswertung der Kosten im Bereich der betrieblichen Erhaltung. Die Stadt Netphen kann jedoch nicht auswerten, welche Gesamtkosten für die Erhaltung ihrer Straßen eingesetzt werden, da sich diese aus Kosten seitens der Stadt und des Bauhofes zusammensetzen.

Das Einführen beziehungsweise Vorhalten einer Kostenrechnung ist gesetzlich nicht normiert. Insoweit besteht hierzu keine Verpflichtung. Dennoch erachtet die gpaNRW eine Kostenrechnung für sinnvoll. Aufbau und Gliederungstiefe sollte sich am Bedarf der Stadt Netphen orientieren.

Mithilfe dieses Steuerungselements können wirtschaftliche und nachhaltige Entscheidungen für die Straßenerhaltung in der Stadt Netphen bestimmt werden. Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen werden nachvollziehbar möglich. Zudem können Ressourcenbedarf und Leistungsmengen miteinander so verknüpft werden, dass eine leistungsorientierte Kostenrechnung möglich wird und Budgets differenzierter darstellbar werden.

Die Kostenrechnung sollte so differenziert wie möglich dargestellt werden und von der individuellen Steuerungsrelevanz abhängig gemacht werden. Die Erhaltungsmaßnahmen sollten zumindest nach betrieblicher Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung getrennt dargestellt werden können. Eine weitere Differenzierung nach Straßenarten oder auch den Belastungsklassen wäre ebenfalls sinnvoll.

→ Empfehlung

Die Stadt Netphen sollte eine Kostenrechnung im Bereich der Verkehrsflächen einführen.

6.3.4 Strategische Ausrichtung und operatives Controlling

→ Feststellung

Die Stadt Netphen hat keine Gesamtstrategie oder Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert.

Eine Kommune sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formulieren. Die Leitziele wie Verkehrssicherheit, Leistungsfähigkeit/ Befahrbarkeit, Substanzerhalt und Umweltverträglichkeit ergeben sich aus dem § 9 Straßen- und Wegegesetz NRW (StrWG NRW) in Verbindung mit § 75 Abs. 1 GO NRW. Diese Leitziele sollte eine Kommune individuell konkretisieren. Im Rahmen des operativen Controllings sollte sie die Ziele über Kennzahlen messbar machen und steuern.

Der **Stadt Netphen** fehlt eine Gesamtstrategie und daraus abgeleitete Ziele für die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die strategischen Zielvorgaben sind entscheidend für eine systematische Straßenerhaltung. Folgende Ziele können dabei als Beispiel dienen:

- **Langfristiger Substanzerhalt:**
In der Konsequenz bedeutet dieses Ziel, dass bei erhaltungsbedürftigen Strecken Erneuerungs- und Instandsetzungsmaßnahmen vorzuziehen sind.
- **Minimierung der Beeinträchtigung der Straßennutzer:**
Dies bedeutet, dass an den Hauptverkehrsstraßen Maßnahmen entlang eines Straßenzuges gebündelt realisiert werden.
- **Erhaltung der Befahrbarkeit bei minimalen Kosten:**
Auf Nebenstraßen ohne nennenswerten Schwerverkehr wird lediglich im Bereich der Deckschicht instandgesetzt.

Aus den strategischen Zielen sind operative Ziele abzuleiten. Diese operativen Ziele sollten realistisch, messbar und nachvollziehbar sein. Hierfür sind geeignete Kennzahlen zu entwickeln. Dadurch wird eine Steuerung möglich. Beispielsweise:

- Alle Hauptachsen dürfen maximal einen Zustandswert von 3 haben.
- In 2030 soll keine Fläche mehr in der Zustandsklasse 5 vorhanden sein.
- Jährlich werden 5.000 qm Wirtschaftswege instandgesetzt.

Aus diesen Zielen sollten Budgets und Personalressourcen abgeleitet werden. Zudem sollte über die Zielerreichung in den Gremien berichtet werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Netphen sollte eine Gesamtstrategie definieren. Daraus sollten dann operative Ziele für die Erhaltung der Straßen und Wege abgeleitet werden.

6.3.5 Streckenkontrollen und Mängelmelder

Die Stadt Netphen führt regelmäßige Streckenkontrollen durch. Eine Dienstanweisung existiert hierfür jedoch nicht. Daher ist zu hinterfragen wie und auf welcher Grundlage die Kontrollen derzeit durchgeführt werden.

➔ Empfehlung

Die Stadt Netphen sollte eine Dienstanweisung zur Streckenkontrolle verfassen. Neben den Begehungsintervallen sollte zudem festgelegt werden, wie Schäden zu erfassen und zu dokumentieren sind.

Vorbildlich ist der Einsatz digitaler Geräte zur Schadensaufnahme. Die Kontrolleure führen die Kontrollen mithilfe von Smartphones durch. Diese haben eine Anbindung an die vorhandenen Straßendaten im Aufbruchmodul. Dadurch können sich die Kontrolleure auf die Schadenserfassung konzentrieren. Der Großteil der Lagebestimmung erfolgt über die Technik selbst und erleichtert die Datenaufnahme erheblich. Ein automatisierter Abgleich im Innendienst ist ebenso möglich, wie die Auftragsvergabe zur Schadensbeseitigung. Die Schadensbeseitigung kleinerer Mängel übernimmt in der Regel der Bauhof. Die größeren Maßnahmen werden entsprechend ausgeschrieben.

Der Mängelmelder der Stadt Netphen ergänzt die regelmäßigen Kontrollen durch Hinweise aus der Bevölkerung. Über ein Online-Formular können die Bürger einfach und gezielt Mängel im Stadtgebiet melden. Es gibt hierfür vordefinierte Kategorien, um die Schäden schneller aufnehmen und später in der Datenbank leichter zuordnen zu können. Beispielsweise sind hier „Straßenschäden“, „defekte Straßenbeleuchtung“ und „Beschilderung“ als Kategorien genannt. Neben der Lageinformation und Benennung des Schadens können auch Fotos der mangelbehafteten Situation mitgeschickt werden. Der Status der Mängelmeldung ist jederzeit auf der Internetseite der Stadt Netphen einsehbar. Dort kann beispielsweise abgefragt werden, ob der Mangel noch geprüft wird oder schon beseitigt wurde. Im November 2020 waren beispielsweise 448 Mängel hinterlegt, davon 71 gemeldete Straßenschäden. Ein Großteil aller aufgeführten Mängel war als erledigt markiert³⁰

6.4 Prozessbetrachtung

6.4.1 Aufbruchmanagement

Aufbrüche von Verkehrsflächen gehören zwar zum kommunalen Alltag, sie sind aber immer ein Eingriff in das Gesamtbauwerk und bieten damit eine Angriffsfläche für langfristige Folgeschäden. Damit steigt durch Aufbrüche - insbesondere, wenn sie nicht fachgerecht wiederhergestellt werden - das Risiko eines erhöhten Erhaltungsbedarfs oder sogar einer dauerhaften Wertminderung. Um die Substanz des Verkehrsflächenvermögens möglichst zu erhalten, bedarf es daher eines professionellen Aufbruchmanagements.

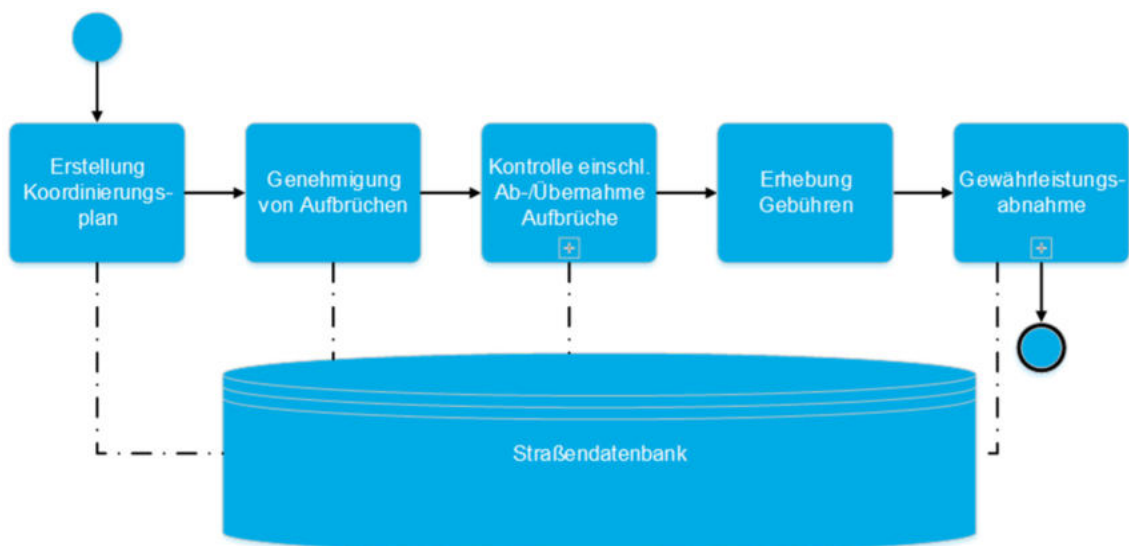
³⁰ Stand: 16. November 2020, 14.05 Uhr <https://www.netphen.de/Rathaus-Verwaltung/Online-Service/M%C3%A4ngelmelder/>

- Die Stadt Netphen hat ein gutes Aufbruchmanagement mit nur wenigen Verbesserungsmöglichkeiten. Der komplette Prozess wird digital über die Straßendatenbank mit der Aufbruchverwaltung abgewickelt.

Ein Aufbruchmanagement setzt einen systematisch strukturierten und organisierten Ablaufprozess voraus. Die Anzahl der Aufbrüche soll möglichst geringgehalten werden. Dazu sollte eine Kommune in enger Abstimmung mit allen Beteiligten die Aufbrüche koordinieren und bündeln und mit eigenen Erhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen kombinieren. Zudem muss sie die Kontrolle und Übernahme der Aufbrüche bis hin zur Gewährleistungsabnahme in den Prozess integrieren, um so die ordnungsgemäße und fachgerechte Wiederherstellung des Aufbruchs sicher zu stellen. Dieser Prozess sollte optimaler Weise digital über die Straßendatenbank mit einem webbasierten Portal ablaufen, zu dem alle Beteiligten Zugang haben.

Die Grafik zeigt die einzelnen Teilprozesse des Aufbruchmanagements. Die gpaNRW hat in dieser Prüfung den Schwerpunkt auf die Kontrolle und Übernahme sowie die Gewährleistungsabnahme gelegt. Die Koordinierung der Aufbrüche und deren Genehmigung haben wir als wesentliche Voraussetzung in die Betrachtung einbezogen.

Teilprozesse des Aufbruchmanagements



6.4.1.1 Erstellung Koordinierungsplan

In der **Stadt Netphen** findet einmal jährlich, meist zu Jahresbeginn, eine Zusammenkunft aller Vorhabenträger statt. In der Sitzung werden die jährlichen Planungen besprochen und der mittelfristige Plan fortgeschrieben. Einige Beteiligte informieren bereits vorab über geplante Maßnahmen, so dass diese als Diskussionsgrundlage für die Besprechung vorliegen. Die Koordinierung der Maßnahmen übernimmt dabei die Tiefbauabteilung der Stadt Netphen. Alle Unterlagen, wie zum Beispiel das Besprechungsprotokoll und die Maßnahmenpläne der Beteiligten, werden den Vorhabenträgern im Anschluss per E-Mail zugesandt. Derzeit wird aus den Einzelplänen kein Gesamtkoordinierungsplan in Form einer Karte mit Darstellung aller geplanten Maßnahmen zur Verfügung gestellt.

→ **Empfehlung**

Die geplanten Maßnahmen sollten im Geoinformationssystem und der Aufbruchdatenbank hinterlegt werden.

Eine einfache Übersicht für alle Beteiligte ist über eine entsprechende Zuordnung der Maßnahmen zu den jeweiligen Vorhabenträgern und Umsetzungszeiträumen möglich. Die optische Darstellung hilft zudem im gesamten Prozess des Aufbruchmanagements.

6.4.1.2 Genehmigung von Aufbrüchen

Für die Genehmigungen von Aufbrüchen ist das Tiefbauamt der Stadt Netphen zuständig. Durchschnittlich gibt es in der Stadt Netphen derzeit rund 250-300 Aufbrüche pro Jahr. Die Anzahl der Aufbrüche nimmt vor allem durch die Glasfaserverlegung zu.

Alle Genehmigungen werden mithilfe eines digitalen Formblattes bearbeitet. Dieses stellt die Stadt auf ihrer Webseite zur Verfügung. Das digital bearbeitbare Formular unterstützt den Antragsteller beim Ausfüllen der wichtigsten Inhalte. Zum Antrag sind weitere Unterlagen mitzuliefern. Dazu gehört ein Lageplan und Fotos zur eindeutigen Lagebeschreibung des Aufbruches. Das fertige Formular wird dann parallel an das Tiefbauamt und das Ordnungsamt verschickt. Hierfür sind eigens eingerichtete E-Mail-Verteiler vorhanden. Danach werden die Anträge mit einer eindeutigen Grabungsnummer versehen. Beide Bereiche prüfen dann die Genehmigungsfähigkeit.

Die im Formular hinterlegten Daten werden manuell in das Aufbruchmodul im Straßenkataster (Straßendatenbank) übertragen. Ebenso werden die ergänzenden Dateien wie Lagepläne, Fotos, etc. direkt zum Aufbruch abgelegt. Dadurch kann die Stadt Netphen schnell und zuverlässig auf die Aufbruchdaten zugreifen. Der komplette Prozess von der Antragstellung, der Genehmigung, der Kontrollen und der Abnahme werden in der Straßendatenbank abgebildet. Durch die Verknüpfung mit der Straßendatenbank sind dadurch beliebige Visualisierungs- und Abfragemöglichkeiten vorhanden. Neben den tabellarischen Auswertungen können die Daten grafisch visualisiert werden.

Beispielsweise:

- können die derzeit aktiven Aufbrüche angezeigt werden,
- kann nach bestimmten Unternehmen gesucht werden,
- oder kann nach Aufgrabungsarten gefiltert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte den Antrags- und Genehmigungsprozess vollständig digitalisieren. So könnten die Daten automatisiert vom Online-Formular in die Aufbruchdatenbank übernommen werden. Dadurch entfällt der manuelle Übertrag vom bisherigen Formblatt in die Datenbank. Übertragungsfehler werden praktisch ausgeschlossen.

Während des Gewährleistungszeitraums sollten Aufbrüche in neue Fahrbahndecken vermieden werden. Beispielsweise versagt die Stadt Netphen dann eine offene Bauweise, so dass das Unternehmen ein anderes geeignetes Verfahren nutzen muss. Daher können Maßnahmen mit anderen technischen Verfahren und Auflagen genehmigt werden.

6.4.1.3 Kontrolle einschließlich Ab-/Übernahme der Aufbrüche

Die Kontrollen führen die Mitarbeiter des Tiefbauamtes der Stadt Netphen durch. Analog zu den Streckenkontrollen erfolgen auch die Kontrollen der Aufbrüche digital per Smartphone. Sobald die Genehmigung erteilt wurde, erhalten die Kontrolleure die Informationen zum Aufbruch. Eine separate Baubeginnanzeige stellen die Firmen nicht. Diese wird direkt mit dem Antrag zum Aufbruch beim Ordnungsamt angefragt. Der Antragsteller muss den Ausführungszeitraum genau definieren, da er sonst keine verkehrsrechtliche Anordnung erhält.

Das birgt dennoch die Gefahr, dass die Zeiträume bei der Antragstellung zu grob definiert werden. Zudem gibt es bei Verschiebungen des Baubeginns kaum Möglichkeiten diesen zu kontrollieren. Daher sind die Kontrolleure in der Pflicht, die Zeiträume und vor Allem den Baubeginn jederzeit im Blick zu haben.

→ Empfehlung

Die Baubeginnanzeige sollte zusätzlich angefordert werden. Idealerweise mit einem Vorlauf von circa 14 Tagen. Verschiebungen sollten entsprechend angezeigt werden.

Je nach Maßnahmenart und -umfang finden gemeinsame Vor-Ort-Termine zu Beginn der Maßnahmen statt. Gerade bei den kleineren Maßnahmen, wie z.B. den Hausanschlüssen, müssen die Unternehmen aber selbst den Ausgangszustand dokumentieren. Dazu versenden die Unternehmen in der Regel Kurzinformationen und Fotos zum Ist-Zustand an die Stadt Netphen. Diese werden dann in der Aufbruchdatenbank abgelegt.

Anschließend werden die Aufbrüche regelmäßig kontrolliert. Aufgrund der großen Anzahl an Aufbrüchen werden nicht alle Aufbrüche gleichermaßen intensiv geprüft. Die Stadt Netphen stellt aber sicher, dass zumindest die eigenen Aufbrüche regelmäßig kontrolliert werden. Das sind in etwa ein Drittel aller Aufbrüche innerhalb eines Jahres. Alle anderen Aufbrüche werden stichprobenartig und anlassbezogen geprüft. Zusätzliche Kontrollen finden bei Beschwerden durch Bürger oder bei Hinweise anderer Abteilungen statt.

Bei den Kontrollen festgestellte Mängel werden direkt schriftlich gemeldet und eine Frist zur Behebung gesetzt. Anschließend wird wieder geprüft, ob der Mangel beseitigt wurde. Informationen zu den Kontrollen werden in der Aufbruchdatenbank hinterlegt.

Für die Fertigstellungsanzeige gibt es ein eigenes Formular der Stadt Netphen. Mit diesem melden die Unternehmen die Fertigstellung an. Eine förmliche Abnahme gibt es nicht. Mit der Anzeige sollen die Unternehmen jedoch auch Detailfotos zur fertiggestellten Aufbruchstelle mit-schicken. Hier gibt es häufiger Probleme mit falsch gelieferten Fotos oder einer zu spät verschickten Fertigstellungsanzeige (z.B. drei Monate nach Fertigstellung). Wann beginnt in solchen Fällen die Gewährleistung? Mit dieser Frage muss sich die Stadt Netphen in solchen Fällen auseinandersetzen.

→ Empfehlung

Jede fertiggestellte Maßnahme sollte abgenommen werden. Dazu sollte nach Eingang der Anzeige zur Fertigstellung eine Prüfung erfolgen und anschließend ein Abnahmevermerk an das antragstellende Unternehmen verschickt werden. Dort ist dann der Gewährleistungszeitraum klar definiert und in der Datenbank hinterlegt.

Bei den eigenen Aufbrüchen und einer gewissen Anzahl anlassbezogen geprüfter Aufbrüche erfolgt eine Abnahme vor Ort. Bei Mängeln fordern die Kontrolleure auch hier die umgehende Beseitigung.

Die Unternehmen werden derzeit noch nicht verpflichtend aufgefordert, weitere Qualitätskontrollen, wie zum Beispiel Materiallisten, Wiegescheine oder Verdichtungskontrollen beizubringen. Dies geschieht nur in Einzelfällen und auf gesonderte Anforderung. Diese könnte die Stadt Netphen verpflichtend für alle Maßnahmen fordern. Dadurch könnte die Aufbruchdatenbank sinnvoll erweitert werden. Ebenso sind solche Unterlagen im Streitfall beziehungsweise bei Mängeln äußerst hilfreich.

→ **Empfehlung**

Die Unternehmen sollten verpflichtet werden, weitergehende Nachweise zu den Straßenaufbrüchen beizubringen. Eine Übersicht der Forderungen kann mit der Genehmigung verschickt werden. Die Nachweise sollten nach Maßnahmenumfang definiert werden. Die Nachweise sollten in der Datenbank hinterlegt werden.

6.4.1.4 Gewährleistungsabnahme

Die Aufbrüche werden im Gewährleistungszeitraum stichprobenartig kontrolliert. Die meisten Informationen zu Mängeln erhält die Stadt Netphen über den Mängelmelder. Ansonsten kontrolliert die Stadt Netphen verstärkt zum Ende der Gewährleistungsfrist. Über die Aufbruchdatenbank erhalten die Kontrolleure rechtzeitig eine Wiedervorlage zum Fristende. Erst wenn alle Mängel beseitigt sind, gibt es die Freigabe und der Aufbruch wird in die Historie überführt.

6.4.2 Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

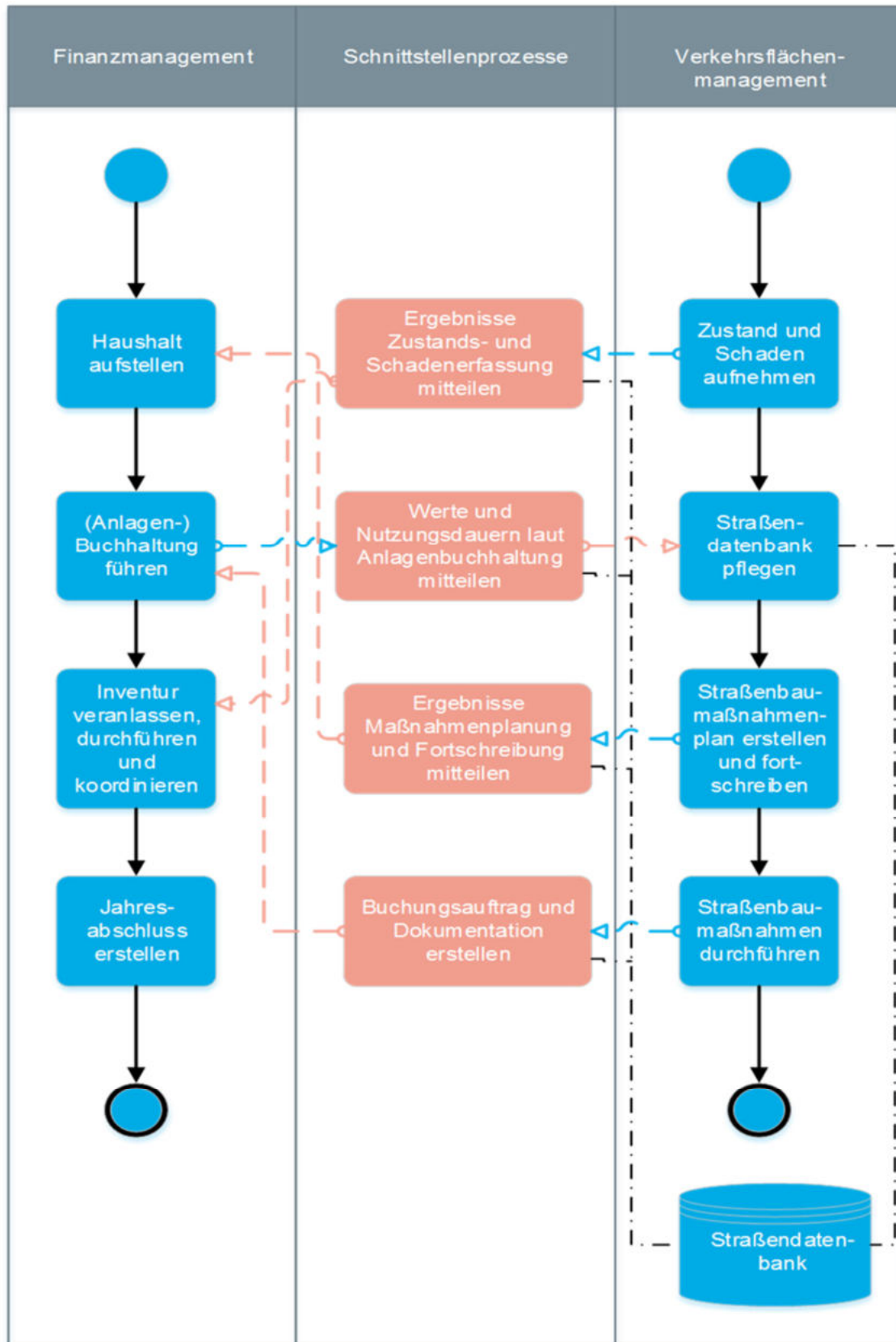
→ **Feststellung**

Das Tiefbauamt und die Finanzverwaltung stimmen sich in den wesentlichen Punkten eng miteinander ab. Beide Bereiche haben jedoch keinen Zugriff auf das jeweils andere System. Schnittstellen sind nur teilweise vorhanden.

Ein wirtschaftliches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen setzt voraus, dass insbesondere finanzwirtschaftliche und technische Aspekte im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtung eng miteinander abgestimmt und verbunden sind. Hierzu ist es notwendig, dass die organisatorischen Schnittstellenprozesse zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement in einer Kommune eindeutig geregelt sind und in der Praxis entsprechend bedient werden.

Die nachfolgende Grafik zeigt die einzelnen Schnittstellenprozesse, die eine Kommune organisieren sollte.

Schnittstellenprozess



In der **Stadt Netphen** ist das Finanzverfahren das führende System zur Verwaltung der Anlagegüter. Getrennt für die Fahrbahnen und die Nebenanlagen wurde je Straßenabschnitt jeweils ein Anlagegut gebildet. Damit werden rund 3.000 Anlagegüter im Bereich der Verkehrsflächen verwaltet. Neue Straßen und Wege werden zeitnah in die Anlagenbuchhaltung aufgenommen. Dies ermöglicht eine Auswertung der investiven Maßnahmen nach Art der Maßnahme sowie nach Konten und Beträgen.

Für die körperliche Inventur ist das Tiefbauamt der Stadt Netphen zuständig. Die Tiefbauverwaltung führt eine eigene Berechnung der Vermögenswerte und der Restnutzungsdauern in der Straßendatenbank. Diese stimmen jedoch nicht mit den aktuellen Werten des Finanzwesens überein. Ein regelmäßiger Datenaustausch zwischen der Anlagenbuchhaltung und der Straßendatenbank findet bisher nicht statt. Zudem wurde seit der Ersterfassung 2008 keine weitere Zustandserfassung und -bewertung als Grundlage einer körperlichen Inventur genutzt. Zum 31. Dezember 2015 erfolgte zwar eine stichprobenartige Überprüfung der Anlagegüter. Hierbei wurde jedoch lediglich das Vorhandensein des Anlagegutes überprüft. Eine 2016 durchgeführte Zustandserfassung wurde nicht für eine körperliche Inventur herangezogen. Eine körperliche Inventur der Verkehrsflächen fand demnach bisher nicht statt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Netphen hat seit der Eröffnungsbilanz 2008 keine körperliche Inventur der Verkehrsflächen gemäß §§ 29 und 30 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) durchgeführt.

Die Stadt Netphen hat hierzu, losgelöst von der Stellungnahmepflicht nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW, Stellung genommen. Danach wird die Stadt Netphen eine neue Zustandserfassung und -bewertung vornehmen und hat hierfür entsprechende Haushaltsmittel für 2021 eingeplant.

→ **Empfehlung**

Die geplante Zustandserfassung und -bewertung aller Verkehrsflächen sollte als Grundlage für die körperliche Inventur nach § 91 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) i.V.m. §§ 29 und 30 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) genutzt werden. Das Intervall für die regelmäßige körperliche Bestandsaufnahme sollte zehn Jahre nicht überschreiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Netphen sollte regelmäßige Abgleiche zwischen der Anlagenbuchhaltung und der Straßendatenbank vornehmen.

Trotz der größeren Defizite bei den Schnittstellenprozessen stimmen sich beide Bereiche intensiv miteinander ab und beziehen buchhalterische Auswirkungen für den Haushalt in die Überlegungen und Entscheidungen mit ein. So ist u.a. sichergestellt, dass der Anlagenbuchhaltung die wichtigsten Unterlagen zur Verfügung stehen. Weitergehende Unterlagen sind in den meisten Fällen nicht nötig und werden daher nicht automatisch mit jeder Rechnung mitgeliefert. In der Straßendatenbank werden die Informationen bisher nicht verwaltet. Auch hier könnte ein Datenaustausch sinnvoll sein.

Die Maßnahmen zur Erhaltung der Verkehrsflächen werden derzeit außerhalb der Straßendatenbank in separaten Listen geplant und fortgeschrieben. Die Informationen dazu werden an das Finanzmanagement gemeldet.

→ Empfehlung

Die Stadt Netphen sollte die Maßnahmenplanung und Fortschreibung über das Straßenmanagementsystem vornehmen.

6.5 Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

6.5.1 Strukturen

- Aus den örtlichen Gegebenheiten könnten sich belastende Faktoren für die Verkehrsflächenerhaltung in der Stadt Netphen ergeben.

Strukturelle Rahmenbedingungen kann eine Kommune in der Regel nicht steuern oder ändern. Diese Strukturen können aber begünstigenden wie belastenden Einfluss auf die Erhaltung der Verkehrsflächen nehmen. Daher macht die gpaNRW die Strukturen transparent und greift mögliche individuelle Besonderheiten auf.

Wichtige Standortfaktoren der fast 800-jährigen **Stadt Netphen** sind u.a. metallverarbeitende Unternehmen sowie der Tourismus. Die gute Anbindung an das übergeordnete Straßennetz wirken sich positiv auf die Verkehrsflächenerhaltung aus. Der fehlende Bahnanschluss wirkt sich dagegen belastend auf die Erhaltung der Verkehrsflächen aus. Eine weitere Herausforderung besteht bei der Aufrechterhaltung der Erschließung der insgesamt 21 Ortsteile. Hierfür muss die Stadt Netphen ein umfangreiches Straßen- und Wegenetz unterhalten. Außerdem stellen u.a. die deutlichen Höhenunterschiede mit vielen Bergen und Tälern im Rothaargebirge, die Lage im Naturpark Sauerland-Rothaargebirge und der hohe Waldanteil besondere Merkmale dar.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2018

Kennzahlen	Netphen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamtfläche in qkm	137,4	20,5	44,9	72,1	100,9	303,1	129
Bevölkerungsdichte in Einwohner je qkm	168,4	82,0	327,4	502,9	751,2	2.148,9	129

Mit einer Gemeindefläche von rund 137 qkm gehört die Stadt Netphen zu den flächengrößten Kommunen. Davon entfallen allein 70 Prozent auf die Waldfläche. Die Bevölkerungsdichte ist dagegen sehr gering. Die Stadt Netphen verteilt sich auf 21 Ortsteile. Die siedlungsgrößten Orte sind der Hauptort Netphen, Dreis-Tiefenbach und Deuz.

Weiterhin ist die Stadt Netphen von großen Höhenunterschieden geprägt. Beispielsweise von 283 m über Normal Null (NN) im Ortsteil Netphen sind es mehrere Hundert Meter bis zu den höchsten Erhebungen Oberste Henn und der Jagdberg (675,9 m NN). Diese Höhen- und damit auch Temperaturunterschiede haben einen größeren Einfluss auf die Lebensdauer der Straßen und Wege und letztlich auch auf die Erhaltungsaufwendungen. Beispielsweise kann es in den

höheren Lagen häufiger zu Frost-Tau-Wechseln kommen. Dadurch werden die Verkehrsflächen stärker geschädigt, als es vielleicht in Tallagen der Fall ist.

Die Stadt Netphen ist überregional gut angebunden. Mit der einzigen Bundesstraße auf der Gemarkungsfläche Netphens, der B62, werden die siedlungsstarken Ortsteile Netphen und Dreis-Tiefenbach an die Stadtautobahn Siegen im Westen angeschlossen. Von dort ist man zeitnah auf der A45 in Richtung Norden (z.B. Köln) bzw. in Richtung Süden (z.B. Gießen/Frankfurt) unterwegs. Verschiedene Landesstraßen erschließen viele weitere Ortsteile und führen auf weitere Bundesstraßen außerhalb des Stadtgebietes. Insgesamt führen rund 100 km klassifizierte Straßen durch die Ortslagen von Netphen. Durch den fehlenden Bahnanschluss erfolgt der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) ausschließlich über Linienbusse.

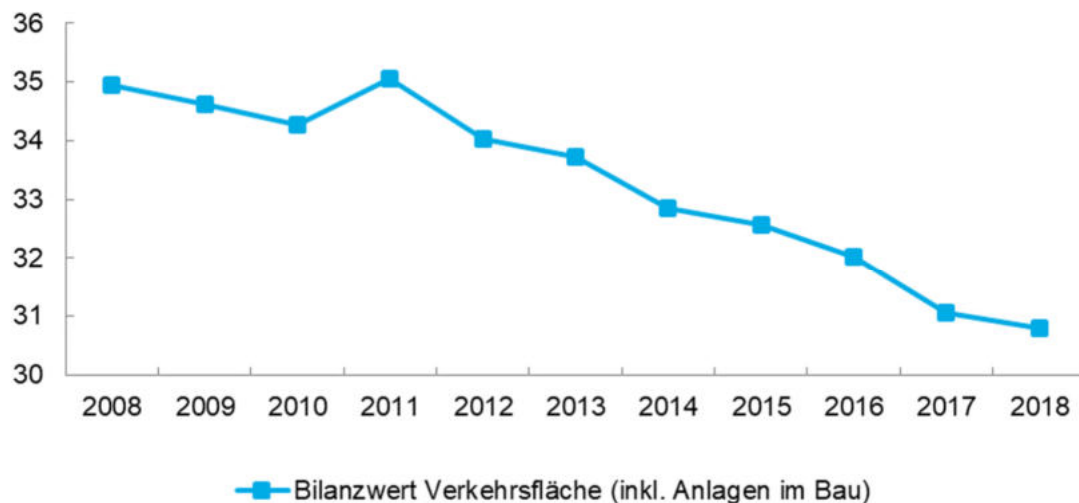
Schätzungsweise 1,3 Mio. qm Verkehrsfläche (befestigte Straßen- und Wegeflächen) befinden sich in eigener Baulast der Stadt Netphen. Davon entfallen etwa drei Viertel aller Flächen auf das Straßennetz. Das sind umgerechnet rund 245 km Gemeindestraßen, rund 100 km klassifizierte Straßen und 425 km Wirtschaftswege (davon sind rund 100 km befestigt).

6.5.2 Bilanzkennzahlen

- Die Stadt **Netphen** hat den Werterhalt des Verkehrsflächenvermögens aus bilanzieller Sicht in den letzten zehn Jahren nicht sicherstellen können.

Der Anteil des Vermögenswertes der Verkehrsflächen an der Bilanzsumme beträgt bei der **Stadt Netphen** rund 17 Prozent. Damit sind die Verkehrsflächen eine der höchsten Vermögenspositionen in der städtischen Bilanz. Der Bilanzwert der Verkehrsflächen lag zur Eröffnungsbilanz 2008 bei 35 Mio. Euro. Innerhalb von zehn Jahren hat sich das Vermögen der Verkehrsflächen um zwölf Prozent auf 30,8 Mio. Euro verringert.

Entwicklung Bilanzwert Verkehrsflächen 2008 – 2018 in Mio. Euro



Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Bilanzwert Verkehrsflächen	34,7	33,4	32,6	32,2	32,4	32,4	32,1	31,5	30,4	30,8	29,7
Anlagen im Bau	0,3	1,2	1,7	2,9	1,6	1,3	0,8	1,1	1,6	0,3	1,1
Bilanzwert Verkehrsfläche (inkl. Anlagen im Bau)	35,0	34,6	34,3	35,1	34,0	33,7	32,9	32,6	32,0	31,1	30,8

Bei anhaltendem Werteverzehr kann sich ein haushaltswirtschaftliches Risiko für die Stadt Netphen ergeben, da die Verkehrsflächen auch zukünftig genutzt werden. Darüber hinaus ist eine gute und intakte Infrastruktur ein wesentlicher Standortfaktor.

6.6 Erhaltung der Verkehrsflächen

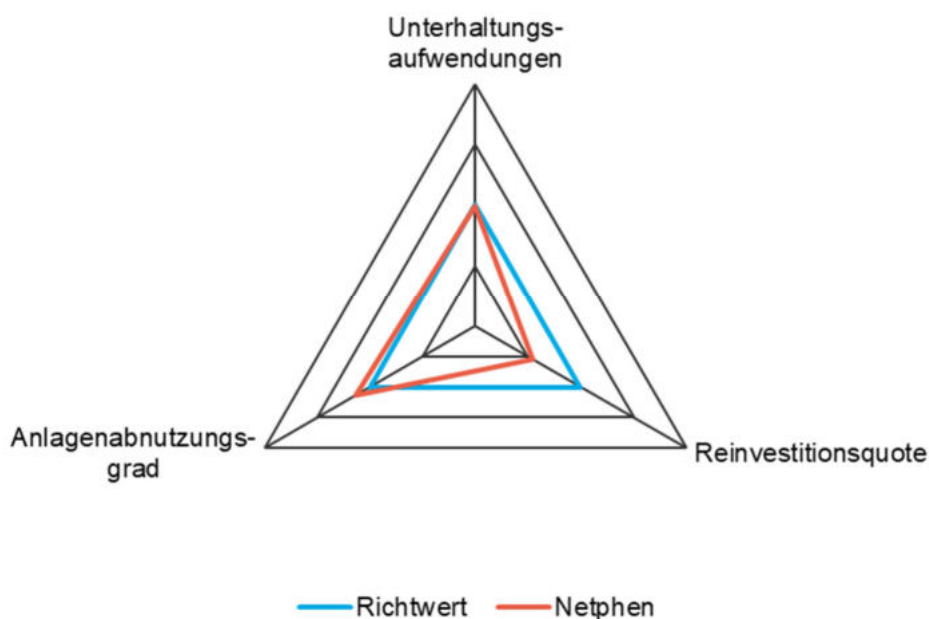
Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand und damit auch den Wert dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab. Entscheidend ist ebenso die aktuelle Ausgangsposition bezogen auf Alter und Zustand des Vermögens.

Für diese drei Einflussfaktoren bildet die gpaNRW Kennzahlen, die sie dann Richtwerten gegenüberstellt. Die Richtwerte sind als Orientierung für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen über den gesamten Lebenszyklus hinweg zu betrachten.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,30 Euro je qm zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom – Ausgabe 2019). Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Wert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden. Der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

In dem nachfolgenden Netzdiagramm haben wir die Richtwerte indexiert und den Kennzahlenwerten der **Stadt Netphen** gegenübergestellt.

Einflussfaktoren 2018



Kennzahlen	Richtwert	Netphen
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	1,30	1,30
Reinvestitionsquote in Prozent	100	54
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50	57

Die drei Einflussfaktoren zeigen die Kennzahlen 2018. Die Unterhaltungsaufwendungen liegen mit 1,30 Euro je qm Verkehrsfläche genau beim Richtwert der FGSV. Demnach werden die Verkehrsflächen sehr gut unterhalten. Dagegen zeigt der Anlagenabnutzungsgrad von 57 Prozent einen deutlichen Verschleiß der Straßen und Wege. Unterstützt wird diese Annahme durch die eher geringen Reinvestitionen in die bestehenden Verkehrsflächen. In der Summe zeigt sich ein hohes Risiko einer zunehmenden Verschlechterung des Zustandes der Verkehrsflächen und damit einhergehend der weitere Werteverzehr.

Nachfolgend untersucht die gpaNRW diese Einflussfaktoren im Detail und stellt die Auswirkungen der vorgenannten Punkte dar.

6.6.1 Alter und Zustand

→ Feststellung

Der Anlagenabnutzungsgrad von 57 Prozent deutet auf eine Überalterung des Verkehrsvermögens hin.

Die Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens sollte ausgeglichen sein. Dies ist der Fall, wenn der Anlagenabnutzungsgrad über alle Verkehrsflächen hinweg bei 50 Prozent liegt. Entsprechend zur buchhalterischen Kennzahl sollte auch der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen eine ausgewogene Verteilung aufweisen.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen bei der **Stadt Netphen** liegt bei 57 Prozent. Damit deutet dieser Wert auf eine nicht ausgeglichene Altersstruktur hin.

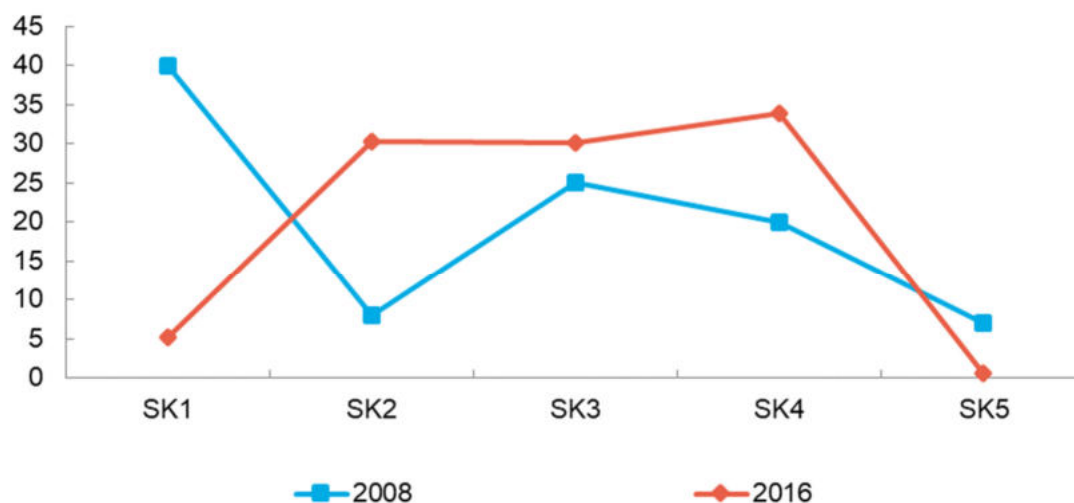
Nachfolgend sind die Zustandsklassen und deren Bedeutungen in der Stadt Netphen aufgeführt. Die visuelle Zustandserfassung erfolgte dabei in Anlehnung der einschlägigen Empfehlungen der FGSV.

Definition der Schadensklassen in Netphen

Schadensklasse	Bedeutung
1	sehr gut (mängelfrei; neuwertig)
2	gut (wenige punktuelle leichte Schäden – keine weiteren Kontrollen erforderlich)
3	befriedigend (viele punktuelle Schäden – werden durch regelmäßige Kontrollen überwacht)
4	ausreichend (mittlere flächenhafte Schäden, Instandsetzung muss kurzfristig erfolgen)
5	mangelhaft (starke flächenhafte Schäden, irreparabel geschädigt, komplette Erneuerung)

In der folgenden Grafik sind die Zustandsdaten 2008 und 2016 dargestellt. Demnach waren 2008 knapp 40 Prozent der Verkehrsflächen in einem mängelfreien Zustand. Mit mittleren bis starken Flächenschäden wurden rund 27 Prozent der Flächen beschrieben. Im Ergebnis war 2008 knapp die Hälfte aller Verkehrsflächen neuwertig bzw. ohne Mängel.

Verteilung der Schadensklassen (SK) 2008 und 2016 in Prozent



2016 erfolgte eine weitere Zustandserfassung zur Definition von Sanierungsmaßnahmen. Diese Daten zeigen eine deutliche Verschlechterung des Zustandes der Verkehrsflächen innerhalb

von nur acht Jahren. Nur noch knapp fünf Prozent aller Verkehrsflächen sind mängelfrei. Die Flächen mit vielen punktuellen und flächenhaften Schäden haben stark zugenommen. Für 34 Prozent aller Flächen sollte laut der Definition der Stadt Netphen eine kurzfristige Instandsetzung erfolgen. Das sind rund 450.000 qm Verkehrsfläche. Diesen Umfang an Sanierungen wird die Stadt Netphen nicht kurzfristig realisieren können.

Ausgehend vom derzeitigen Anlagenlagenabnutzungsgrad und den vorliegenden Zustandsinformationen ist davon auszugehen, dass sich der Zustand der Verkehrsflächen weiter deutlich verschlechtern wird. Das bedeutet im Wesentlichen, dass die Kosten einer Sanierung steigen, je schadhafter die Verkehrsfläche ist. Im Umkehrschluss muss die Stadt Netphen, aufgrund unterlassener Instandhaltungen in den letzten Jahren, künftig deutlich mehr für die Sanierungen aufbringen. Das birgt ein sehr hohes finanzielles Risiko für die Stadt Netphen.

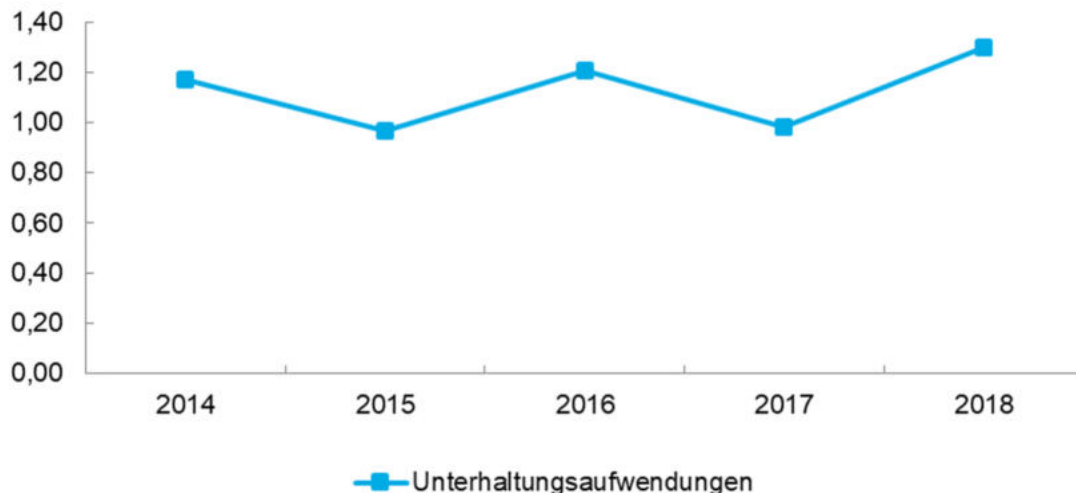
6.6.2 Unterhaltung

→ Feststellung

Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Netphen liegen 2018, dem Richtwert der FGSV folgend, bei 1,30 Euro je qm.

Um die festgesetzte Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsfläche zu erreichen ist eine entsprechende auskömmliche Unterhaltung erforderlich. Wie hoch die Unterhaltungsaufwendungen im Einzelfall sein müssen, ist von vielen verschiedenen Faktoren abhängig. Eine Orientierung bietet der Richtwert von 1,30 Euro je qm.

Die Unterhaltungsaufwendungen der Verkehrsflächen liegen in der **Stadt Netphen** im 4-Jahres-Durchschnitt bei 1,11 Euro je qm Verkehrsfläche. 2018 erreicht dieser Wert den empfohlenen Richtwert der FGSV von 1,30 Euro je qm.



Die Grafik zeigt die Unterhaltungsaufwendungen in den letzten fünf Jahren. Zudem hat die Stadt Netphen diese Aufwendungen im Vergleich zur letzten überörtlichen Prüfung der Verkehrsflächen deutlich gesteigert. 2007 lagen die Unterhaltungsaufwendungen noch bei etwa 0,79 Euro je qm. Dennoch ist festzuhalten, dass es sich dabei um einen Orientierungswert handelt und der tatsächliche Bedarf auch über oder unter dem Richtwert liegen kann. Gerade im

Hinblick auf den hohen Instandsetzungsbedarf 2016 von rund 450.000 qm Verkehrsfläche, erscheinen die aufgewandten Mittel noch zu niedrig, um den Zustand auf einem akzeptablen Niveau zu halten oder gar zu verbessern. Grundlage zur mittel- und langfristigen Bedarfsermittlung kann beispielsweise über die Aufstellung eines Straßensanierungskonzeptes erfolgen. Für die Wirtschaftswege befindet sich laut der Stadt Netphen ein entsprechendes Konzept in der Bearbeitung.

→ Empfehlung

Die Stadt Netphen sollte die Unterhaltungsaufwendungen anhand der Altersstruktur und dem Sanierungsbedarf der Straßen und Wege definieren.

6.6.3 Reinvestitionen

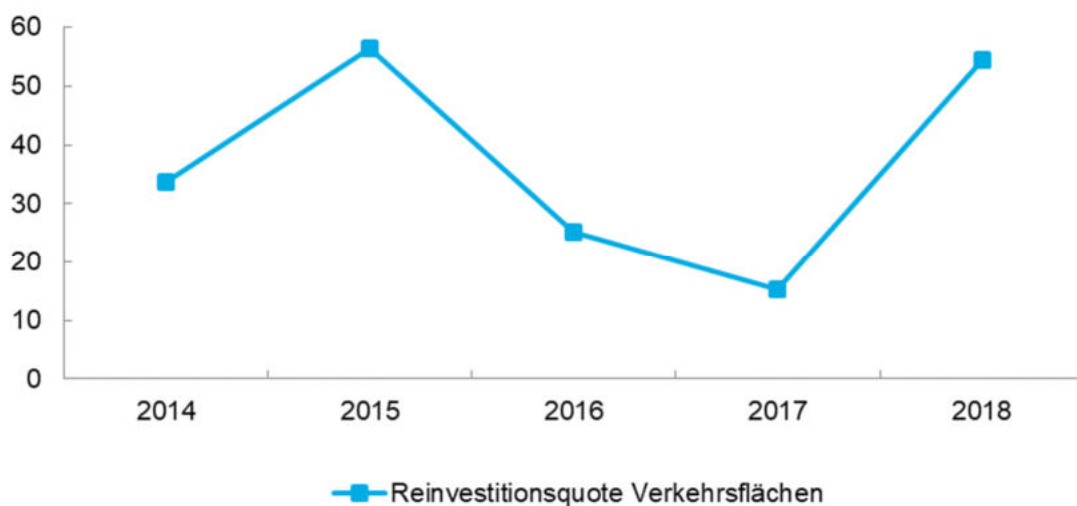
→ Feststellung

Die Reinvestitionsquoten der Stadt Netphen liegen deutlich unter dem Richtwert von 100 Prozent. In den letzten Jahren schwankten die Werte zwischen 15 bis 56 Prozent. Im 4-Jahres-Durchschnitt liegt die Reinvestitionsquote bei rund 38 Prozent.

Über den gesamten Lebenszyklus hinweg sollen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen. Das heißt, dass die Reinvestitionsquote über den gesamten Lebenszyklus aller Verkehrsflächen 100 Prozent betragen sollte.

Die **Stadt Netphen** reinvestierte im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2018 durchschnittlich 38 Prozent in die bestehenden Verkehrsflächen. Dabei schwankt die Reinvestitionsquote zwischen 15 Prozent 2017 und 56,5 Prozent 2015.

Reinvestitionsquote Netphen in Prozent



In Summe reinvestierte die Stadt Netphen rund 2,5 Mio. Euro innerhalb der letzten fünf Jahre. Dagegen standen im gleichen Zeitraum 4,8 Mio. Euro an Unterhaltungsaufwendungen (ohne Personalausgaben) zur Verfügung. Die Reinvestitionen sind seit Jahren deutlich geringer als die Unterhaltungsaufwendungen. Allein mit Unterhaltungsaufwendungen kann die Stadt

Netphen den Zustand und damit den substanziellen Werterhalt nicht sicherstellen. Der Bedarf an Erneuerungen ist in der Stadt Netphen gegeben. Das zeigen die vorliegenden Zustandsdaten. Derzeit besteht ein höheres Risiko ungeplanten Verzehr des Verkehrsflächenvermögens für die Stadt Netphen. Höhere Reinvestitionen erscheinen notwendig.

➔ **Empfehlung**

Grundlage für die Investitionen in die Verkehrsflächen sollte ein städtisches Gesamtkonzept sein. Dazu gehören neben den bisherigen Erkenntnissen beispielsweise auch aktuelle Zustandsergebnisse. Nur so können die Mittel effektiv und sinnvoll eingesetzt werden.

6.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung			Seite	Empfehlung	Seite
Steuerung					
F1	Die Datenlage der Stadt Netphen ist nicht zufriedenstellend. Zwar konnten die erforderlichen Finanzdaten direkt übermittelt werden, dennoch gibt es sehr große Defizite bei den technischen Fachdaten.	162	E1	Die Stadt Netphen sollte die notwendigen technischen Fachdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.	162
F2	Die Stadt Netphen besitzt seit 2006 eine Straßendatenbank mit vielen grundlegenden Daten. Es bestehen einige Optimierungsmöglichkeiten bezüglich der Nutzungsmöglichkeiten, der Nutzungsintensität und bei der Aktualisierung der Daten.	163	E2.1	Die Bestands- und Zustandsdaten sollten grundsätzlich nach erfolgten Maßnahmen in der Straßendatenbank aktualisiert werden. Bei der Aktualisierung sollten veraltete Daten historisiert werden. Dadurch kann die Entwicklung der Verkehrsflächen über die Nutzungszeit nachvollzogen werden.	163
			E2.2	Eine neue Zustandserfassung sollte zeitnah durchgeführt werden. Aus technischer Sicht sollte diese alle fünf Jahre nach den anerkannten Regelungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) stattfinden.	163
F3	Die Stadt Netphen hat bisher keine Kostenrechnung für die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen eingeführt.	164	E3	Die Stadt Netphen sollte eine Kostenrechnung im Bereich der Verkehrsflächen einführen.	164
F4	Die Stadt Netphen hat keine Gesamtstrategie oder Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert.	165	E4.1	Die Stadt Netphen sollte eine Gesamtstrategie definieren. Daraus sollten dann operative Ziele für die Erhaltung der Straßen und Wege abgeleitet werden.	165
			E4.2	Die Stadt Netphen sollte eine Dienstanweisung zur Streckenkontrolle verfassen. Neben den Begehungsintervallen sollte zudem festgelegt werden, wie Schäden zu erfassen und zu dokumentieren sind.	166

Feststellung			Empfehlung	Seite
Prozessbetrachtung				
			Die geplanten Maßnahmen sollten im Geoinformationssystem und der Aufbruchdatenbank hinterlegt werden.	168
			Die Stadt Netphen sollte den Antrags- und Genehmigungsprozess vollständig digitalisieren. So könnten die Daten automatisiert vom Online-Formular in die Aufbruchdatenbank übernommen werden. Dadurch entfällt der manuelle Übertrag vom bisherigen Formblatt in die Datenbank. Übertragungsfehler werden praktisch ausgeschlossen.	168
			Die Baubeginnanzeige sollte zusätzlich angefordert werden. Idealerweise mit einem Vorlauf von circa 14 Tagen. Verschiebungen sollten entsprechend angezeigt werden.	169
			Jede fertiggestellte Maßnahme sollte abgenommen werden. Dazu sollte nach Eingang der Anzeige zur Fertigstellung eine Prüfung erfolgen und anschließend ein Abnahmevermerk an das antragstellende Unternehmen verschickt werden. Dort ist dann der Gewährleistungszeitraum klar definiert und in der Datenbank hinterlegt.	169
			Die Unternehmen sollten verpflichtet werden, weitergehende Nachweise zu den Straßenaufbrüchen beizubringen. Eine Übersicht der Forderungen kann mit der Genehmigung verschickt werden. Die Nachweise sollten nach Maßnahmenumfang definiert werden. Die Nachweise sollten in der Datenbank hinterlegt werden.	170
F5	Das Tiefbauamt und die Finanzverwaltung stimmen sich in den wesentlichen Punkten eng miteinander ab. Beide Bereiche haben jedoch keinen Zugriff auf das jeweils andere System. Schnittstellen sind nur teilweise vorhanden.	170		
F6	Die Stadt Netphen hat seit der Eröffnungsbilanz 2008 keine körperliche Inventur der Verkehrsflächen gemäß §§ 29 und 30 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) durchgeführt. Die Stadt Netphen hat hierzu, losgelöst von der Stellungnahmepflicht nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW, Stellung genommen. Danach wird die Stadt Netphen eine neue Zustandserfassung und -bewertung vornehmen und hat hierfür entsprechende Haushaltsmittel für 2021 eingeplant.	172	Die geplante Zustandserfassung und -bewertung aller Verkehrsflächen sollte als Grundlage für die körperliche Inventur nach § 91 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) i.V.m. §§ 29 und 30 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) genutzt werden. Das Intervall für die regelmäßige körperliche Bestandsaufnahme sollte zehn Jahre nicht überschreiten.	172

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E6.2	Die Stadt Netphen sollte regelmäßige Abgleiche zwischen der Anlagenbuchhaltung und der Straßendatenbank vornehmen.	172
			E6.3	Die Stadt Netphen sollte die Maßnahmenplanung und Fortschreibung über das Straßenmanagementsystem vornehmen.	173
Erhaltung der Verkehrsflächen					
F7	Der Anlagenabnutzungsgrad von 57 Prozent deutet auf eine Überalterung des Verkehrsvermögens hin.	176			
F8	Die Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Netphen liegen 2018, dem Richtwert der FGSV folgend, bei 1,30 Euro je qm.	178	E8	Die Stadt Netphen sollte die Unterhaltungsaufwendungen anhand der Altersstruktur und dem Sanierungsbedarf der Straßen und Wege definieren.	179
F9	Die Reinvestitionsquoten der Stadt Netphen liegen deutlich unter dem Richtwert von 100 Prozent. In den letzten Jahren schwankten die Werte zwischen 15 bis 56 Prozent. Im 4-Jahres-Durchschnitt liegt die Reinvestitionsquote bei rund 38 Prozent.	179	E9	Grundlage für die Investitionen in die Verkehrsflächen sollte ein städtisches Gesamtkonzept sein. Dazu gehören neben den bisherigen Erkenntnissen beispielsweise auch aktuelle Zustandsergebnisse. Nur so können die Mittel effektiv und sinnvoll eingesetzt werden.	180

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de