

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Rheda-Wieden-  
brück im Jahr 2020*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
<b>0. Vorbericht</b>	<b>5</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Rheda-Wiedenbrück	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Rheda-Wiedenbrück	8
0.2.1 Strukturelle Situation	8
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	11
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	11
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Rheda-Wiedenbrück	19
0.4 Überörtliche Prüfung	20
0.4.1 Grundlagen	20
0.4.2 Prüfungsbericht	20
0.5 Prüfungsmethodik	21
0.5.1 Kennzahlenvergleich	21
0.5.2 Strukturen	22
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	22
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	23
0.6 Prüfungsablauf	23
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	25
<b>1. Finanzen</b>	<b>38</b>
1.1 Managementübersicht	38
1.1.1 Haushaltssituation	38
<b>1.1.2 Haushaltssteuerung</b>	<b>39</b>
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	40
1.3 Haushaltssituation	40
1.3.1 Haushaltsstatus	41
1.3.2 Ist-Ergebnisse	43
1.3.3 Plan-Ergebnisse	45
1.3.4 Eigenkapital	48
1.3.5 Schulden und Vermögen	50
1.4 Haushaltssteuerung	55
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	55
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	56
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	59

1.4.4	Fördermittelmanagement	62
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	65
<b>2.</b>	<b>Beteiligungen</b>	<b>74</b>
2.1	Managementübersicht	74
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	75
2.3	Beteiligungsportfolio	75
2.3.1	Beteiligungsstruktur	76
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	79
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	80
2.4	Beteiligungsmanagement	82
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	83
2.4.2	Berichtswesen	84
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	86
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	87
<b>3.</b>	<b>Hilfe zur Erziehung</b>	<b>89</b>
3.1	Managementübersicht	89
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	90
3.3	Strukturen	91
3.3.1	Strukturkennzahlen	91
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	92
3.3.3	Präventive Angebote	93
3.4	Organisation und Steuerung	95
3.4.1	Organisation	95
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	96
3.4.3	Finanzcontrolling	98
3.4.4	Fachcontrolling	99
3.5	Verfahrensstandards	101
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	101
3.5.2	Prozesskontrollen	106
3.6	Personaleinsatz	107
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	108
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	109
3.7	Leistungsgewährung	110
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	110
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	119
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	130
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	132
<b>4.</b>	<b>Bauaufsicht</b>	<b>140</b>
4.1	Managementübersicht	140
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	141

4.3	Baugenehmigung	142
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	142
4.3.2	Rechtmäßigkeit	144
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	146
4.3.4	Geschäftsprozesse	147
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	148
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	149
4.3.7	Personaleinsatz	152
4.3.8	Digitalisierung	156
4.3.9	Transparenz	158
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	160
<b>5.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>165</b>
5.1	Managementübersicht	165
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	166
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	167
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	167
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	173
5.4	Sponsoring	175
5.5	Bauinvestitionscontrolling	176
5.6	Nachtragswesen	178
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	179
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	181
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	183
	<b>Kontakt</b>	<b>189</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Rheda-Wiedenbrück

### 0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die **Haushaltssituation** der Stadt Rheda-Wiedenbrück ist nicht so dramatisch wie in vielen anderen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Die Haushaltswirtschaft der Stadt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten, dennoch besteht Handlungsbedarf.

Seit der NKF-Einführung im Jahr 2007 konnte die **Eigenkapitalausstattung** nahezu konstant gehalten werden. Die Eigenkapitalausstattung der Stadt ist komfortabel.

In den Jahren 2013, 2014 und 2017 konnte die Stadt Jahresüberschüsse erzielen. Das **Jahresergebnis** 2018 hingegen schließt jedoch mit einem Fehlbetrag von 1,9 Mio. Euro ab. Damit gehört die Stadt im interkommunalen Vergleich 2018 zu dem Viertel der Kommunen mit den schlechtesten Jahresergebnissen je Einwohner.

Der Haushaltsansatz 2020 sieht einen Jahresüberschuss von 1,2 Mio. Euro vor. Durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie wird allein nach ersten Prognosen der Stadt voraussichtlich ein Fehlbetrag von 8,1 Mio. Euro am Ende des Jahres ausgewiesen werden müssen. Hierdurch würde sich die Ausgleichsrücklage reduzieren.

Auch in ihrer weiteren **Haushaltsplanung** erwartet Rheda-Wiedenbrück ab 2021 ausschließlich negative Jahresergebnisse. Die geplanten Fehlbeträge können durch die Ausgleichsrücklage fiktiv ausgeglichen werden. Langfristig strebt die Stadt einen Erhalt des Eigenkapitals an.

Die Haushaltsplanung 2020 basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Dennoch bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Einige für den Haushaltsausgleich wichtige Positionen sind stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Grundsätzlich ist jedoch

festzuhalten, dass in Rheda-Wiedenbrück die Planung nachvollziehbar und langfristig ausgelegt ist.

Durch **Konsolidierungsmaßnahmen** konnte die Stadt Rheda-Wiedenbrück teilweise Aufwandssteigerungen kompensieren. Verschlechtert sich die wirtschaftliche Lage und damit ihre Ertragssituation, hat die Stadt Einbußen über eigene Konsolidierungsmaßnahmen zu kompensieren. Rheda-Wiedenbrück sollte sich dabei nicht allein auf die Entwicklung der Steuererträge und der Erträge aus dem kommunalen Finanzausgleich verlassen. Insbesondere eine Reduzierung der Aufwendungen sollte bei der Konsolidierung intensiver in den Blick genommen werden.

Der Kernhaushalt sowie der Konzern Stadt Rheda-Wiedenbrück haben im interkommunalen Vergleich geringere Verbindlichkeiten und **Schulden** (Verbindlichkeiten, Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich) als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Begründet ist dies in den niedrigen konsumtiven und investiven Kreditverbindlichkeiten. Die Selbstfinanzierungskraft der Stadt ist gut. Rheda-Wiedenbrück hat zur Finanzierung von Investitionen der nächsten Jahre keine Aufnahme von Krediten eingeplant, sondern ausschließlich auf die Bereitstellung eigener Mittel abgestellt. Die Auswirkungen der Corona-Pandemie können die zur Verfügung stehenden Mittel reduzieren, sodass zukünftig ein Anstieg der Verbindlichkeiten zu verzeichnen sein wird. **Reinvestitionsbedarfe** bestehen beim Gebäude- sowie Straßenvermögen. Diese hat die Stadt im Blick und plant hierfür bereits die entsprechenden Mittel ein.

Um dem Gebot der Gemeindeordnung NRW zur sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung nachzukommen, sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück ein systematisches **Bauinvestitionscontrolling** (BIC) einrichten. Damit würde vor jeder Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und -planung durchgeführt.

Den Entscheidungsträgern der Verwaltung und der politischen Gremien liegen die relevanten **Informationen zur Steuerung** der Haushaltswirtschaft vor. Über ein Finanzcontrolling erhalten diese die notwendigen Informationen, um reagieren zu können, wenn die Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

Die Stadt hat in den Betrachtungsjahren mehr konsumtive und leicht höhere investive **Ermächtigungen** übertragen als die Vergleichskommunen. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat Rheda-Wiedenbrück verbindlich geregelt. Ihre Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen nutzt die Stadt im Betrachtungszeitraum durchschnittlich zu lediglich 50 Prozent aus. Die Stadt reagiert ab dem Haushalt 2021 auf diese niedrige Mittelausschöpfung. Das Investitionsprogramm wird zukünftig am tatsächlich zu realisierenden Volumen ausgerichtet und auf 15 Mio. Euro pro Jahr festgeschrieben. Hierbei werden die voraussichtlich zu bildenden investiven Ermächtigungsübertragungen angerechnet. Ein BIC könnte unterstützend dazu beitragen, die Planung und Mittelausschöpfung zu verbessern.

Rheda-Wiedenbrück fehlt es an konkreten und schriftlichen Regelungen zum Umgang mit **Fördermitteln**. Diese können eine erfolgreiche Fördermittelakquise unterstützen und den finanziellen Handlungsspielraum insbesondere im Hinblick auf die Reinvestitionsbedarfe erweitern. Zudem könnten die Regelungen und ein Fördermittelcontrolling künftig unterstützend dazu beitragen, Erstattungen und Rückforderungen von Fördermitteln zu vermeiden. Die Stadt betreibt bereits ein zentrales Berichtswesen in diesem Bereich. Das Berichtswesen informiert den Verwaltungsvorstand mehrfach unterjährig über aktuelle Fördermaßnahmen.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück verfügt über eine umfangreiche **Beteiligungsstruktur**. Vor allem die eigenbetriebsähnliche Einrichtung „Eigenbetrieb Abwasser“ der Stadt Rheda-Wiedenbrück (Eigenbetrieb Abwasser) nimmt Einfluss auf den städtischen Haushalt. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen insgesamt und deren Einfluss auf den Haushalt befindet sich auf einem mittleren Niveau.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich mittlere Anforderungen an das **Beteiligungsmanagement**. Diese Anforderungen erfüllt das Beteiligungsmanagement der Stadt Rheda-Wiedenbrück teilweise. Optimierungsmöglichkeiten bestehen insbesondere bei den Informationsstandards für den Rat.

Bei der **Hilfe zur Erziehung** weist die Stadt Rheda-Wiedenbrück einen vergleichsweise sehr niedrigen Fehlbetrag je Einwohner aus. Dieser ist zum einen auf eine **niedrige Falldichte** und zum anderen auf die grundsätzlich guten soziostrukturellen Rahmenbedingungen zurückzuführen. Allerdings stellt die hohe Zahl von Arbeitsmigranten den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) vor große Herausforderungen.

Aus diesem Grund gelingt es dem ASD oftmals nicht, frühzeitig ambulante Hilfen zu installieren. Aufwendige und kostenintensive Fälle sind die Folge. Die Stadt Rheda-Wiedenbrück versucht durch verschiedene präventive Angebote Zugang zu den Familien der Arbeitsmigranten zu erhalten. Das Jugendamt konnte eine lückenlose Präventionskette von der Schwangerschaft bis zum Eintritt in das Berufsleben etablieren. Zudem fördert die Stadt zugewanderte Schülerinnen und Schüler mit zusätzlicher Sprachförderung.

Positiv auf die Falldichte wirken sich die umfangreichen **Clearingmaßnahmen** aus. Sie ermöglichen eine passgenaue Hilfestellung. Gleichzeitig sind sie sehr arbeits- und zeitintensiv.

Die gewählte **Organisationsstruktur** des Jugendamtes der Stadt Rheda-Wiedenbrück bietet grundsätzlich eine gute Grundlage für eine effektive und effiziente Leistungserbringung. Positiv wirkt sich auch die gute Vernetzung des ASDs aus. Optimierungspotentiale sieht die gpaNRW beim **Controlling**.

Bei der Prüfung der **Bauaufsicht** der Stadt Rheda-Wiedenbrück hat die gpaNRW sehr vielversprechende, aber auch einige kritische Punkte festgestellt. Die gesetzlichen **Frist- und Prüfvorgaben** hält die Bauaufsicht überwiegend ein. Zudem zeigen die Bearbeitungskennzahlen zu den Fällen je Sachbearbeitung, dass die Bauaufsicht in Rheda-Wiedenbrück **leistungsstark und kundenorientiert** arbeitet. Einheitliche **Prozessabläufe** sind grundsätzlich gewährleistet. Kontinuierlich fortgeschriebene Entscheidungshilfen würden zudem eine einheitliche und rechtskonforme Entscheidungsfindung unterstützen. Die Entscheidung über die Anträge liegt alleinverantwortlich bei der jeweiligen Sachbearbeitung. Dabei bleibt das aus Sicht der gpaNRW wichtige Vieraugenprinzip unberücksichtigt. Aus Gründen der Korruptionsprävention und der Erhöhung der Rechtssicherheit sieht die gpaNRW beim Entscheidungsprozess Optimierungsbedarf.

Die **Laufzeiten** für einfache Genehmigungsverfahren sind erfreulicherweise niedrig. Beim normalen Genehmigungsverfahren sind die Bearbeitungszeiten 2019 im Vergleich zum Vorjahr und den Vergleichskommunen lang ausgefallen. Der Grund liegt in einer aufwendigen Umstellung der Fachsoftware sowie personellen Vakanzen.

Wesentliche Möglichkeiten, die die **Digitalisierung** im Baugenehmigungsverfahren bietet, werden noch nicht genutzt. Die bereits getätigten Überlegungen zur Implementierung einer digitalen Plattform sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück daher zielführend und zeitnah vorantreiben.

Die bestehenden und von der gpaNRW positiv bewerteten **Kennzahlen** und **Controlling-Mechanismen** im Bereich der gewerblichen Bauantragsverfahren sollten in geeigneter Form auch auf die privat eingereichten Anträge ausgeweitet werden.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat eine **Zentrale Vergabestelle**. Die Fachabteilungen binden diese bei öffentlichen Ausschreibungen ein. Die Arbeit der Zentralen Vergabestelle endet im Wesentlichen nach der Submission. Informationen über die Auswahl des Bieters, eventuelle Nachträge und die Abrechnung erhält sie nicht. Eine einheitliche und zentrale Dokumentation aller Vergaben ist zurzeit nicht vorhanden. Die Aufgaben der Zentralen Vergabestellen sollten aus unserer Sicht umfangreich ausgebaut werden. Die Zentrale Vergabestelle sollte die einzelnen Vergabefälle vom Anfang bis zum Abschluss der Maßnahmen rechtlich betreuen und dokumentieren.

Die **Örtliche Rechnungsprüfung** ist durch eine interne Wertgrenzenregelung erst ab Aufträgen mit einem Auftragsvolumen von über 200.000 Euro von den Fachbereichen zu beteiligen. Diese Wertgrenze ist aus Sicht der gpaNRW zu hoch. Daraus folgt, dass die Fachabteilungen eine Vielzahl von Vergaben ausschließlich selbst abwickeln. Hinzu kommt, dass die bestehenden Vergabegrundsätze und Dienstanweisungen nicht immer eingehalten werden. Aus Gründen der Korruptionsprävention und zur Rechtssicherung sollten die Wertgrenzen zur Beteiligung der Örtlichen Rechnungsprüfung zeitnah deutlich gesenkt werden. Zudem ist darauf zu achten, dass die bestehenden Vergabegrundsätze und Dienstanweisungen immer eingehalten werden.

Darüber hinaus hat die gpaNRW die Vergabe einer Dienstleistung genauer betrachtet. Dabei haben wir evidente und massive Vergabeverstöße sowie unwirtschaftliches Handeln festgestellt.

Sowohl bei der Betrachtung der **Auftragsänderungen (Nachträge)** als auch bei der Betrachtung **einzelner abgerechneter Maßnahmen** wird Verbesserungspotenzial beim BIC deutlich. Die gpaNRW empfiehlt eine rechtliche Überprüfung sowie eine geeignete Dokumentation für Nachträge zu etablieren. Die Maßnahmenbetrachtungen zeigen, dass die Stadt der Bedarfsfeststellung und -planung mehr Zeit einräumen sollte. So könnten hohe Abweichungen vom Auftragswert zukünftig verringert oder vermieden werden. Ein zentrales Controlling würde dies unterstützen und Transparenz schaffen.

## 0.2 Ausgangslage der Stadt Rheda-Wiedenbrück

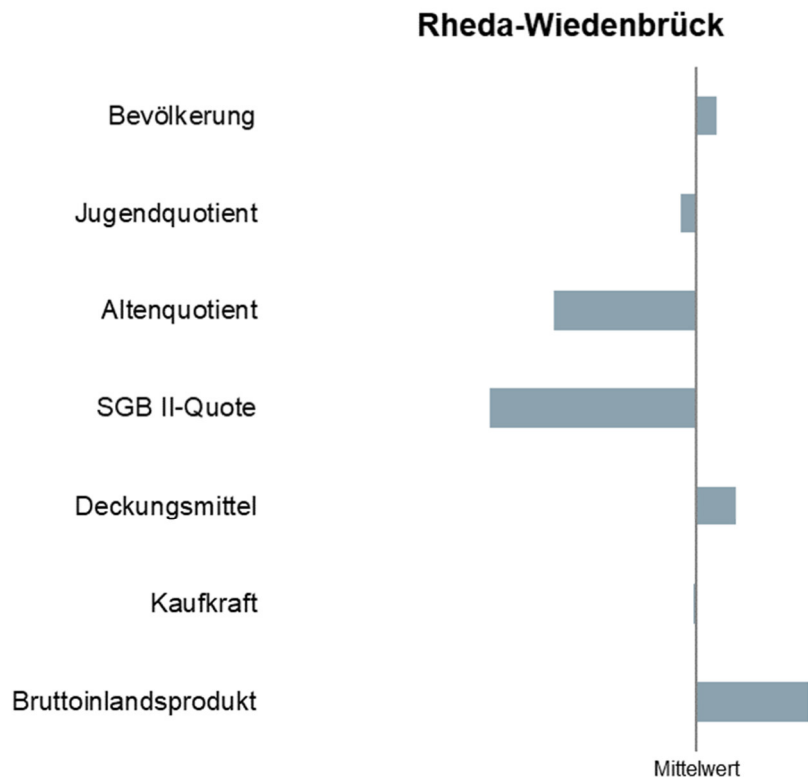
### 0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Rheda-Wiedenbrück. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln



wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup>. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutigen Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.

### Strukturmerkmale Stadt Rheda-Wiedenbrück 2018



Rheda-Wiedenbrück ist eine mittlere kreisangehörige Kommune im Kreis Gütersloh. Die Stadtfläche beträgt 86,72 qkm. Bereits in der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW die Strukturmerkmale der Stadt detailliert betrachtet und dargestellt. Wesentliche Änderungen haben sich seitdem nicht ergeben. Nach wie vor handelt sich um einen starken Wirtschaftsstandort, der seine erfolgreiche Entwicklung u.a. der verkehrsgünstigen Lage direkt an der Bundesautobahn 2 verdankt. Die Möbelindustrie und der Möbelhandel spielen eine bedeutende Rolle in Rheda-Wiedenbrück. Fünf der zehn Möbelmarken in Deutschland sind in Rheda-Wiedenbrück ansässig. Zudem ist das Unternehmen Tönnies Lebensmittel GmbH & Co.KG ortsansässig. Weitere Branchenschwerpunkte bilden die Holzverarbeitende Industrie, die Automobilzulieferindustrie, der Fahrzeug- und Maschinenbau sowie die Arzneimittelproduktion. Die ortsansässige Wirtschaft bietet 20.679 sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze (Stand 30. Juni 2018), davon allein rund 6.000 im verarbeitenden Gewerbe (30. September 2018). Das produzierende

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

Gewerbe (bestehend aus verarbeitendem Gewerbe, Energie- und Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung sowie dem Baugewerbe) nahm 2018 einen Anteil von 49 Prozent an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ein.

Die SGB II Quote ist im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen sehr niedrig. Sie liegt mit 6,4 Prozent im Jahr 2017 deutlich unter der durchschnittlichen Quote von 8,4 Prozent. Allerdings ist die Kaufkraft der Bevölkerung etwas geringer im Vergleich.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück ist nicht in dem Maße vom demografischen Wandel betroffen wie viele andere mittlere kreisangehörigen Kommunen. So ist insgesamt ein Einwohnerwachstum zu verzeichnen. Auch bis 2040 prognostiziert IT.NRW der Stadt einen Einwohnerzuwachs von 2,3 Prozent. Neben der Bevölkerungsentwicklung spielen auch der Jugend- und Altenquotient eine entscheidende Rolle bei demografischen Aspekten. Der Altenquotient 2017, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation) liegt in Rheda-Wiedenbrück mit 30,5 Prozent deutlich unter dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 36,7 Prozent. Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, liegt in Rheda-Wiedenbrück bei 31,6 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 32,2 Prozent. Dies bedeutet, dass viele Einwohner der Stadt im erwerbstätigen Alter sind.

Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen liegen je Einwohner in der Stadt Rheda-Wiedenbrück bei 1.620 Euro. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2015 bis 2018 ermittelt wird. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.548 Euro je Einwohner. Der Stadt stehen demnach mehr Deckungsmittel zur Verfügung. Inwieweit es Rheda-Wiedenbrück gelingt ihre Aufwendungen durch die ihr zur Verfügung stehenden Mittel zu decken, wird im Berichtsteil Finanzen näher ausgeführt.

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

Die Empfehlungen der gpaNRW aus der letzten überörtlichen Prüfung wurden von der Stadt Rheda-Wiedenbrück aufgegriffen, fachlich bewertet und teilweise umgesetzt. Die Empfehlungen betrafen unter anderem die Bereiche Finanzen, Grünflächenpflege, Personalwirtschaft, Schule usw..

So wurde zum Beispiel bei der Kalkulation der Abwassergebühren seit dem Jahr 2019 der Wiederbeschaffungszeitwert angesetzt, um perspektivisch eine bessere Eigenfinanzierung für Investitionen durch den Eigenbetrieb Abwasser zu erreichen.

Auch die Leistungsbeziehungen zwischen dem Betrieb Bauhof und der Stadt als Auftraggeberin wurden in der letzten überörtlichen Prüfung thematisiert. Hier befindet sich die Stadt noch in einem Diskussionsprozess, der die Rückführung des Betriebes Bauhof in den Kernhaushalt beinhaltet.

Die Feststellungen, die in der überörtlichen Prüfung zum Thema „Personalwirtschaft und Demographie“ getroffen wurden, fanden die volle Zustimmung der Stadt. Die Empfehlungen aufgegrif-

fen und insbesondere im Bereich der Personalgewinnung wurde durch gezielte Maßnahmenpakete den Versuch unternommen, neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Stadt Rheda-Wiedenbrück zu gewinnen.

Auch bei den Gebühren für die Tageseinrichtungen für Kinder wurden die Empfehlungen umgesetzt. So enthält die aktuell gültige Gebührensatzung eine einkommensbezogene Staffelung. Im Bereich der Steuererträge wurde der Grundsteuer-B-Hebesatz angehoben. Eine Anhebung des Grundsteuer A- und Gewerbesteuer-Hebesatzes ist allerdings nicht vorgenommen worden. Hier sprachen einige Gründe gegen die Umsetzung der Empfehlung, wie zum Beispiel der Standortvorteil durch einen niedrigen Gewerbesteuerhebesatz im interkommunalen Vergleich zur Förderung der heimischen Wirtschaft.

Zukünftig beabsichtigt die Stadt Rheda-Wiedenbrück den Umsetzungsstand der Empfehlungen der gpaNRW mindestens einmal pro Jahr zentral abzufragen und zu erfassen. Es ist angedacht hieraus eine umfassende Umsetzungsmatrix zu erstellen. Diese Statusmeldung dient dann zur Information der politischen Gremien und zur Anleitung der Veränderungsprozesse der Verwaltung.

## 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 Rheda-Wiedenbrück 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

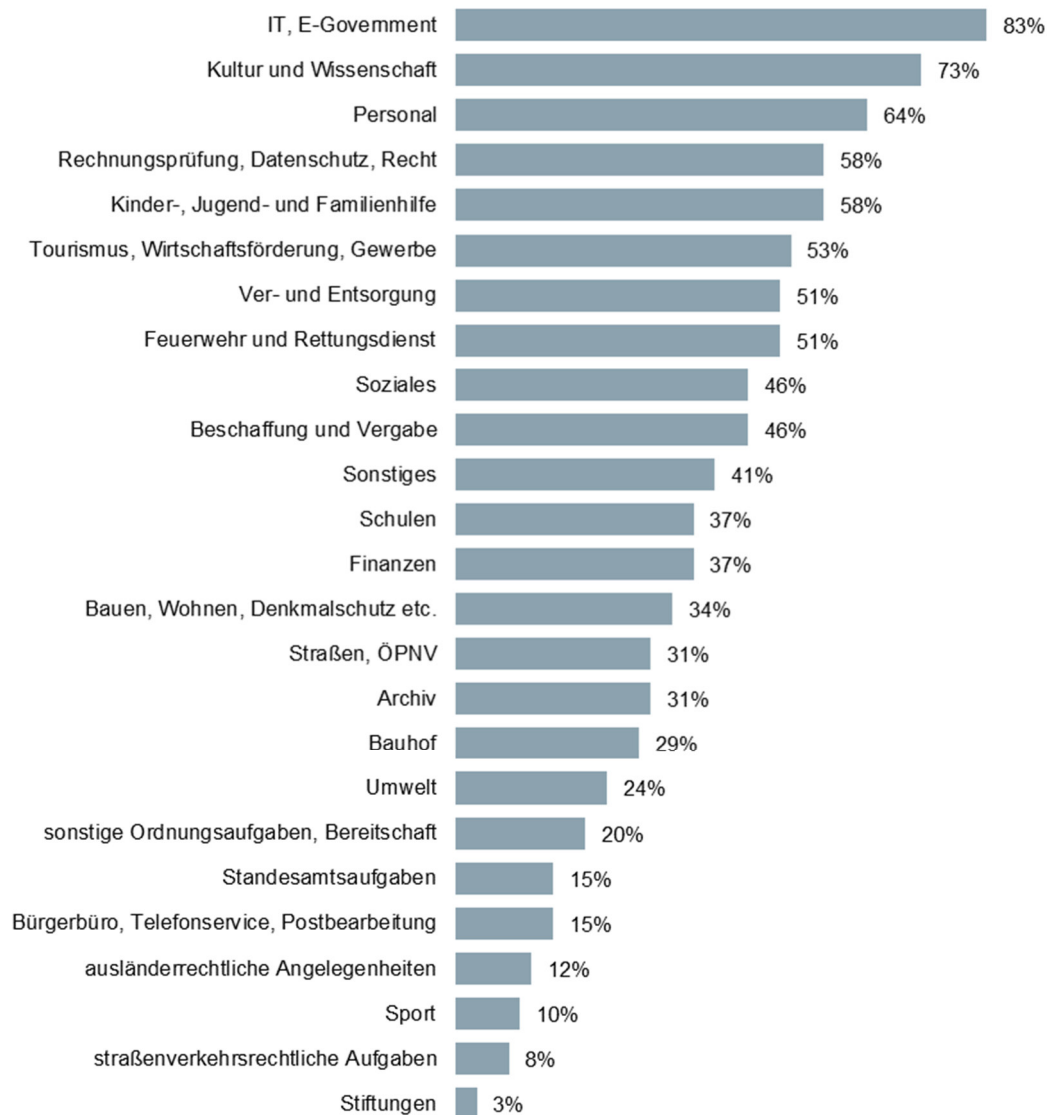
Bisher haben wir 59 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme vor. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als

Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

### 0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

#### Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020



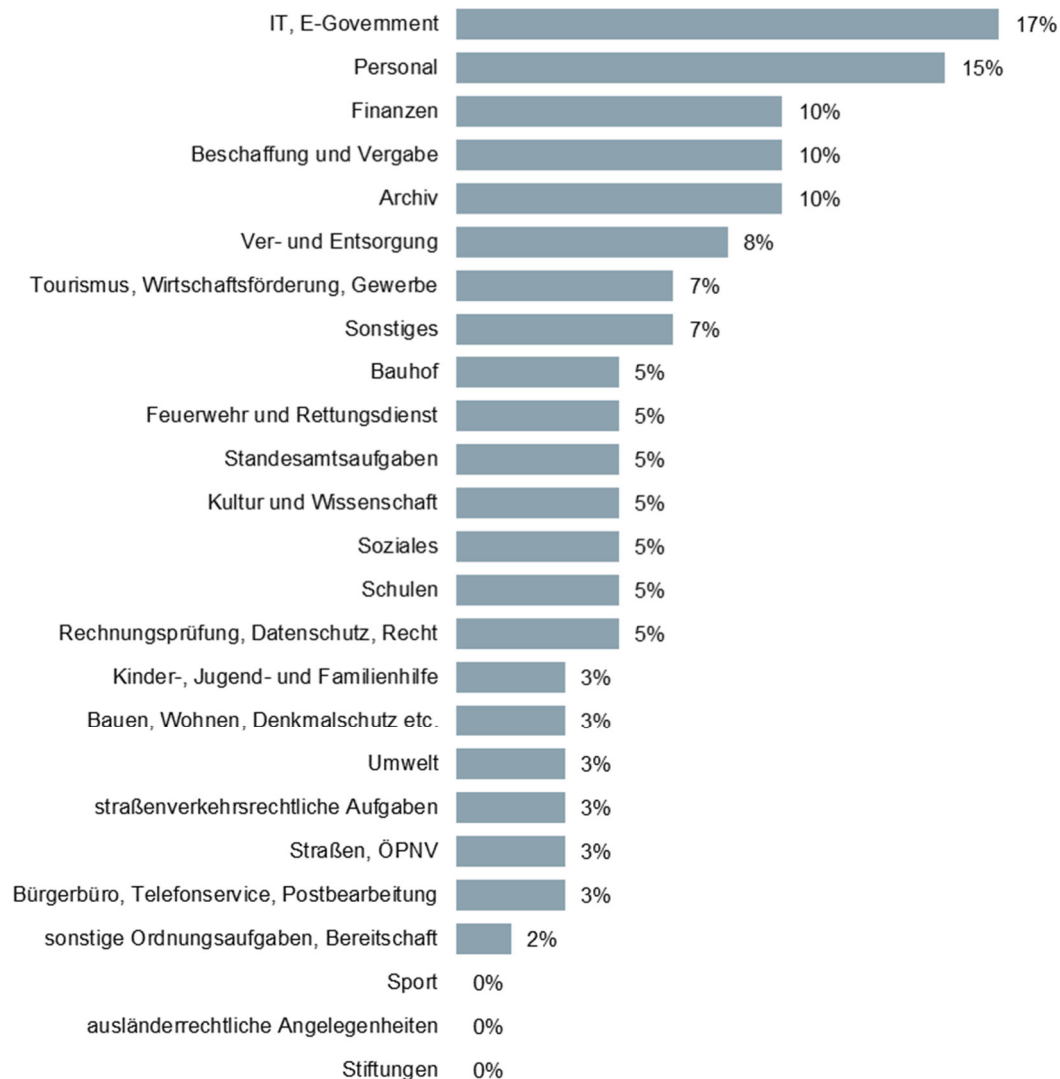
Nahezu alle bisher geprüften Kommunen sind einem Rechenzentrum angeschlossen. Entsprechend hoch ist der Anteil interkommunaler Zusammenarbeit in den Aufgabengebieten IT und E-Government.

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

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

### 0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ



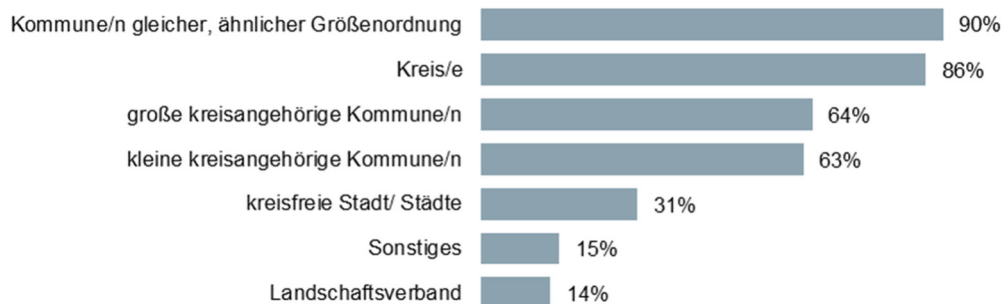
Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation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

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

### 0.3.1.3 Kooperationspartner

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

#### Kooperationspartner IKZ 2020

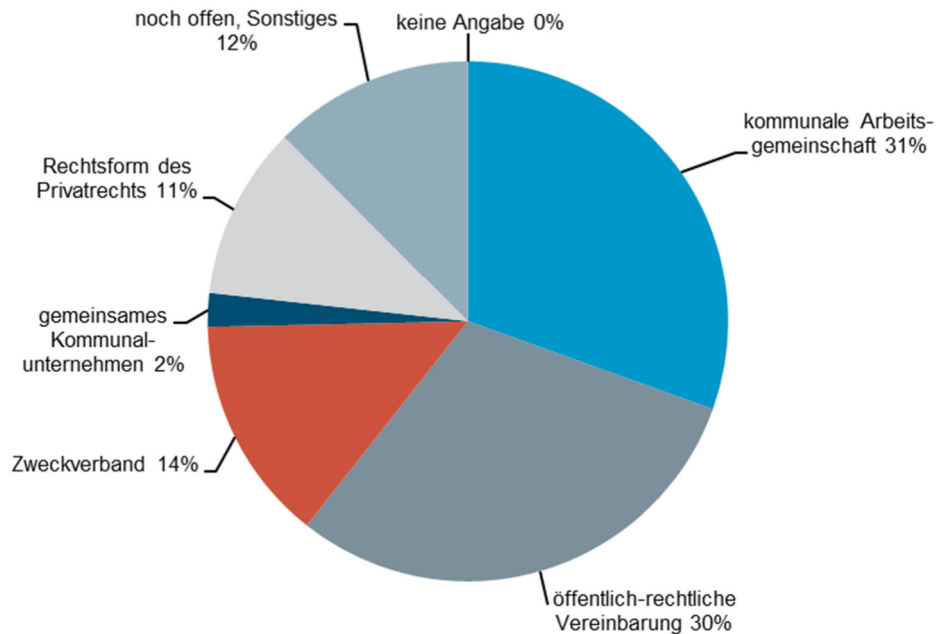


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

### 0.3.1.4 Rechtsformen

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

## Rechtsformen IKZ 2020

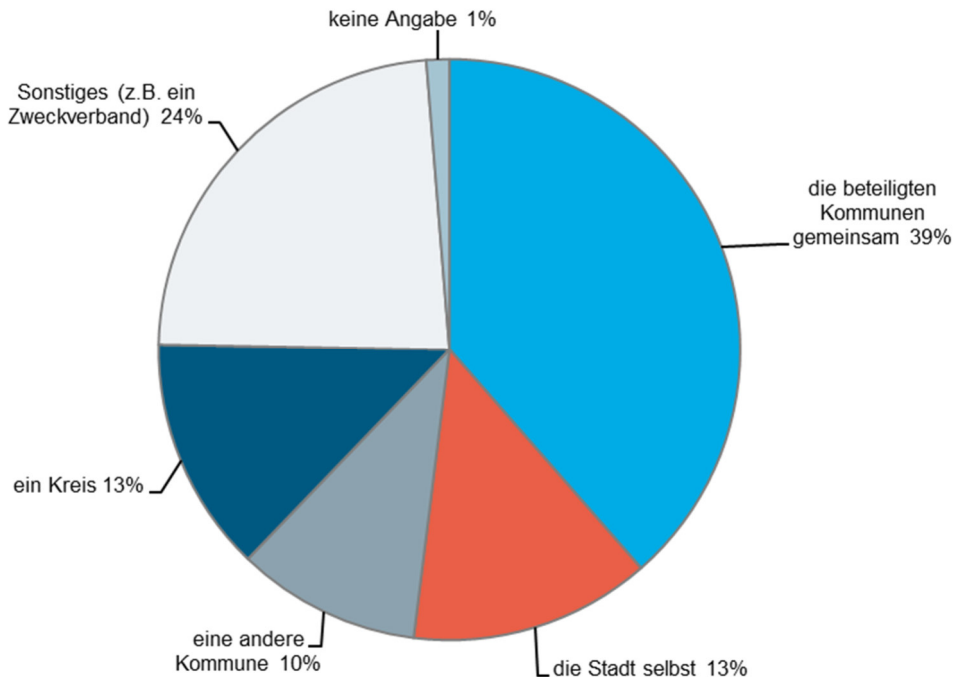


Rund ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für ein weiteres Drittel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für 75 Prozent aller IKZ-Projekte.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

### **0.3.1.5 Aufgabendurchführung**

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

### **Aufgabendurchführung IKZ 2020**



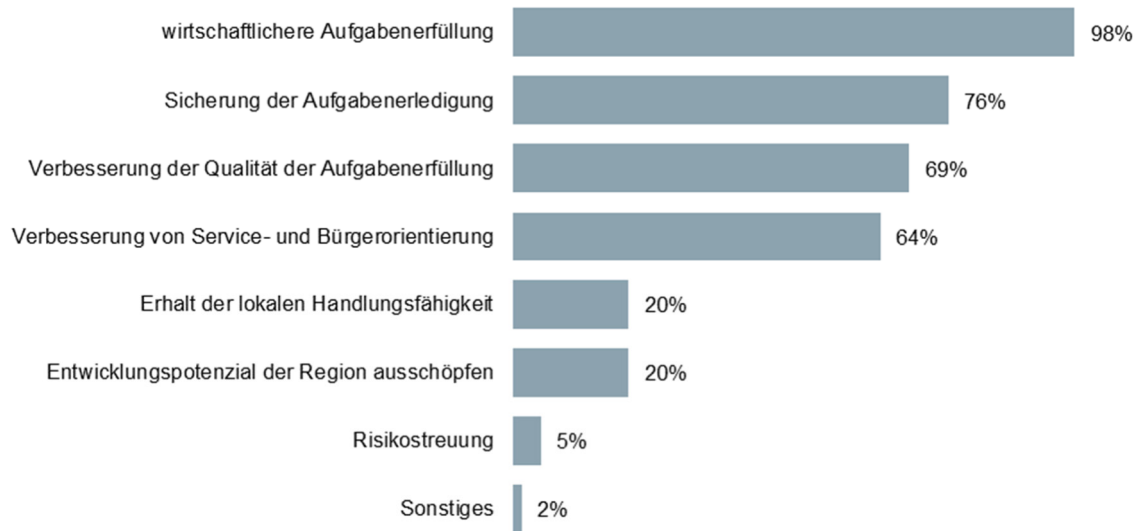
In dieser Grafik zeigt sich sehr deutlich, dass die Kommunen Organisationsformen bevorzugen, in denen sie entweder selbst, eine andere Kommune, die beteiligten Kommunen gemeinsam oder auch der Kreis die gemeinschaftlichen Aufgaben erledigen. Die auf diese Akteure entfallenden IKZ-Projekte betragen in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

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

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



## Ziele IKZ



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

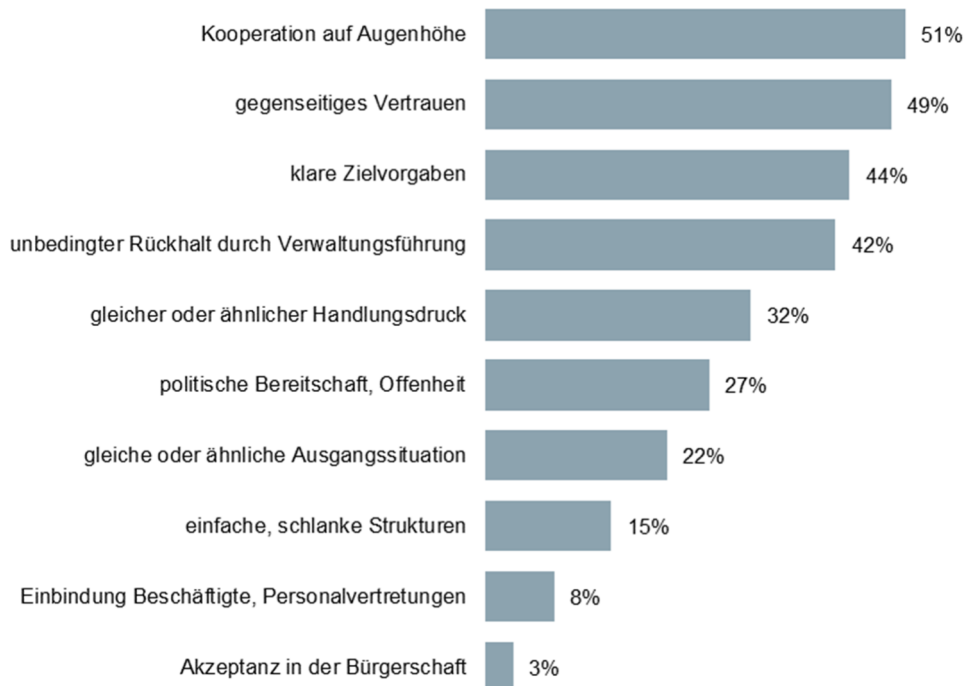
Mit Abstand höchste Priorität genießt dabei das Kriterium der Wirtschaftlichkeit. Nahezu alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

### **0.3.1.7 Erfolgsfaktoren**

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

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

### **Erfolgsfaktoren IKZ**



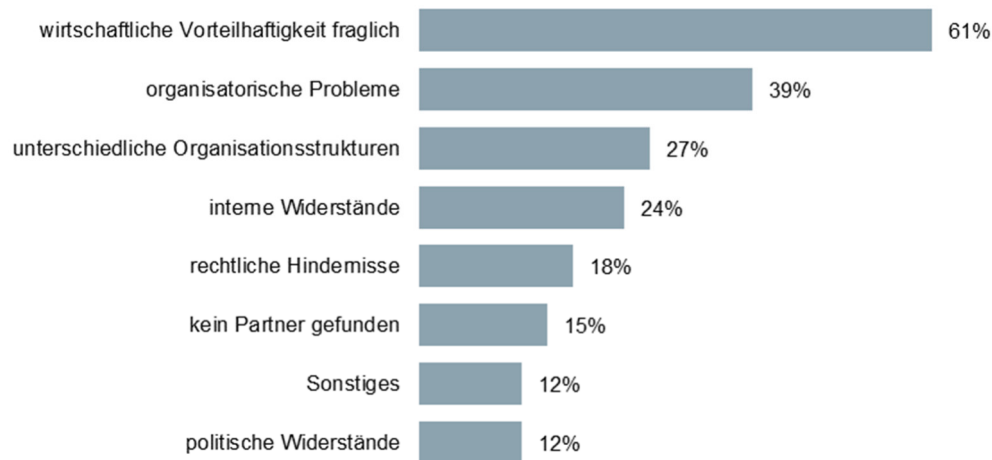
Rund die Hälfte der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche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

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

#### **0.3.1.8 Hindernisse**

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

## Hindernisse IKZ



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

### 0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Rheda-Wiedenbrück

Insgesamt hat die Stadt Rheda-Wiedenbrück viel Erfahrung bei der interkommunalen Zusammenarbeit. So hat die Stadt schon 17 Projekte umgesetzt. Zum Beispiel übernimmt die Stadt die Personalsachbearbeitung für die Volkshochschule Reckenberg Ems. Wie die meisten Kommunen bestehen auch in Rheda-Wiedenbrück im Bereich IT/E-Government interkommunale Zusammenarbeiten.

Geplant ist zukünftig eine gemeinsame Beschaffung von Büroartikeln, insbesondere Papier, mit einer anderen Stadt.

Die Stadt arbeitet sowohl mit kleinen und großen kreisangehörigen Kommunen als auch mit dem Kreis und dem Landschaftsverband zusammen. Der größte Anteil der interkommunalen Zusammenarbeit wird in Rheda-Wiedenbrück in Form von kommunalen Arbeitsgemeinschaften ausgeübt. Die Aufgabendurchführung der interkommunalen Zusammenarbeit wird wie in den meisten anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen auch bei der Stadt Rheda-Wiedenbrück größtenteils durch alle beteiligten Kommunen ausgeübt. Nur bei vier von 17 interkommunalen Zusammenarbeiten wird in Rheda-Wiedenbrück die Aufgabe durch den Kreis oder z.B. einem Zweckverband ausgeübt.

Mit der interkommunalen Zusammenarbeit verfolgt die Stadt Rheda-Wiedenbrück insbesondere die Ziele einer wirtschaftlicheren Aufgabenerfüllung und die Verbesserung der Service- und Bürgerorientierung. In Rheda-Wiedenbrück wird das gegenseitige Vertrauen als wichtigster Erfolgsfaktor angesehen.

Interkommunale Zusammenarbeit scheitert in den meisten Fällen an der Fraglichkeit der wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit. Da dies auch das Ziel ist, dass die Stadt Rheda-Wiedenbrück mit

interkommunaler Zusammenarbeit verfolgt, prüft sie vor jeder Zusammenarbeit die Wirtschaftlichkeit. Ist diese nicht gegeben, verzichtet die Stadt auf die interkommunale Zusammenarbeit.

## 0.4 Überörtliche Prüfung

### 0.4.1 Grundlagen

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

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

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

### 0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

An dieser Stelle wird auf den Teilbericht Vergabe hingewiesen. Bei der Maßnahmenbetrachtung wurden **sieben Feststellungen mit Pflicht zur Stellungnahme** getroffen. Die gpaNRW hat hierzu um Stellungnahme gebeten, losgelöst von der Stellungnahmepflicht nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW. Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat zu diesen Feststellungen mit Schreiben vom 09. Februar 2021 und ergänzend mit Schreiben vom 12. März 2021 Stellung genommen.

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW Personalaufwendungen auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten<sup>2</sup>. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

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

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

## 0.5.2 Strukturen

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

## 0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

## 0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Rheda-Wiedenbrück wurde im Zeitraum November 2019 bis November 2020 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Rheda-Wiedenbrück überwiegend das Vergleichsjahr 2018. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2013 bis 2018. Gesamtabchlüsse wurden in der Prüfung nicht betrachtet, da diese lediglich bis 2012 vorliegen.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Sandra Diebel
Finanzen	David Limburg
Beteiligungen	Jan Müller
Hilfe zur Erziehung	Lars Cramer
Bauaufsicht	Silke Ehrbar-Wulfen
Vergabewesen	Silke Ehrbar-Wulfen

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 18. November 2020 fand das Abschlussgespräch mit dem Bürgermeister und dem Kämmerer statt.

Herne, den 12. April 2021

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

gez.

Sandra Diebel

Projektleitung



## 0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung
<b>Haushaltsstatus</b>	
F1	Der Haushalt der Stadt Rheda-Wiedenbrück ist ausgeglichen.
<b>Ist-Ergebnisse</b>	
F2	Die Ist-Ergebnisse der Stadt Rheda-Wiedenbrück schwankten von 2013 bis 2018 zwischen einem Fehlbetrag von rund 1,9 Mio. Euro bis zu einem Überschuss von rund 2,9 Mio. Euro.
<b>Plan-Ergebnisse</b>	
F3	Die Haushaltsplanung 2020 der Stadt Rheda-Wiedenbrück sieht ab 2021 bis zum Ende der mittelfristigen Planung ausschließlich negative Jahresergebnisse vor. Sie basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen und weist keine zusätzlichen Risiken aus.
<b>Eigenkapital</b>	
F4	Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Rheda-Wiedenbrück ist sehr gut. Die Eigenkapitalquoten sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Von der gesetzlich verbotenen Überschuldung nach § 75 Abs. 7 GO NRW ist die Stadt weit entfernt.
<b>Schulden und Vermögen</b>	
F5	Die Schulden des Kernhaushaltes sowie die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Rheda-Wiedenbrück sind vergleichsweise unterdurchschnittlich.
F6	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat zur Finanzierung der Investitionen der nächsten Jahre keine Aufnahme von Krediten eingeplant, sondern ausschließlich auf die Bereitstellung eigener Mittel abgestellt.
F7	Reinvestitionsbedarfe in ältere Vermögensstrukturen hat die Stadt im Blick und plant hierfür die entsprechenden Mittel ein.

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

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung sowie für die Aufstellung und Feststellung des Jahresabschlusses nicht ein.		
F2	Die Entscheidungsträger innerhalb der Verwaltung sind unterjährig über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung über das Finanzcontrolling informiert. Sie sind damit in der Lage, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn die Ziele der Haushaltsplanung in Gefahr geraten.		
F3	In Rheda-Wiedenbrück verbessern vor allem die Erträge des kommunalen Finanzausgleichs die Jahresergebnisse. Diese kann die Stadt nur bedingt steuern. Aufwandssteigerungen, die in erster Linie durch die allgemeine Preissteigerung, steigende Sozialkosten sowie Tarif- und Besoldungssteigerungen bedingt sind, kann Rheda-Wiedenbrück nur zum Teil selbst kompensieren.	E3	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte ihre langfristig ausgelegte strategische Haushaltssteuerung weiter fortsetzen. Die Steuerung sollte hierbei nicht nur auf schwankungsanfällige und konjunkturabhängige Ertragspositionen ausgerichtet sein. Es sollte daher eine regelmäßige Aufgabenkritik erfolgen, die auch den Umfang von Pflichtaufgaben prüft.
F4	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat in den Betrachtungsjahren mehr konsumtive und leicht höhere investive Ermächtigungen übertragen als die Vergleichskommunen. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungübertragungen hat die Stadt verbindlich geregelt.		
F5	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat keine strategischen Zielvorgaben für die Fördermittelakquise formuliert. Die Beantragung erfolgt dezentral.	E5	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.
F6	Der Stadt Rheda-Wiedenbrück fehlt es an konkreten und schriftlichen Regelungen zur Bewirtschaftung von Fördermitteln.	E6	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die aktuelle Praxis der Fördermittelbewirtschaftung verschriftlichen und verbindliche Standards festlegen. Dazu eignet sich beispielsweise eine entsprechende Dienstanweisung, welche Zuständigkeiten und die entsprechenden Prozessabläufe und Standards ausreichend klärt und definiert.
<b>Beteiligungen</b>			
F1	Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.		

Feststellung		Empfehlung	
F2	Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 25 Beteiligungen auf zwei Beteiligungsebenen. Auf eine hohe Anzahl von 14 Beteiligungen übt die Stadt einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit mittel bis hoch.		
F3	Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist mittel. Von besonderer Bedeutung ist der Eigenbetrieb Abwasser.		
F4	Der Haushalt der Stadt Rheda-Wiedenbrück wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 mit 3,2 Mio. Euro belastet. Die Ergebnisse in den Vorjahren schwanken. Die Beteiligungen der Stadt Rheda-Wiedenbrück haben damit jährlich mittlere Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.		
F5	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Rheda-Wiedenbrück ergeben.	E5	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte auch die Jahresabschlüsse der Beteiligungen unter 40,0 Prozent vorhalten und analysieren.
F6	Das Berichtswesen entspricht nur in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Rheda-Wiedenbrück ergeben.	E6.1	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte zeitnah die fehlenden Beteiligungsberichte in den Rat einbringen und diese um die fehlenden Informationen nach § 52 GemHVO NRW a. F. ergänzen. Die zukünftig zu erstellenden Beteiligungsberichte sollten spätestens im letzten Quartal des Folgejahres eingebracht werden.
		E6.2	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte im Rahmen ihres unterjährigen Haushaltscontrollings zusätzlich die wirtschaftlichen Entwicklungen der bedeutenden Beteiligungen erläutern.
F7	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Rheda-Wiedenbrück ergeben.	E7	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte zu den kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen eine Unterstützung für die Gremienvertreter in Form einer Stellungnahme der Verwaltung erfolgen.
<b>Hilfe zur Erziehung</b>			
F1	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück konnte eine durchgehende Präventionskette von der Schwangerschaft bis zum Eintritt in die Berufsfähigkeit etablieren. Sie stellt die vielfältigen Angebote im Chancenportal übersichtlich online dar. Die gpaNRW bewertet dieses Instrument positiv.	E1	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte das Chancenportal auf der städtischen Homepage an prominenter Stelle verlinken, um so den Bekanntheitsgrad des Angebotes zu steigern.
F2	Die Aufbauorganisation des Jugendamtes der Stadt Rheda-Wiedenbrück unterstützt eine effiziente und effektive Leistungserbringung im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung. Auch die gute Vernetzung des ASD vereinfacht die Aufgabenerledigung.		

Feststellung		Empfehlung	
F3	Strategische Grundlagen für eine Gesamtstrategie im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung sind in Rheda-Wiedenbrück vorhanden. Die Jugendamtsleitung initiiert regelmäßig verschiedene Projekte zur strategischen Weiterentwicklung des Jugendamtes.	E3	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte anhand von festgelegten Zielwerten die Wirksamkeit der strategischen Maßnahmen regelmäßig prüfen. Sie kann so Abweichungen und den Grad der Zielerreichung messen und im Bedarfsfall entsprechend gegensteuern.
F4	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück nutzt das Finanzcontrolling aktuell hauptsächlich zur Budgetkontrolle. Darüber hinaus stellt sie in den quartalsmäßigen Controllingberichten im Jugendhilfeausschuss die ambulanten und stationären Fallzahlen dar. Aussagefähige und steuerungsrelevante Kennzahlen nutzt die Stadt derzeit nicht. Die isolierte Betrachtung einzelner Indikatoren erschwert die Steuerung der Hilfen zur Erziehung.	E4	Um finanzielle Entwicklungen im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung transparent darstellen zu können, sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück die Kennzahlen dieses Prüfberichts fortschreiben, regelmäßig in Controllingberichten aufbereiten und mit den Zielwerten vergleichen. Bei Abweichungen sind Gegensteuerungsmaßnahmen zu entwickeln und zu ergreifen.
F5	Im Rahmen des Fachcontrollings überprüft die Stadt Rheda-Wiedenbrück die Einhaltung der vorhandenen Verfahrensstandards. Weitere Qualitätskontrollen befinden sich zum Teil noch in der Planungsphase. Bereits vorliegende Erkenntnisse aus dem Fachcontrolling nutzt die Stadt im Rahmen der Qualitätsdialoge mit freien Trägern. Optimierungspotential besteht bei der transparenten Aufbereitung der Ergebnisse.	E5.1	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte den Aufbau des Qualitätsmanagements forcieren. Sie sollte hieran die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards prüfen. Ferner sollte sie in diesem Zusammenhang Zielen und Kennzahlen erarbeiten, an denen sie die qualitative Zielerreichung messen kann.
		E5.2	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte auch die Ergebnisse des Fachcontrollings in regelmäßigen Controllingberichten aufbereiten. Durch eine Verzahnung von Fach- und Finanzcontrolling können die finanziellen Auswirkungen getroffener strategischer Entscheidungen nachvollzogen werden.
F6	Das Qualitätsmanagement der Stadt Rheda-Wiedenbrück befindet sich aktuell noch im Aufbau. Den Fachkräften stehen lediglich einzelne Teilprozesse mit zwingend einzuhaltenden Standards zur Verfügung. Die Darstellung in verschiedenen Dokumenten wirkt insgesamt unübersichtlich.	E6.1	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte sich an ihren Verfahrensstandards zu den Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII und den Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII orientieren und die Prozesse im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung jeweils in einem Dokument darstellen. Die sich aus dem Prozessmanagement zukünftig ergebenden zusätzlichen grafischen und tabellarischen Prozessdarstellungen können eine effektivere und effizientere Fallbearbeitung unterstützen.
		E6.2	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte direkt in den Prozessdarstellungen auf die zusätzlichen Informationen und Arbeitshilfen verlinken. Hierdurch kann sie die Fallbearbeitung effektiver und effizienter gestalten.
		E6.3	Die Stadt sollte versuchen, den gesamten Hilfeplanprozess in die Jugendamtssoftware zu integrieren und eine möglichst lückenlose digitale Bearbeitung der Hilfefälle ermöglichen.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück beschreibt das Hilfeplanverfahren nach § 36 Abs. 2 SGB VIII nur rudimentär. Zudem stellt sie einzuhaltende Fristen, Zuständigkeiten und Verantwortlichen nicht vollumfänglich dar. Auch die Prüfung von Rückkehroptionen schreibt sie nicht vor. Positiv bewertet die gpaNRW die erstmalige Überprüfung der ambulanten Hilfepläne bereits sechs Wochen nach ihrem Beginn. Hierdurch kann die Stadt die Hilfen frühzeitig optimieren und ihren Verlauf positiv beeinflussen.	E7	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die Prozessschritte vollumfänglich beschreiben und die jeweils einzuhaltenden Fristen, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten durchgängig definieren.
F8	Die gpaNRW bewertet die Nutzung des umfangreichen Anbieter- und Trägerverzeichnis positiv. Es berücksichtigt nicht nur wirtschaftliche Aspekte, sondern auch die beim Träger vorgehaltenen Qualifikationen. Es unterstützt daher die passgenaue Hilfestellung.		
F9	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe macht Kostenerstattungsansprüche grundsätzlich geltend. Zwischenzeitliche Bearbeitungsrückstände konnte sie mittlerweile aufarbeiten.		
F10	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück nutzt im Hilfeplanverfahren verschiedene Kontrollmaßnahmen, um Risiken vorzubeugen. Darüber hinaus tragen technische Kontrollmechanismen zur Risikovermeidung bei.		
F11	Vor dem Hintergrund des fortschreitenden Fachkräftemangels versucht die Stadt Rheda-Wiedenbrück die Stellen im ASD und in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe attraktiv zu gestalten. Die Spezialisierung in unterschiedlichen Themenbereichen unterstützt dieses Vorhaben ebenso wie zahlreiche Weiterbildungsmöglichkeiten. Auch die Beteiligung der Beschäftigten bei der strategischen Weiterentwicklung des Jugendamtes trägt zur Attraktivitätssteigerung bei.		
F12	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Fällen je Vollzeit-Stelle im ASD. Die Einordnung in den interkommunalen Vergleich ergibt sich insbesondere aus der aufwendigen Fallprüfung zur Gewährung passgenauer Hilfen. Der Erfolg des erhöhten Personaleinsatzes zeigt sich insbesondere in der niedrigen Falldichte.		
F13	In 75 Prozent der Vergleichskommunen ist eine Vollzeitstelle in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe für mehr Hilfeplanfälle zuständig als in Rheda-Wiedenbrück. Dennoch verweisen die Beschäftigten aufgrund von Fluktuation und zweitweise unbesetzten Stellen auf eine hohe personelle Belastung in der Vergangenheit. Zwischenzeitlich auftretende Bearbeitungsrückstände konnten sie mittlerweile aufarbeiten.		

Feststellung		Empfehlung	
F14	Rheda-Wiedenbrück gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Der Fehlbetrag wird insbesondere durch eine niedrige Falldichte begünstigt.		
F15	Insbesondere der Zugang zu den Familien der Arbeitsmigranten gelingt nur schwer. Dies hat aufwendige ambulante Hilfen zur Folge.	E15	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte versuchen, die Akzeptanz für Hilfen zur Erziehung bei den Familien der Arbeitsmigranten zu steigern. Hierzu sollte sie die vielseitigen Angebote für Kinder und Jugendliche nutzen. Diese sollten im Rahmen des Fach- und Finanzcontrollings regelmäßig evaluiert werden.
F16	Rheda-Wiedenbrück gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Anteil ambulanter Hilfefällen an den Hilfefällen HzE. Die Einordnung in den interkommunalen Vergleich ist auch durch den vergleichsweise hohen Anteil stationär untergebrachter unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge begründet. Grundsätzlich belastet ein hoher Anteil stationärer Hilfen den Fehlbetrag.	E16	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte versuchen, die Zahl der aufwendigeren stationären Hilfen zu senken und so den Anteil ambulanter Hilfen steigern.
F17	Rheda-Wiedenbrück gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Anteil von Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen. Der niedrige Anteil belastet den Fehlbetrag.	E17	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte versuchen, den Anteil der Vollzeitpflege bei gleichzeitiger Reduzierung der stationären Fälle zu steigern.
F18	Die im interkommunalen Vergleich niedrigste Falldichte entlastet den Fehlbetrag.		
F19	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück nutzt die flexiblen ambulanten Hilfen auch im Rahmen der Klärungsphase und unterstützt so die passgenaue Hilfestellung. Hierdurch beeinflusst sie die Falldichte positiv.		
F20	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück subsumierte unter den Hilfen nach § 30 SGB VIII die durch den Trägerverbund geleisteten Hilfen. Vergleichsweise hohe Aufwendungen und eine hohe Falldichte sind die Folge. Der Trägerverbund wurde mittlerweile aufgelöst.		
F21	Auch aufgrund hoher qualitativer Ansprüche verzeichnet die Stadt Rheda-Wiedenbrück für die Erziehung in einer Tagesgruppe sehr hohe Aufwendungen je Hilfefall.		
F22	Die Verweildauer im Rahmen der Vollzeitpflege ist in Rheda-Wiedenbrück sehr lang.	E22	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte auch im Rahmen der Vollzeitpflege Rückführungsoptionen regelmäßig prüfen und so versuchen, die Laufzeiten zu senken.
F23	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII. Sie profitiert nach vergleichsweise kurzen Verweildauern. Ein klassisches Rückführungskonzept nutzt die Stadt nicht.	E23	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte den Rückführungs- bzw. Verselbständigungsprozess im Rahmen des Qualitätsmanagements konkret beschreiben und dabei die verschiedenen Aspekte der Rückführung betrachten.

Feststellung		Empfehlung	
F24	Aufgrund steigender Antragszahlen im Rahmen der Schulbegleitung hat die Stadt Rheda-Wiedenbrück Anfang 2018 einen Spezialdienst eingeführt. Insbesondere die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung konnte verbessert werden.	E24.1	Vor dem Hintergrund des hohen Anteils stationärer Eingliederungshilfe sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück die Wirkung der stationären Hilfefälle nach § 35a SGB VIII prüfen.
		E24.2	Um Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung zu senken, sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück die Einrichtung von Poollösung forcieren.
F25	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat eine Fachstelle für junge Volljährige eingerichtet. Hierdurch konnte sie die Verselbständigung forcieren und so die vergleichsweise langen Laufzeiten mittlerweile reduzieren.	E25	Vor dem Hintergrund der langen Verweildauern sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück im Rahmen des Fachcontrollings prüfen, ob sich die positiven Entwicklungen bei den Hilfen für junge Volljährige dauerhaft bestätigen. Bei negativen Entwicklungen sollte sie frühzeitig Gegenmaßnahmen erarbeiten und korrigierend eingreifen.
F26	Der Stadt Rheda-Wiedenbrück ist es gelungen, viele unbegleitete minderjährige Ausländer in Pflegefamilien unterzubringen. Unterdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall sind die Folge.		
<b>Bauaufsicht</b>			
F1	Die Bauaufsicht der Stadt Rheda-Wiedenbrück hält die gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben im Baugenehmigungsverfahren weitestgehend ein. Ein Kriterienkatalog als Entscheidungshilfe bei Ermessensentscheidungen liegt nicht vor.		
F2	Den Gebührenrahmen schöpft die Stadt Rheda-Wiedenbrück weitestgehend aus. Allerdings bestehen noch Optimierungsmöglichkeiten.	E2.1	Für die transparente und rechtssichere Ausübung von Ermessensentscheidungen sollten klare Entscheidungsgrundlagen, beispielsweise in Form eines elektronisch geführten Kriterienkatalogs, angelegt und kontinuierlich fortgeführt und dokumentiert werden.
		E2.2	Der Gebührenrahmen sollte ausgeschöpft werden, um eine möglichst hohe Aufwandsdeckung zu erzielen. Dabei sollte unter Wahrung des Gleichbehandlungsgrundsatzes auf eine einheitliche Handhabung bei der Gebührenerhebungspraxis hingewirkt werden.
F3	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hält für Bauherren umfangreiche Informationen und Formulare auf Downloadbasis über ihre Homepage vor. Der ergänzend angebotene Flyer bedarf der Überarbeitung.		
F4	Die Bauaufsicht der Stadt Rheda-Wiedenbrück hat ihre Geschäftsprozesse mit Hilfe von Checklisten und schriftlichen Regelungen eindeutig geregelt, sodass ein gleichbleibender Workflow gewährleistet ist.		

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat keine schriftlichen Regelungen für die Entscheidungsbefugnisse und keine Unterschriftenregelungen für Antragsverfahren in der Bauaufsicht erlassen. Die abschließende Entscheidung über den Bauantrag wird von der Sachbearbeitung allein entschieden und unterschrieben. Dies stellt einen Verstoß gegen das Vieraugenprinzip dar und ist unter korruptionspräventiven Gesichtspunkten bedenklich.	E5	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte in der Bauaufsicht eindeutige Regelungen schaffen und schriftlich verbindlich festlegen. Funktionen und Aufgaben sollte sie klar abgrenzen, um die dringend notwendige Handlungssicherheit aller agierenden Personen zu gewährleisten. Dabei sollten die Verantwortlichen auch klare Unterschriftenregelungen, die dem Vieraugenprinzip Rechnung tragen, festlegen.
F6	Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens läuft in Rheda-Wiedenbrück überwiegend effektiv. Die Sichtung der eingehenden Bauanträge durch drei Hierarchieebenen ist aus Sicht der gpaNRW nicht erforderlich und verlängert die Bearbeitungszeiten unnötig.	E6	Um das Antragsverfahren zu Beginn des Verfahrens zu beschleunigen, sollten Hierarchieebenen bei der Sichtung der eingehenden Anträge reduziert werden.
F7	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat keine schriftlichen Regelungen für die Entscheidungsbefugnisse und keine Unterschriftenregelungen für Antragsverfahren in der Bauaufsicht erlassen. Die abschließende Entscheidung über den Bauantrag wird von der Sachbearbeitung allein entschieden und unterschrieben. Dies stellt einen Verstoß gegen das Vieraugenprinzip dar und ist unter korruptionspräventiven Gesichtspunkten bedenklich.	E7	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte in der Bauaufsicht eindeutige Regelungen schaffen und schriftlich verbindlich festlegen. Funktionen und Aufgaben sollte sie klar abgrenzen, um die dringend notwendige Handlungssicherheit aller agierenden Personen zu gewährleisten. Dabei sollten die Verantwortlichen auch klare Unterschriftenregelungen, die dem Vieraugenprinzip Rechnung tragen, festlegen.
F8	Die Laufzeit der Bauanträge im einfachen Genehmigungsverfahren ist in Rheda-Wiedenbrück gering. Die von der gpaNRW empfohlene Orientierungsgröße von 84 Kalendertagen wird von der Stadt deutlich unterschritten. Die Stadt Rheda-Wiedenbrück ist hier sehr gut aufgestellt.		
F9	Im normalen Genehmigungsverfahren ist die durchschnittliche Gesamtlaufzeit von 2018 auf 2019 um über 100 Prozent gestiegen. Gründe hierfür sind der zusätzliche Anpassungsaufwand der Fachsoftware an die neue Landesbauordnung NRW und eine personelle Reduzierung auf Grund von Vakanzen.	E9	So wie im gewerblichen Bauantragsverfahren über die RAL-Vorgaben sollte die Stadt auch bei den privaten Antragsverfahren geeignete Kennzahlen zu Laufzeiten erheben, die zu einer besseren Steuerung und Disziplinierung bei der Nutzung der vorhandenen Fachsoftware beitragen und die Transparenz erhöhen.
F10	In Rheda-Wiedenbrück ergibt sich das Bild einer leistungsstarken und kundenorientierten Bauaufsicht.	E10	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die Anzahl der eingereichten Bauanträge beobachten. Sollte das Antragsvolumen wieder ansteigen, kommt die Stadt mit den derzeitigen personellen Ressourcen schnell an Grenzen, mit denen sich die Bewältigung der Anträge in der vom Gesetzgeber geforderten Fristen nur noch schwer erfüllen lassen. In diesem Fall sollte die Stadt eine Personalaufstockung in Erwägung ziehen.
F11	Die gewählte Softwarelösung der Stadt Rheda-Wiedenbrück ist zwar geeignet, die Sachbearbeitung gut zu unterstützen, sie bietet aber noch nicht die Voraussetzun-	E11	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die Planung zur Digitalisierung des Bauantragsverfahrens weiter vorantreiben. Bei der Einführung sollte sie die Digitalisierung



Feststellung		Empfehlung	
	gen für eine umfassende Digitalisierung des Bauantragsverfahrens. Die Aktenführung orientiert sich zurzeit noch in der Hauptsache an Papierakten. Eine weiterreichende Digitalisierung ist in Planung.		der Bauakten an den Anfang des Prozesses stellen und das Antragsverfahren vollständig digital durchlaufen. Hierzu hat sich eine Schnittstelle zwischen Dokumentenmanagementsystem und Fachsoftware sowie eine Anbindung zur Finanzsoftware als förderlich erwiesen. Unter Berücksichtigung einer Wirtschaftlichkeitsprüfung sollte die Stadt den bereits eingeschlagenen Veränderungsprozess zeitnah vorantreiben.
F12	Die Bauaufsicht der Stadt Rheda-Wiedenbrück setzt sich nur im Bereich der gewerblichen Bauantragsverfahren Ziele oder Qualitätsstandards nach den RAL-Richtlinien, deren Erreichung sie über Kennzahlen misst und steuert. Im Bereich der privaten Antragsverfahren findet sich kein äquivalentes Controlling.	E12	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte auch für den privaten Antragsbereich der Bauaufsicht Ziele und Qualitätsstandards definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen und zur Steuerungsunterstützung nutzen. Es bietet sich an, dass sie zumindest die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen jährlich fortschreibt.
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Das Vergabewesen der Stadt Rheda-Wiedenbrück ist nicht so organisiert, dass Verstöße gegen geltendes Vergaberecht ausgeschlossen werden können. Voraussetzung für die empfehlenswerte Kompetenzerweiterung der Zentralen Vergabestelle ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen, personellen und zeitlichen Ressourcen.	E1.1	Die Zentrale Vergabestelle der Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die Entscheidung über die Wahl der Vergabearbeit treffen.
		E1.2	Um arbeits- und zeitintensive Medienbrüche zu vermeiden, sollten die Fachabteilungen auf die bereits dezentral vorhandene Vergabesoftware zugreifen, anstehende Vergaben direkt dort einpflegen und auf diesem Wege der Zentralen Vergabestelle zur rechtlichen Würdigung vorlegen.
		E1.3	Die Zentrale Vergabestelle sollte die Prüfung der Eignung der Bieter sowie die Auswahl des wirtschaftlichsten Angebots von den Fachabteilungen vorgelegt bekommen und rechtlich prüfen. Die Auftragserteilung sollte durch die Zentrale Vergabestelle erfolgen.
		E1.4	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte ein Verfahren und Zuständigkeiten festlegen, die eine rechtliche Wertung und Dokumentation bzw. nachträgliche Auswertung der Vergabeverfahren einschließlich der Auftragsänderungen sicherstellen. Dies kann durch eine grundsätzlich vorgeschriebene Einbindung der Zentralen Vergabestelle oder der Örtlichen Rechnungsprüfung erfolgen.
F2	Die Vorgaben der Dienstanweisung Vergabe werden nicht von allen Fachbereichen konsequent eingehalten.	E2.1	Die Dienstanweisung Vergabe sollte überarbeitet und konkretisiert werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E2.2	Die Behördenleitung sollte von der Örtlichen Rechnungsprüfung und der Zentralen Vergabestelle über Verstöße gegen geltendes Vergaberecht sowie gegen die Dienstanweisung Vergabe regelmäßig informiert werden und bei wiederholten Zuwiderhandlungen dienstrechtliche Konsequenzen einleiten.
F3	Die Wertgrenze in Höhe von 200.000 Euro, ab der die Örtliche Rechnungsprüfung bei den Vergabeverfahren zu beteiligen ist, ist aus korruptionspräventiven Gesichtspunkten und zur Sicherstellung vergaberechtskonformer und damit wirtschaftlicher Verfahren deutlich zu hoch angesetzt. Die Fachbereiche binden die Örtliche Rechnungsprüfung nicht in allen Fällen der Dienstanweisung Vergabe entsprechend ein.	E3.1	Aus Gründen der Rechtssicherheit und zur Korruptionsprävention raten wir dringend an, die Wertgrenzen zur Vorlage von Vergaben an die Örtliche Rechnungsprüfung wieder zu reduzieren. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen, personellen und zeitlichen Ressourcen.
		E3.2	Angesichts des Umfangs der während der Prüfung festgestellten Verstöße sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück Maßnahmen (im Bedarfsfall u. U. auch disziplinarrechtlicher Art) ergreifen, um die Einhaltung der vorgegebenen Arbeitsabläufe zukünftig sicherzustellen.
F4	Die von der Stadt Rheda-Wiedenbrück erlassene Dienstanweisung zur Korruptionsprävention enthält die wesentlichen Aspekte, die das Korruptionsbekämpfungsgesetz Nordrhein-Westfalen vorsieht. Eine Schwachstellenanalyse ist erfolgt.		
F5	Die gpaNRW bewertet es positiv, dass die Stadt Rheda-Wiedenbrück eine Dienstanweisung für Sponsoring, Spenden, Schenkungen und Werbung zur Finanzierung von Aufgaben erlassen und bereits Verträge entworfen hat. Zurzeit fehlen noch aus Sicht der gpaNRW einzelne rechtlich relevante Aspekte in der Dienstanweisung und den Vertragsentwürfen.	E5	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die Dienstanweisung zum Bereich des Sponsorings überarbeiten. Sponsoringverträge sollten grundsätzlich schriftlich und zeitlich befristet geschlossen werden, Neben- und Folgekosten sowie Haftungsrisiken sollten zu Gunsten der Stadt minimiert werden. Die Stadt sollte prüfen, ob sie nicht doch Leistungen in Anspruch nimmt, die unter den Tatbestand des Sponsorings zu fassen sind.
F6	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück betreibt noch kein durchgängiges, systematisches Bauinvestitionscontrolling. Die Bedarfsfeststellungen bei den investiven Maßnahmen sind in einigen Fällen nicht ausreichend belastbar. Dadurch weichen die tatsächlichen Ausgaben zum Teil signifikant von den geplanten Ausgaben ab.	E6	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die bereits bestehenden Controllingmaßnahmen zu einem zentral organisierten Bauinvestitionscontrolling ausbauen und die Verantwortlichkeiten und Aufgaben in einer Dienstanweisung verbindlich regeln. Das Bauinvestitionscontrolling sollte mindestens auf kostenintensive, komplexe oder aus anderen Gründen bedeutsame Maßnahmen projektbezogen angewandt werden. Den Projektlauf sollte dabei eine zentrale Stelle steuern und überwachen.
F7	Die Abweichungen vom Auftragswert sind bei der Stadt Rheda-Wiedenbrück im interkommunalen Vergleich im Jahr 2018 niedrig. Der Zeitreihenvergleich zeigt jedoch deutlich höhere Abweichungen in den Jahren 2017 und 2019, die vor allem im	E7	Das Nachtragswesen sollte dahingehend verbessert werden, dass bei sich abzeichnenden Auftragsüberschreitungen eine rechtliche Würdigung und Dokumentation

Feststellung		Empfehlung	
	Baubereich durch hohe Nachträge und im Vergleich zur Auftragssumme hohe Abrechnungssummen, den kommunalen Haushalt belasten.		erfolgt. Die Entscheidung über Auftragsänderungen (Nachträge) oder Neuausschreibungen sollte rechtlich sicher und nachvollziehbar begründet werden.
F8	Die Vorgabe, Nachträge den Wertgrenzen entsprechend zur Prüfung vorzulegen, wird nicht durchgehend von allen Fachbereichen eingehalten. Es wird in den Vergabeakten nicht dokumentiert, warum vom Grundsatz der Neuausschreibung bei wesentlichen Auftragsänderungen im Oberschwellenbereich kein Gebrauch gemacht wurde.	E8.1	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte Abweichungen vom Auftragswert immer auch einer vergaberechtlichen Prüfung unterziehen und diese zentral dokumentieren und auswerten. Sie sollte ein Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Höhe und beteiligter Unternehmen.
		E8.2	Im Vorfeld von baulichen Maßnahmen sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück ein höheres Augenmerk auf die Planung im Sinne eines effektiven Bauinvestitionscontrollings legen. Um Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten, zum Beispiel bei Bedarfsermittlungen und Leistungsbeschreibungen zu bekommen, sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück ihr Auftragsänderungswesen künftig systematisch auswerten.
<b>Vergabewesen - Maßnahmenbetrachtung</b>			
F9	Der Fachbereich Tiefbau informierte die Zentrale Vergabestelle entgegen der Dienstanweisung Vergabe erst nach Beginn des Nachprüfverfahrens über das laufende EU-Verhandlungsverfahren. Der Fachbereich Tiefbau versäumte es zudem, den Vergabevorgang gemäß der Wertgrenzenregelung der Örtlichen Rechnungsprüfung vorzulegen.		
F10	In den Vergabeunterlagen ist weder der voraussichtlich erforderliche Leistungsumfang und Leistungszeitraum noch ein geschätzter Auftragswert dokumentiert. Der Stadt fehlte damit die wesentliche Grundlage für die Auswahl des Vergabeverfahrens. Darüber hinaus holte der Fachbereich Tiefbau die laut der „Dienstanweisung Vergabe“ geforderten mindestens drei Angebote für den Interimsauftrag nicht ein, obwohl durch das EU-weite Verhandlungsverfahren geeignete Bieter bekannt waren.		
F11	Bei der Auftragsvergabe des Interimsvertrags für die Wartung der Straßenbeleuchtung hat die Stadt Rheda-Wiedenbrück das Vieraugenprinzip nicht gewahrt.		
F12	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat weder dokumentiert, warum von einer EU-weiten Vergabe abgesehen wurde, noch warum der oben dargestellte Ausschließungsgrund im Ausschreibungsverfahren für die Vergabe des Interimsauftrags nicht relevant war. Zudem ist der vergebene Auftrag nicht veröffentlicht worden.		

Feststellung		Empfehlung	
F13	Der Fachbereichsleiter war aufgrund der Auftragshöhe nicht berechtigt, den Interimsvertrag für die Wartung der Straßenbeleuchtung zu unterzeichnen.		
F14	Die erheblichen Kostensteigerungen bei der Wartung der Straßenbeleuchtung stellen eine wesentliche Auftragsänderung dar. Diese hätten ein neues Vergabeverfahren erforderlich machen können. Es fehlt die Dokumentation darüber, warum die Stadt von einer Neuausschreibung abgesehen hat.		
F15	In mehreren Fällen fehlt die zweite Unterschrift auf den bearbeiteten Rechnungen für die Wartung der Straßenbeleuchtung, was einen fortwährenden Verstoß gegen das Vieraugenprinzip darstellt.		
F16	Solange der ohne Vergabeverfahren zustande gekommene Interimsvertrag fortbesteht, existiert ein europarechtliches Prozessrisiko für die Bundesrepublik Deutschland und die Stadt Rheda-Wiedenbrück.		
F17	Auf Grund der dargestellten Verfahrensweise sind nur geringe Präventivmaßnahmen umgesetzt und damit eine Korruptionsmöglichkeit gegeben. Es ist von einem hohen Korruptionsrisiko auszugehen.		
F18	Sowohl der Fachbereichsleiter Tiefbau als auch die Verwaltungsspitze erhielten im August 2015 durch den umfangreichen Bericht der Örtlichen Rechnungsprüfung Kenntnis von dem rechtswidrigen Zustand der fortwährenden Interimsbeauftragung einer Firma zur Wartung der Straßenbeleuchtung in Rheda-Wiedenbrück. Trotzdem wurde der Vertrag bis zum Jahr 2020 weiter fortgeführt.		
F19	Die Wartung der Straßenbeleuchtung ist in der Form der Interimsvereinbarung seit dem 01. Januar 2014 offenkundig unwirtschaftlich. Trotz der Hinweise und Beanstandungen im Bericht der Örtlichen Rechnungsprüfung vom 25. August 2015 haben weder der Fachbereich Tiefbau noch die Verwaltungsführung etwas an diesem Umstand geändert.	E19	Auch aus wirtschaftlicher Sicht sollte die EU-weite Ausschreibung des Straßenbeleuchtungswartungsvertrags umgehend vorgenommen werden.
F20	Der Fachbereichsleiter Tiefbau war zur Unterzeichnung eines Vertrages mit einem Auftragsvolumen von über 75.000 Euro nicht berechtigt. Zudem fehlt eine zweite Unterschrift auf der Durchschrift des Auftragsschreibens. Der Auftrag wurde nicht öffentlich bekanntgegeben.	E20	Für die nötige Rechtssicherheit und um Fehler aus der vergangenen Ausschreibung nicht zu wiederholen, sollte die Zentrale Vergabestelle unverzüglich in das Vergabeverfahren eingebunden werden.
F21	Die Höhe der Nachträge/Neuaufträge im Bereich des Trockenbaus der Gesamtschule Rheda zeigt deutliche Defizite in der Planung auf.		

Feststellung		Empfehlung	
F22	Gemäß den kommunalen Vergabegrundsätzen und der Dienstanweisung Vergabe hätte der Fachbereich Immobilienmanagement für die zusätzlich von einer zweiten Firma auszuführenden Trockenbauarbeiten mindestens drei Vergleichsangebote einholen müssen. In der Vergabeakte ist nicht dokumentiert, warum die Stadt hier von diesem Grundsatz abgewichen ist.		
F23	Die Nachträge der Trockenbauarbeiten bei der Gesamtschule Rheda haben die Auftragssumme um 44 Prozent überschritten. Ab einer Gesamtnachtragssumme von 15 Prozent hätten die Nachtragsarbeiten neu ausgeschrieben werden müssen, es sei denn, es hätten wichtige Gründe entgegengestanden. Es ist in der Vergabeakte nicht dokumentiert, warum die Stadt diesen Grundsatz nicht beachtet hat.	E23.1	Zur Dokumentation aller Nachträge und deren rechtlicher Würdigung sollte stets die Zentrale Vergabestelle eingebunden werden. Die rechtlichen Regelungen zur Nachtragsabwicklung sollten dringend eingehalten werden. Begründete Ausnahmefälle, die einer Neuausschreibung entgegenstehen, müssen entsprechend in der Vergabeakte nachvollziehbar dokumentiert werden.
		E23.2	Die Stadt sollte der Bedarfsfeststellung und -planung bei Investitionsentscheidungen mehr Zeit einräumen. So könnten hohe Abweichungen vom Auftragswert zukünftig verringert oder vermieden werden.

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Rheda-Wiedenbrück 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 für die Stadt Rheda-Wiedenbrück nur Schätzwerte vorliegen, konnten sie zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht vollumfänglich in die Bewertung der Haushaltssituation und Haushaltssteuerung einfließen.

### 1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation	▲		

Zwar ist die **Haushaltssituation** der Stadt Rheda-Wiedenbrück nicht so dramatisch wie in vielen anderen Kommunen in Nordrhein-Westfalen, dennoch besteht ein geringer Handlungsbedarf.

Das **Jahresergebnis** 2018 schließt mit einem Fehlbetrag von 1,9 Mio. Euro ab. Damit gehört die Stadt im interkommunalen Vergleich 2018 zu dem Viertel der Kommunen mit den schlechtesten Jahresergebnissen je Einwohner. In den Jahren 2013, 2014 und 2017 konnte die Stadt hingegen Jahresüberschüsse erzielen.

Seit der NKF-Einführung im Jahr 2007 konnte die **Eigenkapitalausstattung** nahezu konstant gehalten werden. Die Eigenkapitalausstattung der Stadt ist komfortabel.

Rheda-Wiedenbrück plant in ihrer **Haushaltsplanung** 2020 ab 2021 bis zum Ende der mittelfristigen Planung ausschließlich negative Jahresergebnisse. Die geplanten Fehlbeträge können durch die Ausgleichsrücklage fiktiv ausgeglichen werden. Die Planung der Stadt Rheda-Wiedenbrück ist langfristig über den mittelfristigen Planungszeitraum hinaus ausgelegt. Hierbei wird angestrebt langfristig das Eigenkapital konstant zu halten. Die Haushaltsplanung 2020 basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen. Dennoch bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken, denn einige für den Haushaltsausgleich wichtige Positionen sind stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Darüber hinaus kann aktuell nicht abgeschätzt werden, wie weitreichend die Folgen der Corona-Pandemie für den Haushalt der Stadt Rheda-Wiedenbrück sein werden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass sich die Haushaltssituation zumindest zeitweise verschlechtern wird.

Der Haushaltsansatz 2020 sieht einen Jahresüberschuss von 1,2 Mio. Euro vor. Durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie wird allein nach ersten Prognosen der Stadt voraussichtlich ein Fehlbetrag von 8,1 Mio. Euro am Ende des Jahres ausgewiesen werden müssen. Hierdurch würde sich die Ausgleichsrücklage reduzieren.

Der Kernhaushalt sowie der Konzern Stadt Rheda-Wiedenbrück haben im interkommunalen Vergleich geringere Verbindlichkeiten und **Schulden** (Verbindlichkeiten, Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenausschlag) als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Begründet ist dies in den niedrigen konsumtiven und investiven Kreditverbindlichkeiten. Die Selbstfinanzierungskraft der Stadt ist gut. Rheda-Wiedenbrück hat zur Finanzierung von Investitionen der nächsten Jahre keine Aufnahme von Krediten eingeplant, sondern ausschließlich auf die Bereitstellung eigener Mittel abgestellt. Die Auswirkungen der Corona-Pandemie können die zur Verfügung stehenden Mittel reduzieren, sodass zukünftig ein Anstieg der Verbindlichkeiten nicht auszuschließen ist. Reinvestitionsbedarfe bestehen beim Gebäude- sowie Straßenvermögen. Diese hat die Stadt im Blick und plant hierfür bereits die entsprechenden Mittel ein.

### 1.1.2 Haushaltssteuerung

Die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse erstellt die Stadt Rheda-Wiedenbrück nicht fristgerecht. Den Entscheidungsträgern der Verwaltung und der politischen Gremien liegen jedoch die **Informationen zur Steuerung** der Haushaltswirtschaft vor. Über ein Finanzcontrolling erhalten diese die notwendigen Informationen, um reagieren zu können, wenn die Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

Durch **Konsolidierungsmaßnahmen** konnte die Stadt Rheda-Wiedenbrück teilweise Aufwandssteigerungen kompensieren. Verschlechtert sich die wirtschaftliche Lage und damit ihre Ertragssituation, hat die Stadt Einbußen über eigene Konsolidierungsmaßnahmen zu kompensieren. Rheda-Wiedenbrück kann sich dabei nicht allein auf die Entwicklung der Steuererträge und der Erträge aus dem kommunalen Finanzausgleich verlassen. Insbesondere eine Reduzierung der Aufwendungen sollte bei der Konsolidierung daher intensiver in den Blick genommen werden.

Die Stadt hat in den Betrachtungsjahren mehr konsumtive und leicht höhere investive **Ermächtigungen** übertragen als die Vergleichskommunen. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat Rheda-Wiedenbrück verbindlich geregelt. Ihre Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen nutzt die Stadt im Betrachtungszeitraum durchschnittlich zu lediglich 50 Prozent aus. Die Stadt reagiert ab dem Haushalt 2021 auf diese niedrige Mittelausschöpfung. Das Investitionsprogramm wird zukünftig am tatsächlich zu realisierenden Volumen ausgerichtet und auf 15 Mio. Euro pro Jahr festgeschrieben. Hierbei werden die voraussichtlich zu bildenden investiven Ermächtigungsübertragungen angerechnet.

Rheda-Wiedenbrück fehlt es an konkreten und schriftlichen Regelungen zum Umgang mit **Fördermitteln**. Die Stadt betreibt jedoch ein zentrales Berichtswesen in diesem Bereich. Das Berichtswesen informiert den Verwaltungsvorstand mehrfach unterjährig über aktuelle Fördermaßnahmen.

## 1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

## 1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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



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

Potenzielle Auswirkungen der Corona-Pandemie konnte die gpaNRW in dieser Prüfung noch nicht abschließend 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 Rheda-Wiedenbrück 2013 bis 2020

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2019	bekannt gemacht	aufgestellt <sup>3</sup>		HPI
2020	bekannt gemacht			HPI

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

### 1.3.1 Haushaltsstatus

#### → Feststellung

Der Haushalt der Stadt Rheda-Wiedenbrück ist ausgeglichen.

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

<sup>3</sup> Stand: 20. August 2020

nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte nach § 75 Abs. 2 GO NRW.

#### Haushaltsstatus Rheda-Wiedenbrück 2013 bis 2020\*

Haushaltsstatus	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ausgeglichener Haushalt	X	X			X		X	X
fiktiv ausgeglichener Haushalt			X	X		X		

\*) 2013 bis 2018 Ist-Ergebnisse, ab 2019 Planwerte.

Im Betrachtungszeitraum unterlag die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Seit dem Jahr 2013 wiesen die Haushalte entweder positive Jahresergebnisse auf oder wurden fiktiv durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage ausgeglichen.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Rheda-Wiedenbrück 2013 bis 2018

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis*	2.934	389	-1.525	-416	1.777	-1.885
Höhe der Ausgleichsrücklage	19.573	19.962	18.437	18.021	19.798	17.913
Höhe der allgemeinen Rücklage**	180.394	180.443	180.372	179.972	180.083	179.618
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>0,8</b>	<b>0,2</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>0,9</b>

\*) Der Verwendungsbeschluss wird vorweggenommen und die Jahresergebnisse direkt der allgemeinen bzw. der Ausgleichsrücklage zugeordnet.

\*\*) Bei der Höhe der allgemeinen Rücklage werden neben den Jahresergebnissen die ergebnisneutralen Änderungen berücksichtigt.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Rheda-Wiedenbrück 2019 bis 2023

Grundzahlen/ Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis*	576	1.182	-1.849	-3.902	-3.082
Höhe der Ausgleichsrücklage	18.489	19.671	17.822	13.920	10.838
Höhe der allgemeinen Rücklage	179.618	179.618	179.618	179.618	179.618
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>0,9</b>	<b>2,0</b>	<b>1,6</b>

\*) Die Jahresergebnisse werden direkt der allgemeinen bzw. der Ausgleichsrücklage zugeordnet.

Der Haushaltsansatz der Stadt Rheda-Wiedenbrück sieht für das Jahr 2020 einen Jahresüberschuss von rund 1,2 Mio. Euro vor. Durch die Auswirkungen der Corona-Pandemie wird nach

ersten Prognosen der Stadt voraussichtlich allerdings ein Jahresfehlbetrag von 8,1 Mio. Euro zu verzeichnen sein.<sup>4</sup> Sollte die Prognose sich bewahrheiten, würde dies zu einer erheblichen Verringerung der Ausgleichsrücklage führen. Eine Entspannung bietet sich durch das geplante 1. Gesetz zur Isolierung der aus der Covid-19-Pandemie folgenden Belastungen NRW durch die Option, Mehrbelastungen in Form einer Bilanzierungshilfe auszuweisen und letztendlich gegen die Allgemeine Rücklage ergebnisneutral zu buchen.

Inwiefern die Planungen noch weiteren Risiken unterliegen, analysiert die gpaNRW im Berichtsabschnitt 1.3.3 Plan-Ergebnisse.

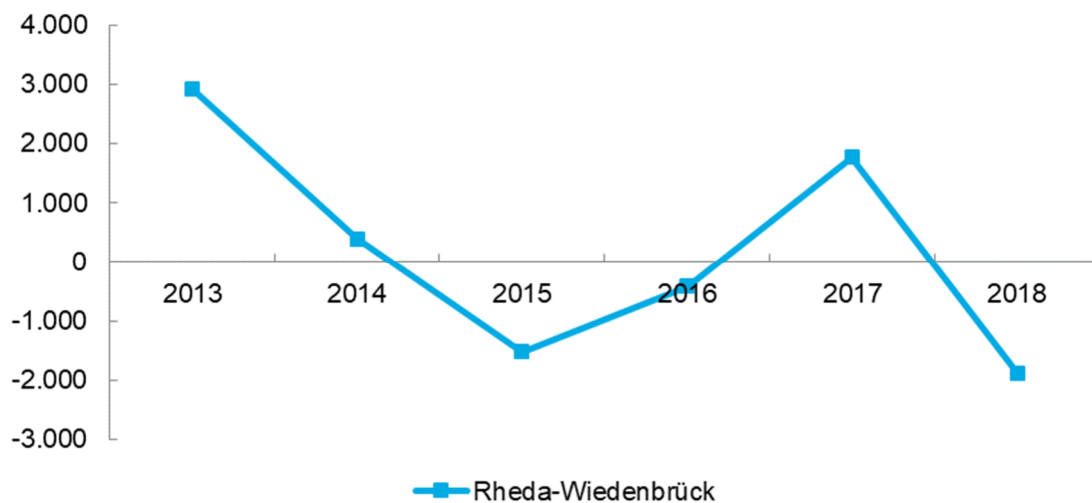
### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

#### → Feststellung

Die Ist-Ergebnisse der Stadt Rheda-Wiedenbrück schwankten von 2013 bis 2018 zwischen einem Fehlbetrag von rund 1,9 Mio. Euro bis zu einem Überschuss von rund 2,9 Mio. Euro.

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 Gesamtergebnisse Rheda-Wiedenbrück in Tausend Euro 2013 bis 2018



Die Ist-Ergebnisse der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** schwankten im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2018 zwischen einem Überschuss von rund 2,9 Mio. Euro (2013) bis zu einem Fehlbetrag von rund 1,9 Mio. Euro (2018). Maßgeblichen Anteil an den positiven Jahresergebnissen haben insbesondere die Erträge aus Zuweisungen, Steuern und Kostenerstattungen. Die beiden ersten Positionen werden wesentlich begünstigt durch die gute konjunkturelle Lage.

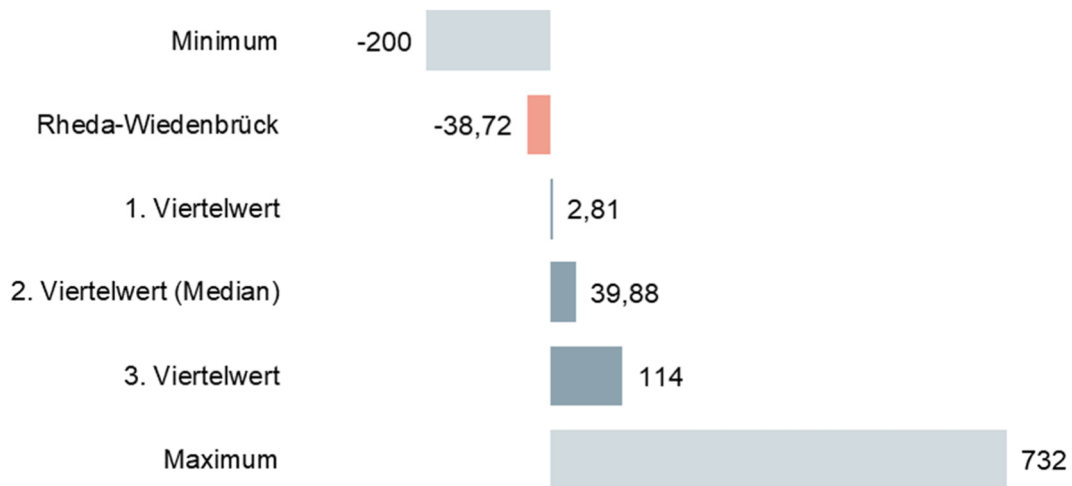
Die negativen Jahresergebnisse 2015 und 2018 werden unter anderem durch die steigende Kreisumlage beeinflusst. Diese steigt von 2014 auf 2015 um 4,9 Mio. Euro und von 2017 auf

<sup>4</sup> Stand: 20. August 2020

2018 um 0,9 Mio. Euro an. Zudem fallen 2018 die Gewerbesteuererträge rund zwei Mio. Euro niedriger aus als im Vorjahr.

Im interkommunalen Vergleich des Jahresergebnisses 2018 je Einwohner gehört Rheda-Wiedenbrück zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Defiziten:

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2018



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



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

Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2018 wesentlich beeinflusst haben, haben wir nicht identifiziert. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**.

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

Jahresergebnis	-1.885
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich	-42.147
<b>= bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-44.032</b>
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	+ 40.336
<b>= strukturelles Ergebnis*</b>	<b>-3.695</b>

\*) Berechnung siehe Tabelle 4 in der Anlage.

Das von uns berechnete „strukturelle Ergebnis“ ist schlechter als das Jahresergebnis der Stadt Rheda-Wiedenbrück. Wie in den Jahren zuvor profitiert auch das Jahresergebnis 2018 von hohen Erträgen aus dem kommunalen Finanzausgleich. Ohne die in den letzten Jahren außerordentlich positive Entwicklung bei diesen Ertragsarten wäre die Ist-Situation der Stadt Rheda-Wiedenbrück deutlich schlechter.

Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zu Verbesserung der Haushaltssituation besteht, stellen wir im folgenden Kapitel 1.3.3 Plan-Ergebnisse dar.

### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

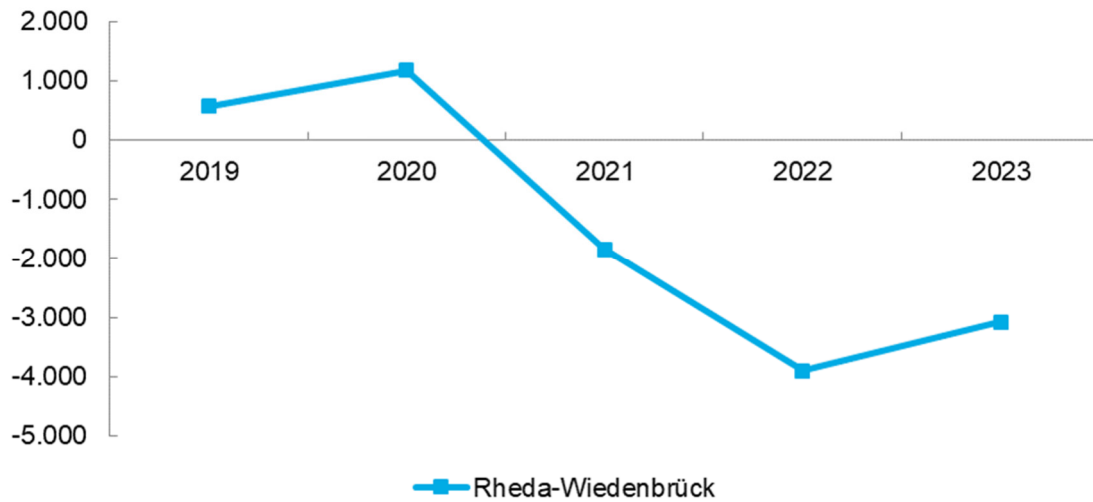
#### → Feststellung

Die Haushaltsplanung 2020 der Stadt Rheda-Wiedenbrück sieht ab 2021 bis zum Ende der mittelfristigen Planung ausschließlich negative Jahresergebnisse vor. Sie basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen und weist keine zusätzlichen Risiken aus.

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.

Die Haushaltsplanung 2020 der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** ist ab dem Jahr 2021 defizitär. Die geplanten Fehlbeträge können jedoch durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage fiktiv ausgeglichen werden. Insgesamt ist die Planung der Stadt langfristig über den mittelfristigen Planungszeitraum hinaus ausgelegt. Hierbei wird angestrebt, langfristig das Eigenkapital konstant zu halten.

**Jahresergebnisse Rheda-Wiedenbrück in Tausend Euro 2019 bis 2023**



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 Tau- send Euro	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Grundsteuer B	7.814	8.300	486	1,2
Gewerbesteuer	44.816 (46.004)	44.700	-116 (-1.304)	-0,1 (-0,6)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	22.473 (20.152)	27.800	5.327 (7.648)	4,3 (6,6)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	5.445 (3.827)	6.500	1.055 (2.673)	3,6 (11,2)
Ausgleichsleistungen	2.129 (1.987)	2.505	377 (518)	3,3 (4,7)
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen	18.767	23.181	4.414	4,3
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	22.877	24.738	1.861	1,6
Gewerbesteuerumlage	3.772 (4.031)	3.884	112 (-147)	0,6 (-0,7)
Fonds Deutscher Einheit	3.589	0	-3.589	-100
Kreisumlage	28.556 (26.277)	28.500	-56 (2.223)	-0,04 (1,6)

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

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

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

Die Erträge aus der **Grundsteuer B** steigen im Vergleich des Ist-Ergebnisses 2018 mit dem Ende der mittelfristigen Planung 2023 um 0,5 Mio. Euro an. In der Planung wird der Hebesatz beibehalten. Die Orientierungsdaten des Landes werden in der mittelfristigen Planung zugrunde gelegt.<sup>5</sup> Bei der Ertragsplanung 2020 der Grundsteuer B liegen bei der Stadt Rheda-Wiedenbrück keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken vor.

Die **Gewerbsteuererträge** der Stadt Rheda-Wiedenbrück sind im Betrachtungszeitraum relativ konstant. Zwischen dem schlechtesten (2013) und dem besten (2017) Ergebnis liegt lediglich eine Differenz von 3,1 Mio. Euro. Der Planansatz orientiert sich hierbei am letzten vorliegenden Ergebnis zum Planungszeitpunkt. Die Orientierungsdaten des Landes werden anteilig berücksichtigt. Nachzahlungen und Erstattungen werden anhand der vorsichtig gemittelten Werte der Vorjahre hinzugerechnet. In der Vorbereitung der Haushaltsplanung werden persönliche Gespräche mit den acht bis zehn größten Gewerbesteuerzahlern der Stadt geführt. Diese Erkenntnisse werden ebenso mit eingebracht wie die Gespräche mit den heimischen Banken und deren Einschätzungen der wirtschaftlichen Entwicklung in Rheda-Wiedenbrück. Die Entwicklung der Gewerbesteuer ist stark konjunkturabhängig. Daher unterliegt die Planung 2020 einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken liegen jedoch nicht vor.

Bei der Planung des **Gemeindeanteils an Gemeinschaftssteuern** und der **Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich** orientiert sich die Stadt Rheda-Wiedenbrück an den Orientierungsdaten des Landes. Die gpaNRW sieht bei diesen konjunkturabhängigen Ertragspositionen lediglich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück plant die **Personalaufwendungen** anhand der tatsächlichen Verhältnisse, die ihr bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Im Haushaltsansatz 2020 wurden somit alle voraussichtlichen Änderungen (Beförderungen, Stufenaufstiege, Tarif-/Besoldungserhöhungen) sowie eine lineare Erhöhung von 3,2 Prozent berücksichtigt. Für die mittelfristige Planung wurde für das Jahr 2021 eine lineare Erhöhung von 1,4 Prozent eingeplant. Für die weiteren Jahre der mittelfristigen Planung kalkuliert die Stadt eine Steigerung von einem Prozent nach den Orientierungsdaten des Landes. Zu berücksichtigen ist,

<sup>5</sup> Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 02. August 2019 Az. 304-46.05.01-264/19

dass die Orientierungsdaten des Landes bei den Personalaufwendungen eine Zielgröße darstellen, die die Kommunen erreichen sollen. Die tatsächlich erzielten Tarifabschlüsse liegen regelmäßig über diesen Steigerungsraten. Die Personalaufwendungen können aber nur dann um höchstens ein Prozent steigen, wenn die tatsächlichen, ggf. höheren Tarif- und Besoldungssteigerungen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden. Daher besteht bei der mittelfristigen Planung der Personalaufwendungen das Risiko, dass zukünftige Tarif- und Besoldungssteigerungen nicht ausgeglichen werden können. Dies hängt in erster Linie von der Höhe der Tarifabschlüsse ab, die die Stadt Rheda-Wiedenbrück nicht beeinflussen kann. Daher besteht ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** bleiben im Planungszeitraum annähernd konstant. Die Haushaltsplanung orientiert sich an Zielen/Eckwerten, die durch die Politik vorgegeben werden. Grundsätzlich wird jede einzelne Position der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen individuell bewertet. Die Bezugsgröße ist hierbei das letzte festgestellte Ergebnis. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW bei dieser Aufwandsposition nicht.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat bei den **Steuerbeteiligungen** die nach derzeitiger Rechtslage ab 2020 wegfallende Beteiligung „Fonds Deutscher Einheit“ entsprechend eingeplant.

Die Höhe der **Kreisumlage** wird durch den vom Kreis festgelegten Umlagesatz und die Umlagegrundlagen der Stadt (Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisungen) bestimmt. Die Stadt Rheda-Wiedenbrück berücksichtigt diese Faktoren und plante die Kreisumlage anhand des Bedarfes des Kreises Gütersloh und der Umlagegrundlage nach dem GFG. Die Ermittlung des Bedarfs erfolgte hierbei in enger Abstimmung mit der Kämmerei des Kreises. Darüber hinaus wurde die Entwicklung der Steuerkräfte der anderen Kommunen im Kreis Gütersloh eingeschätzt. Anschließend wurde eine Prognose der Schlüsselzuweisungsberechtigung des Kreises sowie der Zahlungsverpflichtung der Landschaftsumlage vorgenommen. Die Umlagesätze des Kreises Gütersloh für die Jahre 2021 bis 2023 stehen unter dem Vorbehalt, dass die zugrunde gelegten Kalkulationsgrundlagen des Kreises im mittelfristigen Planungszeitraum eintreffen. Insofern besteht ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko, dass die von der Stadt im mittelfristigen Planungszeitraum eingeplante Kreisumlage nicht ausreicht. Ein zusätzliches Risiko besteht nicht.

### 1.3.4 Eigenkapital

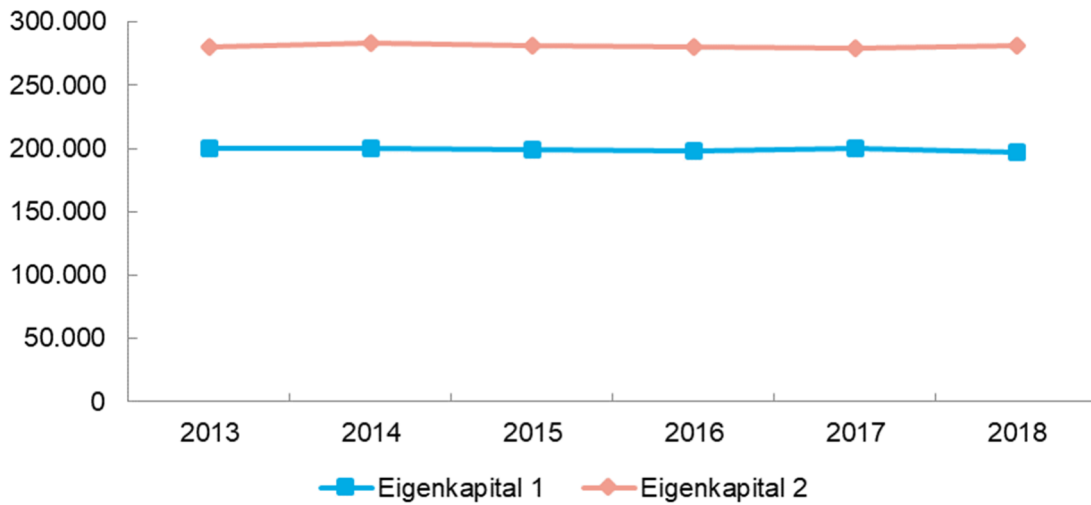
#### → Feststellung

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Rheda-Wiedenbrück ist sehr gut. Die Eigenkapitalquoten sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Von der gesetzlich verbotenen Überschuldung nach § 75 Abs. 7 GO NRW ist die Stadt weit entfernt.

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



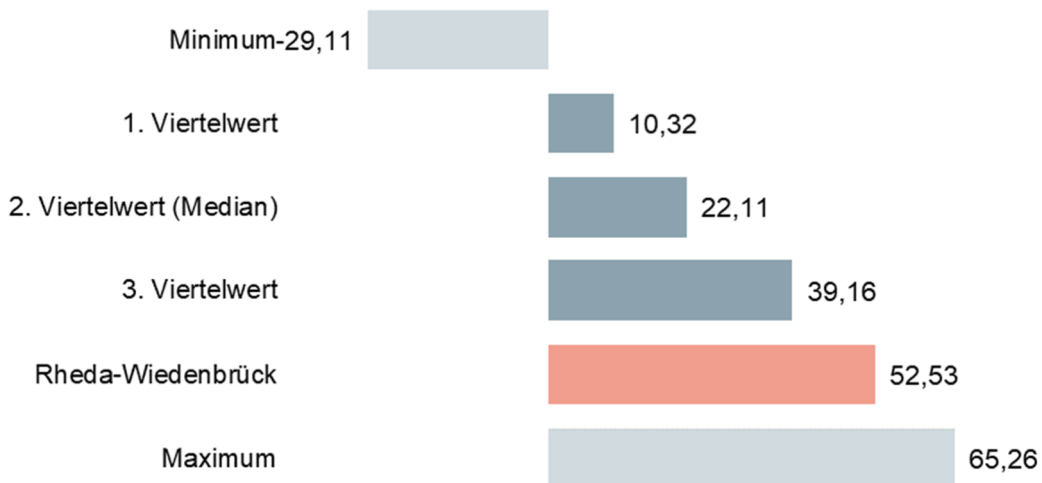
### Eigenkapital Rheda-Wiedenbrück in Tausend Euro 2013 bis 2018



Im Eckdatenvergleich 2013/2018 ist die Eigenkapitalausstattung der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** konstant. 2018 bilanziert die Stadt ein Eigenkapital von rund 198 Mio. Euro. Seit der Eröffnungsbilanz im Jahr 2007 wurde das Eigenkapital lediglich um 1,69 Prozent reduziert. Dieser im Vergleich zu anderen Kommunen prozentual geringe Eigenkapitalverbrauch ist positiv hervorzuheben. Rheda-Wiedenbrück hält hiermit den im NKF verankerten Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit nahezu ein. Die Entwicklung des Eigenkapitals und der einzelnen Passivposten der Bilanz werden in der Tabelle 5 der Anlage zu diesem Berichtsteil dargestellt.

Bei der Eigenkapitalquote 1 gehört Rheda-Wiedenbrück 2018 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten:

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2018



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



Im Vergleich 2018 der Eigenkapitalquote 2 positioniert sich die Stadt Rheda-Wiedenbrück ebenfalls überdurchschnittlich und gehört wiederum zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten:

#### Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2018

Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
74,72	-11,32	37,09	53,05	67,16	82,87	55

### 1.3.5 Schulden und Vermögen

#### → Feststellung

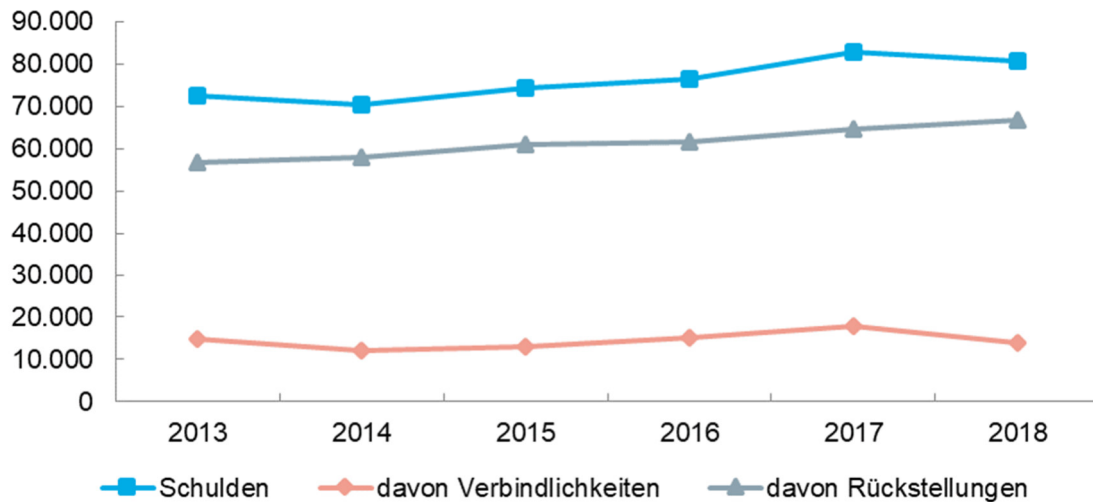
Die Schulden des Kernhaushaltes sowie die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Rheda-Wiedenbrück sind vergleichsweise unterdurchschnittlich.

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 Gebührengleichgewicht. Damit weicht die Darstellung der Schulden der gpaNRW von dem verwendeten Schuldenbegriff der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** in den Jahresabschlüssen und Haushaltsplänen ab. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW in der Regel die Schulden aus dem Gesamtabschluss ein. Da zum Zeitpunkt der Prüfung lediglich die Gesamtabschlüsse bis einschließlich 2012<sup>6</sup> vorlagen, werden nachfolgend nur die Schulden des Kernhaushaltes abgebildet. Die Schulden haben sich in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:

<sup>6</sup> Stand 28. Juli 2020

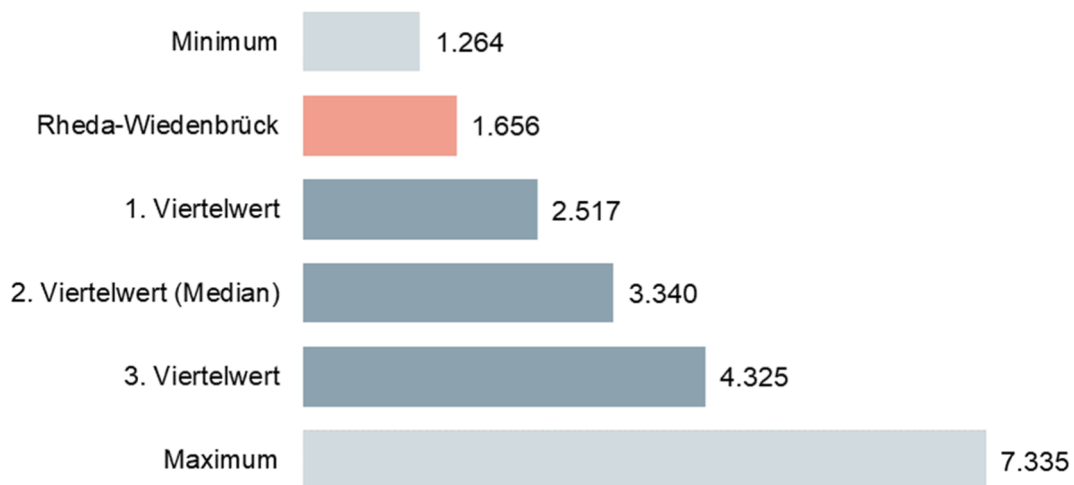
### Schulden Rheda-Wiedenbrück in Tausend Euro 2013 bis 2018



Bei der Stadt Rheda-Wiedenbrück sind die Schulden im Betrachtungszeitraum leicht gestiegen. Dies ist unter anderem auf den Anstieg der Rückstellungen zurück zu führen.<sup>7</sup> Allein die Pensionsrückstellungen sind um zehn Mio. Euro angestiegen.

Im interkommunalen Vergleich 2018 sind die Schulden je Einwohner unterdurchschnittlich:

### Schulden je Einwohner 2018

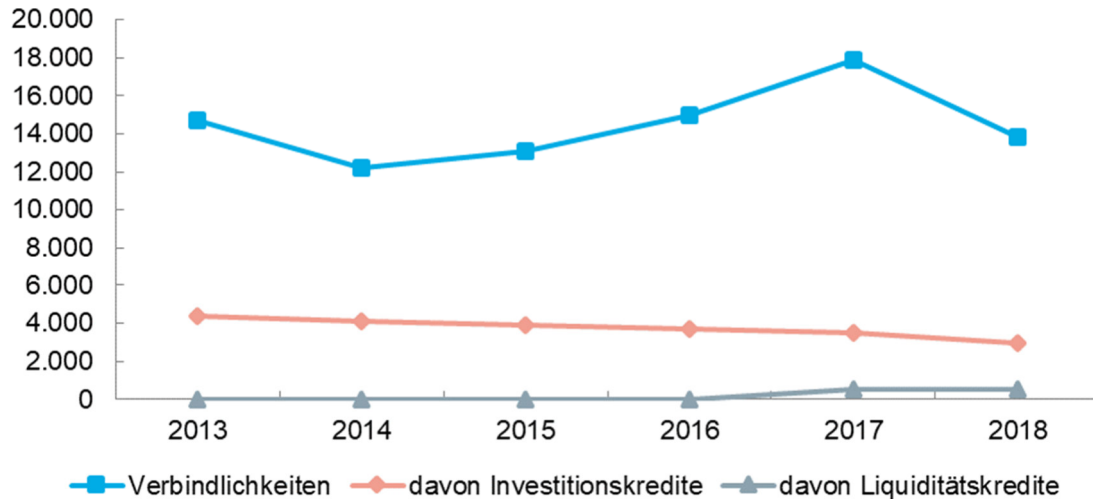


In den interkommunalen Vergleich sind 55 Werte eingeflossen.

<sup>7</sup> Siehe Tabelle 6 in der Anlage.

### 1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Verbindlichkeiten Rheda-Wiedenbrück in Tausend Euro 2013 bis 2018



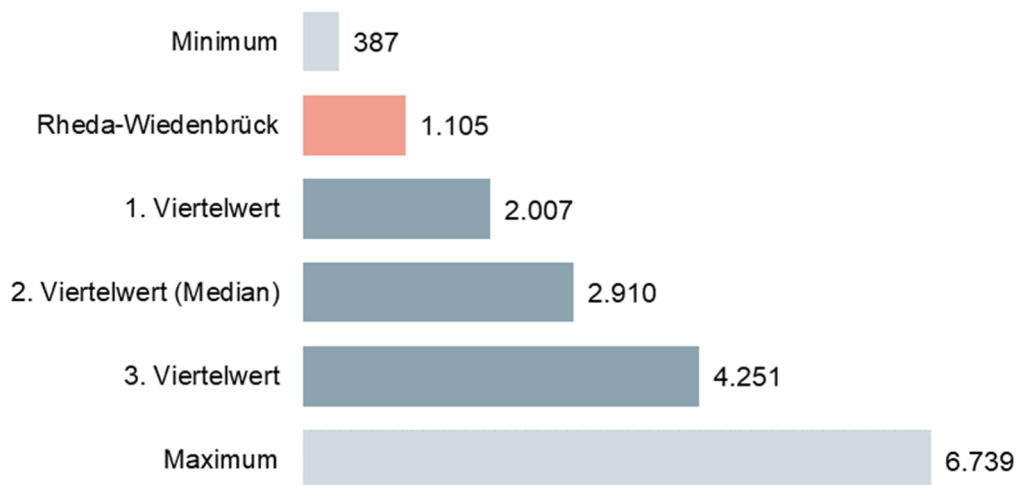
Den größten Anteil der Verbindlichkeiten machen die Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen in Höhe von 4,4 Mio. Euro aus. Die zweitgrößte Position bilden die Investitionskredite mit drei Mio. Euro, die im Betrachtungszeitraum leicht gesunken sind. Aufgrund des hohen Bestandes an liquiden Mitteln konnten Investitionen ohne eine Kreditaufnahme verwirklicht werden.

Bis einschließlich 2016 wurden keine Liquiditätskredite ausgewiesen. Die ab dem Jahr 2017 bilanzierten 0,5 Mio. Euro stammen aus dem Landesförderprogramm „Gute Schule 2020“. Das Land NRW übernimmt für die Kommune die Tilgungs- und ggf. Zinszahlungen.

Um die Verbindlichkeiten der Stadt Rheda-Wiedenbrück interkommunal vergleichen zu können, hat die gpaNRW für die Jahre 2016 bis 2018 die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert.

Im interkommunalen Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Kommune je Einwohner positioniert sich Rheda-Wiedenbrück damit wie folgt:

### Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2018



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



Auch bei der Konzernbetrachtung gehört Rheda-Wiedenbrück zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Werten. Die höchsten Verbindlichkeiten bestehen bei der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Abwasser mit 32,4 Mio. Euro. Insgesamt wurden 2018 in den Mehrheitsbeteiligungen 40,3 Mio. Euro Verbindlichkeiten bilanziert.

### 1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

#### → Feststellung

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat zur Finanzierung der Investitionen der nächsten Jahre keine Aufnahme von Krediten eingeplant, sondern ausschließlich auf die Bereitstellung eigener Mittel abgestellt.

#### Salden der Finanzrechnung Rheda-Wiedenbrück in Tausend Euro 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	9.348	8.218	4.213	1.851	2.635
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-13.936	-11.546	-5.923	-3.353	-2.023
<b>= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag</b>	<b>-4.588</b>	<b>-3.328</b>	<b>-1.710</b>	<b>-1.502</b>	<b>612</b>

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	415	-196	-198	-198	-198
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-4.173</b>	<b>-3.524</b>	<b>-1.908</b>	<b>-1.701</b>	<b>414</b>

Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** plant bis 2023 mit positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Bis auf das Jahr 2023 kann die Stadt die geplante Investitionstätigkeit jedoch nur anteilig über den positiven Saldo finanzieren. Es ergibt sich bis 2022 ein Finanzmittelfehlbetrag. Aufgrund des hohen Bestandes an liquiden Mitteln plant die Stadt jedoch keine Kreditverbindlichkeiten aufzunehmen und stattdessen die bestehenden Investitionskredite weiter zu tilgen.

Der positive Saldo aus Finanzierungstätigkeit 2019 resultiert aus dem Landesförderprogramm „Gute Schule 2020“ (vgl. Ausführungen im Kapitel 1.3.5.1 „Verbindlichkeiten“).

Die aktuellen Entwicklungen im Rahmen der Auswirkungen der Corona-Pandemie werden sich höchstwahrscheinlich auf die zukünftigen Jahresergebnisse und die damit verbundenen tatsächlichen Einnahmen auswirken, sodass zum jetzigen Zeitpunkt die Notwendigkeit weitere Kreditaufnahmen zur Deckung des Investitionsvolumens wahrscheinlicher werden.

### 1.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

#### → Feststellung

Reinvestitionsbedarfe in ältere Vermögensstrukturen hat die Stadt im Blick und plant hierfür die entsprechenden Mittel ein.

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

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

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

### Anlagenabnutzungsgrade Rheda-Wiedenbrück in Prozent 2018

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16		GND Rheda-Wiedenbrück	RND Rheda-Wiedenbrück 31.12.2018	Anlagenabnutzungsgrad
	von	bis			
Verwaltungsgebäude	40	80	80	46	43
Schulen	40	80	80	32	60
Sporthallen	40	60	50	21	59
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	42	48
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	50	23	55

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer;

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

Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** hat für ihre Gebäude überwiegend lange Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Für sie ist damit das Risiko, Vermögensgegenstände außerplanmäßig abschreiben zu müssen höher als bei Kommunen, die kürzere Nutzungsdauern festgelegt haben.

Ein Teil der Gebäude sowie Straßen hat mehr als die Hälfte ihrer Gesamtnutzungsdauer überschritten. Die notwendigen Reinvestitionsbedarfe hat die Stadt jedoch im Blick und plant hierfür die entsprechenden Mittel ein. Wie bereits ausgeführt werden unter anderem durch das Programm „Gute Schule 2020“ teilweise Investitionen im Schulbereich abgewickelt. Insgesamt plant die Stadt in den Jahren 2019 bis 2023 mit Investitionen für Baumaßnahmen von jährlich 5,2 bis 7,5 Mio. Euro. Neben den bereits beschriebenen Investitionen im Schulbereich werden im Wesentlichen Maßnahmen im Straßenbau durchgeführt.

## 1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Rheda-Wiedenbrück 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 Rheda-Wiedenbrück hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung sowie für die Aufstellung und Feststellung des Jahresabschlusses nicht ein.

→ **Feststellung**

Die Entscheidungsträger innerhalb der Verwaltung sind unterjährig über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung über das Finanzcontrolling informiert. Sie sind damit in der Lage,

rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn die Ziele der Haushaltsplanung in Gefahr geraten.

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

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

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

Der Rat der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** hat den Haushalt 2020 am 10. Dezember 2019 beschlossen. Der Bürgermeister konnte daraufhin die Haushaltssatzung nicht fristgerecht beim Kreis Gütersloh anzeigen. Dies hätte bis zum 30. November 2019 erfolgen müssen. Nach Beendigung des Anzeigeverfahrens bei der Kommunalaufsicht am 3. Januar 2020 wurde der Haushalt öffentlich bekannt gemacht. Im Haushalt 2020 weist die Stadt entsprechend der haushaltsrechtlichen Vorgaben das Jahresergebnis des Vorjahres aus. Den Jahresabschluss 2018 hat die Stadt ebenfalls nicht fristgerecht zum 31. Dezember 2019 festgestellt. Die Feststellung erfolgte am 29. Juni 2020.

Die Stadt führt ein Finanzcontrolling sowie ein internes Finanzberichtswesen durch. Im Rahmen der Finanzberichte wird unter anderem über Ergebnisprognosen, Investitionstätigkeiten, die Liquiditäts-, Eigenkapital- und Rücklagenentwicklung berichtet. Die Berichte werden zentral durch den Fachbereich Finanzen erstellt. Der Rat wird turnusgemäß durch zwei Terialberichte informiert. Zudem werden die Fraktionen im Herbst im Rahmen der Haushaltsklausuren umfassend informiert. Bei besonderen Informationsbedarfen der Politik werden entsprechende weitere Berichte erstellt.

#### 1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

##### → **Feststellung**

In Rheda-Wiedenbrück verbessern vor allem die Erträge des kommunalen Finanzausgleichs die Jahresergebnisse. Diese kann die Stadt nur bedingt steuern. Aufwandssteigerungen, die in erster Linie durch die allgemeine Preissteigerung, steigende Sozialkosten sowie Tarif- und Besoldungssteigerungen bedingt sind, kann Rheda-Wiedenbrück nur zum Teil selbst kompensieren.

Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in



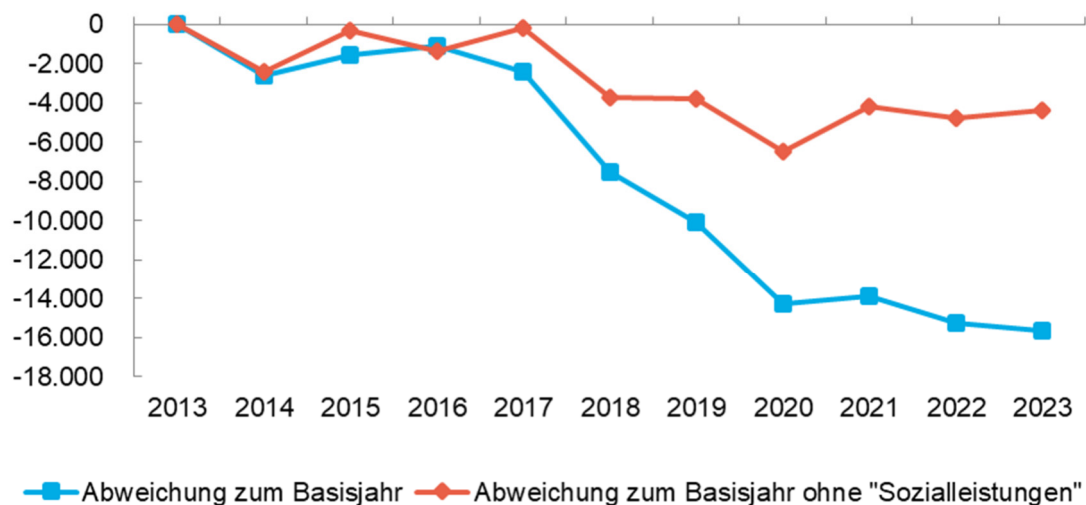
Einklang zu bringen. Eine Kommune sollte daher durch (Konsolidierungs-)Maßnahmen ihren Haushalt entlasten. So kann sie eigene Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangen.

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

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** ausgehend vom Basisjahr 2013 entwickeln. Die Tabellen 10 und 11 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

#### Bereinigte Jahresergebnisse Rheda-Wiedenbrück in Tausend Euro 2013 bis 2023



2013 bis 2018 bereinigte Ist-Ergebnisse, ab 2019 bereinigte Planwerte.

Die bereinigten Jahresergebnisse (blaue Kurve) verlaufen durchgehend negativ:

- Von 2013 bis 2018 verschlechterten sie sich um 7,5 Mio. Euro.
- Bis 2023 sollen sie sich gegenüber 2013 um 15,7 Mio. Euro verschlechtern.

Die bereinigten Jahresergebnisse stellen sich damit, wie in den meisten anderen Städten, deutlich schlechter als die tatsächlichen (nicht bereinigten) Jahresergebnissen dar. Ab 2021 weist

Rheda-Wiedenbrück in der Planung ebenfalls negative Jahresergebnisse aus. Allerdings liegt zwischen dem geplanten und dem bereinigten Jahresergebnis 2023 eine Differenz von 9,7 Mio. Euro. Dies verdeutlicht, dass die positivere Ergebnisentwicklung damit wesentlich auf den Erträgen und Aufwendungen des Finanzausgleichs basiert, die bei der obigen Darstellung bereinigt werden. Zudem kann die Stadt diese Positionen kaum beeinflussen, so dass von allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken auszugehen ist.

Bei der Stadt Rheda-Wiedenbrück ist die Haushaltsbelastung durch die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe seit dem Jahr 2013 um 3,8 Mio. Euro auf 14,9 Mio. Euro im Jahr 2018 gestiegen. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar (rote Kurve). Auch nach Bereinigung der „Sozialleistungen“ ergibt sich durchgehend ein negativer Ergebnisverlauf, wobei diese Kurve ab 2018 deutlich besser verläuft. Die Handlungsspielräume der Stadt werden somit durch Pflichtaufgaben beeinträchtigt. Insbesondere im Bereich der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe rechnet die Stadt Rheda-Wiedenbrück mit steigenden Aufwendungen in der Planung. Diese können nur teilweise durch Kostenerstattungen kompensiert werden.

Erkennbar ist jedoch auch, dass Maßnahmen der Haushaltskonsolidierung eine positive Wirkung hatten und haben. Über die Konsolidierung der Aufwandsseite und über Ertragssteigerungen konnte die Stadt einen Teil der allgemeinen Preissteigerung, der steigenden Sozialkosten sowie der Tarif- und Besoldungssteigerungen kompensieren. Auf der Ertragsseite kam es unter anderem durch Grundstücksverkäufe sowie durch die Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B im Jahr 2015 zu Mehrerträgen im Betrachtungszeitraum. Auf der Aufwandsseite betreibt die Stadt unter anderem Konsolidierungsmaßnahmen bei den Personalaufwendungen sowie bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Im Bereich der Personalaufwendungen wurde seitens des Fachbereichs Finanzen im Haushalt 2020 eine Personalkosteneinsparung von 100.000 Euro vorgegeben. Zudem wurden bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen in den vergangenen zehn Jahren im Rahmen der strategischen Haushaltssteuerung mehrere Konsolidierungsrunden durchlaufen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte ihre langfristig ausgelegte strategische Haushaltssteuerung weiter fortsetzen. Die Steuerung sollte hierbei nicht nur auf schwankungsanfällige und konjunkturabhängige Ertragspositionen ausgerichtet sein. Es sollte daher eine regelmäßige Aufgabenkritik erfolgen, die auch den Umfang von Pflichtaufgaben prüft.

#### **1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern**

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

Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW.

Im Vergleich positioniert sich die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** mit ihren gewählten Hebesätzen im Vergleichsjahr 2019 wie folgt:

### Hebesätze in von Hundert 2019

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbsteuer
Rheda-Wiedenbrück	192	423	403
Gütersloh	195	381	411
Rietberg	280	425	414
Oelde	260	474	412
Delbrück	250	423	415
Mittelwert der Gemeinden im Kreis Gütersloh	213	372	390
Mittelwert kreisangehörige Gemeinden im Regierungsbezirk Detmold	260	458	418
Mittelwert kreisangehörige Gemeinden mit 25 000 bis unter 60 000 Einwohnern	296	547	417
Fiktiver Hebesatz GFG 2019/2020	223	443	418

Für die Bemessung der Steuerkraft der Kommunen legt das GFG einen fiktiven Hebesatz zugrunde. Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat ihren Hebesatz der Grundsteuer B im Jahr 2015 von 381 v. H. an das fiktive Niveau auf 423 v. H. angepasst. Zwischenzeitlich wurden aber die fiktiven Hebesätze weiter angehoben. Das GFG orientiert sich am gewogenen Landesdurchschnitt abzüglich eines Abschlags. Viele Kommunen haben in den vergangenen Jahren ihre Hebesätze angehoben. Demzufolge steigt auch der fiktive Hebesatz. Dadurch dass die Hebesätze von Rheda-Wiedenbrück unterhalb der fiktiven Hebesätze des GFG liegen sind in der Systematik des Finanzausgleichs ergebniswirksame Belastungen verbunden.

Nachfolgend stellt die gpaNRW die jährlichen finanziellen Auswirkungen einer möglichen Hebesatzerhöhung im Bereich der Realsteuern in Rheda-Wiedenbrück dar:

### Jährliche Auswirkungen von Hebesatzerhöhungen im Bereich der Realsteuern Rheda-Wiedenbrück

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbsteuer
Hebesatz 2020 in v. H.	192	423	403
Geplante Erträge 2020 in Euro	115.000	7.980.000	43.000.000
Mehrertrag aus einer möglichen zukünftigen Hebesatzanhebung um ein v. H. in Euro	599	18.865	106.700

### 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

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

#### → Feststellung

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat in den Betrachtungsjahren mehr konsumtive und leicht höhere investive Ermächtigungen übertragen als die Vergleichskommunen. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt verbindlich geregelt.

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

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

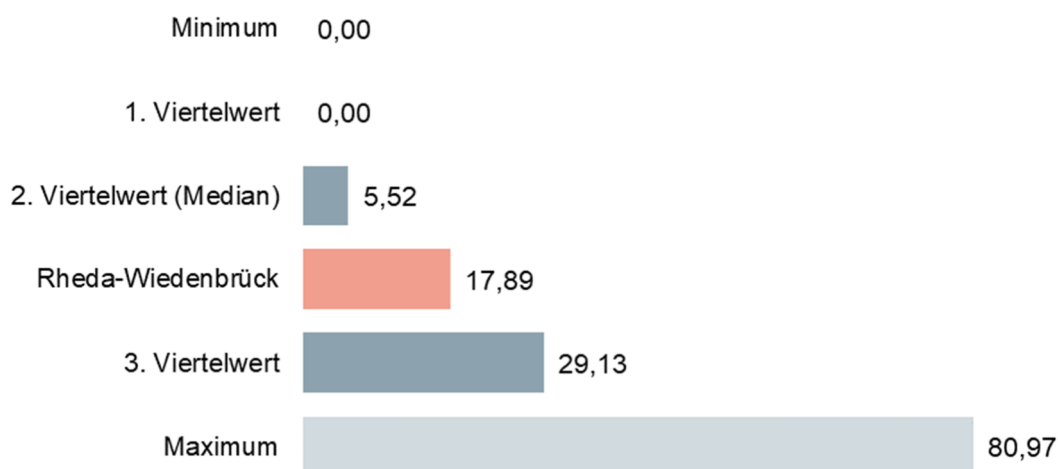
Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** hat in der Dienstanweisung vom 27. Januar 2014 festgelegt, wie sie mit der Übertragung von Ermächtigungen umgeht. Demnach sind Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen übertragbar. Ermächtigungsübertragungen sind von den jeweiligen Fachbereichen schriftlich zu beantragen. Im Rahmen der Erstellung des Jahresabschlusses entscheidet nach Prüfung der Anträge der Stadtkämmerer grundsätzlich im Einvernehmen mit dem Bürgermeister über die Höhe und den Umfang der zu übertragenden Ermächtigungen. Werden Ermächtigungen übertragen, wird dem Rat der Stadt Rheda-Wiedenbrück eine Übersicht der Übertragungen mit Angaben der Auswirkungen auf den Ergebnisplan und den Finanzplan des Folgejahres vorgelegt. Die Übertragungen werden auch im Jahresabschluss im Plan-/Ist-Vergleich der Ergebnisrechnung und der Finanzrechnung sowie im Anhang gesondert angegeben.

#### Ordentliche Aufwendungen Rheda-Wiedenbrück 2015 bis 2018

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	116.374	136.653	132.087	128.705
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	1.855	1.701	883	871
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>1,59</b>	<b>1,24</b>	<b>0,67</b>	<b>0,68</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	118.229	138.354	132.970	129.576
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	122.689	130.155	132.103	131.607
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>104</b>	<b>94,07</b>	<b>99,35</b>	<b>102</b>

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat in den Jahren 2015 und 2018 mehr Aufwendungen geleistet, als sie im Haushaltsplan veranschlagt hatte. Die zu leistenden Mehraufwendungen waren allerdings in allen Jahren durch über- oder außerplanmäßige Aufwendungen nach § 83 GO NRW oder durch Mehrerträge und Minderaufwendungen im Rahmen der Budgetierungsregelungen nach § 21 KomHVO NRW gedeckt. In den anderen betrachteten Jahren waren die geplanten Ansätze ausreichend.

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



In den interkommunalen Vergleich 2018 sind 54 Werte eingeflossen. Davon haben 21 Vergleichskommunen in 2018 keine Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen übertragen.

Die Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner der Stadt Rheda-Wiedenbrück sind in allen Jahren höher als der Durchschnitt in den Vergleichskommunen. Dies liegt vornehmlich an dem Umstand, dass ein Großteil der Vergleichskommunen wesentlich restriktiver mit der Übertragung von Mitteln umgeht als Rheda-Wiedenbrück.

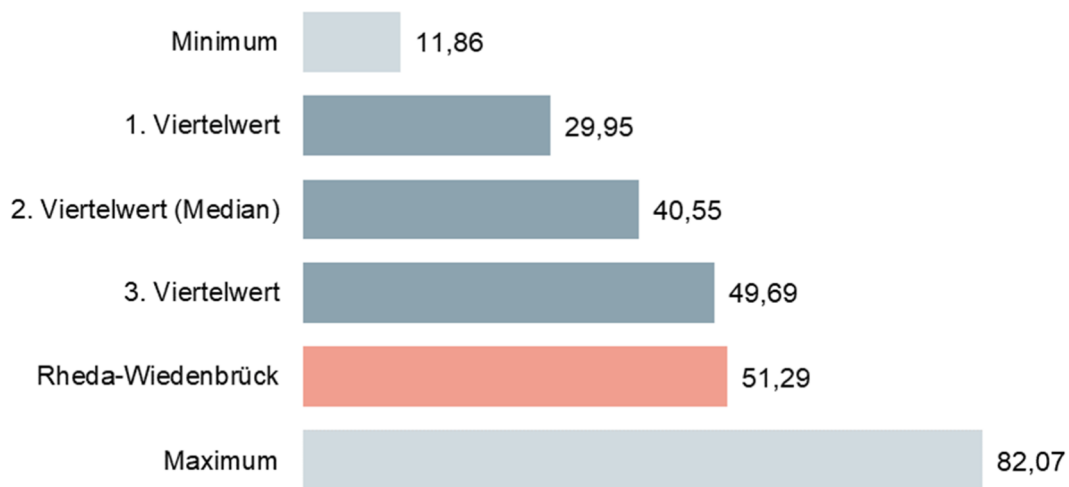
### Investive Auszahlungen Rheda-Wiedenbrück 2015 bis 2018

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	17.506	32.706	27.473	21.502
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	9.912	12.014	7.174	7.233
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>56,62</b>	<b>36,73</b>	<b>26,11</b>	<b>33,64</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	27.417	44.719	34.647	28.735
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	14.190	16.022	21.105	14.740
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>51,76</b>	<b>35,83</b>	<b>60,91</b>	<b>51,29</b>

In das Jahr 2018 hat die Stadt Rheda-Wiedenbrück investive Auszahlungsermächtigungen von 7,2 Mio. Euro übertragen. Das entspricht rund 149 Euro je Einwohner. Dieser Wert ist im interkommunalen Vergleich leicht überdurchschnittlich. Der Median liegt bei 142 Euro je Einwohner.

Der Grad der in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen schwankt bei der Stadt Rheda-Wiedenbrück stark. Im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2018 liegt dieser durchschnittlich lediglich bei ca. 50 Prozent. Im interkommunalen Vergleich 2018 ist der Grad der Mittelausschöpfung von Rheda-Wiedenbrück dennoch überdurchschnittlich:

### Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 54 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die im Betrachtungszeitraum schwankende Ausschöpfung der Haushaltsansätze hängt aus Sicht der Stadt von mehreren Faktoren ab. Unter anderem haben öffentliche Auftraggeber generell lange Planungsvorläufe bis zur tatsächlichen Umsetzung von Investitionsmaßnahmen. Zudem herrscht in der Baubranche aktuell eine hohe Auftragslage. Bei öffentlichen Ausschreibungen werden teilweise keine bzw. keine wirtschaftlichen Angebote seitens der Baubranche abgegeben, wodurch Ausschreibungen aufgehoben werden müssen. Darüber hinaus kommt es insbesondere beim Straßenbau zu Verzögerungen, wenn Absprachen mit Dritten zu erfolgen haben (Bahn, Land NRW oder Kreis Gütersloh) oder Grundstücke von Dritten erworben werden müssen. Verzögern sich Maßnahmen aus diesen Gründen, werden Investitionsmittel nicht oder nicht in geplantem Umfang in Anspruch genommen. Auch ist zu berücksichtigen, dass die Rechnungslegung häufig über den Jahreswechsel hinaus erfolgt.

Die Stadt reagiert ab dem Haushalt 2021 auf die niedrige Mittelausschöpfung der investiven Auszahlungen. Das Investitionsprogramm wird zukünftig am tatsächlich zu realisierenden Volumen ausgerichtet und auf 15 Mio. Euro pro Jahr festgeschrieben. Hierbei werden die voraussichtlich zu bildenden investiven Ermächtigungsübertragungen angerechnet.

#### 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 Rheda-Wiedenbrück hat keine strategischen Zielvorgaben für die Fördermittelakquise formuliert. Die Beantragung erfolgt dezentral.

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

Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** hat keine strategischen Vorgaben zur Fördermittelakquise getroffen und es existieren keine Richtlinien oder Dienstweisungen. Die Fachbereiche sind lediglich dazu angehalten, grundsätzlich sämtliche Förderprogramme auszuschöpfen. Strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise jedoch eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit.

##### → **Empfehlung**

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

In Rheda-Wiedenbrück werden die Fördermittel dezentral in den einzelnen Fachbereichen beantragt und abgewickelt. Die Fachbereiche der Stadt recherchieren potenzielle Fördermöglichkeiten online und informieren sich auf den Internetseiten der Bezirksregierung, der zuständigen Ministerien sowie beim Städte- und Gemeindebund. Beim Vorliegen geeigneter Förderprogramme versucht die Stadt stets Förderungen zu erzielen.

#### 1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

##### → **Feststellung**

Der Stadt Rheda-Wiedenbrück fehlt es an konkreten und schriftlichen Regelungen zur Bewirtschaftung von Fördermitteln.

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.

Verbindliche Festlegungen zur Fördermittelbewirtschaftung, die Rückforderungen von Fördermitteln vermeiden sollen, hat die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** bisher nicht getroffen. Die Bewirtschaftung der Fördermittel erfolgt dezentral in den jeweiligen Fachbereichen. Schriftliche Regelungen zu Zuständigkeiten oder verbindliche Prozessabläufe gibt es nicht. Die zu den Fördermitteln anzulegenden Fördermittelakten werden ebenfalls dezentral geführt. Schriftliche Vorgaben zu Mindestinhalten, etc. liegen nicht vor. Laut der Stadt Rheda-Wiedenbrück hat es in den letzten Jahren Erstattungen und Rückforderungen von Fördermitteln gegeben. Diese waren vorwiegend auf Sachverhalte zurück zu führen, in denen beispielsweise Fördermittel für nicht förderfähige Maßnahmen ausgegeben wurden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die aktuelle Praxis der Fördermittelbewirtschaftung verschriftlichen und verbindliche Standards festlegen. Dazu eignet sich beispielsweise eine entsprechende Dienstanweisung, welche Zuständigkeiten und die entsprechenden Prozessabläufe und Standards ausreichend klärt und definiert.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück betreibt ein zentrales Berichtswesen im Bereich der Fördermittelbewirtschaftung. Das Berichtswesen informiert den Verwaltungsvorstand mehrfach unterjährig über aktuelle Fördermaßnahmen.



## 1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung	Seite
<b>Haushaltsstatus</b>		
F1	Der Haushalt der Stadt Rheda-Wiedenbrück ist ausgeglichen.	41
<b>Ist-Ergebnisse</b>		
F2	Die Ist-Ergebnisse der Stadt Rheda-Wiedenbrück schwankten von 2013 bis 2018 zwischen einem Fehlbetrag von rund 1,9 Mio. Euro bis zu einem Überschuss von rund 2,9 Mio. Euro.	43
<b>Plan-Ergebnisse</b>		
F3	Die Haushaltsplanung 2020 der Stadt Rheda-Wiedenbrück sieht ab 2021 bis zum Ende der mittelfristigen Planung ausschließlich negative Jahresergebnisse vor. Sie basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen und weist keine zusätzlichen Risiken aus.	45
<b>Eigenkapital</b>		
F4	Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Rheda-Wiedenbrück ist sehr gut. Die Eigenkapitalquoten sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Von der gesetzlich verbotenen Überschuldung nach § 75 Abs. 7 GO NRW ist die Stadt weit entfernt.	48
<b>Schulden und Vermögen</b>		
F5	Die Schulden des Kernhaushaltes sowie die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Rheda-Wiedenbrück sind vergleichsweise unterdurchschnittlich.	50
F6	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat zur Finanzierung der Investitionen der nächsten Jahre keine Aufnahme von Krediten eingeplant, sondern ausschließlich auf die Bereitstellung eigener Mittel abgestellt.	53

	Feststellung	Seite
F7	Reinvestitionsbedarfe in ältere Vermögensstrukturen hat die Stadt im Blick und plant hierfür die entsprechenden Mittel ein.	54

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>				
F1	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hält die Fristen für die Anzeige der Haushalts-satzung sowie für die Aufstellung und Feststellung des Jahresabschlusses nicht ein.	55		
F2	Die Entscheidungsträger innerhalb der Verwaltung sind unterjährig über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung über das Finanzcontrolling informiert. Sie sind damit in der Lage, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn die Ziele der Haushaltsplanung in Gefahr geraten.	55		
F3	In Rheda-Wiedenbrück verbessern vor allem die Erträge des kommunalen Finan-zausgleichs die Jahresergebnisse. Diese kann die Stadt nur bedingt steu-ern. Aufwandssteigerungen, die in erster Linie durch die allgemeine Preisstei-gerung, steigende Sozialkosten sowie Tarif- und Besoldungssteigerungen be-dingt sind, kann Rheda-Wiedenbrück nur zum Teil selbst kompensieren.	56	E3	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte ihre langfristig ausgelegte strategi-sche Haushaltssteuerung weiter fortsetzen. Die Steuerung sollte hierbei nicht nur auf schwankungsanfällige und konjunkturabhängige Ertragsposi-tionen ausgerichtet sein. Es sollte daher eine regelmäßige Aufgabenkri-tik erfolgen, die auch den Umfang von Pflichtaufgaben prüft.
F4	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat in den Betrachtungsjahren mehr kon-sumtive und leicht höhere investive Ermächtigungen übertragen als die Ver-gleichskommunen. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächti-gungsübertragungen hat die Stadt verbindlich geregelt.	59		
F5	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat keine strategischen Zielvorgaben für die Fördermittelakquise formuliert. Die Beantragung erfolgt dezentral.	63	E5	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die strategische Zielvorgabe formu-lieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Der Stadt Rheda-Wiedenbrück fehlt es an konkreten und schriftlichen Regelungen zur Bewirtschaftung von Fördermitteln.	63	E6	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die aktuelle Praxis der Fördermittelbewirtschaftung verschriftlichen und verbindliche Standards festlegen. Dazu eignet sich beispielsweise eine entsprechende Dienstanweisung, welche Zuständigkeiten und die entsprechenden Prozessabläufe und Standards ausreichend klärt und definiert.	64

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

Kennzahlen	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>							
Aufwandsdeckungsgrad	97,75	91,93	98,81	101	103	114	55
Eigenkapitalquote 1	52,53	-29,11	10,32	22,11	39,16	65,26	55
Eigenkapitalquote 2	74,72	-11,32	37,09	53,05	67,16	82,87	55
Fehlbetragsquote	0,94	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>							
Infrastrukturquote	25,76	0,04	28,64	34,08	39,22	59,83	55
Abschreibungsintensität	6,43	0,64	6,01	7,11	8,63	14,23	55
Drittfinanzierungsquote	43,49	9,69	47,24	53,39	62,25	82,82	55
Investitionsquote	136	21,49	68,10	99,88	137	305	55
<b>Finanzlage</b>							
Anlagendeckungsgrad 2	99,09	32,50	72,94	85,86	93,46	120	55
Liquidität 2. Grades	180	6,98	28,24	44,90	105	610	55
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	23,58	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,74	1,26	4,87	8,96	15,32	42,03	55

Kennzahlen	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Zinslastquote	0,16	0,01	0,73	1,29	1,72	2,78	55
<b>Ertragslage</b>							
Netto-Steuerquote	63,38	28,35	49,64	56,68	61,48	73,79	55
Zuwendungsquote	13,75	5,87	13,69	17,17	23,95	38,68	54
Personalintensität	14,26	8,22	18,09	21,39	22,46	26,72	55
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,38	7,16	13,88	15,97	17,39	29,12	55
Transferaufwandsquote	52,09	39,37	43,69	46,80	48,63	74,37	55

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

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

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

**Tabelle 4: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Rheda-Wiedenbrück in Tausend Euro 2014 bis 2018**

Ergebnisse der Vorjahre	2014	2015	2016	2017	2018	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	389	-1.525	-416	1.777	-1.885	
Gewerbesteuern	45.575	46.205	46.601	46.821	44.816	46.004
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	18.325	19.190	19.814	20.959	22.473	20.152
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.697	3.317	3.418	4.256	5.445	3.827
Ausgleichsleistungen	1.861	1.926	1.961	2.060	2.129	1.987
Schlüsselzuweisungen	0	0	0	0	0	0

Ergebnisse der Vorjahre	2014	2015	2016	2017	2018	Durchschnittswerte
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	1.741	1.384	2.690	3.798	3.202	2.563
<b>Summe der Erträge</b>	<b>70.200</b>	<b>72.022</b>	<b>74.485</b>	<b>77.894</b>	<b>78.064</b>	<b>74.533</b>
Steuerbeteiligungen	8.797	7.604	7.877	7.959	7.362	7.920
Allgemeine Kreisumlagen	21.301	26.239	27.577	27.711	28.556	26.277
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>30.099</b>	<b>33.844</b>	<b>35.454</b>	<b>35.670</b>	<b>35.918</b>	<b>34.197</b>
<b>Saldo</b>	<b>40.101</b>	<b>38.178</b>	<b>39.031</b>	<b>42.224</b>	<b>42.147</b>	<b>40.336</b>

**Tabelle 5: Eigenkapital Rheda-Wiedenbrück in Tausend Euro 2013 bis 2018**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital	199.966	200.404	198.809	197.994	199.881	197.531
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>199.966</b>	<b>200.404</b>	<b>198.809</b>	<b>197.994</b>	<b>199.881</b>	<b>197.531</b>
Sonderposten für Zuwendungen/ Beiträge	80.632	83.041	82.669	82.185	79.838	83.441
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>280.598</b>	<b>283.445</b>	<b>281.478</b>	<b>280.179</b>	<b>279.719</b>	<b>280.972</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>362.070</b>	<b>367.881</b>	<b>368.721</b>	<b>370.649</b>	<b>376.614</b>	<b>376.050</b>

**Tabelle 6: Schulden Rheda-Wiedenbrück in Tausend Euro 2013 bis 2018**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	4.345	4.136	3.931	3.721	3.508	2.974
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	530	509
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	3.930	4.025	4.951	2.953	4.626	4.356
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	802	1.319	582	2.739	1.124	841
Sonstige Verbindlichkeiten	1.183	1.154	1.663	1.243	2.467	2.209
Erhaltene Anzahlungen	4.429	1.542	1.961	4.316	5.627	2.927
<b>Verbindlichkeiten</b>	<b>14.689</b>	<b>12.176</b>	<b>13.089</b>	<b>14.972</b>	<b>17.882</b>	<b>13.816</b>
Rückstellungen	56.859	57.808	61.070	61.623	64.649	66.753
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	877	395	84	30	185	68
<b>Schulden</b>	<b>72.425</b>	<b>70.379</b>	<b>74.242</b>	<b>76.625</b>	<b>82.716</b>	<b>80.636</b>

**Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Rheda-Wiedenbrück in Tausend Euro 2016 bis 2018**

Grunddaten Kernhaushalt	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	14.972	17.882	13.816
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	34	36	195
Forderungen gegenüber Sondervermögen	114	98	162
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	34.638	40.360	40.350

Grunddaten Kernhaushalt	2016	2017	2018
<b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>	<b>49.757</b>	<b>58.376</b>	<b>54.523</b>

**Tabelle 8: Rückstellungen Rheda-Wiedenbrück in Tausend Euro 2013 bis 2018**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Pensionsrückstellungen	47.784	49.476	51.751	53.000	55.297	58.017
Rückstellungen Deponien und Altlasten	797	730	723	720	1.420	1.412
Instandhaltungsrückstellungen	2.555	2.040	3.023	2.098	1.925	1.950
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	5.724	5.563	5.573	5.805	6.007	5.373
<b>Summe der Rückstellungen</b>	<b>56.859</b>	<b>57.808</b>	<b>61.070</b>	<b>61.623</b>	<b>64.649</b>	<b>66.753</b>

**Tabelle 9: Effektive Gesamtschulden Rheda-Wiedenbrück in Tausend Euro 2013 bis 2018**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten	14.689	12.176	13.089	14.972	17.882	13.816
+ Rückstellungen	56.859	57.808	61.070	61.623	64.649	66.753
+ Sonderposten für den Gebührenaussgleich	877	395	84	30	185	68
<b>Schulden</b>	<b>72.425</b>	<b>70.379</b>	<b>74.242</b>	<b>76.625</b>	<b>82.716</b>	<b>80.636</b>
- liquide Mittel	19.486	22.653	19.665	22.293	14.227	9.194
- Forderungen	12.441	6.014	6.038	8.189	9.110	11.342
<b>Effektive Schulden</b>	<b>40.498</b>	<b>41.712</b>	<b>48.539</b>	<b>46.142</b>	<b>59.379</b>	<b>60.101</b>

**Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Rheda-Wiedenbrück in Tausend Euro 2013 bis 2023**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Jahresergebnis</b>	<b>2.934</b>	<b>389</b>	<b>-1.525</b>	<b>-416</b>	<b>1.777</b>	<b>-1.885</b>	<b>576</b>	<b>1.182</b>	<b>-1.849</b>	<b>-3.902</b>	<b>-3.082</b>
Gewerbesteuer	43.671	45.575	46.205	46.601	46.821	44.816	43.400	43.000	43.600	44.200	44.700
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	17.338	18.325	19.190	19.814	20.959	22.473	23.100	24.100	25.000	26.300	27.800
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.614	2.697	3.317	3.418	4.256	5.445	6.050	6.400	6.300	6.400	6.500
Ausgleichsleistungen	1.881	1.861	1.926	1.961	2.060	2.129	2.210	2.265	2.345	2.425	2.505
Schlüsselzuweisungen vom Land	0	0	0	0	0	0	0	101	0	0	0
Allgemeine Umlagen vom Land	4.730	1.741	1.384	2.690	3.798	3.202	4.720	4.000	2.300	0	0
<b>Summe der Erträge</b>	<b>70.234</b>	<b>70.200</b>	<b>72.022</b>	<b>74.485</b>	<b>77.894</b>	<b>78.065</b>	<b>79.480</b>	<b>79.866</b>	<b>79.545</b>	<b>79.325</b>	<b>81.505</b>
Steuerbeteiligungen	6.379	8.797	7.604	7.877	7.959	7.362	6.894	3.744	3.794	3.844	3.884
Allgemeine Kreisumlage	24.389	21.301	26.239	27.577	27.711	28.556	25.400	24.100	27.200	27.600	28.500
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0	560	1.619	1.813	1.484	0	0	0	0	0	0
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>30.768</b>	<b>30.659</b>	<b>35.462</b>	<b>37.267</b>	<b>37.154</b>	<b>35.918</b>	<b>32.294</b>	<b>27.844</b>	<b>30.994</b>	<b>31.444</b>	<b>32.384</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>39.466</b>	<b>39.541</b>	<b>36.560</b>	<b>37.218</b>	<b>40.740</b>	<b>42.147</b>	<b>47.186</b>	<b>52.022</b>	<b>48.551</b>	<b>47.881</b>	<b>49.121</b>
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-36.532</b>	<b>-39.152</b>	<b>-38.084</b>	<b>-37.633</b>	<b>-38.964</b>	<b>-44.032</b>	<b>-46.610</b>	<b>-50.840</b>	<b>-50.401</b>	<b>-51.783</b>	<b>-52.203</b>



Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Abweichung vom Basisjahr	0	-2.620	-1.552	-1.101	-2.432	-7.500	-10.078	-14.308	-13.869	-15.251	-15.671

**Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Rheda-Wiedenbrück in Tausend Euro 2013 bis 2023**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-36.532</b>	<b>-39.152</b>	<b>-38.084</b>	<b>-37.633</b>	<b>-38.964</b>	<b>-44.032</b>	<b>-46.610</b>	<b>-50.840</b>	<b>-50.401</b>	<b>-51.783</b>	<b>-52.203</b>
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-1.334	-10	-43	1.848	887	-73	-1.966	-2.741	-2.648	-2.606	-2.618
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-9.719	-11.242	-12.258	-12.659	-14.170	-14.795	-15.400	-16.117	-18.087	-18.927	-19.755
<b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“</b>	<b>-25.479</b>	<b>-27.901</b>	<b>-25.784</b>	<b>-26.822</b>	<b>-25.680</b>	<b>-29.164</b>	<b>-29.244</b>	<b>-31.982</b>	<b>-29.665</b>	<b>-30.251</b>	<b>-29.830</b>
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	-2.422	-305	-1.344	-201	-3.685	-3.765	-6.503	-4.186	-4.772	-4.351

## 2. Beteiligungen

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** 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 Rheda-Wiedenbrück verfügt über eine umfangreiche Beteiligungsstruktur. Die Stadt ist an 25 Unternehmen beteiligt. Auf 14 dieser Unternehmen übt sie einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Diese Beteiligungen werden alle unmittelbar gehalten.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen befindet sich auf einem mittleren Niveau. Der Einfluss der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt schwankt in den Berichtsjahren. Dieser hängt stark von den Gewinnausschüttungen der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Eigenbetrieb Abwasser der Stadt Rheda-Wiedenbrück (Eigenbetrieb Abwasser) sowie den Steuererträgen der Beteiligungen ab. Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt befinden sich damit ebenfalls auf einem mittleren Niveau.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt das Beteiligungsmanagement der Stadt Rheda-Wiedenbrück teilweise.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hält die wesentlichen Unterlagen der Beteiligungen vor. Die Stadt plant im Rahmen eines E-Government Projektes im Jahr 2022 die Datenvorhaltung zu digitalisieren.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat lediglich die Beteiligungsberichte bis 2012 in den Rat eingebracht. Die Stadt plant, die Beteiligungsberichte 2013 bis 2018 mit dem Gesamtabschluss 2018 in den Rat einzubringen. Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte daher dem Rat kurzfristig die fehlenden Beteiligungsberichte zur Verfügung stellen. Zukünftig sollten die Beteiligungsberichte im Folgejahr dem Rat zur Verfügung gestellt werden.

Das Beteiligungsmanagement sollte dem Rat zudem für die bedeutenden Beteiligungen standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen. Mit Berichten zu Prognosen und Sachverhalten von besonderer Bedeutung kann der Informationsfluss zum Rat sichergestellt werden.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück bietet den Gremienvertretern zu Beginn einer Wahlperiode Schulungen zu verschiedenen Themenbereichen an. Sie unterstützt die Gremienvertreter nicht durch Stellungnahmen zu Gremiensitzungen. Hier besteht bei der Stadt Rheda-Wiedenbrück

Optimierungspotential. Sie ihre Gremienvertreter durch Stellungnahmen zu den kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen unterstützen.

## 2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

## 2.3 Beteiligungsportfolio

### → **Feststellung**

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

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

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

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

### 2.3.1 Beteiligungsstruktur

#### → Feststellung

Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 25 Beteiligungen auf zwei Beteiligungsebenen. Auf eine hohe Anzahl von 14 Beteiligungen übt die Stadt einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit mittel bis hoch.

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 Rheda-Wiedenbrück** ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an insgesamt 25 Unternehmungen beteiligt. Diese verteilen sich auf zwei Beteiligungsebenen, wobei die Beteiligungen mit maßgeblichem oder beherrschendem Einfluss der Stadt unmittelbar auf der ersten Ebene gehalten werden. Die Beteiligungen werden in acht verschiedenen Rechtsformen gehalten. Dabei ist die GmbH mit zehn Beteiligungen die am häufigsten vorkommende Rechtsform.

Anhand der durchgerechneten Beteiligungsquote teilen sich die Beteiligungen der Stadt Rheda-Wiedenbrück wie folgt auf:

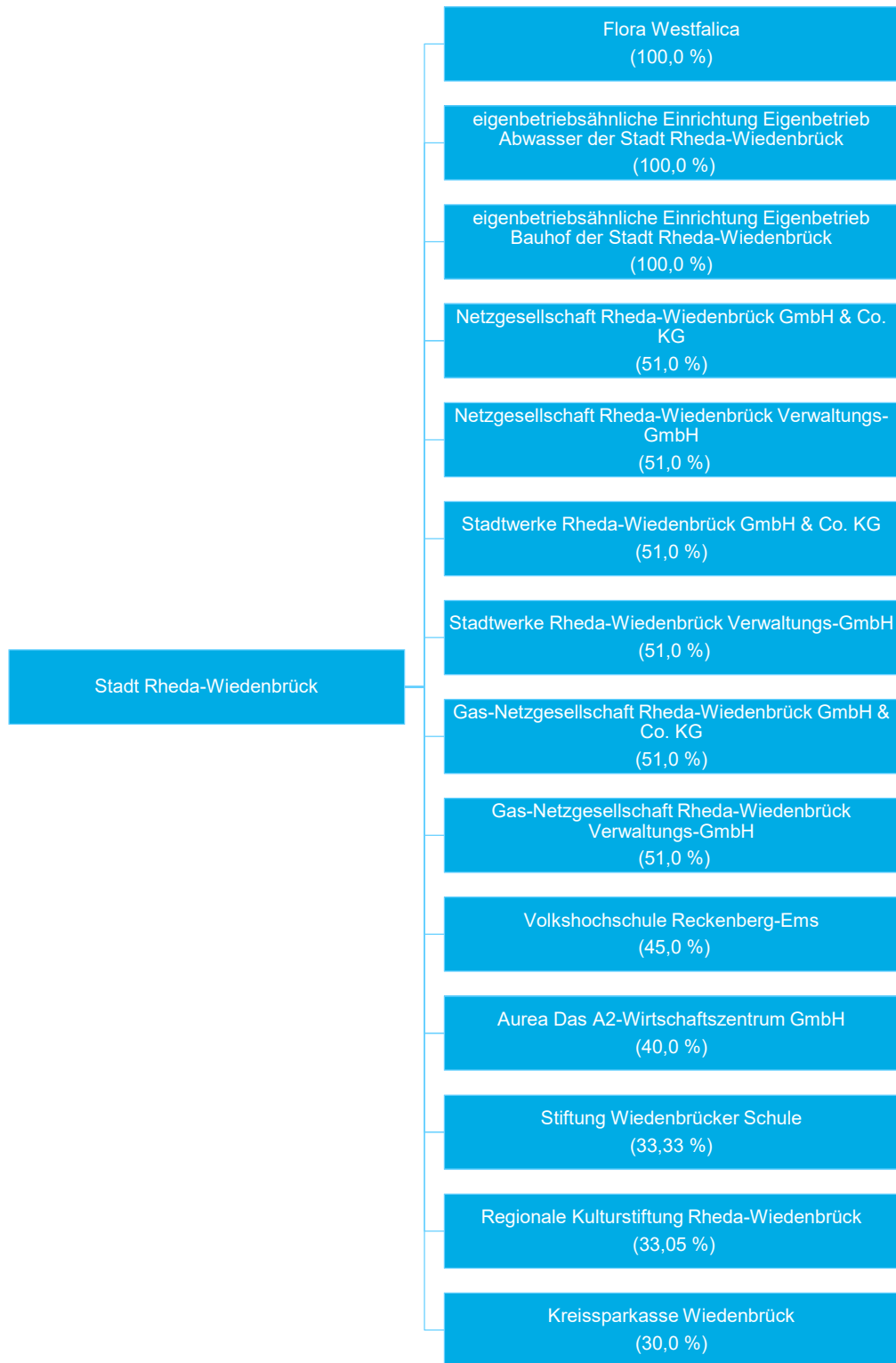
#### Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018



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 Rheda-Wiedenbrück handelt es sich zum 31. Dezember 2018 um folgende Beteiligungen:

**Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote<sup>8</sup> von mindestens 20 Prozent zum 31. Dezember 2018**



<sup>8</sup> Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wurde, ausgehend von der Stadt, multiplikativ nach unten durchgerechnet.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hält 14 Beteiligungen mit mindestens maßgeblichem Einfluss. Hierunter fallen auch drei Verwaltungs-GmbHs, welche lediglich Komplementär zu einer GmbH & Co. KG sind. Sie haben keine wirtschaftliche Bedeutung.

### 2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

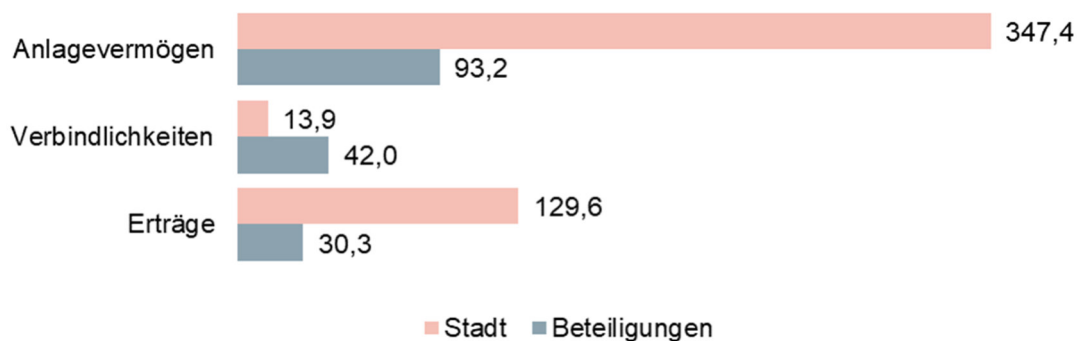
#### → Feststellung

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist mittel. Von besonderer Bedeutung ist der Eigenbetrieb Abwasser.

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

Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** wird nachfolgend dargestellt. Hierbei lässt die gpaNRW die Kreissparkasse Wiedenbrück außer Acht. Eine Einbeziehung dieser Beteiligung würde die Ergebnisse verzerren. Dies begründet sich darin, dass Banken eine abweichende Struktur von Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung aufweisen. Ebenfalls werden die rechtlich selbständige Stiftung Wiedenbrücker Schule sowie die Regionale Kulturstiftung Rheda-Wiedenbrück nicht in die nachfolgende Betrachtung einbezogen. Die Stadt kann über die Mittel der Stiftung nicht frei verfügen.

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



Die Beteiligungen halten in 2018 etwas mehr als ein Viertel so viel Anlagevermögen wie die Stadt Rheda-Wiedenbrück in ihrem Kernhaushalt. Davon entfällt mit 74,2 Mio. Euro der Großteil auf den Eigenbetrieb Abwasser im Wesentlichen für Abwasseranlagen. Das übrige Anlagevermögen liegt mit 6,7 Mio. Euro im Wesentlichen in der Netzgesellschaft Rheda-Wiedenbrück GmbH & Co. KG.

Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen sind im Vergleich zur Stadt sehr hoch. Sie betragen das dreifache der Verbindlichkeiten der Stadt. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Verbindlichkeiten der Stadt Rheda-Wiedenbrück im Vergleich zu anderen Kommunen sehr niedrig

sind. Dies relativiert die Höhe der Verbindlichkeiten in den Beteiligungen, die sich unter Berücksichtigung der absoluten Höhe lediglich auf einem mittleren Niveau befinden. Die ausgegliederten Verbindlichkeiten befinden sich mit 32,4 Mio. Euro im Wesentlichen im Eigenbetrieb Abwasser. Hierbei handelt es sich zu 28,5 Mio. Euro um Kreditverbindlichkeiten, die bis zum 31.12.2020 auf 26,3 Mio. Euro sinken.

Die Beteiligungen erreichen weniger als ein Viertel des Ertragsvolumens der Stadt. Die meisten Erträge mit 12,7 Mio. Euro erwirtschaftet der Eigenbetrieb Abwasser durch Schmutz- und Niederschlagswassergebühren.

### 2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

#### → Feststellung

Der Haushalt der Stadt Rheda-Wiedenbrück wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 mit 3,2 Mio. Euro belastet. Die Ergebnisse in den Vorjahren schwanken. Die Beteiligungen der Stadt Rheda-Wiedenbrück haben damit jährlich mittlere Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

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

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

Hierbei ist zu beachten, dass nicht nur Beteiligungen, bei denen die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss hat, Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben können. Vielmehr können auch Beteiligungen unmittelbare Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben, an denen die Stadt nur einen geringfügigen Einfluss hat. Daher werden nachfolgend auch die Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von unter 20 Prozent berücksichtigt. Die Kreissparkasse Wiedenbrück sowie die Stiftung Wiedenbrücker Schule und die Regionale Kulturstiftung Rheda-Wiedenbrück beziehen wir ebenfalls in die Betrachtung ein.

Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** stellen sich wie folgt dar:



### Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	844	927	904
Steuererträge	3.455	4.746	1.744
Konzessionsabgaben	1.546	1.616	1.670
Gewinnausschüttungen und Dividenden	1.634	2.201	706
Sonstige Erträge	0	0	0
<b>Gesamtsumme</b>	<b>7.479</b>	<b>9.490</b>	<b>5.024</b>

Insgesamt generiert die Stadt rund vier Prozent ihrer ordentlichen Erträge<sup>9</sup> aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen relevanten Anteil an den Erträgen der Stadt.

Den wesentlichen Anteil der Erträge aus Beteiligungen erwirtschaftet die Stadt durch Gewerbesteuererträge. Die Konzessionsabgaben werden größtenteils durch die Netzgesellschaft Rheda-Wiedenbrück geleistet. Die Gewinnausschüttungen verteilen sich auf die Netzgesellschaft Rheda-Wiedenbrück und die Gas-Netzgesellschaft Rheda-Wiedenbrück. Der Abwasserbetrieb schüttet regelmäßig Jahresüberschüsse aus. In 2017 in Höhe von 1,5 Mio. Euro und in 2016 in Höhe von 1,4 Mio. Euro. Hierbei handelt es sich um die Eigenkapitalverzinsung. Die Gewinnausschüttung für das Jahr 2018 wurde aufgrund einer Änderung der Buchungssystematik erst in 2019 im Haushalt abgebildet. Die zukünftige Ausschüttung wird aufgrund eines Ratsbeschlusses bis 2022 auf 300 Tausend Euro jährlich sinken. Es sollte geprüft werden, ob eine höhere Gewinnausschüttung des Abwasserbetriebes zur Entlastung des kommunalen Haushaltes möglich ist.

### Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	5.217	5.471	5.728
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	394	418	420
Verlustübernahmen und -abdeckungen	2.133	1.965	2.102
Sonstige Aufwendungen	0	0	0
<b>Gesamtsumme</b>	<b>7.744</b>	<b>7.854</b>	<b>8.250</b>

Insgesamt generiert die Stadt rund sechs Prozent ihrer ordentlichen Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen bedeutenden Anteil an den Aufwendungen der Stadt.

Die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen mit der Stadt bestehen im Wesentlichen mit der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Eigenbetrieb Bauhof der Stadt Rheda-Wiedenbrück (Eigenbetrieb Bauhof). Er fungiert als interner Dienstleister für die Stadt Rheda-Wiedenbrück und

<sup>9</sup> Betrachtet wurden hier neben den ordentlichen Erträgen auch die Beteiligungserträge. Diese umfassen Erträge aus Gewinnabführungen, Gewinnausschüttungen, Dividenden und sonstige Beteiligungserträge.

übernimmt unter anderem die Unterhaltung von Grundstücken, Gebäuden und sonstigem beweglichen Vermögen. Der Eigenbetrieb Bauhof hat im Berichtszeitraum jährliche Fehlbeträge erwirtschaftet. Die Leistungsentgelte der Stadt reichten folglich nicht aus, die Aufwendungen des Betriebes zu decken. Die Fehlbeträge wurden bislang im Eigenbetrieb thesauriert. Ab 2020 wurden die Umsatzerlöse mit der Stadt um 5,0 Prozent erhöht sowie eine Verlustübernahme durch die Stadt zugesichert.

Die Verlustübernahmen werden aufgrund vertraglicher Verpflichtung für die Flora Westfalica GmbH geleistet. Bei der Umlage handelt es sich größtenteils um die Zweckverbandsumlage für die Volkshochschule.

Im Saldo betrachtet schwankt der Einfluss der Beteiligungen auf die Stadt. Dieser hängt stark von den Gewinnausschüttungen des Eigenbetriebes Abwasser sowie den Steuererträgen der Kreissparkasse Wiedenbrück ab. Im Betrachtungszeitraum 2016 bis 2018 ergibt sich eine Haushaltsbelastung von 1,9 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung der Fehlbeträge des Eigenbetriebes Bauhof, die durch die Stadt auszugleichen sind, belasten die Beteiligungen den kommunalen Haushalt noch stärker.

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 Rheda-Wiedenbrück hat bis zum Jahr 2017 Bürgschaften von 2,0 Mio. Euro für die Aurea Das A2-Wirtschaftszentrum GmbH übernommen. Im Jahr 2018 wurde diese Bürgschaft aufgelöst und es existiert lediglich noch eine Bürgschaft in Höhe von 54 Tausend Euro für die Kommunale Haus und Wohnen GmbH. Im Jahr 2020 wurde durch den Rat der Stadt Rheda-Wiedenbrück der Beschluss gefasst für die Flora Westfalica GmbH eine Bürgschaft über 3,5 Mio. Euro zu übernehmen.

## 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 Abwasser sowie der Eigenbetrieb Bauhof für das Beteiligungsmanagement der Stadt Rheda-Wiedenbrück von Bedeutung. Generell sind Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnliche Einrichtungen aufgrund ihrer rechtlichen Stellung stark an die Kommune gebunden. Konkret ergibt sich dies aus den Regelungen der Eigenbetriebsverordnung NRW. Demnach ist beispielsweise der Rat der Kommune zuständig für die Feststellung des Wirtschaftsplans und des Jahresabschlusses sowie die Bestellung und Abberufung der Betriebsleitung. Außerdem bestehen Informationspflichten der

Betriebsleitung gegenüber der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister und der Kämmerin oder dem Kämmerer. Die Eigenbetriebsverordnung NRW konkretisiert somit bereits verschiedene Steuerungsinstrumente. Deshalb betrachten wir bei Eigenbetrieben lediglich, ob das Berichtswesen so ausgestaltet ist, dass eine effektive Steuerung möglich ist.

## 2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

### → Feststellung

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

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

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

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** liegt zentral im Bereich Finanzmanagement und Abgabewesen. Es wird hier aktuell durch den Abteilungsleiter Finanzen wahrgenommen. Im Rahmen der Einführung eines Tax-Compliance-Management-Systems (TCMS) soll zukünftig eine zusätzliche Sachbearbeiterin neben dem TCMS auch den Bereich Beteiligungsmanagement mit unterstützen.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hält die Grunddaten, wie zum Beispiel die Gesellschaftsverträge, für alle Beteiligungen vor. Die Anstellungsverträge sowie Befristungen der Geschäftsführer liegen für die Mehrheitsbeteiligungen vor. Auf besondere Verträge, wie Bürgschaftsverträge und Verträge über Gesellschafterdarlehen kann das Beteiligungsmanagement aufgrund der Zuordnung zum Finanzbereich zugreifen.

Die Einladungen und Niederschriften zu Sitzungen der Beteiligungen mit maßgeblichem Einfluss liegen dem Beteiligungsmanagement vor. Sie werden vom jeweiligen städtischen Vertreter im entsprechenden Gremium an das Beteiligungsmanagement weitergeleitet. Regelungen hierzu existieren nicht. Bei der Stadtwerk Rheda-Wiedenbrück GmbH & Co. KG ist der Kämmerer Geschäftsführer. Bei der Netzgesellschaft Rheda-Wiedenbrück mbH & Co. KG sowie der Gas-Netzgesellschaft Rheda-Wiedenbrück mbH & Co. KG ist der Beteiligungsmanager Geschäftsführer. Bei der Flora-Westfalica GmbH ist der Bürgermeister alleiniger Vertreter der Gesellschafterversammlung und Aufsichtsratsvorsitzender. Aufgrund dieser personellen Verbindungen ist ein stetiger Informationsaustausch mit den bedeutenden Beteiligungen sichergestellt.

Die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne der Beteiligungen über 40,0 Prozent werden von den Beteiligungen automatisiert übersandt und im Beteiligungsmanagement verwaltet. Bei den Beteiligungen unter 40,0 Prozent sowie den mittelbaren Beteiligungen werden diese Unterlagen erst im Rahmen der Erstellung des Gesamtabschlusses angefragt. Aufgrund der zeitlichen Verzögerung in der Gesamtabschlusserstellung liegen diese Daten erst mit erheblichem Verzug

vor. Um Informationen über die Lage und Entwicklung der Beteiligungslandschaft zu haben und auf Veränderungen reagieren zu können, ist es notwendig, auch die Jahresabschlüsse der Beteiligungen mit geringer Beteiligungsquote vorzuhalten und zu analysieren.

Die genannten Unterlagen werden größtenteils im Beteiligungsmanagement vorgehalten. Bei der Aurea Das A2-Wirtschaftszentrum GmbH ist allerdings die Wirtschaftsförderin der Stadt Geschäftsführerin. Daher werden diese Unterlagen im Sekretariat der Geschäftsführerin vorgehalten. Diese Unterlagen werden jedoch zeitnah an das Beteiligungsmanagement weitergeleitet.

Die Unterlagen werden aktuell digital oder analog vorgehalten. Hierbei kommt es darauf an, wie sie dem Beteiligungsmanagement zugehen. Die Kommune plant im Jahr 2022 im Rahmen des E-Government Projektes auch die Datenvorhaltung der Beteiligungen vollständig zu digitalisieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte auch die Jahresabschlüsse der Beteiligungen unter 40,0 Prozent vorhalten und analysieren.

Wir haben positiv zur Kenntnis genommen, dass das Beteiligungsmanagement der Stadt Rheda-Wiedenbrück regelmäßig das Beteiligungsportfolio im Bereich der Mehrheitsbeteiligungen prüft. Anhand der Daten aus den Jahresabschlüssen sowie weiterer Analysen werden die Beteiligungen auf den Prüfstand gestellt. Hierbei werden Neugründungen, wie zum Beispiel die Netzgesellschaften, Zusammenlegungen und Rekommunalisierungen in den Blick genommen.

## 2.4.2 Berichtswesen

→ **Feststellung**

Das Berichtswesen entspricht nur in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Rheda-Wiedenbrück 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 Rheda-Wiedenbrück** hat zum Prüfungszeitpunkt die Beteiligungsberichte bis 2012 in den Rat eingebracht. Die Einbringung der weiteren Beteiligungsberichte soll mit dem Gesamtabschluss zusammen erfolgen. Aufgrund der zeitlichen Verzögerung bei der Aufstellung der Gesamtabschlüsse werden auch die Beteiligungsberichte stark verspätet in den Rat gegeben. Im Beteiligungsbericht 2012 fehlen nach § 52 GemHVO NRW a. F. geforderte Angaben. Es fehlen Angaben zu den Eigenbetrieben sowie weiteren Beteiligungen. Für die angegebenen Beteiligungen werden lediglich der öffentliche Zweck, die Beteiligungsquote sowie die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen auf die Kommune angegeben. Es fehlen die Entwicklung der Bilanzen und der Gewinn- und Verlustrechnungen, Kennzahlen zu wesentlichen Beteiligungen, die Zusammensetzung der Organe sowie der Personalbestand. Dieser Beteiligungsbericht bietet dem Leser zu geringe Informationen, um hieraus einen Überblick über die wirtschaftliche Lage der Beteiligungen erkennen zu können.

Gemäß § 116a GO NRW kann sich eine Kommune unter bestimmten Voraussetzungen von der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses ab 2019 befreien lassen. Die Befreiung für das Jahr 2019 wurde vom Rat beschlossen. Zukünftig ist der Beteiligungsbericht somit als eigenständiger Bericht zu erstellen und vom Rat gesondert darüber zu beschließen. In diesem Falle sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück den Beteiligungsbericht spätestens im vierten Quartal des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellen. Die Stadt plant zukünftig in der Mai Sitzung des Rates die Befreiung vom Gesamtabschluss beschließen zu lassen und im letzten Quartal den Beteiligungsbericht in den Rat einzubringen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte zeitnah die fehlenden Beteiligungsberichte in den Rat einbringen und diese um die fehlenden Informationen nach § 52 GemHVO NRW a. F. ergänzen. Die zukünftig zu erstellenden Beteiligungsberichte sollten spätestens im letzten Quartal des Folgejahres eingebracht werden.

Für den Eigenbetrieb Abwasser sowie den Eigenbetrieb Bauhof werden quartalsweise Zwischenberichte gemäß § 20 EigVO NRW, welche dem Bürgermeister sowie dem Betriebsausschuss zur Kenntnis gegeben werden, erstellt. Diese Zwischenberichte unterrichten über die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen sowie die Ausführungen des Vermögensplanes.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück erstellt keine weiteren Berichte auf freiwilliger Basis. Sie hat keine Vorgaben an die Beteiligungen zu einem unterjährigem Berichtswesen. Bei der Stadtwerk Rheda-Wiedenbrück GmbH & Co. KG ist der Kämmerer Geschäftsführer. Bei den beiden Netzgesellschaften ist der Beteiligungsmanager Geschäftsführer und bei der Flora Westfalica GmbH ist der Bürgermeister Vorsitzender im Aufsichtsrat. Zu Planabweichungen wird in den entsprechenden Gremiensitzungen berichtet. Mit der Flora Westfalica GmbH erfolgen Vierteljahresgespräche. Eine Informationsweiterleitung an das Beteiligungsmanagement ist somit gegeben, jedoch nicht sichergestellt. Eine zusammenfassende Analyse im Beteiligungsmanagement erfolgt nicht. Ebenso werden die Ergebnisse nicht standardisiert zusammengefasst und dem Rat zur Verfügung gestellt. Das Beteiligungsmanagement sollte darauf hinwirken, dass in regelmäßigen Abständen unterjährige Berichte von den bedeutenden Beteiligungen automatisiert übersandt werden. Eine Möglichkeit wäre eine Beteiligungsrichtlinie, sodass für alle Beteiligungen ein Regelwerk mit klaren Vorgaben besteht.

Die Stadt erstellt pro Tertial, also zum 30. April sowie zum 31. August jeden Jahres, eine Managementübersicht. Hierbei handelt es sich um das Haushaltscontrolling, welches dem Rat zugeht. Das hier genutzte Ampelsystem macht es für ein Ratsmitglied sehr übersichtlich und zeigt eventuelle Abweichungen von den Planansätzen. Auskunftsgemäß würden Abweichungen bei den Haushaltsansätzen auch der Gewinnausschüttungen oder Verlustübernahmen erläutert werden. Allerdings handelt es sich hierbei lediglich um die Sicht der Kommune auf die eigene Ergebnisrechnung. Veränderungen zu den Wirtschaftsplänen bei Thesaurierung der Ergebnisse würden nicht erläutert werden. Die Stadt sollte im Rahmen der Managementübersichten einen Fokus auf die bedeutenden Beteiligungen legen und mindestens Abweichungen zu den Wirtschaftsplänen oder weitere Besonderheiten erläutern. Eine Darstellung anhand des Ampelsystems ist sinnvoll.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte im Rahmen ihres unterjährigem Haushaltscontrollings zusätzlich die wirtschaftlichen Entwicklungen der bedeutenden Beteiligungen erläutern.

Bei besonderem Informationsbedarf (Ad-hoc Mitteilung) informieren die Beteiligungen auskunftsgemäß den städtischen Vertreter.

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

#### → **Feststellung**

Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Rheda-Wiedenbrück ergeben.

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

Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** bietet für ihre Gremienvertreter verschiedene Schulungen an. Es handelt sich hierbei zu einen um Schulungen zu den Rechten und Pflichten, aber auch um fachliche Schulungen. Diese Schulungen werden immer zum Beginn einer Legislaturperiode angeboten. Aufgrund des sehr unterschiedlichen Vorwissens der Gremienvertreter erscheint es sinnvoll, mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung zum Thema Rechte und Pflichten von Gremienvertretern anzubieten. Es sollte in einer solchen Schulung zusätzlich darauf eingegangen werden, welche Anforderungen und Erwartungen die Stadt an die Vertreter hat. Hierbei kann es sich zum Beispiel um die Berichterstattung von Aufsichtsrats- sowie Gesellschafterversammlungsmitgliedern an die Verwaltung handeln. Zusätzlich bieten einige Beteiligungen ihren Gremienmitgliedern zusätzliche Schulungen an.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück verfasst keine Stellungnahmen zu Tagesordnungspunkten in den Gremiensitzungen. Die Beschlüsse der bedeutenden Beteiligungen werden im Vorhinein mit der Verwaltung abgestimmt. Hierdurch ist eine Einflussnahme der Stadt sichergestellt. Es sollte jedoch aufgrund des unterschiedlichen Vorwissens der Gremienmitglieder und der sehr unterschiedlichen Themenfelder den Gremienvertretern Unterstützung geboten werden. Es ist nicht sichergestellt, dass die Gremienvertreter über die Sicht der Kommune ausreichend informiert sind. Dies kann über Stellungnahmen erfolgen, sodass die Gremienvertreter über Besonderheiten zu den kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten informiert werden. In diesen Stellungnahmen sollte unter anderem auf die Interessen der Stadt, Ratsbeschlüsse sowie entstehende finanzielle Auswirkungen Bezug genommen werden.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte zu den kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen eine Unterstützung für die Gremienvertreter in Form einer Stellungnahme der Verwaltung erfolgen.

## 2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite	
<b>Beteiligungsportfolio</b>					
F1	Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.	75			
F2	Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 25 Beteiligungen auf zwei Beteiligungsebenen. Auf eine hohe Anzahl von 14 Beteiligungen übt die Stadt einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit mittel bis hoch.	76			
F3	Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist mittel. Von besonderer Bedeutung ist der Eigenbetrieb Abwasser.	79			
F4	Der Haushalt der Stadt Rheda-Wiedenbrück wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 mit 3,2 Mio. Euro belastet. Die Ergebnisse in den Vorjahren schwanken. Die Beteiligungen der Stadt Rheda-Wiedenbrück haben damit jährlich mittlere Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.	80			
<b>Beteiligungsmanagement</b>					
F5	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Rheda-Wiedenbrück ergeben.	83	E5	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte auch die Jahresabschlüsse der Beteiligungen unter 40,0 Prozent vorhalten und analysieren.	84
F6	Das Berichtswesen entspricht nur in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Rheda-Wiedenbrück ergeben.	84	E6.1	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte zeitnah die fehlenden Beteiligungsberichte in den Rat einbringen und diese um die fehlenden Informationen nach § 52 GemHVO NRW a. F. ergänzen. Die zukünftig zu erstellenden Beteiligungsberichte sollten spätestens im letzten Quartal des Folgejahres eingebracht werden.	85

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E6.2	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte im Rahmen ihres unterjährigen Haushaltscontrollings zusätzlich die wirtschaftlichen Entwicklungen der bedeutenden Beteiligungen erläutern.	85
F7	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Rheda-Wiedenbrück ergeben.	86	E7	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte zu den kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen eine Unterstützung für die Gremienvertreter in Form einer Stellungnahme der Verwaltung erfolgen.	86



## 3. Hilfe zur Erziehung

### 3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

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

#### **Hilfe zur Erziehung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück gehört im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Zudem verzeichnet sie die im interkommunalen Vergleich niedrigste Falldichte.

Rheda-Wiedenbrück profitiert grundsätzlich von entlastenden soziostrukturellen Rahmenbedingungen. Allerdings stellt die hohe Zahl von Arbeitsmigranten den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) vor große Herausforderungen. Die Familien aus Rumänien, Bulgarien, Mazedonien und weiteren südosteuropäischen Ländern haben häufig ein anderes Erziehungsverständnis sowie Rollenverständnis von Mann und Frau. Die Eltern haben außerdem aufgrund der arbeitszeitlichen Situation sehr wenig Zeit für ihre Kinder. Zudem scheuen sie den Kontakt zum Jugendamt, da Hilfen zur Erziehung in den Herkunftsländern als polizeiliche Maßnahmen gelten.

Aus diesem Grund gelingt es dem ASD oftmals nicht, frühzeitig ambulante Hilfen zu installieren. Aufwendige und kostenintensive Fälle sind die Folge.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück versucht durch verschiedene präventive Angebote Zugang zu den Familien der Arbeitsmigranten zu erhalten. Das Jugendamt konnte eine lückenlose Präventionskette von der Schwangerschaft bis zum Eintritt in das Berufsleben etablieren. Zudem fördert die Stadt zugewanderte Schülerinnen und Schüler mit zusätzlicher Sprachförderung

Positiv auf die Falldichte wirken sich die umfangreichen Clearingmaßnahmen aus. Sie ermöglichen eine passgenaue Hilfestellung. Gleichzeitig sind sie sehr arbeits- und zeitintensiv.

Positiv bewertet die gpaNRW das informative Träger- und Anbieterverzeichnis. Es unterstützt die passgenaue Hilfestellung sowie die wirtschaftliche Trägersauswahl. Wirtschaftliche Aspekte berücksichtigt die Stadt auch durch Vorgaben zum Umfang der abrechnungsfähigen Fachleistungsstunden.

Die gewählte Organisationsstruktur des Jugendamtes der Stadt Rheda-Wiedenbrück bietet grundsätzlich eine gute Grundlage für eine effektive und effiziente Leistungserbringung im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung. Positiv wirkt sich auch die gute Vernetzung des ASD aus.

Optimierungspotentiale sieht die gpaNRW beim Controlling.

## 3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik<sup>10</sup> der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

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

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

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

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

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

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

<sup>10</sup> nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPG)

## 3.3 Strukturen

### 3.3.1 Strukturkennzahlen

Die gpaNRW konnte in den vorherigen Prüfrunden keine Korrelation zwischen den soziostrukturellen Rahmenbedingungen und den Hilfen zur Erziehung feststellen; vielmehr wirken sich Organisation und Steuerung der Jugendämter auf die Aufwendungen und Fallzahlen aus. Dennoch können die soziostrukturellen Rahmenbedingungen die Hilfen zur Erziehung beeinflussen. So können wirtschaftliche Einschränkungen mit eventuell hieraus resultierenden Defiziten an der sozialen Teilhabe zu erhöhten Eskalationsstufen im familiären Umfeld führen.

Die soziostrukturellen Rahmenbedingungen der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** zeigen in interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen folgende Ausprägung:

#### Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Rheda-Wiedenbrück im Jahr 2018

Kennzahlen	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent (Jugendquotient)	20,81	17,52	19,34	20,17	20,91	24,48	129
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	4,0	1,8	3,5	4,3	5,6	8,1	88
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	17,7	13,3	17,6	18,7	20,1	26,9	129

Die gpaNRW bildet im Rahmen dieser Prüfung diverse Kennzahlen in Bezug auf die Jugendeinwohner. Vor diesem Hintergrund betrachten wir zunächst den Anteil der 0- bis unter 21-jährigen Einwohner an der Gesamtbevölkerung. Er ist in Rheda-Wiedenbrück mit 20,8 Prozent höher als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Dies wirkt sich auf einwohnerbezogene Kennzahlen senkend aus.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück berichtet in ihrem Sozialbericht 2018 von stetig steigenden Bevölkerungszahlen bis 2017. In diesem Zusammenhang verweisen die Vertreterinnen und Vertreter des Jugendamtes auf die steigenden Geburtenzahlen der vergangenen Jahre. Zudem berichten sie über die Erschließung mehrerer Neubaugebiete.

Steigende Bevölkerungszahlen sind auch auf die Arbeitsmigration, insbesondere in der fleischverarbeitenden Industrie, zurückzuführen. Die Jugendamtsleitung berichtet von rund 5.300 Menschen aus Bulgarien, Rumänien sowie Polen, Ukraine und dem Kaukasus, die ihren Wohnsitz in Rheda-Wiedenbrück haben. Minderjährige nehmen daran einen Anteil von rund 14 Pro-

zent ein. Das abweichende Kulturverständnis dieses Personenkreises zeigt sich auch in den Erziehungsvorstellungen. Zudem weichen die gesellschaftlichen Vorstellungen, insbesondere das Rollenverständnis von Mann und Frau, von dem Hiesigen ab. Auch aufgrund der großen arbeitsmäßigen Belastungen können die Eltern die erzieherischen Probleme oft nicht selbst lösen. Die Familien scheuen jedoch in der Regel den Kontakt zum Jugendamt, da Hilfen zur Erziehung in den Heimatländern als polizeiliche Maßnahmen gelten. Erst durch Maßnahmen bei Kindeswohlgefährdungen nach § 8a SGB VIII gelangen die Kinder der Arbeitsmigranten in die Hilfen zur Erziehung. Ambulante Maßnahmen sind dann häufig nicht mehr erfolgsversprechend.

Der Anteil der Arbeitslosen nach dem SGB II zwischen 15 und 25 Jahren an den Erwerbspersonen ist in Rheda-Wiedenbrück unterdurchschnittlich. Eine niedrige Jugendarbeitslosenquote kann Perspektivlosigkeit abbauen und sich positiv auf die zu leistenden Hilfen zur Erziehung auswirken.

Laut dem Bericht „Monitor Hilfen zur Erziehung 2018 der AKJ TU Dortmund<sup>11</sup>“ wirken sich neben dem Transferleistungsbezug auch der Familienstatus auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung aus. Alleinerziehende müssen oftmals Mehrbelastungen gerecht werden. Hierdurch kann es zu Überlastungserscheinungen und Erziehungsdefiziten kommen. Der Anteil der alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften mit SGB II-Bezug ist in Rheda-Wiedenbrück vergleichsweise niedrig. In nahezu 75 Prozent der Vergleichskommunen ist er höher. Insgesamt ist die SGB II – Quote im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen sehr niedrig.

Auch Armut und damit verbundene schwierige Lebenslagen können sich auf Risiken in der Erziehung auswirken. Die niedrige SGB II – Quote spiegelt sich auch in der Statistik der AKJ TU Dortmund wieder. Sie ordnet die Stadt Rheda-Wiedenbrück dem Jugendamtstyp 6 und der Belastungsklasse 4<sup>12</sup> zu. Demnach verzeichnet die Stadt eine sehr niedrige Kinderarmut.

In Rheda-Wiedenbrück kann man insgesamt von einer geringen Belastung der Altersgruppe, die Adressat von Hilfen zur Erziehung ist, ausgehen.

### 3.3.2 Umgang mit den Strukturen

Eine Kommune sollte Transparenz über die Strukturdaten haben. Hierbei sollte eine kleinteilige Aufgliederung des Stadtgebietes vorliegen. Die Arbeit sollte nach Sozialräumen ausgerichtet sein. Stadtteilbezogene Belastungen oder soziale Brennpunkte sollten bekannt sein.

Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** analysiert regelmäßig die sozialen Strukturen und bereitet die Ergebnisse im jährlichen Sozialbericht auf. Darüber hinaus betrachtet sie die Sozialstrukturen anlassbezogen.

<sup>11</sup> Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

<sup>12</sup> Diese Kategorie beinhaltet Jugendämter kreisangehöriger Kommunen mit unter 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern und einer sehr geringen Kinderarmut.

Die so gewonnenen Erkenntnisse berücksichtigt die Stadt Rheda-Wiedenbrück bei politischen Entscheidungen. Sie dienen zudem als Grundlage für organisatorische Überlegungen. So richtete die Stadt 2018 ihre Verwaltungsstruktur vor dem Hintergrund der verstärkten Arbeitsmigration neu aus.

Darüber hinaus hat die Stadt die Lebens- und Arbeitsbedingungen von osteuropäischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern untersucht. Genauer betrachtet wurden unter anderem:

- Bildungsniveau,
- Sprachkenntnisse,
- Migrationsmotive,
- Wohnsituation,
- Beschäftigungssituation,
- Finanzielle Situation.

Aus den sich ergebenden Erkenntnissen erarbeitete sie folgende Maßnahmen:

- Ausweitung der Kindergartenplätze und
- Verstetigung des multiprofessionellen Teams<sup>13</sup>.

Das Jugendamt der Stadt Rheda-Wiedenbrück betrachtet zudem regelmäßig die Entwicklung der Einwohnerzahlen, insbesondere Geburten und Zuzüge der Kinder von null bis sechs Jahren. Sie wertet die Daten nach Straßenzügen aus und nutzt die Erkenntnisse auch für die Fallzuordnung im ASD. Ferner nutzt das Jugendamt die Daten für Willkommensbesuche bei Neugeborenen und bei Kindern unter drei Jahren, einem Einstieg für die Präventionsarbeit.

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

### 3.3.3 Präventive Angebote

#### → **Feststellung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück konnte eine durchgehende Präventionskette von der Schwangerschaft bis zum Eintritt in die Berufsfähigkeit etablieren. Sie stellt die vielfältigen Angebote im Chancenportal übersichtlich online dar. Die gpaNRW bewertet dieses Instrument positiv.

<sup>13</sup> Das multiprofessionelle Team befasst sich intensiv mit der Integration von neuzugewanderten Schülerinnen und Schülern. Es besteht aus drei Mitarbeitenden, zwei im Landesdienst und eine im kommunalen Dienst. Das Team arbeitet eng mit den Grund- und weiterführenden Schulen zusammen. Es ist in die kommunalen Strukturen integriert und in der Bildungslandschaft von Rheda-Wiedenbrück vernetzt.

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

Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** finanziert vielfältige Präventionsangebote. Sie konnte so eine durchgehende Präventionskette, beginnend mit der Schwangerschaft, etablieren. Sie endet mit dem Übergang von der Schule in den Beruf.

Auch vor dem Hintergrund der hohen Zahl von Arbeitsmigranten versucht die Stadt insbesondere die Chancengerechtigkeit durch Bildung und Teilhabe zu verbessern. So bietet sie beispielsweise zuwanderten Schülerinnen und Schülern zusätzliche Sprachförderungen an.

Präventive Angebote setzen daher sehr niederschwellig an. Hierzu gehören beispielsweise Willkommensbesuche. Sie umfassen nicht nur Neugeborene, sondern auch Kinder unter drei Jahren, die mit ihren Familien neu nach Rheda-Wiedenbrück gezogen sind. Darüber hinaus kooperiert die Stadt eng mit Kindertagesstätten und Schulen. Gemeinsam haben sie in der Vergangenheit verschiedene Präventionsprojekte erarbeitet.

Eine besondere Rolle im Rahmen der Präventionsarbeit nimmt die Bürgerstiftung ein. Vertreterinnen und Vertreter der Stadt sind satzungsgemäß in den Gremien der Stiftung vertreten. Seit ihrer Gründung 2006 trägt sie aktiv und dauerhaft zur Lebensqualität bei. Vordergründige Themenfelder sind die Chancengleichheit und das Zusammenleben in der Stadt. Hierzu initiiert sie unter anderem Projekte für junge Menschen und Familien, wie zum Beispiel die Elternschule<sup>14</sup>.

Ein weiteres Projekt der Bürgerstiftung ist der Bildungsfonds Rheda-Wiedenbrück. Seit 2012 unterstützt er schnell, direkt und unauffällig Kinder aus Familien mit erhöhtem Armutsrisiko. Er arbeitet abgestimmt mit dem Jugendamt und gewährt einzelnen jungen Menschen folgende Leistungen:

- Gezielte Lernförderung,
- Sprachförderung,
- Gesunde Mahlzeiten,
- Kultur- und Sportförderung,
- Arbeitsmaterial für die Schule und Kleidung,
- Ausflüge, Klassenfahrten und eintägige Bildungsmaßnahmen,
- Maßnahmen zur Berufsorientierung.

<sup>14</sup> Bei der Elternschule handelt es sich um ein Kooperationsprojekt der Bürgerstiftung, der Stadt Rheda-Wiedenbrück, der Gemeinde Langenberg, dem Jugendamt des Kreises Gütersloh sowie des Caritasverbandes mit den Familienzentren Rheda-Wiedenbrück und Langenberg.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück bündelt die vorhandenen Angebote im 2019 eingeführte Chancenportal. Das Onlineangebot stellt die Präventionsangebote übersichtlich dar. Mittlerweile sind mehr als 100 Anbieter im Chancenportal vertreten.

Das Chancenportal ist auf der städtischen Homepage nur sehr schwer zu finden. Dies kann den Bekanntheitsgrad dieses Angebots negativ beeinflussen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte das Chancenportal auf der städtischen Homepage an prominenter Stelle verlinken, um so den Bekanntheitsgrad des Angebotes zu steigern.

## 3.4 Organisation und Steuerung

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

### 3.4.1 Organisation

→ **Feststellung**

Die Aufbauorganisation des Jugendamtes der Stadt Rheda-Wiedenbrück unterstützt eine effiziente und effektive Leistungserbringung im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung. Auch die gute Vernetzung des ASD vereinfacht die Aufgabenerledigung.

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

Das Jugendamt der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** ist vergleichsweise jung. Es wurde erst zum 01. Januar 2012 eingerichtet. Bis zu diesem Zeitpunkt nahm der Kreis Gütersloh die Aufgaben des örtlichen Jugendhilfeträgers wahr. Bei der Gründung des Jugendamtes wurde die Stadt durch die gpaNRW beraten.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück fasst die Aufgabengebiete Jugend, Bildung und Sport im Fachbereich II. 3 zusammen. Er besteht aus den folgenden Abteilungen:

- Allgemeiner Sozialer Dienst,
- Bildung und Sport,
- Kinderbetreuung und Jugendförderung sowie
- Verwaltung und Finanzsteuerung.

Die Stadt ordnete den neu gegründeten Fachbereich dem Geschäftsbereich II zu. Ihm gehören ferner die Fachbereiche Sicherheit und Ordnungen sowie Soziales und Bürgerservice an. Die gewählte Aufbauorganisation verzahnt die thematisch an die Hilfen zur Erziehung angrenzenden Aufgabengebiete. Sie unterstützt eine effektive und effiziente Bearbeitung von komplexen, fachübergreifenden Fragestellungen.

Der ASD ist zentral organisiert. Er hat seinen Sitz im Rathaus im Stadtteil Rheda. Die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter sind jeweils festen Straßenzügen zugeordnet. Sie vertreten sich im Rahmen von Tandemsystemen gegenseitig. Die ASD-Leitung stellt den Informationsfluss durch jeweils im zweiwöchigen Rhythmus stattfindende Erziehungshilfekonferenzen (Entscheidungsgremium im Rahmen des Hilfeplanverfahrens) und Teamkonferenzen sicher.

Zur effektiveren und effizienteren Fallbearbeitung sowie zum weiteren Ausbau der Präventionsarbeit hat die Stadt Rheda-Wiedenbrück folgende Spezialteams aufgebaut:

- Pflegekinderdienst,
- Frühe Hilfen,
- Spezialdienst für die Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII,
- Spezialdienst für unbegleitete minderjährige Ausländer,
- Koordinierungsstelle für Junge Volljährige.

Die Spezialisierung war im Vergleichsjahr 2018 noch nicht abgeschlossen. Einzelne Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD haben sich darüber hinaus in weiteren Themen der Jugendhilfe, wie sexuelle- bzw. häusliche Gewalt, vertiefend eingearbeitet.

Der ASD arbeitet eng mit anderen umliegenden Jugendämtern zusammen. Er ist auch innerhalb der Stadt Rheda-Wiedenbrück gut vernetzt. Im Rahmen der Präventionsarbeit arbeitet er beispielsweise eng mit den örtlichen Kinderärzten zusammen. Ein regelmäßiger und intensiver Austausch findet auch mit der kinder- und jugendpsychiatrischen Tagesklinik des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe statt.

Die Jugendamtsleitung berichtet zudem von einer guten Zusammenarbeit zwischen ASD, Polizei und Ordnungsamt. Die Behörden stehen in einem regelmäßigen informellen Austausch. Themenschwerpunkt ist beispielsweise die gemeinsame Vorgehensweise bei der Unterbringung von Kindern und Jugendlichen.

Nach Errichtung des Jugendamtes bildeten ASD und Wirtschaftliche Jugendhilfe zunächst eine gemeinsame Abteilung. Im Jahr 2016 hat sich die Stadt Rheda-Wiedenbrück für die Trennung beider Aufgabenbereiche entschieden, auch um die wirtschaftliche Betrachtung im Rahmen der Hilfen zur Erziehung zu forcieren. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe bildet seither eine eigene Abteilung innerhalb des Fachbereiches II. 3 (Abteilung 51.4 - Verwaltung und Finanzsteuerung). Die Abteilungsleitungen beschreiben die Zusammenarbeit als eng und gut.

### 3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

#### → **Feststellung**

Strategische Grundlagen für eine Gesamtstrategie im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung sind in Rheda-Wiedenbrück vorhanden. Die Jugendamtsleitung initiiert regelmäßig verschiedene Projekte zur strategischen Weiterentwicklung des Jugendamtes.



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

**Rheda-Wiedenbrück** beschreibt sich als familienfreundliche Stadt mit vielfältigen Angeboten.<sup>15</sup> Vor diesem Hintergrund verfolgt der ASD insbesondere beratende Ansätze. Sie sollen dazu beitragen, dass Eltern ihre Erziehungsverantwortung besser wahrnehmen. Die Beschäftigten sollen Wege aufzeigen, wie Konfliktsituationen in der Familie gewaltfrei gelöst werden können.<sup>16</sup>

Darüber hinaus stellt die Stadt im Haushalt folgende allgemeine Ziele für das Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung dar:

- Der Schutz von Kindern und Jugendlichen ist sichergestellt.
- Eltern und andere Erziehungsberechtigte sind in der Wahrnehmung ihrer Erziehungsaufgaben gestärkt.
- Jugendliche und junge Erwachsene haben die notwendigen Hilfen zur eigenständigen Lebensführung erhalten.

Die Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft für von seelischer Behinderung Bedrohter und Betroffener ist gesichert. Zielwerte, an denen die Zielerreichung gemessen werden kann, hat die Stadt Rheda-Wiedenbrück nicht erarbeitet.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte anhand von festgelegten Zielwerten die Wirksamkeit der strategischen Maßnahmen regelmäßig prüfen. Sie kann so Abweichungen und den Grad der Zielerreichung messen und im Bedarfsfall entsprechend gegensteuern.

Seit 2016 erarbeiten die Führungskräfte des Jugendamtes strategische Ziele für das Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung im Rahmen jährlich stattfindender Klausurtagungen. Sie passen so die Arbeit des Jugendamtes regelmäßig an aktuelle Anforderungen aus Praxis und Politik an. Bei der Umsetzung beteiligt die Jugendamtsleitung die Beschäftigten. Hierzu nutzt sie auch Zielvereinbarungen im Rahmen der leistungsorientierten Bezahlung. Nach eigenen Angaben kann so eine hohe Akzeptanz des Veränderungsprozesses innerhalb der Belegschaft gewonnen werden. Zudem konnte die Jugendamtsleitung durch die Beteiligung eine Motivationssteigerung bei den Beschäftigten feststellen.

Unter anderem erarbeiten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Jugendamtes unter anderem folgenden Themenbereiche

<sup>15</sup> vgl. <https://www.rheda-wiedenbrueck.de/leben-in-rheda-wiedenbrueck/familie/>

<sup>16</sup> vgl. <https://www.rheda-wiedenbrueck.de/leben-in-rheda-wiedenbrueck/familie/beratungsangebote/foerderung-der-erziehung-in-der-familie/>

- Optimierung der Schnittstellen innerhalb des Jugendamtes, insbesondere zwischen ASD und Wirtschaftlicher Jugendhilfe,
- Optimierung der Erziehungshilfekonferenz im Rahmen des Hilfeplanverfahrens,
- Einrichtung einer Fachstelle für Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII,
- Schaffung einer Koordinationsstelle „Hilfen für junge Volljährige“,
- Optimierung der Schnittstellen zu anderen städtischen Organisationseinheiten (Ordnungsamt, Sozialamt).

Ferner bauen die Führungskräfte des Jugendamtes aktuell ein Qualitätsmanagement für die Hilfen zur Erziehung auf.

Aufgrund der Vielzahl der Projekte sieht die gpaNRW grundsätzlich die Gefahr, dass der Schwerpunkt der Arbeit der Fachkräfte nicht mehr auf der eigentlichen Fallbearbeitung liegt. Nach Angaben der Jugendamtsleitung hat die Fallbearbeitung jedoch immer Vorrang. Sie passt daher die Erarbeitung strategischer Projekte im Bedarfsfall auch unterjährig an.

### 3.4.3 Finanzcontrolling

#### → **Feststellung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück nutzt das Finanzcontrolling aktuell hauptsächlich zur Budgetkontrolle. Darüber hinaus stellt sie in den quartalsmäßigen Controllingberichten im Jugendhilfeausschuss die ambulanten und stationären Fallzahlen dar. Aussagefähige und steuerungsrelevante Kennzahlen nutzt die Stadt derzeit nicht. Die isolierte Betrachtung einzelner Indikatoren erschwert die Steuerung der Hilfen zur Erziehung.

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

In **Rheda-Wiedenbrück** ist die Wirtschaftliche Jugendhilfe für das Finanzcontrolling zuständig. Auf Grundlage der Ergebnisse der gpaNRW-Beratung 2012 erfolgte zunächst eine quartalsmäßige Berichterstattung im Jugendhilfeausschuss. Der Controllingbericht beinhaltete den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung und seine Einflussfaktoren. In ihm wurden ferner die Entwicklung der Fallzahlen dargestellt. Zudem diente er der Budgetüberwachung.

Im Jahr 2015 änderte die Stadt Rheda-Wiedenbrück die Berichtsstruktur grundlegend, da die Kennzahlen den Bedarf der Politik nicht befriedigten. Die Stadt verfolgte daraufhin den Aufbau

eines politischen Berichtswesens. Es nutzt zwar ein Ampelsystem, das nennenswerte Veränderungen im Produktbudget anzeigt. Die Analyse wird jedoch durch die fehlende Darstellung von Zielwerten, auf die sich das Ampelsystem bezieht, erschwert.

Neben dem politischen Berichtswesen, sollte der ursprüngliche Controllingbericht für das interne Berichtswesen genutzt werden. Durch eine Softwareumstellung konnte die Wirtschaftliche Jugendhilfe aber die benötigten Auswertungen nicht mehr vornehmen. 2018 überarbeitete sie die Kostenstellen. Aus diesem Grund konnte sie die im Rahmen dieser Prüfung abgefragten Finanz- und Falldaten für die Jahre 2015 bis 2017 nicht ermitteln.

Das interne Berichtswesen ist bislang noch nicht wieder eingeführt worden. Durch die neuen Kostenstellen besitzt die Stadt Rheda-Wiedenbrück jedoch eine gute Grundlage für eine umfassende und regelmäßige Berichterstattung.

Aktuell kann die isolierte Betrachtung einzelner Indikatoren zu Fehlinterpretationen führen. Um komplexe Tatbestände zu verdeutlichen und in einen Zusammenhang zu bringen, stellen Kennzahlen ein sinnvolles Instrument dar. Die Stadt Rheda-Wiedenbrück nutzt dieses Instrument derzeit nicht. Die Steuerung der Hilfen zur Erziehung wird erschwert.

Die finanziellen Entwicklungen der Hilfen zur Erziehung belasten die kommunalen Haushalte im Allgemeinen massiv. Daher ist ein umfassendes Finanzcontrolling notwendig, um entsprechende Maßnahmen zur Entlastung des städtischen Haushalts erarbeiten zu können.

#### → **Empfehlung**

Um finanzielle Entwicklungen im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung transparent darstellen zu können, sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück die Kennzahlen dieses Prüfberichts fortschreiben, regelmäßig in Controllingberichten aufbereiten und mit den Zielwerten vergleichen. Bei Abweichungen sind Gegensteuerungsmaßnahmen zu entwickeln und zu ergreifen.

### 3.4.4 Fachcontrolling

#### → **Feststellung**

Im Rahmen des Fachcontrollings überprüft die Stadt Rheda-Wiedenbrück die Einhaltung der vorhandenen Verfahrensstandards. Weitere Qualitätskontrollen befinden sich zum Teil noch in der Planungsphase. Bereits vorliegende Erkenntnisse aus dem Fachcontrolling nutzt die Stadt im Rahmen der Qualitätsdialoge mit den freien Träger. Optimierungspotential besteht bei der transparenten Aufbereitung der Ergebnisse.

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

In **Rheda-Wiedenbrück** obliegt das Fachcontrolling der ASD-Leitung. Sie wird daher im Rahmen eines jeden Hilfeplanverfahrens bei der Zuständigkeitsprüfung beteiligt. Ferner nimmt sie an den kollegialen Fallberatungen im Rahmen der Erziehungshilfekonferenzen teil.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> vgl. Kapitel 3.5.1.1 „Ablauf Hilfeplanverfahren“

Für ein umfassendes Fachcontrolling reichen diese Maßnahmen alleine nicht aus. Insbesondere das noch fehlende umfassende Qualitätsmanagement erschwert die Controllingtätigkeiten.

Mittlerweile arbeitet die Stadt Rheda-Wiedenbrück im Rahmen des Hilfeplanverfahrens mit festgelegten Zielen und Vereinbarungen.

Darüber hinaus finden mit allen ambulanten Trägern regelmäßige Qualitätsdialoge statt. Zur Vorbereitung betrachtet die ASD-Leitung folgende Aspekte:

- Verhältnis bewilligter Fachleistungsstunden zu tatsächlichen geleisteten Fachleistungsstunden,
- Qualität der Tätigkeitsnachweise,
- Qualität der Berichte für das Hilfeplangespräch,
- Zeitnahe Bereitstellung von Fachkräften,
- Zufriedenheit der Beschäftigten des ASD mit den Fachkräften.

Im Gegenzug geben aber auch die ambulanten Träger ein Feedback zur Arbeit des ASD ab.

Anbieterbezogene Auswertungen zur qualitativen Zielerreichung, wie beispielsweise Laufzeiten und Abbruchquoten nimmt die Stadt Rheda-Wiedenbrück noch nicht vor. Sie sind jedoch geplant.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte den Aufbau des Qualitätsmanagements forcieren. Sie sollte hieran die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards prüfen. Ferner sollte sie in diesem Zusammenhang Zielen und Kennzahlen erarbeiten, an denen sie die qualitative Zielerreichung messen kann.

Ein entsprechendes Berichtswesen hat die Stadt nicht etabliert. Die Ergebnisse des Fachcontrollings werden nicht transparent aufbereitet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte auch die Ergebnisse des Fachcontrollings in regelmäßigen Controllingberichten aufbereiten. Durch eine Verzahnung von Fach- und Finanzcontrolling können die finanziellen Auswirkungen getroffener strategischen Entscheidungen nachvollzogen werden.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück überprüft außerdem anlassbezogen auffällige Hilfefälle. Dabei betrachtet sie auch die Einhaltung der vorhandenen Qualitätsstandards und die wirtschaftliche Leistungsvergabe.

## 3.5 Verfahrensstandards

### 3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

#### → Feststellung

Das Qualitätsmanagement der Stadt Rheda-Wiedenbrück befindet sich aktuell noch im Aufbau. Den Fachkräften stehen lediglich einzelne Teilprozesse mit zwingend einzuhaltenden Standards zur Verfügung. Die Darstellung in verschiedenen Dokumenten wirkt insgesamt unübersichtlich.

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

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

Nach Einrichtung des eigenen Jugendamtes hat die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** zunächst auch die Prozess- und Qualitätsstandards des Kreisjugendamtes übernommen. Exemplarisch zu nennen ist die Nutzung des Trägerverbundes. Hierbei haben sich mehrere freie Träger auf Grundlage einer Kooperationsvereinbarung zusammengeschlossen, um ambulante erzieherische Hilfen zu erbringen. Ambulante Hilfen sollten so flexibler gestaltet werden. Gleichzeitig sorgte der Verbund für eine gleichmäßige personelle Auslastung der Träger. Die Hilfeplanung erfolgte vor diesem Hintergrund vorwiegend unter starker Mitwirkung des Trägerverbunds. Insbesondere die sozialpädagogische Diagnostik zur Ermittlung von passgenauen Hilfen fiel hingegen rudimentär aus. Mit Auflösung der Kooperationen Ende 2018 gewannen eigene Prozess- und Qualitätsstandards an Bedeutung.

Im Rahmen einer Fach- und Organisationsberatung stellte die GEBIT Münster<sup>18</sup> 2016 einen grundsätzlichen Optimierungsbedarf des Hilfeplanverfahrens fest. Daher hat das Jugendamt eigene Prozessdarstellungen zum Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII und zu einzelnen Hilfearten erarbeitet.<sup>19</sup>

Der Ablauf des Hilfeplanverfahrens in Rheda-Wiedenbrück ergibt sich in erster Linie aus der schriftlichen Darstellung der Vorgehensweise bei Gewährung/Einleitung von Hilfen zur Erziehung. Ergänzende Vorgaben zu Verantwortlichkeiten, Zuständigkeiten und einzuhaltende Fristen trifft die Stadt in mehreren zusätzlichen Dokumenten.

Die Darstellung der Regelungen in unterschiedlichen Dokumenten ist unübersichtlich. Sie ist daher ineffizient.

<sup>18</sup> Gesellschaft für Beratung sozialer Innovation und Informationstechnologie Münster

<sup>19</sup> vgl. Kapitel 3.5.1.1 „Ablauf Hilfeplanverfahren“

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück stellt die Prozesse im Rahmen der Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII und bei den Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII hingegen vollständig in jeweils einem separaten Dokument dar.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück zielt – gesteuert durch den Fachbereich Zentrale Dienste – darauf ab, sämtliche Prozesse zukünftig mit einer Software zu visualisieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte sich an ihren Verfahrensstandards zu den Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII und den Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII orientieren und die Prozesse im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung jeweils in einem Dokument darstellen. Die sich aus dem Prozessmanagement zukünftig ergebenden zusätzlichen grafischen und tabellarischen Prozessdarstellungen können eine effektivere und effizientere Fallbearbeitung unterstützen.

Die vorhandenen Prozessdarstellungen, zusätzliche Informationen und Arbeitshilfen, wie Checklisten und Arbeitsblätter, hat die Stadt zentral gespeichert. Alle Beschäftigten des ASD können auf die Unterlagen zugreifen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte direkt in den Prozessdarstellungen auf die zusätzlichen Informationen und Arbeitshilfen verlinken. Hierdurch kann sie die Fallbearbeitung effektiver und effizienter gestalten.

Mit dem Aufbau des Qualitätsmanagements möchte die Stadt Rheda-Wiedenbrück die Nutzung der Jugendamtssoftware optimieren. Einzelne Jugendämtern konnten bereits sämtliche Prozesse im Rahmen der Hilfen zur Erziehung vollständig in die Jugendamtssoftware implementieren und automatisieren. Durch die Ausstattung der Fachkräfte mit dienstlichen Laptops bzw. Tablets können sie zudem flexibler eingesetzt werden. Gleichzeitig ergeben sich verschiedene zusätzliche Kontrollmechanismen, die insbesondere fachlichen und finanziellen Risiken vorbeugen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte versuchen, den gesamten Hilfeplanprozess in die Jugendamtssoftware zu integrieren und eine möglichst lückenlose digitale Bearbeitung der Hilfefälle ermöglichen.

### 3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

→ **Feststellung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück beschreibt das Hilfeplanverfahren nach § 36 Abs. 2 SGB VIII nur rudimentär. Zudem stellt sie einzuhaltende Fristen, Zuständigkeiten und Verantwortlichen nicht vollumfänglich dar. Auch die Prüfung von Rückkehroptionen schreibt sie nicht vor. Positiv bewertet die gpaNRW die erstmalige Überprüfung der ambulanten Hilfepläne bereits sechs Wochen nach ihrem Beginn. Hierdurch kann die Stadt die Hilfen frühzeitig optimieren und ihren Verlauf positiv beeinflussen.

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

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

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

Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** unterteilt das Hilfeplanverfahren grundsätzlich in folgende Phasen:

- Fallentstehung – Erstkontakt/Falleingang,
- Überprüfung der Zuständigkeiten,
- Klärungsphase,
- Entscheidung über die geeignete Hilfe in der Erziehungskonferenz,
- Gespräch mit Klienten über Hilfeakzeptanz und Antragstellung.

Bearbeitungsfristen gibt sie nicht durchgehend vor. Insbesondere in der Fallentstehung hat sie die zeitnahe Kontaktaufnahme nach einer Meldung nicht definiert. Auch die Durchführung einleitender Beratungen der Betroffenen ist aus der Prozessbeschreibung und den ergänzenden Vorgaben nicht zu entnehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die Prozessschritte vollumfänglich beschreiben und die jeweils einzuhaltenden Fristen, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten durchgängig definieren.

Die Feststellung des tatsächlichen Hilfebedarfs obliegt der fallverantwortlichen Fachkraft. Sie führt hierzu eine intensive sozialpädagogische Diagnostik durch. Die Informationen erhält sie aus persönlichen Gesprächen und weiteren Unterlagen, wie zum Beispiel:

- KiTa- oder Schulberichten,
- ärztlichen Diagnosen und
- Berichte anderer beteiligter Fachkräfte.

Der Feststellung des Hilfebedarfs dienen auch die kollegiale Beratung und das Fachgespräch. Im Rahmen der Klärungsphase installiert die Stadt Rheda-Wiedenbrück vereinzelt auch flexible ambulante Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII.<sup>20</sup>

Die abschließende Entscheidung über die geeignete Hilfe zur Erziehung erfolgt in der Erziehungshilfekonferenz. An ihr sollen möglichst vier Fachkräfte inkl. der ASD-Leitung teilnehmen. Wirtschaftliche Aspekte betrachtet sie durch einen frühzeitigen und intensiven Austausch mit der wirtschaftlichen Jugendhilfe.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück überprüft die Hilfefälle in der Regel nach sechs Monaten und schreibt sie ggf. fort. Die Überprüfung erfolgt anhand der zuvor gemeinsam mit den Betroffenen erarbeiteten Zielen. Bei ambulanten Hilfen führt die fallverantwortliche Fachkraft darüber hinaus bereits sechs Wochen nach dem Beginn der Hilfen eine Überprüfung der bisherigen Hilfeplanung und Zielvereinbarungen durch. Sie dient der Konkretisierung und ggf. Justierung der Hilfen. Um den planmäßigen Hilfeverlauf festzustellen, wird zudem zur Hälfte der Laufzeiten das sog. Statusgespräch durchgeführt. Nach Angaben der ASD-Leitung werden durch diese zusätzlichen Maßnahmen Abbrüche der Hilfen verhindert und Laufzeiten begrenzt. Dieses Vorgehen ist insgesamt sehr zeit- und arbeitsintensiv. Es führt aber gleichzeitig zu einer sehr niedrigen Falldichte.<sup>21</sup>

Über ein klassisches Rückführungskonzept verfügt Rheda-Wiedenbrück nicht. Laut der ASD-Leitung werden Rückkehroptionen dennoch generell im Rahmen der Hilfeplanverfahren geprüft. Entsprechende Prozessschritte stellt die Stadt Rheda-Wiedenbrück bislang jedoch in ihren Prozessbeschreibungen nicht dar. Die gpaNRW geht hierauf im weiteren Berichtsverlauf noch vertiefend ein.

<sup>20</sup> vgl. Kapitel „3.7.2.1 „Flexible ambulante Hilfen nach § 27 Abs. 1 und 2 SGB VIII“

<sup>21</sup> vgl. Kapitel 3.7.1.4 „Falldichte“



### 3.5.1.2 Fallsteuerung

#### → Feststellung

Die gpaNRW bewertet die Nutzung des umfangreichen Anbieter- und Trägerverzeichnisses positiv. Es berücksichtigt nicht nur wirtschaftliche Aspekte, sondern auch die beim Träger vorgehaltenen Qualifikationen. Es unterstützt daher die passgenaue Hilfestellung.

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

- Eine strukturierte fachliche Zugangssteuerung.
- Die frühzeitige Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, insbesondere zu Fragen der sachlichen Zuständigkeit (Kostenerstattungsansprüche).
- Die Auswahl eines passenden Leistungserbringers erfolgt z.B. mit Unterstützung eines Anbieterverzeichnisses, in dem die Leistungserbringer mit Angeboten und Kosten sowie den bisherigen Erfahrungswerten aus einer Zusammenarbeit enthalten sind. Bei mehreren grundsätzlich in Frage kommenden Anbietern wird der wirtschaftlichste ausgewählt.
- Es besteht ein enger Kontakt mit dem Leistungserbringer auf der Grundlage der Vereinbarungen in der Hilfeplanung mit dem Ziel, die Wirkung der Hilfe regelmäßig zu evaluieren und einem unplanmäßigen Abbruch der Hilfe entgegenzuwirken. Es erfolgt eine regelmäßige Fortschreibung des Hilfeplanes in nicht zu langen Intervallen.
- Die Laufzeit der Hilfe wird auf das notwendige Maß begrenzt und, soweit fachlich vertretbar, eine zeitnahe Anpassung bzw. schrittweise Reduzierung der Hilfe eingeleitet.

Wie in den beiden vorherigen Kapiteln bereits dargestellt, besteht in **Rheda-Wiedenbrück** Optimierungsbedarf bei der Prozessdarstellung. Dies umfasst auch die Zugangssteuerung.

Positiv bewertet die gpaNRW die Auswahl eines passenden Leistungserbringers mit Unterstützung des Träger- und Anbieterverzeichnisses. Neben wirtschaftlichen Aspekten umfasst es sogar Qualifikationen der einzelnen Beschäftigten bei den Trägern ambulanter Hilfen. Es unterstützt daher optimal die passgenaue Hilfestellung.

Die ASD-Leitung beschreibt die Zusammenarbeit mit den freien Trägern und den Leistungsanbietern insgesamt als eng und gut. Es findet ein regelmäßiger Austausch in Form von Qualitätsdialogen statt. Darüber hinaus erstellen die freien Träger und Leistungsanbieter von jedem Hilfeplangespräch einen Zwischenbericht sowie bei Beendigung von Hilfen einen Abschlussbericht.

Wirtschaftliche Aspekte berücksichtigt die Stadt Rheda-Wiedenbrück durch Vorgaben bezüglich der wöchentlichen Fachleistungsstunden. Als höchstens abrechnungsfähiges Kontingent von Fachleistungsstunden pro Monat gelten die je Woche gewährten Fachleistungsstunden multipliziert mit dem Faktor 4,33. Die im Abrechnungsmonat nicht wahrgenommenen Fachleistungsstunden können nicht in andere Monate übertragen werden.

### 3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

#### → Feststellung

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe macht Kostenerstattungsansprüche grundsätzlich geltend. Zwischenzeitlich bestehende Bearbeitungsrückstände konnte sie mittlerweile aufarbeiten.

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

Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** legte einen Schwerpunkt bei der Entwicklung der Verfahrensstandards auf die Zuständigkeitsprüfung. In der Vergangenheit äußerten insbesondere die Fachkräfte des ASD hier Unsicherheiten. Nach Angaben der Jugendamtsleitung konnte der ASD seine Kompetenzen mittlerweile ausbauen. Nichtzuständigkeiten werden frühzeitig erkannt.

Bei Neufällen nimmt der ASD bereits im Rahmen der Kontaktaufnahme eine erste Einschätzung der Zuständigkeit vor. Nichtzuständigkeiten kann er so frühzeitig erkennen. Er arbeitet so der Wirtschaftlichen Jugendhilfe zu. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe prüft die Zuständigkeit abschließend. Bei Altfällen, die ein anderes Jugendamt an die Stadt Rheda-Wiedenbrück übergibt, erfolgt die Zuständigkeitsprüfung ausschließlich durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe.

Die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüche obliegt in Rheda-Wiedenbrück der wirtschaftlichen Jugendhilfe. Sie macht Erstattungsansprüche mittlerweile frühzeitig geltend. Allerdings bestanden bis 2019 Bearbeitungsrückstände. Die Wirtschaftlichen Jugendhilfe konnte sie inzwischen aufarbeiten.

### 3.5.2 Prozesskontrollen

#### → Feststellung

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück nutzt im Hilfeplanverfahren verschiedene Kontrollmaßnahmen, um Risiken vorzubeugen. Darüber hinaus tragen technische Kontrollmechanismen zur Risikovermeidung bei.

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

Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** strebt sukzessive eine optimierte Nutzung der Jugendamtssoftware an. Hieraus ergeben sich bereits zum Zeitpunkt dieser überörtlichen Prüfung prozessintegrierte Kontrollmaßnahmen, insbesondere in Form technischer Plausibilitätsprüfungen.

Darüber hinaus übernimmt die ASD-Leitung durch die generelle Teilnahme an den kollegialen Beratungen im Rahmen der Erziehungshilfekonferenz sowohl eine fachlich beratende, als auch eine korrektive Funktion. Sie kann so fachliche Defizite in der Fallbearbeitung frühzeitig feststellen. Dieses Vorgehen beugt grundsätzlich der Korruption und finanziellen Risiken vor.

Zur Risikominimierung trägt auch das Vertretungssystem des ASD<sup>22</sup> bei, indem es das Vier-Augen-Prinzip wahrt.

## 3.6 Personaleinsatz

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

### → Feststellung

Vor dem Hintergrund des fortschreitenden Fachkräftemangels versucht die Stadt Rheda-Wiedenbrück die Stellen im ASD und in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe attraktiv zu gestalten. Die Spezialisierung in unterschiedlichen Themenbereichen unterstützt dieses Vorhaben ebenso wie zahlreiche Fortbildungsmöglichkeiten. Auch die Beteiligung der Beschäftigten bei der strategischen Weiterentwicklung des Jugendamtes trägt zur Attraktivitätssteigerung bei.

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

Während die Jugendamtsleitung der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** für das Vergleichsjahr 2018 von einer angemessenen Stellenausstattung im ASD berichtet, bewertet sie die Stellenausstattung in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe als zu niedrig.

Die Vertreterinnen und Vertreter des Jugendamtes bemängelten in der Vergangenheit insbesondere lange Bewerbungsverfahren bei der Wiederbesetzung vakanter Stellen. Sie verweisen in diesem Zusammenhang auf den Fachkräftemangel und der damit einhergehenden Konkurrenzsituation. Potentielle und geeignete Bewerber sprangen in der Vergangenheit bereits zu Gunsten anderer Jugendämter ab. Die teilweise langen Vakanzen führten zu punktuellen Überlastungen der Fachkräfte. Die ASD-Leitung prüft daher quartalsweise die jeweilige Fallauslastung und teilt die Fälle ggf. neu zu. Auf Grundlage der Auswertungen prüft sie aktuell die Neueinteilung der Bezirke.

Neu eingestellte Beschäftigte erhalten zu Beginn der Einarbeitung eine Einarbeitungsmappe mit allgemeinen Informationen, Regelungen und für die Fallbearbeitung relevante allgemeine Dokumente. Zur Einarbeitung neuer Beschäftigter im ASD nutzt die Stadt ein Mentoring-System. In

<sup>22</sup> vgl. Kapitel 3.4.1 „Organisation“

der Regel vertreten sich der Mentor und die neueingestellte Kraft nach der Einarbeitungszeit im Rahmen des Tandemsystems gegenseitig.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück versucht die Stellen im ASD attraktiv zu gestalten. Hierzu unterbreitet sie den Beschäftigten vielseitige Fortbildungsangebote. Zudem versucht sie eine Spezialisierung entsprechend persönlicher Neigungen und Interessen zu ermöglichen. In jüngerer Vergangenheit konnte die Jugendamtsleitung eine hohe intrinsische Motivation bei den Beschäftigten und Bewerbern feststellen. Sie ergibt sich nach ihren Angaben auch aus der Beteiligung im Rahmen der strategischen Weiterentwicklung des Jugendamtes.

### Personaleinsatz 2018

Kennzahlen	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	22	16	25	30	37	64	22
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	116	73	116	144	162	323	23

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

### 3.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

#### → Feststellung

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Fällen je Vollzeit-Stelle im ASD. Diese Einordnung in den interkommunalen Vergleich ergibt sich insbesondere aus der aufwendigen Fallprüfung zur Gewährung passgenauer Hilfen. Der Erfolg des erhöhten Personaleinsatzes zeigt sich unter anderem in der niedrigen Falldichte.

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

Im ASD der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** sind im Vergleichsjahr 2018 insgesamt 8,5 Stellen besetzt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bearbeiten im Jahresdurchschnitt 189 Hilfeplanfälle. Demnach ist eine Vollzeitstelle für 22 Hilfeplanfälle zuständig. Im interkommunalen Vergleich gehört Rheda-Wiedenbrück damit zu den 25 Prozent der Kommunen mit den wenigsten Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle. Dieser Wert liegt deutlich unter dem Richtwert der gpaNRW von 30 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle.

Die Stellenausstattung im ASD hat sich seit 2015 wie folgt entwickelt:

### Vollzeitstellen ASD

2015	2016	2017	2018
7,7	8,4	8,6	8,5

Seit 2016 bewegt sich die Zahl der tatsächlich besetzten Stellen im ASD auf einem konstanten Niveau.

Trotz der im interkommunalen Vergleich guten Stellenausstattung fühlten sich die Beschäftigten im ASD, nach Angaben der Führungskräfte des Jugendamtes, in der Vergangenheit stark gefordert. Eine Ursache stellen die nach Auflösung des Trägerverbundes deutlich gestiegenen Anforderungen an die Hilfeplanung dar.

Im Vergleich zu anderen Kommunen ergibt sich ein erhöhter personeller Aufwand durch die zusätzliche Überprüfung der ambulanten Hilfefälle und die Statusgespräche.<sup>23</sup> Hierdurch gelingt es der Stadt Rheda-Wiedenbrück jedoch passgenaue Hilfen zu gewähren und die Laufzeiten der Hilfen zu begrenzen. Der Erfolg zeigt sich unter anderem in einer niedrigen Falldichte.<sup>24</sup>

### 3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

#### → Feststellung

In 75 Prozent der Vergleichskommunen ist eine Vollzeitstelle für mehr Hilfeplanfälle zuständig als in Rheda-Wiedenbrück. Dennoch verweisen die Beschäftigten aufgrund von Fluktuation und zeitweise unbesetzten Stellen auf eine hohe personelle Belastung in der Vergangenheit. Zwischenzeitlich auftretende Bearbeitungsrückstände konnten sie mittlerweile aufarbeiten.

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

In **Rheda-Wiedenbrück** ist eine Vollzeit-Stelle in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe für durchschnittlich 116 Hilfeplanfälle zuständig. Dieser Wert liegt unterhalb des Personalrichtwertes der gpaNRW.

Trotz der vergleichsweise niedrigen Fallzahl je Vollzeit-Stelle verweisen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Jugendamtes auf eine hohe personelle Belastung in der Vergangenheit.

Vor diesem Hintergrund betrachtet die gpaNRW nachfolgend die Entwicklung der Personalausstattung in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe.

#### Vollzeitstellen Wirtschaftlichen Jugendhilfe

<sup>23</sup> vgl. Kapitel 3.5.1.1 „Ablauf Hilfeplanverfahren“

<sup>24</sup> vgl. Kapitel 3.7.1.4 „Falldichte“

2015	2016	2017	2018
1,5	1,6	2,0	1,6

Zwischen 2015 und 2018 bewegen sich die Ist-Stellen in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe auf einem konstanten Niveau. 2017 konnte die Stadt Rheda-Wiedenbrück zwar zusätzliche 0,4 Stellen schaffen. Aufgrund weiterer Personalausfällen waren diese tatsächlich jedoch nicht dauerhaft besetzt. Die Zahl der besetzten Vollzeitstelle betrug daher 2018 wieder 1,6 Stellen. Weitere Personalausfälle in den Folgejahren führten dazu, dass teilweise tatsächlich sogar nur 0,6 Stellen in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe besetzt waren, Nach Angaben der Jugendamtsleitung konnte die Stadt die vakanten Stellen mittlerweile nachbesetzen. Bearbeitungsrückstände konnten so zwischenzeitlich aufgearbeitet werden.<sup>25</sup>

## 3.7 Leistungsgewährung

### 3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

#### → Feststellung

Rheda-Wiedenbrück gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Der Fehlbetrag wird insbesondere durch eine niedrige Falldichte begünstigt.

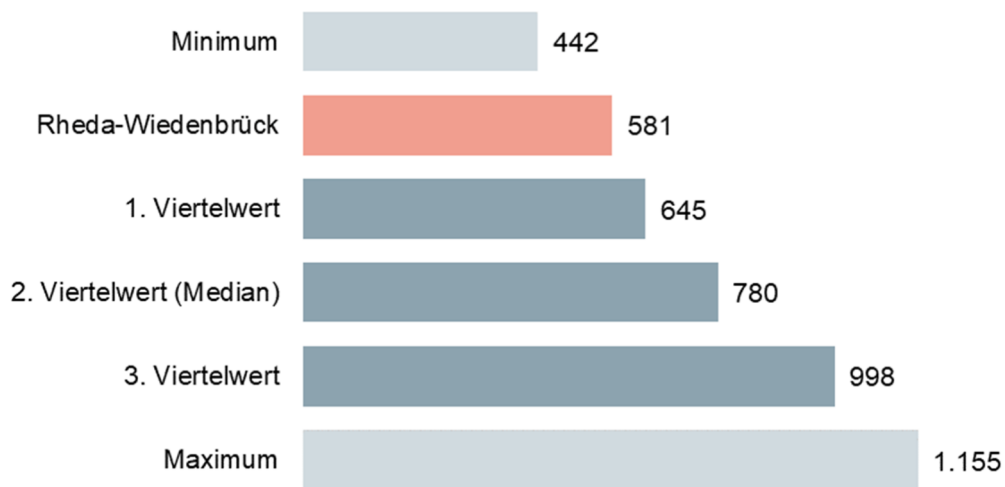
Eine Kommune sollte den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung unter Berücksichtigung einer bedarfsgerechten Versorgung durch geeignete Steuerungsmaßnahmen so niedrig wie möglich halten.

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

Um die Kommunen miteinander vergleichen zu können, bildet die gpaNRW zunächst die Kennzahl „Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren“. Für **Rheda-Wiedenbrück** ergibt sich ein Wert von 581 Euro. Damit ordnet sich die Stadt im interkommunalen Vergleich wie folgt ein:

<sup>25</sup> vgl. Kapitel 3.5.1.3 „Kostenerstattungsansprüche“

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

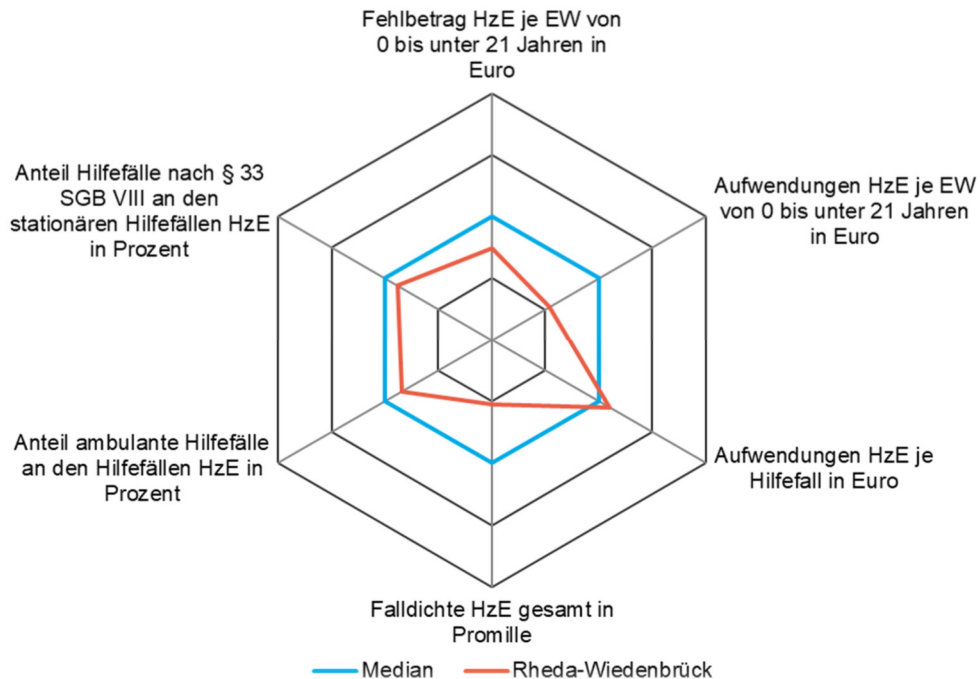


In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 22 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

## Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2018



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

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

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

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

### 3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

#### → Feststellung

Insbesondere der Zugang zu den Familien der Arbeitsmigranten gelingt nur schwer. Dies hat aufwendige ambulante Hilfen zur Folge.

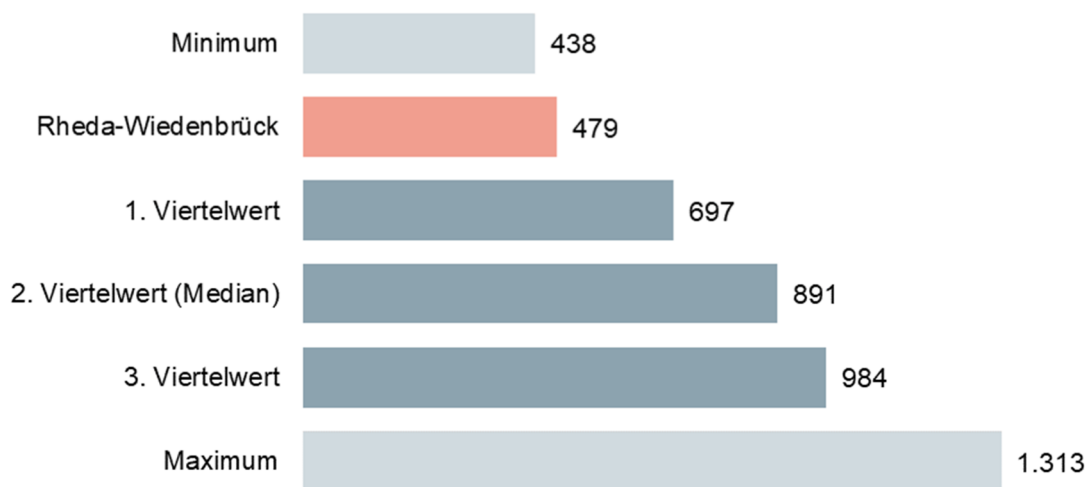
Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII. Soweit für ambulante



erzieherische Hilfen eigenes Personal für die Leistungserbringung eingesetzt wird (eigener ambulanter Dienst), werden die Personalkosten auf der Grundlage der KGSt-Arbeitsplatzkosten entsprechend der Vollzeit-Stellenanteile und der Entgeltgruppe in die Aufwendungen eingerechnet. Soweit Kinder/Jugendliche in eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Kommune betreut werden, sind die Aufwendungen für die Betreuungskosten auf der Grundlage der internen Leistungsverrechnungen (iLV) zu berücksichtigen. Sollten keine iLV ausgewiesen sein, wird ersatzweise ein fiktiver Tagessatz analog von in den eigenen Einrichtungen untergebrachten auswärtigen Kindern/Jugendlichen in die Aufwendungen eingerechnet.

Für die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** ergeben sich folgende Werte:

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



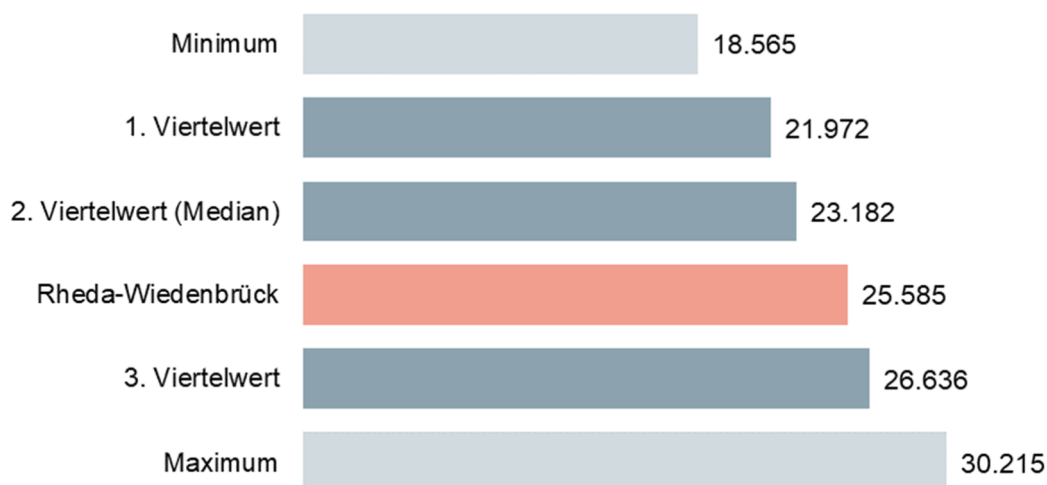
In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 22 Kommunen eingeflossen.

Die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren sind in Rheda-Wiedenbrück vergleichsweise niedrig. Nur zwei Vergleichskommunen verzeichnen noch niedrigere Aufwendungen. Neben dem hohen Jugendquotienten<sup>26</sup> wirkt sich insbesondere die niedrige Falldichte Rheda-Wiedenbrücks begünstigend auf die einwohnerbezogenen Aufwendungen aus<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> vgl. Kapitel 3.3 „Strukturen“

<sup>27</sup> vgl. Kapitel 3.7.1.4 „Falldichte“

### Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 22 Kommunen eingeflossen.

Die Aufwendungen je Hilfefall sind in Rheda-Wiedenbrück hingegen überdurchschnittlich hoch.

Zur weiteren Analyse betrachtete die gpaNRW die ambulanten und stationären Aufwendungen getrennt:

### Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2018

Kennzahlen	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	11.146	8.362	9.666	11.137	11.528	16.677	22
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	38.463	31.979	36.286	39.549	42.488	46.727	22

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück erbringt 2018 Transferaufwendungen für ambulante Aufwendungen in Höhe von rund 995.600 Euro für insgesamt 89 Hilfefälle. Je Hilfefall ergeben sich Aufwendungen in Höhe von rund 11.100 Euro. Rheda-Wiedenbrück verzeichnet damit leicht überdurchschnittliche ambulante Aufwendungen je Hilfefall.

Die ASD-Leitung verweist in diesem Zusammenhang auf einen hohen Anteil aufwendiger ambulanter Hilfen. Da osteuropäische Familien häufig den Kontakt zum Jugendamt scheuen, gelingt es oft nicht, frühzeitig kostengünstige Hilfen in den Familien zu installieren.<sup>28</sup> Die Stadt

<sup>28</sup> vgl. Kapitel 3.3.1 „Strukturkennzahl“

Rheda-Wiedenbrück versucht daher unter anderem über die Willkommensbesuche und durch multiprofessionelle Teams Zugänge zu schaffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte versuchen, die Akzeptanz für Hilfen zur Erziehung bei den Familien der Arbeitsmigranten zu steigern. Hierzu sollte sie die vielseitigen Angebote für Kinder und Jugendliche nutzen. Diese sollten im Rahmen des Fach- und Finanzcontrollings regelmäßig evaluiert werden.

Die stationären Aufwendungen je Helfefall sind in Rheda-Wiedenbrück hingegen leicht unterdurchschnittlich. Sie belaufen sich 2018 auf insgesamt ca. 3,85 Mio. Euro für 100 Helfefälle. Die stationären Aufwendungen je Helfefall belaufen sich auf rund 38.500 Euro.

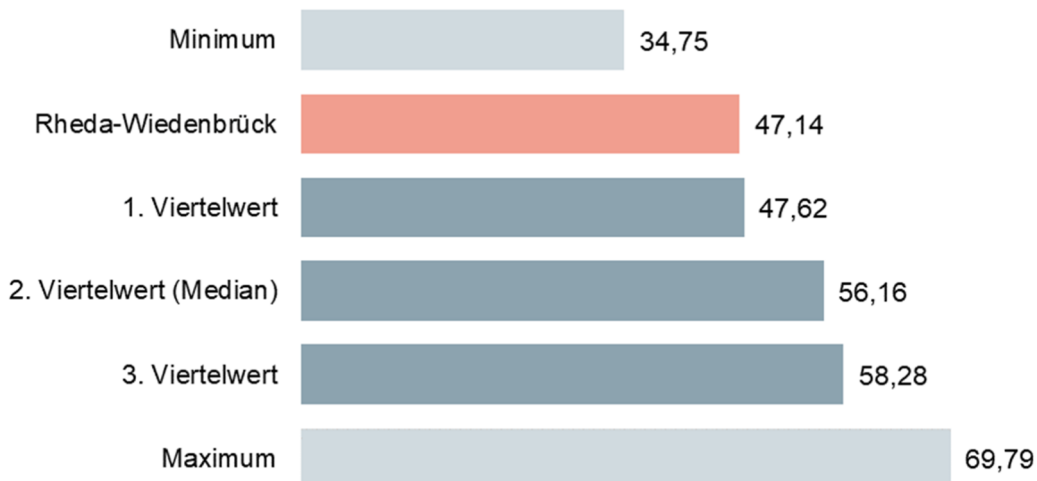
**3.7.1.2 Anteil ambulanter Helfefälle**

→ **Feststellung**

Rheda-Wiedenbrück gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Anteil ambulanter Helfefällen an den Helfefällen HzE. Die Einordnung in den interkommunalen Vergleich ist auch durch den vergleichsweise hohen Anteil stationär untergebrachter unbegleiteter minderjähriger Ausländer begründet. Grundsätzlich belastet ein hoher Anteil stationärer Hilfen den Fehlbetrag.

In der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** nehmen ambulante Helfefälle im Vergleichsjahr 2018 folgende Anteil an den Helfefällen mit Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII ein:

**Anteil ambulanter Helfefälle an den Helfefällen HzE in Prozent 2018**



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 22 Kommunen eingeflossen.

Ambulante Hilfen sind in der Regel kostengünstiger als stationäre Hilfen. Die Stadt Rheda-Wiedenbrück verfolgt daher den Grundsatz „ambulant vor stationär“, sofern dies aus fachlicher Sicht sinnvoll ist. Dennoch gehört sie zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem

niedrigsten Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE. Der geringe Anteil wirkt sich auf den Fehlbetrag grundsätzlich belastend aus.

Die Vertreterinnen und Vertreter des Jugendamtes geben als Ursache die Unterbringung vergleichsweise vieler unbegleiteter minderjähriger Ausländer an. Die sich daraus ergebende nicht steuerbare hohe Zahl stationärer Hilfefälle wirkt sich auf den Anteil ambulanter Hilfefälle senkend aus.<sup>29</sup> Ebenfalls kann sich auch der bereits beschriebene erschwerte Zugang zu den Familien der Arbeitsmigranten senkend auswirken. Durch verspätetes Eingreifen sind häufig nur noch stationäre Maßnahmen erfolgsversprechend.<sup>30</sup>

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte versuchen, die Zahl der aufwendigeren stationären Hilfen zu senken und so den Anteil ambulanter Hilfen steigern.

### 3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

→ **Feststellung**

Rheda-Wiedenbrück gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Anteil von Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen. Der niedrige Anteil belastet den Fehlbetrag.

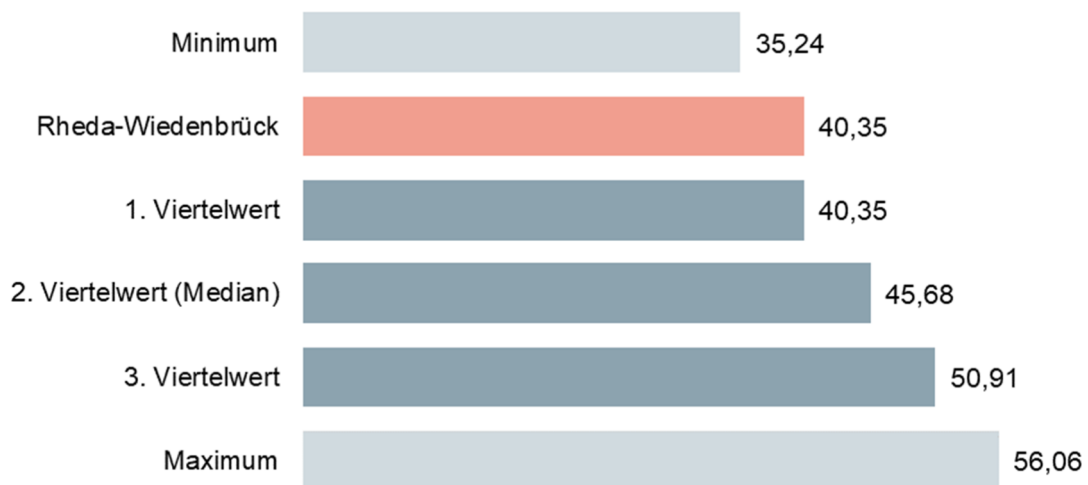
Bei der Vollzeitpflege wird ein Kind/Jugendlicher in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Die Fremdunterbringung ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen ist auch deshalb positiv zu sehen, weil hierdurch kostenintensive Heimunterbringungen vermieden werden können.

In **Rheda-Wiedenbrück** nehmen die Vollzeitpflegefälle folgenden Anteil an den stationären Hilfen ein:

<sup>29</sup> vgl. Kapitel 3.7.3 „Unbegleitete minderjährige Ausländer“

<sup>30</sup> vgl. Kapitel 3.3 „Strukturen“

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen.

Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen ist vergleichsweise niedrig. In 75 Prozent der Vergleichskommunen ist er höher als in Rheda-Wiedenbrück.

Nach Auskunft der ASD-Leitung stehen aktuell ausreichend Pflegefamilien zur Verfügung. Zusätzliche Pflegefamilien würden sich nicht auf die Anzahl der stationären Hilfen auswirken. Für die Akquise und Betreuung der Pflegefamilien hat die Stadt Rheda-Wiedenbrück einen Pflegekinderdienst eingerichtet. Bei der Feststellung des Bedarfs einer Hilfe nach § 33 SGB VIII arbeiten der ASD und der Pflegekinderdienst eng zusammen. Die Akquise erfolgt größtenteils durch Mundpropaganda und sporadische Zeitungsartikel.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte versuchen, den Anteil der Vollzeitpflege bei gleichzeitiger Reduzierung der stationären Fälle zu steigern.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück bringt Pflegekinder kreisweit unter. Sie profitiert dabei einer kooperativen Zusammenarbeit zwischen den Jugendämtern des Kreises Gütersloh. Auch durch diese Kooperationen ist es gelungen, die Zahl der Kinder, die in professionellen institutionalisierten Pflegefamilien untergebracht sind, zu senken.

#### **3.7.1.4 Falldichte**

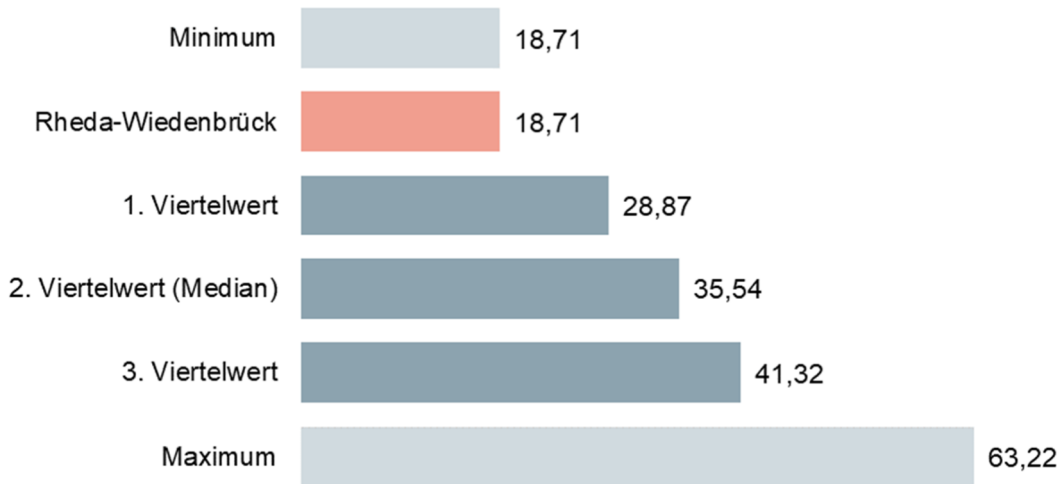
##### → **Feststellung**

Die im interkommunalen Vergleich niedrigste Falldichte entlastet den Fehlbetrag.

Die Falldichte sollte aktiv niedrig gehalten werden. In besonderem Maße wirken sich die Laufzeiten der Hilfen auf die Falldichte aus. Durch eine Verkürzung von Betreuungs- und Verweildauern wird die Falldichte gesenkt. Außerdem wirken sich Zugangssteuerung und präventive Angebote aus.

Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** verzeichnet folgende Falldichte:

**Falldichte HzE gesamt in Promille 2018**



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 22 Kommunen eingeflossen.

Die Falldichte beträgt in Rheda-Wiedenbrück 18,71 Promille. Dieser Wert ist niedriger als bei allen Vergleichskommunen. Er entlastet grundsätzlich den Fehlbetrag.

Um die Ursache für diese Positionierung zu ermitteln, betrachtet die gpaNRW nachfolgend die Falldichte für ambulante und stationäre Hilfen differenziert:

**Falldichte HzE ambulant und stationär 2018**

Kennzahlen	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE ambulant in Promille	8,82	8,82	14,35	17,71	22,94	34,95	22
Falldichte HzE stationär in Promille	9,89	8,27	12,82	16,53	18,79	28,28	22

Bei den ambulanten Hilfen verzeichnet Rheda-Wiedenbrück die im interkommunalen Vergleich niedrigste Falldichte. Bei den stationären Hilfen haben nur zwei Kommunen eine niedrigere Falldichte als Rheda-Wiedenbrück.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück versucht die Falldichte durch eine aufwendige Klärungsphase positiv zu beeinflussen. Um die passgenaue Hilfe zu ermitteln, installiert sie im Einzelfall auch flexible ambulante Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII. Hierauf geht die gpaNRW im folgenden Kapitel gesondert ein.

Auch die begünstigenden sozio-strukturellen Rahmenbedingungen<sup>31</sup> können sich ebenso positiv auf die niedrige Falldichte auswirken wie die vielfältigen präventiven Angebote<sup>32</sup>.

Die Falldichte einzelner Hilfearten betrachtet die gpaNRW im weiteren Berichtsverlauf gesondert.

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

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

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

##### → Feststellung

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück nutzt die flexiblen ambulanten Hilfen auch im Rahmen der Klärungsphase und unterstützt so die passgenaue Hilfestellung. Hierdurch beeinflusst sie die Falldichte positiv.

Flexible ambulante erzieherische Hilfen sind Hilfen, die im Regelfall auf das einzelne Kind bzw. den Jugendlichen ausgerichtet sein sollten. In der Praxis werden sie häufig genutzt, um eine Einzelfallhilfe mit einer Familienhilfe zu ergänzen und so die Hilfe aus einer Hand bedarfsgerecht und passgenau zu leisten.

Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** leistet 2018 in folgendem Umfang flexible ambulante erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII:

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

Kennzahl	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall in Euro	9.469	1.381	5.676	7.867	10.700	17.906	21

Die Aufwendungen für Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII sind überdurchschnittlich. Sie nehmen ferner einen überdurchschnittlichen Anteil an den Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung ein.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück subsumiert unter den flexiblen ambulanten Hilfen auch die Familienhilfe, eine Kombination aus Schulbegleitung und sozialpädagogischer Familienhilfe. Die Stadt nutzt diese Hilfe, da beantragte Schulbegleitungen nach § 35a SGB VIII häufig nicht bewilligt werden können. Insbesondere die soziale Teilhabe ist oft nicht beeinträchtigt. Gleichwohl stellt der ASD im Familienleben und in der Schule verschiedene erzieherische Defizite fest. Im Rahmen der Familienhilfe erfolgt sowohl eine punktuelle Begleitung in der Schule, als auch eine

<sup>31</sup> vgl. Kapitel 3.3.1 „Strukturkennzahlen“

<sup>32</sup> vgl. Kapitel 3.3.3 „Präventive Angebote“

sozialpädagogische Begleitung im Familiensystem. Entsprechend hohe Aufwendungen sind die Folge.

Darüber hinaus nutzt die Stadt die flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfen im Rahmen der Klärungsphase zur Feststellung der passgenauen Hilfestellung. Ein Hilfeplan liegt diesen Fällen zu Grunde. Die Stadt begrenzt ihre Laufzeit auf maximal drei Monate.

Die aufwendige Clearingphase unterstützt die passgenaue Hilfestellung. Sie stellt eine Ursache für die niedrige Falldichte<sup>33</sup> dar.

### 3.7.2.2 Erziehungsbeistand § 30 SGB VIII

#### → Feststellung

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück subsumierte unter den Hilfen nach § 30 SGB VIII die durch den Trägerverbund geleisteten Hilfen. Vergleichsweise hohe Aufwendungen und eine hohe Falldichte sind die Folge. Der Trägerverbund wurde mittlerweile aufgelöst.

Der Erziehungsbeistand soll das Kind oder den Jugendlichen bei der Bewältigung von Entwicklungsproblemen möglichst unter Einbeziehung des sozialen Umfelds unterstützen und unter Erhaltung des Lebensbezuges zur Familie seine Verselbständigung fördern.

Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** gewährt im Vergleichsjahr 2018 Hilfen nach § 30 SGB VIII in folgendem Umfang.

#### Umfang der Hilfen nach § 30 SGB VIII 2018

Kennzahl	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 30 SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.595	2.874	5.496	7.781	9.496	11.992	19

Rheda-Wiedenbrück gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall.

#### Falldichten Hilfen nach § 30 SGB VIII 2018

Kennzahl	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 30 SGB VIII in Promille	1,51	0,00	0,97	1,48	2,63	6,77	21

Auch die Falldichte ist in Rheda-Wiedenbrück überdurchschnittlich hoch.

<sup>33</sup> vgl. Kapitel 3.7.1.4 „Falldichte“



Zwar befindet sich der Trägerverbund<sup>34</sup> im Vergleichsjahr 2018 bereits in der Auflösungsphase, dennoch nutzt die Stadt dieses Instrument noch vereinzelt. Diese auslaufenden Hilfen ordnet sie größtenteils dem Erziehungsbeistand nach § 30 SGB VIII zu. Nach Angaben der Vertreterinnen und Vertreter des Jugendamtes begründen sich hierdurch die vergleichsweise hohen Aufwendungen und die hohe Falldichte.

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

#### → Feststellung

Aufgrund hoher qualitativer Ansprüche verzeichnet die Stadt Rheda-Wiedenbrück für die Erziehung in einer Tagesgruppe sehr hohe Aufwendungen je Helfefall.

Die Erziehung in einer Tagesgruppe ist nach dem SGB VIII eine teilstationäre Hilfe mit dem Ziel des sozialen Lernens in der Gruppe. Sie findet tagsüber in einer sozialpädagogisch betreuten Gruppe statt. Nachmittags bzw. abends kehren die Kinder in die Familie zurück. Die gpaNRW ordnet die Hilfen in einer Tagesgruppe im Rahmen der Prüfung den ambulanten Hilfen zu.

Für die Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII verzeichnet die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** folgende Aufwendungen:

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

Kennzahl	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 32 SGB VIII je Helfefall in Euro	42.258	12.379	23.005	28.378	37.323	48.012	21

Rheda-Wiedenbrück gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen je Helfefall. Die Stadt legt bei der Erziehung in einer Tagesgruppe hohe qualitative Anforderungen zu Grunde. Sie legt Wert auf eine gute Elternarbeit und schulische Förderung. In der Regel nimmt sie daher lediglich zwei Anbieter in Anspruch, die diese Anforderungen in besonderem Maße unterstützen. Entsprechend hohe Aufwendungen sind die Folge.

#### Falldichten Hilfen nach § 32 SGB VIII 2018

Kennzahl	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 32 SGB VIII in Promille	0,53	0,08	0,27	0,58	1,03	2,93	22

<sup>34</sup> vgl. Kapitel 3.5.1 „Prozess- und Qualitätsstandards“

Die Falldichte der Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII ist leicht unterdurchschnittlich. Sie kann sich senkend auf den Fehlbetrag auswirken.

→ **Empfehlung**

Aufgrund hoher fallbezogenen Aufwendungen sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück die Hilfen nach § 32 SGB VIII evaluieren und den tatsächlichen Erfolg der geforderten Qualitätsansprüche feststellen.

### 3.7.2.4 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

→ **Feststellung**

Die Verweildauer im Rahmen der Vollzeitpflege ist in Rheda-Wiedenbrück sehr lang.

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

Eine Unterbringung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Bei einer auf Dauer angelegten Unterbringung in einer Pflegefamilie außerhalb des eigenen Zuständigkeitsbereiches wird nach Ablauf von zwei Jahren das Jugendamt der auswärtigen Pflegefamilie örtlich zuständig. Dieses hat gegenüber dem abgebenden Jugendamt einen Kostenerstattungsanspruch nach § 86 Abs. 6 i. V. m § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII.

Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** leistet Hilfen nach § 33 SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahl	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfe-fall in Euro	16.078	10.699	14.805	19.031	20.501	25.937	21

Im Rahmen der Vollzeitpflege verzeichnet Rheda-Wiedenbrück unterdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfe-fall. Positiv auf den Fehlbetrag wirkt sich der niedrige Anteil der teureren institutionalisierten Pflegefamilien aus.<sup>35</sup>

Ferner konnte nach Angaben der ASD-Leitung die Steuerung der Hilfe-fälle durch die Spezialisierung in Form des Pflegekinderdienstes verbessert werden. Mittlerweile hat der Pflegekinderdienst den kompletten Fallbestand übernommen.

<sup>35</sup> vgl. Kapitel 3.7.1.3 „Anteil Vollzeitpflege-fälle“

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

Kennzahl	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 33 SGB VIII in Promille	3,99	2,98	6,00	7,16	8,45	15,36	21

Im interkommunalen Vergleich verzeichnet Rheda-Wiedenbrück die zweit niedrigste Falldichte.

Zur weiteren Analyse betrachtet die gpaNRW die nachfolgend die Verweildauer bei der Vollzeitpflege:

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

Kennzahl	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	6,67	0,00	12,56	27,15	37,50	92,86	20
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	26,67	0,00	6,25	14,14	24,91	50,00	20
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	13,33	0,00	4,69	11,51	17,19	66,67	20
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 36 Monaten an den stationären Hilfen in Prozent	53,33	6,25	32,50	42,28	51,85	83,33	20

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück bringt Kinder und Jugendliche im Rahmen der Vollzeitpflege vergleichsweise lange unter. Hilfefälle mit einer Verweildauer über 36 Monaten nehmen einen hohen Anteil ein. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen verzeichnen einen niedrigeren Anteil. Rheda-Wiedenbrück gehört hingegen zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem niedrigsten Anteil von Hilfefällen mit einer Laufzeit von weniger als zwölf Monaten.

Die vergleichswisen langen Laufzeiten belasten grundsätzlich die Falldichte.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte auch im Rahmen der Vollzeitpflege Rückführungsoptionen regelmäßig prüfen und so versuchen, die Laufzeiten zu senken.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII. Sie profitiert von vergleichsweise kurzen Verweildauern. Ein klassisches Rückführungskonzept nutzt die Stadt nicht.

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

Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** leistet Hilfen nach § 34 SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	53.823	51.026	57.874	61.717	67.727	88.444	22

Die Aufwendungen für die Heimerziehung betragen insgesamt rund 1,8 Mio. Euro. Sie nehmen einen Anteil von rund 36,9 Prozent an den Aufwendungen im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung ein. Sie stellen damit die größte Aufwandsposition der Stadt Rheda-Wiedenbrück im Rahmen der Hilfen zur Erziehung dar.

#### Anteil Aufwendungen Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII an den Aufwendungen HzE in Prozent 2018

Kennzahlen	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Aufwendungen nach § 34 SGB VIII an den Aufwendungen HzE in Prozent	36,91	30,23	37,08	45,62	50,70	67,36	22

Der Anteil der Aufwendungen nach § 34 SGB VIII an den Aufwendungen HzE ist in Rheda-Wiedenbrück vergleichsweise niedrig. In mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen ist der Anteil höher. Um die Ursachen für die Einordnung in den interkommunalen Vergleich festzustellen, betrachtet die gpaNRW zunächst die Falldichte:

### Falldichte der Hilfen nach § 34 SGB VIII 2018

Kennzahl	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	3,28	3,28	4,23	5,76	7,64	10,08	22

Obwohl die Stadt nach eigenen Angaben häufig Kinder von Arbeitsmigranten im Rahmen der Heimerziehung unterbringen muss, verzeichnet Rheda-Wiedenbrück die im interkommunalen Vergleich niedrigste Falldichte.

Nach Angaben der ASD-Leitung gewährt sie Leistungen nach § 34 SGB VIII nur, wenn andere, familienerhaltende Hilfen nicht erfolversprechend sind.

Auf die Falldichte wirkt sich aber auch die Verweildauer aus.

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

Kennzahl	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	57,14	15,38	26,68	35,71	49,01	85,71	19
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	21,43	0,00	19,09	25,00	31,84	50,00	19
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	14,29	0,00	8,71	13,48	18,71	41,67	19
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 36 an den stationären Hilfen in Prozent	7,14	0,00	13,19	16,00	25,42	54,55	19

In Rheda-Wiedenbrück ist die Verweildauer im Rahmen der Heimerziehung vergleichsweise kurz. Mehr als die Hälfte der Hilfefälle im Rahmen der Heimerziehung haben lediglich eine Verweildauer bis zu zwölf Monaten. Hilfefälle mit einer Laufzeit über 36 Monate nehmen hingegen einen niedrigen Anteil ein.

Auf die Verweildauern wirkt sich auch die Rückführung in die Herkunftsfamilie aus. Die Stadt Rheda-Wiedenbrück bringt die Kinder und Jugendliche daher möglichst heimatnah unter. Besuchskontakte finden regelmäßig statt. Rückführungsoptionen prüft der ASD im Rahmen der Hilfeplanfortschreibung regelmäßig und legt die notwendigen Handlungsschritte fest. Die Stadt Rheda-Wiedenbrück besitzt allerdings kein Rückführungskonzept. Sie stellt die vorzunehmenden Prüf- und Arbeitsschritte auch nicht in Prozessbeschreibungen dar.

Rückführungskonzepte anderer Städte enthalten beispielsweise folgende Aspekte:

- Voraussetzung für eine Rückführung,
- Ausschlusskriterien für eine Rückführung,
- Rahmenbedingungen für eine Rückführung sowie
- Darstellung des gesamten Rückführungsprozesses.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte den Rückführungs- bzw. Verselbständigungsprozess im Rahmen des Qualitätsmanagements konkret beschreiben und dabei die verschiedenen Aspekte der Rückführung betrachten.

### 3.7.2.6 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

→ **Feststellung**

Aufgrund steigender Antragszahlen im Rahmen der Schulbegleitung hat die Stadt Rheda-Wiedenbrück Anfang 2018 einen Spezialdienst eingeführt. Insbesondere die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung konnte verbessert werden.

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

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

Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** leistet Hilfen nach § 35a SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	29.193	10.058	12.696	16.492	21.848	32.537	22
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	9.829	7.616	10.731	12.362	16.168	24.503	22
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	67.154	30.596	57.553	64.847	78.585	108.763	16
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro	14.527	9.756	14.411	15.912	18.958	25.453	19
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	52,02	30,96	51,66	59,35	76,62	89,46	20

Rheda-Wiedenbrück gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall gemäß § 35a SGB VIII. Die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall sind dabei vergleichsweise niedrig. Auch die Aufwendungen je Hilfefall für Integrationshelfer/Schulbegleiter sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Hingegen sind die stationären Aufwendungen je Hilfefall höher als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen.

### Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen nach § 35a SGB VIII 2018

Kennzahlen	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen nach § 35a SGB VIII in Prozent	66,22	66,22	90,16	94,37	99,91	100	22

In keiner der Vergleichskommunen ist der Anteil der ambulanten Hilfefälle an den Hilfefällen nach § 35a SGB VIII so gering wie in Rheda-Wiedenbrück. Folglich ist der Anteil der stationären Eingliederungshilfen an den Hilfen nach § 35a SGB VIII maximal hoch. Dies stellt die Hauptursache für die hohen Gesamtaufwendungen je Hilfefall dar.

#### → Empfehlung

Vor dem Hintergrund des hohen Anteils stationärer Eingliederungshilfe sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück die Wirkung der stationären Hilfefälle nach § 35a SGB VIII prüfen.

Die Integrationshelfer/Schulbegleitungen nehmen in Rheda-Wiedenbrück einen unterdurchschnittlichen Anteil an den ambulanten Hilfefällen nach § 35a SGB VIII ein. Allerdings nutzt die

Stadt auch die flexiblen ambulanten Hilfen nach § 37 Abs. 2 und 3 SGB VIII für eine Kombination aus Sozialpädagogischer Familienhilfe und Schulbegleiter.<sup>36</sup> Dennoch berichten die Vertreterinnen und Vertreter der Stadt Rheda-Wiedenbrück von steigenden Anträgen, insbesondere für die Integrationshelfer/Schulbegleitung. Die Stadt hat daher 2018 die Fachstelle für die Integrationshelfer/Schulbegleitung eingerichtet. In der Gründungsphase war sie zunächst für Neufälle zuständig. Mittlerweile hat sie den gesamten Fallbestand übernommen. Durch die Spezialisierung konnte die Stadt nach eigenen Angaben insbesondere die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung intensivieren.

Für die Fallprüfung hat die Stadt umfangreiche schriftliche Verfahrensstandards formuliert. Sie sehen unter anderem die Beteiligung eines Gutachters zur Einschätzung der seelischen Gesundheit vor. Feste Bestandteile der Diagnostik sind Hausbesuche und Hospitationen in Schulen.

Nach Angaben der ASD-Leitung fehlen qualifizierte Integrationshelfer. Vor diesem Hintergrund prüft sie derzeit die Einrichtung einer Poollösung. Poollösungen sind in der Regel kostengünstiger als die individuelle Betreuung.

→ **Empfehlung**

Um Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung zu senken, sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück die Einrichtung von Poollösung forcieren.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat eine Fachstelle für junge Volljährige eingerichtet. Hierdurch konnte sie die Verselbständigung forcieren und so die vergleichsweise langen Laufzeiten mittlerweile reduzieren.

Junge Menschen können auch nach Vollendung der Volljährigkeit Leistungen zur Persönlichkeitsentwicklung nach den §§ 28 bis 35a SGB VIII erhalten. Diese werden in der Regel nur bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres gewährt, können aber in begründeten Einzelfällen auch darüber hinaus gewährt werden.

Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Helfefall in Euro	30.049	18.427	27.251	29.060	35.518	49.428	22
Anteil Helfefälle nach § 41 SGB VIII an den Helfefällen HzE in Prozent	15,04	5,30	7,27	10,63	12,67	16,73	22

<sup>36</sup> vgl. Kapitel 3.7.1.1 „Flexible ambulante Hilfen § 37 Abs. 2 und 3 SGB VIII“



Kennzahlen	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	3.014	2.430	7.083	8.958	12.425	23.787	21
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	46.229	29.923	34.831	41.635	46.199	60.035	22
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Vollzeitpflege VIII je Hilfefall in Euro	15.459	4.929	12.358	14.999	21.643	38.806	20
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Heimerziehung VIII je Hilfefall in Euro	48.716	29.193	41.492	48.594	53.508	70.609	21

Die Aufwendungen für die Hilfen nach § 41 SGB VIII sind in Rheda-Wiedenbrück überdurchschnittlich. Während die ambulanten Aufwendungen unterdurchschnittlich sind, gehört Rheda-Wiedenbrück zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten stationären Aufwendungen.

Die stationären Aufwendungen werden insbesondere durch die Verweildauern beeinflusst. Nachfolgend betrachten wir die Verweildauern bei der Heimerziehung:

#### Verweildauern Heimerziehung nach § 41 SGB VIII 2018

Kennzahl	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle stationär nach § 41 SGB VIII für Heimerziehung mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	36,36	0,00	12,58	46,43	57,14	100	18
Anteil Hilfefälle stationär nach § 41 SGB VIII für Heimerziehung mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	45,45	0,00	11,67	26,79	41,67	80,00	18
Anteil Hilfefälle stationär nach § 41 SGB VIII für Heimerziehung mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	9,09	0,00	0,00	7,18	33,33	69,91	18

Kennzahl	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle stationär nach § 41 SGB VIII für Heimerziehung mit einer Verweildauer von über 36 an den stationären Hilfen in Prozent	9,09	0,00	0,00	0,00	13,99	100	18

Die Verweildauern sind in Rheda-Wiedenbrück vergleichsweise lang. Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen verzeichnen einen höheren Anteil von Hilfefällen mit einer Laufzeit unter zwölf Monaten. Bei den Hilfefällen mit einer Laufzeit von über 36 Monaten gehört Rheda-Wiedenbrück zu den 50 Prozent mit dem höchsten Anteil.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat erkannt, dass die langen Laufzeiten den Fehlbetrag belasten. Sie hat daher im Jahr 2019 eine Fachstelle für die Hilfen für junge Volljährige eingerichtet. Die Fachkräfte haben eigene Verfahrensstandards formuliert. Um Ressourcen und Defizite für eine selbständige Lebensführung feststellen zu können, wurde ein Selbst- und Fremdeinschätzungsbogen erarbeitet. Zudem erstellen die Einrichtungen einen entsprechenden Clearingbericht.

Nach Angaben der Jugendamtsleitung konnten die Verweildauern durch die getroffenen Maßnahmen mittlerweile verkürzt werden.

→ **Empfehlung**

Vor dem Hintergrund der langen Verweildauern sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück im Rahmen des Fachcontrollings prüfen, ob sich die positiven Entwicklungen bei den Hilfen für junge Volljährige dauerhaft bestätigen. Bei negativen Entwicklungen sollte sie frühzeitig Gegenmaßnahmen erarbeiten und korrigierend eingreifen.

### 3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

→ **Feststellung**

Der Stadt Rheda-Wiedenbrück ist es gelungen, viele unbegleitete minderjährige Ausländer in Pflegefamilien unterzubringen. Unterdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall sind die Folge.

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

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

Kennzahlen	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	36.675	20.636	31.292	43.445	55.378	98.984	22
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	15,26	4,16	5,84	6,54	7,70	16,31	22

Die Stadt **Rheda-Wiedenbrück** verzeichnet unterdurchschnittliche Aufwendungen für unbegleitete minderjährige Ausländer. Der Anteil von Hilfefällen für unbegleitete minderjährige Ausländer an den Hilfefällen nach § 33 SGB VIII ist vergleichsweise hoch.

Die Fachkräfte konnten die jungen Menschen vorwiegend im Rahmen der Verwandtenpflege unterbringen. Der Anteil von Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer im Rahmen der Vollzeitpflege stellt daher im interkommunalen Vergleich den Maximalwert dar.

### Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII für UMA an den Hilfefällen nach § 33 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII für UMA an den Hilfefällen nach § 33 SGB VIII gesamt in Prozent	13,61	0,00	0,00	0,00	1,69	13,61	16

Die Unterbringung in Pflegefamilien hatte eine enge Begleitung der Familien durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Jugendamtes zur Folge.

### Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII für UMA an den Hilfefällen nach § 34 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII für UMA an den Hilfefällen nach § 34 SGB VIII gesamt in Prozent	41,35	5,70	13,40	17,72	23,08	41,35	22

Gleichzeitig nehmen die unbegleiteten minderjährigen Ausländer in Rheda-Wiedenbrück aber auch einen im interkommunal Vergleich maximal hohen Anteil an der Heimerziehung ein. Die in Rheda-Wiedenbrück insgesamt festzustellenden entlastenden Strukturen und die sich daraus ergebenden niedrigen Fallzahlen wirken sich erhöhend auf die o. g. Kennzahl aus.

## 3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Strukturen</b>					
F1	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück konnte eine durchgehende Präventionskette von der Schwangerschaft bis zum Eintritt in die Berufsfähigkeit etablieren. Sie stellt die vielfältigen Angebote im Chancenportal übersichtlich online dar. Die gpaNRW bewertet dieses Instrument positiv.	93	E1	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte das Chancenportal auf der städtischen Homepage an prominenter Stelle verlinken, um so den Bekanntheitsgrad des Angebotes zu steigern.	9
<b>Organisation und Steuerung</b>					
F2	Die Aufbauorganisation des Jugendamtes der Stadt Rheda-Wiedenbrück unterstützt eine effiziente und effektive Leistungserbringung im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung. Auch die gute Vernetzung des ASD vereinfacht die Aufgabenerledigung.	95			
F3	Strategische Grundlagen für eine Gesamtstrategie im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung sind in Rheda-Wiedenbrück vorhanden. Die Jugendamtsleitung initiiert regelmäßig verschiedene Projekte zur strategischen Weiterentwicklung des Jugendamtes.	96	E3	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte anhand von festgelegten Zielwerten die Wirksamkeit der strategischen Maßnahmen regelmäßig prüfen. Sie kann so Abweichungen und den Grad der Zielerreichung messen und im Bedarfsfall entsprechend gegensteuern.	97
F4	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück nutzt das Finanzcontrolling aktuell hauptsächlich zur Budgetkontrolle. Darüber hinaus stellt sie in den quartalsmäßigen Controllingberichten im Jugendhilfeausschuss die ambulanten und stationären Fallzahlen dar. Aussagefähige und steuerungsrelevante Kennzahlen nutzt die Stadt derzeit nicht. Die isolierte Betrachtung einzelner Indikatoren erschwert die Steuerung der Hilfen zur Erziehung.	98	E4	Um finanzielle Entwicklungen im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung transparent darstellen zu können, sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück die Kennzahlen dieses Prüfberichts fortschreiben, regelmäßig in Controllingberichten aufbereiten und mit den Zielwerten vergleichen. Bei Abweichungen sind Gegensteuerungsmaßnahmen zu entwickeln und zu ergreifen.	99
F5	Im Rahmen des Fachcontrollings überprüft die Stadt Rheda-Wiedenbrück die Einhaltung der vorhandenen Verfahrensstandards. Weitere Qualitätskontrollen befinden sich zum Teil noch in der Planungsphase. Bereits vorliegende Erkenntnisse aus dem Fachcontrolling nutzt die Stadt im Rahmen	99	E5.1	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte den Aufbau des Qualitätsmanagements forcieren. Sie sollte hieran die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards prüfen. Ferner sollte sie in diesem Zusammenhang	100

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
	der Qualitätsdialoge mit freien Trägern. Optimierungspotential besteht bei der transparenten Aufbereitung der Ergebnisse.			Zielen und Kennzahlen erarbeiten, an denen sie die qualitative Zielerreichung messen kann.	
			E5.2	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte auch die Ergebnisse des Fachcontrollings in regelmäßigen Controllingberichten aufbereiten. Durch eine Verzahnung von Fach- und Finanzcontrolling können die finanziellen Auswirkungen getroffener strategischen Entscheidungen nachvollzogen werden.	100
<b>Verfahrensstandards</b>					
F6	Das Qualitätsmanagement der Stadt Rheda-Wiedenbrück befindet sich aktuell noch im Aufbau. Den Fachkräften stehen lediglich einzelne Teilprozesse mit zwingend einzuhaltenden Standards zur Verfügung. Die Darstellung in verschiedenen Dokumenten wirkt insgesamt unübersichtlich.	101	E6.1	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte sich an ihren Verfahrensstandards zu den Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII und den Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII orientieren und die Prozesse im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung jeweils in einem Dokument darstellen. Die sich aus dem Prozessmanagement zukünftig ergebenden zusätzlichen grafischen und tabellarischen Prozessdarstellungen können eine effektivere und effizientere Fallbearbeitung unterstützen.	102
			E6.2	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte direkt in den Prozessdarstellungen auf die zusätzlichen Informationen und Arbeitshilfen verlinken. Hierdurch kann sie die Fallbearbeitung effektiver und effizienter gestalten.	102
			E6.3	Die Stadt sollte versuchen, den gesamten Hilfeplanprozess in die Jugendamtssoftware zu integrieren und eine möglichst lückenlose digitale Bearbeitung der Hilfefälle ermöglichen.	102
F7	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück beschreibt das Hilfeplanverfahren nach § 36 Abs. 2 SGB VIII nur rudimentär. Zudem stellt sie einzuhaltende Fristen, Zuständigkeiten und Verantwortlichen nicht vollumfänglich dar. Auch die Prüfung von Rückkehroptionen schreibt sie nicht vor. Positiv bewertet die gpaNRW die erstmalige Überprüfung der ambulanten Hilfepläne bereits sechs Wochen nach ihrem Beginn. Hierdurch kann die Stadt die Hilfen frühzeitig optimieren und ihren Verlauf positiv beeinflussen.	102	E7.1	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die Prozessschritte vollumfänglich beschreiben und die jeweils einzuhaltenden Fristen, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten durchgängig definieren.	104

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F8	Die gpaNRW bewertet die Nutzung des umfangreichen Anbieter- und Trägerverzeichnisses positiv. Es berücksichtigt nicht nur wirtschaftliche Aspekte, sondern auch die beim Träger vorgehaltenen Qualifikationen. Es unterstützt daher die passgenaue Hilfestellung.	105			
F9	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe macht Kostenerstattungsansprüche grundsätzlich geltend. Zwischenzeitliche Bearbeitungsrückstände konnte sie mittlerweile aufarbeiten.	106			
F10	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück nutzt im Hilfeplanverfahren verschiedene Kontrollmaßnahmen, um Risiken vorzubeugen. Darüber hinaus tragen technische Kontrollmechanismen zur Risikovermeidung bei.	106			
<b>Personaleinsatz</b>					
F11	Vor dem Hintergrund des fortschreitenden Fachkräftemangels versucht die Stadt Rheda-Wiedenbrück die Stellen im ASD und in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe attraktiv zu gestalten. Die Spezialisierung in unterschiedlichen Themenbereichen unterstützt dieses Vorhaben ebenso wie zahlreiche Fortbildungsmöglichkeiten. Auch die Beteiligung der Beschäftigten bei der strategischen Weiterentwicklung des Jugendamtes trägt zur Attraktivitätssteigerung bei.	107			
F12	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Fällen je Vollzeit-Stelle im ASD. Die Einordnung in den interkommunalen Vergleich ergibt sich insbesondere aus der aufwendigen Fallprüfung zur Gewährung passgenauer Hilfen. Der Erfolg des erhöhten Personaleinsatzes zeigt sich insbesondere in der niedrigen Falldichte.	108			
F13	In 75 Prozent der Vergleichskommunen ist eine Vollzeitstelle in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe für mehr Hilfeplanfälle zuständig als in Rheda-Wiedenbrück. Dennoch verweisen die Beschäftigten aufgrund von Fluktuation und zweitweise unbesetzten Stellen auf eine hohe personelle Belastung in der Vergangenheit. Zwischenzeitlich auftretende Bearbeitungsrückstände konnten sie mittlerweile aufarbeiten.	23			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Leistungsgewährung</b>					
F14	Rheda-Wiedenbrück gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Der Fehlbetrag wird insbesondere durch eine niedrige Falldichte begünstigt.	110			
F15	Insbesondere der Zugang zu den Familien der Arbeitsmigranten gelingt nur schwer. Dies hat aufwendige ambulante Hilfen zur Folge.	112	E15	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte versuchen, die Akzeptanz für Hilfen zur Erziehung bei den Familien der Arbeitsmigranten zu steigern. Hierzu sollte sie die vielseitigen Angebote für Kinder und Jugendliche nutzen. Diese sollten im Rahmen des Fach- und Finanzcontrollings regelmäßig evaluiert werden.	115
F16	Rheda-Wiedenbrück gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Anteil ambulanter Hilfefällen an den Hilfefällen HzE. Die Einordnung in den interkommunalen Vergleich ist auch durch den vergleichsweise hohen Anteil stationär untergebrachter unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge begründet. Grundsätzlich belastet ein hoher Anteil stationärer Hilfen den Fehlbetrag.	115	E16	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte versuchen, die Zahl der aufwendigeren stationären Hilfen zu senken und so den Anteil ambulanter Hilfen steigern.	116
F17	Rheda-Wiedenbrück gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Anteil von Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen. Der niedrige Anteil belastet den Fehlbetrag.	116	E17	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte versuchen, den Anteil der Vollzeitpflege bei gleichzeitiger Reduzierung der stationären Fälle zu steigern.	117
F18	Die im interkommunalen Vergleich niedrigste Falldichte entlastet den Fehlbetrag.	117			
F19	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück nutzt die flexiblen ambulanten Hilfen auch im Rahmen der Klärungsphase und unterstützt so die passgenaue Hilfeleistung. Hierdurch beeinflusst sie die Falldichte positiv.	119			
F20	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück subsumierte unter den Hilfen nach § 30 SGB VIII die durch den Trägerverbund geleisteten Hilfen. Vergleichsweise hohe Aufwendungen und eine hohe Falldichte sind die Folge. Der Trägerverbund wurde mittlerweile aufgelöst.	120			
F21	Auch aufgrund hoher qualitativer Ansprüche verzeichnet die Stadt Rheda-Wiedenbrück für die Erziehung in einer Tagesgruppe sehr hohe Aufwendungen je Hilfefall.	121			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F22	Die Verweildauer im Rahmen der Vollzeitpflege ist in Rheda-Wiedenbrück sehr lang.	122	E22	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte auch im Rahmen der Vollzeitpflege Rückführungsoptionen regelmäßig prüfen und so versuchen, die Laufzeiten zu senken.	124
F23	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII. Sie profitiert von vergleichsweise kurzen Verweildauern. Ein klassisches Rückführungskonzept nutzt die Stadt nicht.	124	E23	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte den Rückführungs- bzw. Verselbständigungsprozess im Rahmen des Qualitätsmanagements konkret beschreiben und dabei die verschiedenen Aspekte der Rückführung betrachten.	126
F24	Aufgrund steigender Antragszahlen im Rahmen der Schulbegleitung hat die Stadt Rheda-Wiedenbrück Anfang 2018 einen Spezialdienst eingeführt. Insbesondere die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung konnte verbessert werden.	126	E24.1	Vor dem Hintergrund des hohen Anteils stationärer Eingliederungshilfe sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück die Wirkung der stationären Hilfefälle nach § 35a SGB VIII prüfen.	127
			E24.2	Um Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung zu senken, sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück die Einrichtung von Poollösungen forcieren.	128
F25	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat eine Fachstelle für junge Volljährige eingerichtet. Hierdurch konnte sie die Verselbständigung forcieren und so die vergleichsweise langen Laufzeiten mittlerweile reduzieren.	128	E25	Vor dem Hintergrund der langen Verweildauern sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück im Rahmen des Fachcontrollings prüfen, ob sich die positiven Entwicklungen bei den Hilfen für junge Volljährige dauerhaft bestätigen. Bei negativen Entwicklungen sollte sie frühzeitig Gegenmaßnahmen erarbeiten und korrigierend eingreifen.	130
F26	Der Stadt Rheda-Wiedenbrück ist es gelungen, viele unbegleitete minderjährige Ausländer in Pflegefamilien unterzubringen. Unterdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall sind die Folge.	130			

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

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
Einwohner gesamt	47.177	48.000	48.526	48.685
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	8.324	8.321	8.386	8.302
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	10.104	10.156	10.237	10.130



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

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
<b>Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro</b>				
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	4.848.052
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	479
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	25.585
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	995.634
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	11.146
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	3.852.418
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	38.463
<b>Falldichte HzE gesamt</b>				
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	k. A.	k. A.	k. A.	18,71
<b>Anteil ambulanter Hilfen in Prozent</b>				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	k. A.	k. A.	k. A.	47,14
<b>Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent</b>				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	k. A.	k. A.	k. A.	40,35

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

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
<b>Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII</b>				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	101.797
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	k. A.	10,75

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
<b>Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII</b>				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	308.443
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	k. A.	30,67
<b>Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	228.615
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	k. A.	5,41
<b>Vollzeitpflege § 33 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	649.801
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	k. A.	40,42
<b>Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	1.789.627
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	k. A.	33,25
<b>Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII</b>				
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	23.515
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	k. A.	0,25
<b>Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII</b>				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	727.402
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	k. A.	24,92
<b>Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	856.405
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	k. A.	28,5
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21	k. A.	k. A.	k. A.	

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
<b>Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer</b>				
Aufwendungen für UMA in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	1.060.496
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	k. A.	28,92

## 4. Bauaufsicht

### 4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Rheda-Wiedenbrück 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**

Bei der Prüfung der Bauaufsicht der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** hat die gpaNRW sehr vielversprechende, aber auch einige kritische Punkte festgestellt. Bei allen Ergebnisse ist zu berücksichtigen, dass die Bauaufsicht im Vergleichsjahr 2019 mit erheblicher Mehrarbeit durch die Umstellung auf die neue BauO NRW belastet war und darüber hinaus mit personellen Vakanzen zu kämpfen hatte.

Die gesetzlichen **Frist- und Prüfvorgaben** hält die Bauaufsicht überwiegend ein. Zudem zeigen die **Bearbeitungskennzahlen** zu den Fällen je Sachbearbeitung, dass die Bauaufsicht in Rheda-Wiedenbrück **leistungsstark und kundenorientiert** arbeitet.

Kritisch wertet die gpaNRW, dass die Entscheidung über die Anträge alleinverantwortlich bei der jeweiligen Sachbearbeitung liegt und auch das **Vieraugenprinzip** beim Unterzeichnen der Bescheide keine Beachtung findet.

Die einheitliche Vorgehensweise bei den Bearbeitungsschritten ist über Checklisten und die Einsicht in einschlägige Kommentierungen und Urteile geregelt. Wir empfehlen darüber hinaus, einen kontinuierlich weiter zu entwickelnden Katalog über getroffene **Ermessensentscheidungen** anzulegen, der eine einheitliche und rechtskonforme Entscheidungsfindung unterstützen würde.

Die interkommunal verglichenen **Laufzeiten** zeigen, dass die Laufzeiten im einfachen Genehmigungsverfahren im interkommunalen Vergleich erfreulich niedrig liegen. Die Stadt Rheda-Wiedenbrück ist hier sehr gut aufgestellt.

Beim normalen Genehmigungsverfahren sind die Bearbeitungszeiten aus unserer Sicht im Jahr 2019 zu lang. Allerdings zeigt der Zeitvergleich, dass diese Laufzeiten im Jahr 2018 noch deutlich niedriger lagen und daher vorrangig in der aufwändigen Umstellung der Fachsoftware auf die neue Landesbauordnung NRW sowie den personellen Vakanzen begründet liegt.

Die Bauaufsicht der Stadt Rheda-Wiedenbrück nutzt unterstützend eine **Fachsoftware**. Die Bauanträge können allerdings ausschließlich in **Papierform** eingereicht werden und die Bauakte wird ebenfalls in Papierform geführt. Die bereits getätigten Überlegungen zur Implementierung einer digitalen Plattform sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück zielführend und zeitnah vortreiben.

Es wäre wünschenswert, wenn die bestehenden und von der gpaNRW positiv bewerteten **Kennzahlen** und **Controlling**-Mechanismen im Bereich der gewerblichen Bauantragsverfahren in geeigneter Form auch auf die privat eingereichten Anträge ausgeweitet würden.

## 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

Am 31. Dezember 2019 lebten in der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** 48.935 Einwohner<sup>37</sup>. Die Einwohner verteilten sich auf eine Fläche von 86,72 qkm. Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat im Vergleich mit den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen sehr viele Einwohner, die sich auf eine leicht überdurchschnittliche Stadtfläche verteilen. Darüber hinaus ist Rheda-Wiedenbrück ein wichtiger Wirtschaftsstandort mit weltweit agierenden Unternehmen. Dies stellt vor allem auch die Bauaufsicht vor besondere Herausforderungen, die im Vergleich zu anderen Kommunen gleicher Größenklasse herausgestellt werden müssen.

Seit dem 01. Januar 2019 gilt die neue Landesbauordnung NRW (BauO NRW). Dies hat vielfach dazu geführt, dass Antragsteller noch schnell im Laufe des Jahres 2018 ihre Bauanträge einreichen, um so eine Entscheidung nach altem Recht zu bewirken. Dies zeigt sich auch in Rheda-Wiedenbrück. Wurden in 2018 insgesamt 405 Bauanträge gestellt, waren es in 2019 noch 311. Das entspricht einem Rückgang von 23 Prozent womit Rheda-Wiedenbrück über dem Mittelwert der Vergleichskommunen liegt.

Die Stadt sollte die Fallzahlen im Baugenehmigungsverfahren gut im Blick behalten. Zwar geben die zurzeit historisch günstigen Bauzinsen vielen Bauherren einen zusätzlichen Anreiz, demgegenüber stehen aber die in den letzten Jahren erheblich gestiegenen Baukosten.

#### Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	71	32	55	69	78	113	32
Fälle je qkm	4	1	2	3	4	15	32
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	8,45	2,44	6,93	10,92	14,33	40,94	21
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	82,22	53,54	80,63	82,46	87,85	96,77	21
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	9,33	0,00	3,55	5,72	8,98	23,96	32

<sup>37</sup> Quelle: IT.NRW

Bei der Art des Genehmigungsverfahrens überwiegt in Rheda-Wiedenbrück der Anteil der Fälle im einfachen Genehmigungsverfahren. Nur knapp neun Prozent der Baugenehmigungen wickelt die Bauaufsicht über das normale Verfahren ab. Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Rheda-Wiedenbrück damit bei beiden Kennzahlen nahe an den Medianwerten. Beim Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren erreicht Rheda-Wiedenbrück einen Platz im höchsten Viertel der Vergleichszahlen. Der relativ hohe Anteil begründet sich darin, dass die Stadt große, neue Baugebiete mit Bebauungsplänen im Betrachtungszeitraum ausgewiesen hat.

### Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k.A.	1	1	2	3	6	19
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k.A.	0	1	1	1	4	18
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	2	1	2	2	4	7	23

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch Strukturen wie Bergbau-, Naturschutz- oder Trinkwassergebiete, Denkmäler oder Flughäfen sowie Bahnanlagen die Arbeit der Bauaufsicht, da dadurch unterschiedliche Behörden/Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen sind. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus. Grundsätzlich sollte die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf das notwendige Maß beschränkt werden, damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft. Derzeit differenziert die Stadt Rheda-Wiedenbrück beim Erfassen der Stellungnahmen nicht zwischen intern und extern eingeholten. Pro Bauantrag holt die Bauaufsicht in Rheda-Wiedenbrück durchschnittlich zwei Stellungnahmen ein. Damit positioniert sie sich bei dem Viertel der Kommunen mit der geringsten Anzahl von Stellungnahmen. Es ist daher davon auszugehen, dass die Verfahren nicht durch das Einholen von überflüssigen Stellungnahmen unnötig verlängert werden.

Wie in der Prozessbetrachtung auch unter Punkt 4.3.4 noch einmal deutlich wird, holt die Stadt Rheda-Wiedenbrück die notwendigen Stellungnahmen zudem möglichst parallel zum laufenden Genehmigungsprozess ein, was wir ebenfalls positiv mit Blick auf den Zeitfaktor werten.

## 4.3.2 Rechtmäßigkeit

### → Feststellung

Die Bauaufsicht der Stadt Rheda-Wiedenbrück hält die gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben im Baugenehmigungsverfahren weitestgehend ein. Ein Kriterienkatalog als Entscheidungshilfe bei Ermessensentscheidungen liegt nicht vor.

### → Feststellung

Den Gebührenrahmen schöpft die Stadt Rheda-Wiedenbrück weitestgehend aus. Allerdings bestehen noch Optimierungsmöglichkeiten.

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 Rheda-Wiedenbrück** hält die Frist von zwei Wochen gemäß § 71 Abs. 1 BauO NRW ein. Unter der Voraussetzung, dass die erforderlichen Informationen im Bauantrag vorliegen, holt die Bauaufsicht erforderliche Stellungnahmen gleichzeitig mit der Bearbeitung des Bauantrages ein. Die Stellungnahmen werden noch überwiegend analog bzw. per Mail eingeholt.

Die Sechs-Wochenfrist gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW hält die Bauaufsicht nach Eingang des Bauantrages häufig ein. Verlängerungsmöglichkeiten gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW nimmt die Bauaufsicht nur selten in Anspruch. Beschwerden wegen verzögerten Bearbeitungszeiten kommen laut Abteilungsleitung nur selten vor.

Die von der Bauaufsicht mitgeteilten Laufzeiten bestätigen dies. Allerdings lässt sich im Zeitreihenvergleich feststellen, dass die Bearbeitungszeit von 2018 auf 2019 gestiegen ist. Lag die durchschnittliche Laufzeit von Bauanträgen beim einfachen Genehmigungsverfahren 2018 noch bei 41 Tagen, sehen wir einen Anstieg in 2019 auf durchschnittliche 52 Tage (siehe auch 4.3.6 „Laufzeiten von Bauanträgen“). Die längere Laufzeit liegt im Wesentlichen in der arbeitsintensiven Umstellung auf die neue BauO NRW sowie der schlechteren Personalausstattung in 2019 begründet (siehe hierzu auch 4.3.7. „Personaleinsatz“).

Eine fristgerechte Aufgabenerledigung und die Einhaltung der gesetzlich vorgegebenen Arbeitsschritte reduziert die Angriffspunkte in Klageverfahren und schafft Rechtssicherheit. Daher sollte die Bauaufsicht die durchschnittliche Laufzeit im einfachen Genehmigungsverfahren wieder reduzieren und die Sechs-Wochenfrist möglichst immer einhalten.

Die Bauaufsicht benachrichtigt die Angrenzer bei Abweichungen nur dann, wenn diese auch tatsächlich davon berührt sind. Dann wirkt sie in erster Linie daraufhin, dass der Bauherr die Abstimmung mit den Angrenzern selbst vornimmt und dies durch eine entsprechend eingeholte Unterschrift nachweist. Lediglich wenn das nachbarschaftliche Verhältnis vor Ort schlecht ist und der Antragsteller um Unterstützung bittet, wird die Bauaufsicht in diesen Fällen tätig. Das ist eine durchaus pragmatische und ressourcenschonende Vorgehensweise.

Laut Auskunft der Abteilungsleitung wird der Baubeginn gemäß § 75 BauO NRW durch einen Baukontrolleur überwacht, um das Erlöschen von Genehmigungen nachzuhalten.



Die Bauaufsicht der Stadt Rheda-Wiedenbrück hat keine nachprüfbaren Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen für die Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen festgelegt. In wöchentlich stattfindenden Dienstbesprechungen haben die Beschäftigten vielmehr die Möglichkeit, unklare Fälle untereinander und mit der Abteilungsleitung sowie der Fachbereichsleitung zu besprechen. Sonderfälle in den Besprechungen werden protokolliert. Vom Kreis Gütersloh gibt es ebenfalls Protokolle mit Einzelfallentscheidungen, die für Entscheidungen mit herangezogen werden. Die Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen ziehen zur Entscheidung über Bauanträge und bei der Ausübung von Ermessen eine speziell angeschafften Online-Rechtsplattform heran, in der sie einschlägige Urteile und Kommentierungen herunterladen und einsehen können. Diese Vorgehensweise wird in Rheda-Wiedenbrück als ausreichend angesehen.

Bei Ermessensentscheidungen sollte die Bauaufsicht darauf achten, dass sie objektive Entscheidungskriterien für eine gerechte Ermessensausübung anwendet. So wird eine einheitliche Sachbearbeitung sichergestellt, der Gleichbehandlungsgrundsatz gewahrt und die nötige Rechtssicherheit hergestellt. Dafür ist die Anlage eines Entscheidungskataloges sinnvoll, in den fortlaufend getroffene Ermessensentscheidungen nach Kriterien sortiert aufgeführt und begründet sowie mit einer Stichwortsuchfunktion ausgestattet werden. Über die Dokumentation der praktischen Beispiele lassen sich Kriterien entwickeln und festlegen, die die Grundlage für die künftige Ermessensausübung bilden sollten. Diese Form des Wissensmanagements erleichtert nicht nur die tägliche Routine, sondern wirkt sich vor allem auch bei Abwesenheit oder Ausscheiden von Kolleginnen und Kollegen positiv auf die einheitliche Entscheidungsfindung aus.

#### → **Empfehlung**

Um die Ausübung von Ermessensentscheidungen noch transparenter und rechtssicherer zu gestalten, sollte die Bauaufsicht einen elektronisch geführten Kriterienkatalog angelegen und kontinuierlich fortführen.

Durch die Gebühren lässt sich grundsätzlich ein Teil der durch die Tätigkeit der Bauaufsicht entstehenden Aufwendungen decken. Um beurteilen zu können, ob mit den festgesetzten Gebühren eine hohe Aufwandsdeckung erreicht wird, muss der Aufwand zunächst ermittelt werden. Wir empfehlen die Ermittlung dieses Aufwands sowie die Bildung einer Kennzahl „Aufwandsdeckungsgrad“, welche Aufschluss darüber gibt, zu welchem Anteil die Stadt ihre Aufwendungen in der Bauaufsicht durch Gebühren refinanziert.

Da die Stadt grundsätzlich die Anzahl bzw. die Größe der Bauanträge nur bedingt beeinflussen kann, liegt die größtmögliche Stellschraube darin, den Gebührenrahmen voll auszuschöpfen. Beispielsweise kann die Bauaufsicht für Anträge, die nach § 71 Abs. 1 als zurückgenommen gelten, eine Bearbeitungsgebühr erheben. Der Gebührentatbestand ist in Ziff. 2.5.2.1 der 40. Verordnung zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung vom 8. Oktober 2019 geregelt. Danach kann die Gebühr bis zu 25 Prozent der Gebühr, die für die Entscheidung über den Antrag zu erheben gewesen wäre, mindestens aber 50 Euro betragen.

Bisher schickt die Bauaufsicht der Stadt Rheda-Wiedenbrück diese Anträge ohne Gebührenbescheid an die Antragsteller zurück. Bei der Prüfung ist zudem aufgefallen, dass es eine nicht unwesentliche Anzahl von Verfahren gibt, die lediglich z.d.A. (zu den Akten) genommen werden. Hierbei handelt es sich um Bauanträge, die sich erledigen, da die Antragsteller einen komplett neuen Antrag einreichen. Auch diese Bauanträge sollte die Bauaufsicht in der genutzten Fachsoftware grundsätzlich als zurückgenommen werten und entsprechend mit einer Gebühr

belegen. Das ist auch gerechtfertigt, da der ursprüngliche Antrag bereits tatsächlich zu Arbeitsaufwand (Sichtung durch Vorgesetzte, Registrierung, Sichtung durch Sachbearbeitung, Nachfordern von Unterlagen, etc.) geführt hat.

Bei der Nachforderung von Unterlagen werden nur vereinzelt Gebühren von den Antragstellern erhoben. Zum einen entgehen der Bauaufsicht somit Gebühren für geleisteten Mehraufwand. Zum anderen widerspricht die nicht einheitliche Handhabung dem Gleichbehandlungsgrundsatz.

→ **Empfehlung**

Der Gebührenrahmen sollte ausgeschöpft werden, um eine möglichst hohe Aufwandsdeckung zu erzielen. Dabei sollte unter Wahrung des Gleichbehandlungsgrundsatzes auf eine einheitliche Handhabung bei der Gebührenerhebungspraxis hingewirkt werden.

### 4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ **Feststellung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hält für Bauherren umfangreiche Informationen und Formulare auf Downloadbasis über ihre Homepage vor. Der ergänzend angebotene Flyer bedarf der Überarbeitung.

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	Rheda-Wiedenbrück	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	1,11	8,60	28
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	9,97	0,00	1,77	4,74	6,65	20,00	30

Ab dem 01. Januar 2019 sieht die BauO NRW auch keine Zurückweisungen mehr vor. Gehen nachgeforderte Unterlagen nicht bis zur gesetzten Frist ein, gelten diese Anträge seitdem als zurückgenommen. Die in den Vergleichskommunen abgebildeten zurückgewiesenen Bauanträge beziehen sich auf Fälle aus den Vorjahren. Diese müssen die Städte noch nach altem Recht bescheiden.

Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ist in Rheda-Wiedenbrück höher als in drei Vierteln der Vergleichskommunen. Dies liegt vor allem an den Anträgen, die zu den Akten gelegt wurden, da sie vom Antragsteller vollständig neu eingereicht wurden (siehe 4.3.2 „Rechtmäßigkeit“, Ausführungen im letzten Absatz).

Auf den Internetseiten der Stadt finden sich für Bauherren zahlreiche Informationen in anschaulicher Weise aufbereitet. Es gibt auch eine FAQ-Liste, die sehr hilfreich sein kann. Zur Ergänzung könnte die Stadt Rheda-Wiedenbrück noch eine Liste mit den häufigsten Fehlern und Versäumnissen, die beim Stellen von Bauanträgen in Rheda-Wiedenbrück vorkommen, im Internet bereitstellen. Hier gibt es durchaus lokale Unterschiede, auf die in der praxisorientierten Liste eingegangen werden kann. Das würde dazu beitragen, Rücknahmefälle im Vorfeld noch weiter zu reduzieren.

Bauantragsformulare können auf den Internetseiten der Stadt direkt heruntergeladen werden. Bei diesen Formularen handelt es sich um interaktive Formulare, die direkt am PC ausgefüllt werden und entsprechend ausgefüllt ausdrucken lassen.

Der in der Stadtverwaltung ausliegende, ergänzend angebotene Flyer verweist im Wesentlichen auf das Internetangebot. Dieser sollte überarbeitet und modifiziert werden. Darüber hinaus verweist die Stadt Rheda-Wiedenbrück auf einen sehr umfangreichen Ratgeber des Kreises Gütersloh für Bauherren und Architekten zur Baugenehmigung aus dem Jahr 2019.

#### 4.3.4 Geschäftsprozesse

##### → **Feststellung**

Die Bauaufsicht der Stadt Rheda-Wiedenbrück hat ihre Geschäftsprozesse mit Hilfe von Checklisten und schriftlichen Regelungen eindeutig geregelt, sodass ein gleichbleibender Workflow gewährleistet ist.

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 Bauaufsicht der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** verwendet zum sicheren Abarbeiten von Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung sowie von Bauanträgen im einfachen wie im normalen Verfahren entsprechende Checklisten. Diese Checklisten sind in der vor Ort eingesetzten Fachsoftware installiert. Insofern sind die Arbeitsabfolgen durch eindeutige Prozessschritte festgelegt. Schwierige Fälle bespricht die Bauaufsicht mit allen Kolleginnen und Kollegen in einer wöchentlich stattfindenden Dienstbesprechung, um sich gegenseitig für komplexe Sachverhalte zu sensibilisieren.

Bauanträge gehen in Rheda-Wiedenbrück ausschließlich in Papierform ein und bleiben auch in Papierform. Ein Brandschutzkonzept wird gelegentlich auch digital angelegt, grundsätzlich bleibt aber die Papierakte erhalten. Stellungnahmen gehen in einigen Fällen bereits digital als Email bei der Bauaufsicht ein. So entstehen regelmäßig Medienbrüche durch die Einarbeitung der Informationen aus der Papierakte in die Fachsoftware. Weitere Ausführungen hierzu finden sich in Kapitel „4.3.8 Digitalisierung“.

### 4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

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

#### → **Feststellung**

Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens läuft in Rheda-Wiedenbrück überwiegend effektiv. Die Sichtung der eingehenden Bauanträge durch drei Hierarchieebenen ist aus Sicht der gpaNRW nicht erforderlich und verlängert die Bearbeitungszeiten unnötig.

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 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens in der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** ist grundsätzlich daran orientiert, die Antragsteller möglichst zügig und im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten zufrieden zu stellen. Um den Prozess nicht unnötig aufzublähen, werden nur die zwingend erforderlichen Stellungnahmen eingeholt. Dies geschieht bereits parallel zum Genehmigungsverfahren zu den jeweils frühestens möglichen Zeitpunkten. Nachforderungen werden im Regelfall „auf dem kleinen Dienstweg“ telefonisch oder per Mail bei den Antragstellern erläutert und eingefordert.

Auffällig ist, dass jeder Bauantrag bevor er bei der jeweiligen Sachbearbeitung ankommt, von drei Hierarchieebenen, Dezernent, Fachbereichsleitung und Abteilungsleitung, gesichtet und ggf. mit Anmerkungen versehen wird. In den meisten von uns geprüften Kommunen sichtet lediglich eine Vorgesetztebene alle Anträge beim Eingang. Die Vorschaltung lediglich einer Hierarchieebene halten wir für ausreichend.

#### → **Empfehlung**

Um das Antragsverfahren zu Beginn des Verfahrens zu beschleunigen, sollten Hierarchieebenen bei der Sichtung der eingehenden Anträge reduziert werden.

Die Ausübung von Ermessensentscheidungen verantworten die Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen hingegen alleinverantwortlich und auch die abschließende Entscheidung über die vorliegenden Bauanträge wird ausschließlich von der jeweiligen Sachbearbeiterin bzw. dem jeweiligen Sachbearbeiter selbst getroffen und unterzeichnet.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat keine schriftlichen Regelungen für die Entscheidungsbefugnisse und keine Unterschriftenregelungen für Antragsverfahren in der Bauaufsicht erlassen. Die abschließende Entscheidung über den Bauantrag wird von der Sachbearbeitung allein entschieden und unterschrieben. Dies stellt einen Verstoß gegen das Vieraugenprinzip dar und ist unter korruptionspräventiven Gesichtspunkten bedenklich.

Es sollte klar schriftlich geregelt sein, z.B. in einer Dienstanweisung, Arbeitsanleitung o.ä., wer welche Entscheidungsbefugnisse und Verantwortungsbereiche in der Bauaufsicht hat. Nur so kann die nötige Handlungssicherheit gegeben werden. Dabei sollten die Regelungen zu Entscheidungsbefugnissen den Genehmigungsprozess selbst möglichst wenig belasten.

In der Bauaufsicht in **Rheda-Wiedenbrück** gibt es keine klaren, schriftlich festgelegten Verantwortungsbereiche und Entscheidungs- bzw. Unterschriftsbefugnisse. Zu Beginn des Bauantragsverfahrens sichten insgesamt drei Vorgesetzte die eingehenden Anträge (siehe hierzu auch Punkt 4.3.5 „Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens“). Im weiteren Verlauf des Antragsverfahrens verbleibt der jeweilige Antrag ausschließlich bei der jeweiligen Sachbearbeitung. Auch die Genehmigung oder Ablehnung der Anträge wird allein von den Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern entschieden und unterschrieben. Die Bauaufsicht gehört zu den korruptionsgefährdeten Bereichen einer Stadtverwaltung. Vor allem vor diesem Hintergrund ist es immens wichtig, dass gerade in diesem Bereich das Vieraugenprinzip grundsätzlich gewahrt wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte in der Bauaufsicht eindeutige Regelungen schaffen und schriftlich verbindlich festlegen. Funktionen und Aufgaben sollte sie klar abgrenzen, um die dringend notwendige Handlungssicherheit aller agierenden Personen zu gewährleisten. Dabei sollten die Verantwortlichen auch klare Unterschriftenregelungen, die dem Vieraugenprinzip Rechnung tragen, festlegen.

### 4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ **Feststellung**

Die Laufzeit der Bauanträge im einfachen Genehmigungsverfahren ist in Rheda-Wiedenbrück gering. Die von der gpaNRW empfohlene Orientierungsgröße von 84 Kalendertagen wird von der Stadt in 2019 deutlich unterschritten, im Jahr 2018 war der Wert sogar noch besser. Die Stadt Rheda-Wiedenbrück ist hier sehr gut aufgestellt.

→ **Feststellung**

Im normalen Genehmigungsverfahren ist die durchschnittliche Gesamtlaufzeit von 2018 auf 2019 um über 100 Prozent gestiegen. Gründe hierfür sind der zusätzliche Anpassungsaufwand der Fachsoftware an die neue Landesbauordnung NRW und eine personelle Reduzierung auf Grund von Vakanzen.

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:

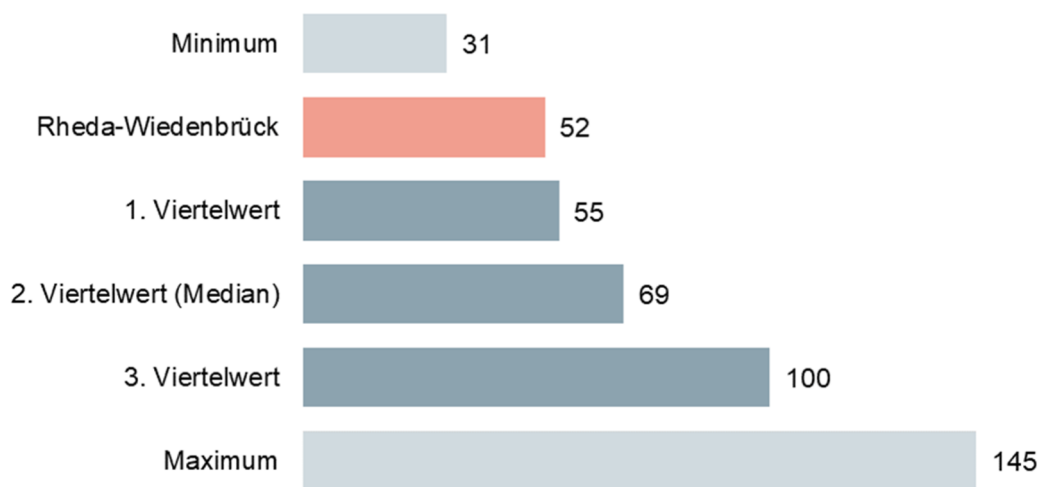
- als Laufzeit ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als Gesamtlaufzeit ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

In vielen Fällen gehen Bauanträge nicht entscheidungsreif bei der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** ein. Die Sachbearbeitung fordert die Unterlagen dann bei den Antragstellern nach und setzt hierfür im Regelfall eine zweiwöchige Frist. Beteiligungen interner und externer Stellen holt die Stadt sobald wie möglich bereits parallel dazu ein. Dabei achtet die Bauaufsicht darauf, dass nur die Stellungnahmen eingeholt werden, die auch zwingend erforderlich sind.

Viele Vergleichskommunen können lediglich die Gesamtlaufzeit (ab Antragseingang) aus der eingesetzten Software ermitteln. Die Stadt Rheda-Wiedenbrück konnte der gpaNRW darüber hinaus überwiegend auch die Laufzeiten ab Vollständigkeit des Antrages mitteilen. Lediglich im Jahr 2019 war dies bei den einfachen nichtgewerblichen Genehmigungsverfahren nicht möglich, da hier der Hinweis auf Vollständigkeit der Unterlagen in der Fachsoftware fehlte. Gleichwohl waren die Gesamtlaufzeiten besser als der Schnitt.

Nachfolgend bilden wir zunächst die Gesamtlaufzeit ab.

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

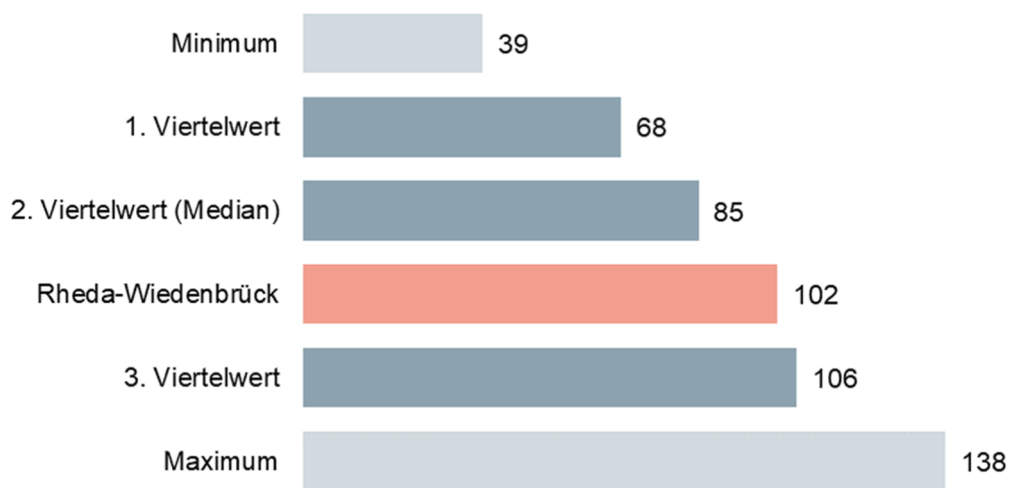


In den interkommunalen Vergleich sind 16 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit durchschnittlich 52 Tagen Bearbeitungszeit weist die Stadt Rheda-Wiedenbrück im einfachen Genehmigungsverfahren eine im interkommunalen Vergleich geringe Gesamtlaufzeit aus. Die von der gpaNRW empfohlene Orientierungsgröße von 84 Kalendertagen unterschreitet die Stadt damit deutlich. Daher ist die Stadt Rheda-Wiedenbrück hier sehr gut aufgestellt. Im Vorjahr 2018 lag die Gesamtlaufzeit im einfachen Genehmigungsverfahren sogar noch niedriger, bei 43 Tagen.

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



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



Bei den normalen Genehmigungsverfahren braucht die Bauaufsicht der Stadt Rheda-Wiedenbrück im Durchschnitt 102 Tage und damit deutlich länger als bei den einfachen Genehmigungsverfahren. Bei diesen Verfahren sind mehr Regelungen zu beachten. Auch wenn dies nicht bedeutet, dass diese Fälle grundsätzlich schwieriger und aufwändiger sind als solche im einfachen Genehmigungsverfahren, ist bei der Stadt Rheda-Wiedenbrück in den meisten Fällen ein umfangreicherer Bearbeitungsaufwand angefallen.

Im Vorjahr lagen die Durchschnittszeiten beim normalen Genehmigungsverfahren noch deutlich niedriger bei 48 Tagen. Die Verlängerung der Bearbeitungszeiten liegt vor allem in personellen Engpässen im Jahr 2019 sowohl auf der Sachbearbeiter- als auch auf der Führungsebene begründet. Hinzu kam, dass im Verwaltungsbereich der Bauaufsicht zwei neue Mitarbeiterinnen eingearbeitet werden mussten, was zusätzliche Ressourcen gebunden hat. Darüber hinaus mussten die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter die genutzte Fachsoftware aufwändig an

die neue BauO NRW anpassen. Darüber hinaus musste die alte Version parallel für die bestehenden Altfälle weiter gepflegt werden.

Es sind deutliche Unterschiede in Rheda-Wiedenbrück zwischen der Laufzeit, also ab Vollständigkeit der Unterlagen, und der Gesamtlaufzeit zu erkennen. Die Laufzeit beträgt in 2019 77 Tage, also 25 Tage weniger als die Gesamtlaufzeit. Da die Laufzeiten erst nach Vollständigkeit der Antragsunterlagen beginnen, erklärt sich hierdurch der Unterschied zu den Gesamtlaufzeiten, die unabhängig von der Vollständigkeit mit Eingang des Antrags anfangen.

Die Bauaufsicht der Stadt Rheda-Wiedenbrück ist im gewerblichen Bereich (alles Fälle, die in das normale Genehmigungsverfahren fallen) sehr viel gewissenhafter mit der Pflege der Daten in der Fachsoftware umgegangen als bei den privaten Bauantragsverfahren. Das liegt daran, dass sie im gewerblichen Bereich selbstverpflichtend die RAL-Vorgaben einhält. Die hierzu erhobenen Kennzahlen müssen regelmäßig an die RAL-Prüfstelle übermittelt werden. Dies führt offensichtlich zu mehr Eingabedisziplin bei der Anwendung des Fachverfahrens. So ist zum Beispiel festzustellen, dass die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter beim normalen Genehmigungsverfahren sehr viel gründlicher den Hinweis auf Vollständigkeit in der Fachsoftware setzen als beim einfachen Genehmigungsverfahren.

Daher empfehlen wir, dass auch für private Bauantragsverfahren geeignete Kennzahlen erhoben und nachgehalten werden. Hier bieten sich zum Beispiel die von der gpaNRW erhobenen Laufzeiten und Gesamtlaufzeiten an. Empfehlen können wir dies auch vor dem Hintergrund der Novellierung der BauO NRW; hier vor allem § 91 Satz 2 und 3, der eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden gegenüber der obersten Bauaufsichtsbehörde über die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren vorschreibt. Die angekündigte nähere Ausgestaltung der Regelung durch eine entsprechende Rechtsverordnung ist allerdings bis zum heutigen Tage noch nicht erfolgt.

#### 4.3.7 Personaleinsatz

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

##### → **Feststellung**

In Rheda-Wiedenbrück ergibt sich das Bild einer leistungsstarken und kundenorientierten Bauaufsicht.

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

Alle Tätigkeiten, die im Rahmen der Bearbeitung eines Bauantrages zu erledigen sind, wurden bei der Personalerfassung hinzugerechnet, inklusive Gebührenbescheid erstellen, Antrag archivieren, etc. Dabei wurden alle Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen, somit also auch für Anzeigen und Vorlagen im Rahmen

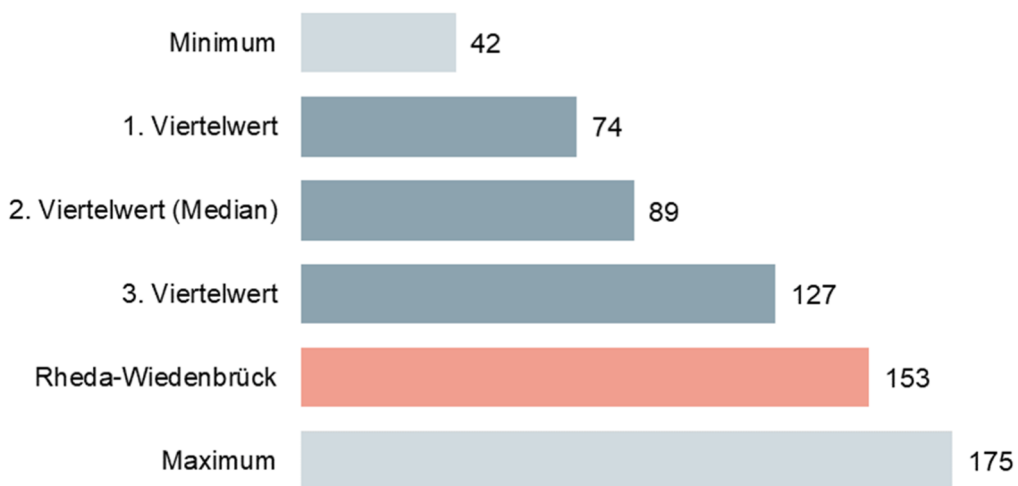


des Freistellungsverfahrens. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben sind nicht mit eingeflossen.

Insgesamt setzt die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** für den von der gpaNRW betrachteten Aufgabenbereich der Bauaufsicht 2,34 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung und 0,44 Vollzeit-Stellen für den Overhead im Vergleichsjahr 2019 ein. Im Jahr 2018 waren es noch 2,67 Stellen in der Sachbearbeitung und 0,55 Stellen im Overhead. Es hat in der Bauaufsicht durch Ausfälle und Abgänge von Personal eine Reduzierung stattgefunden.

Die gpaNRW hat in Rheda-Wiedenbrück die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ erhoben. Bei dieser Kennzahl haben wir keine Gewichtung nach Verfahrensarten vorgenommen. Es sind sowohl komplizierte und langwierige Fälle als auch einfache und schnell abzuwickelnde Fälle im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren enthalten. Im interkommunalen Vergleich hat sich bestätigt, dass eine Gewichtung hier nicht sinnvoll ist. Die Zusammensetzung der Fälle weist keine Korrelation zum Personaleinsatz auf.

### Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Waren es in 2018 noch 174 Fälle<sup>38</sup> je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung, fiel dieser Wert in 2019 auf 153 Fälle. Damit liegt die Stadt Rheda-Wiedenbrück im interkommunalen Vergleich aber immer noch sehr hoch zwischen dem 3. Viertelwert und dem Maximalwert aller bis dahin geprüften 31 Vergleichskommunen. Zu berücksichtigen ist bei diesem Vergleichswert zudem die besondere Situation der Stadt Rheda-Wiedenbrück als wirtschaftsstarkem Standort.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die Anzahl der eingereichten Bauanträge beobachten. Bleibt das Antragsvolumen gleich hoch oder steigt sogar noch an, kommt die Stadt mit den derzeitigen personellen Ressourcen schnell an Grenzen, mit denen sich die Bewältigung der Anträge in der vom Gesetzgeber geforderten Fristen nur noch schwer erfüllen lassen. In diesem Fall sollte die Stadt eine Personalaufstockung in Erwägung ziehen.

Die Personalkennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ alleine sagt jedoch noch nichts zu vorliegenden Rückständen aus. Der Bestand der unerledigten Bauanträge im Verhältnis zu den neuen Bauanträgen liegt bei der Stadt Rheda-Wiedenbrück bei rund 13 Prozent.

**Weitere Kennzahlen 2019**

Kennzahlen	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	13,18	9,09	26,50	44,57	81,33	450	19
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	15,83	4,84	7,96	12,43	16,91	26,47	30

Mit dem Anteil der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar 2019 im Verhältnis zu den neuen Bauanträgen liegt Rheda-Wiedenbrück knapp über dem Minimalwert im interkommunalen Vergleich. Das bestätigt das Bild einer leistungsfähigen und kundenorientierten Bauaufsicht.

Der Overheadanteil ist in Rheda-Wiedenbrück überdurchschnittlich. Dies liegt vor allem darin begründet, dass in Rheda-Wiedenbrück alle eingehenden Bauanträge durch insgesamt drei Vorgesetzte gesichtet werden. Zudem finden wöchentlich Dienstbesprechungen im Bereich der Bauaufsicht statt, die sich ebenfalls auf den Overheadanteil auswirken.

Der Overheadanteil könnte in Rheda-Wiedenbrück durch die Umsetzung der in Kapitel „4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens“ ausgesprochenen Empfehlung gesenkt werden, wenn die Sichtung durch drei Vorgesetzte bei Eingang der Anträge reduziert wird.

In anderen Städten können wir vielfach auch eine Differenzierung nach Stellenanteilen für die Bearbeitung der Baugenehmigungen und den Stellenanteilen für die Bearbeitung der förmlichen Bauvoranfragen und die Vorbescheide vornehmen. Da die Stadt Rheda-Wiedenbrück hierzu

<sup>38</sup> Fälle im Sinne dieser Kennzahl sind hier die Vorlagen zur Genehmigungsfreistellung, die Bauanträge und die Vorbescheide

keine differenzierten Personaldaten liefern konnte, war eine weitergehende Analyse in diesem Bereich nicht möglich. Wir bilden die nachfolgenden Werte der Vergleichskommunen aus diesem Grund rein informatorisch ab.

### Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019

Kennzahlen	Rheda-Wiedenbrück	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	5	38	55	93	233	16
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	12	50	92	151	444	15
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in %	k.A.	0,00	9,94	18,06	21,66	45,45	14

#### 4.3.8 Digitalisierung

##### → Feststellung

Die gewählte Softwarelösung der Stadt Rheda-Wiedenbrück ist zwar geeignet, die Sachbearbeitung gut zu unterstützen, sie bietet aber noch nicht die Voraussetzungen für eine umfassende Digitalisierung des Bauantragsverfahrens. Die Aktenführung orientiert sich zurzeit noch in der Hauptsache an Papierakten. Eine weiterreichende Digitalisierung ist in Planung.

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

Durch ein digitales Bauantrags- und Beteiligungsverfahren lassen sich zudem die Durchlaufzeiten der Bauanträge reduzieren. Zum einen entfallen die Postwege. Zum anderen kann die Stadt – bei konsequenter Umsetzung – auch Doppelerfassungen vermeiden. Neben der Übernahme der von den Antragstellern eingereichten Daten in die Fachsoftware könnten im Beteiligungsverfahren die zu beteiligenden Stellen ihre Stellungnahmen unmittelbar in die Fachsoftware der Bauaufsicht eingeben. Insofern führt die Digitalisierung an dieser Stelle ebenfalls zu einer Reduzierung des Eingabeaufwands der Sachbearbeitung in der Bauaufsicht. Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund und Länder, alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Dies bedeutet, dass z.B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide etc. bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein müssen.

Auch die Auswirkungen der Corona-Pandemie zeigen deutlich, dass sich alteingesessene Geschäftsprozesse im öffentlichen Leben mit einer evidenten Wandlung hin zu einer verstärkten Digitalisierung konfrontiert sehen. Die Einwohnerinnen und Einwohner erwarten hierzu zeitnah adäquate Lösungen von den kommunalen Verwaltungen. Ein Grund mehr, sich mit dem Thema „Digitalisierung“ in allen städtischen Leistungsbereichen verstärkt auseinanderzusetzen.

In der Bauaufsicht der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** gehen Anträge ausschließlich in Papierform ein. Sachstandsanfragen und Stellungnahmen erhält die Bauaufsicht auch in pdf-Form digital als Email. Es besteht derzeit keine Möglichkeit für die zu beteiligenden Stellen, ihre Stellungnahmen direkt in die eingesetzte Fachsoftware der Bauaufsicht einzutragen. Insofern erzeugen Rückläufer aus Stellungnahmen in der Bauaufsicht durch diesen Medienbruch einen zusätzlichen Erfassungsaufwand.

Vorgänge legt die Bauaufsicht nach einem Aktenplan in der Registratur ab. Für die Bearbeitung setzt die Bauaufsicht eine spezielle Fachsoftware ein. Die Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen nutzen noch nicht flächendeckend alle Funktionen, die die Software ermöglicht. So setzen sie zum Beispiel den Hinweis, dass die Unterlagen vollständig eingereicht wurden, noch nicht einheitlich und flächendeckend bei allen Verfahren. Dies wäre aber zur gesicherten Berechnung der Laufzeiten wichtig.

Sowohl ein Dokumentenmanagementsystem (DMS) als auch eine geeignete Plattform hierfür fehlen zurzeit noch in der Bauaufsicht in Rheda-Wiedenbrück.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück berichtet, dass sie derzeit eine Umstellung auf eine vollständige Digitalisierung perspektivisch für das Jahr 2021 vorbereitet. Eine notwendige Softwareumstellung sowie die Neuerungen durch die neue BauO NRW haben den bereits angestoßenen Prozess in der Vergangenheit verzögert. Bei der geplanten Anschaffung einer neuen digitalen Plattform, will sich die Stadt Rheda-Wiedenbrück am Kreis Gütersloh orientieren, der hier eine Vorreiterrolle übernommen hat. Die vorhandene Hardware erfüllt bereits alle Voraussetzungen für eine umfassende Digitalisierung.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die Planung zur Digitalisierung des Bauantragsverfahrens weiter vorantreiben. Bei der Einführung sollte sie die Digitalisierung der Bauakten an den Anfang des Prozesses stellen und das Antragsverfahren vollständig digital durchlaufen. Hierzu hat sich eine Schnittstelle zwischen Dokumentenmanagementsystem und Fachsoftware sowie eine Anbindung zur Finanzsoftware als förderlich erwiesen. Unter Berücksichtigung einer Wirtschaftlichkeitsprüfung sollte die Stadt den bereits eingeschlagenen Veränderungsprozess zeitnah vorantreiben.

Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. Dafür hat das Land NRW in 2018 ein Modellprojekt gestartet. Sechs Modellkommunen unterschiedlicher Struktur und Größe<sup>39</sup> wirken an diesem Projekt mit. In den Prozess bezieht das MHKBG auch die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Ziel soll es sein, dass

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

<sup>39</sup> aus den mittleren kreisangehörigen Kommunen sind dies Ennepetal und Xanten

### 4.3.9 Transparenz

#### → Feststellung

Die Bauaufsicht der Stadt Rheda-Wiedenbrück setzt sich im Bereich der gewerblichen Bauantragsverfahren Ziele oder Qualitätsstandards nach den RAL-Richtlinien, deren Erreichung sie über Kennzahlen misst und steuert und schafft damit mehr Transparenz als viele andere Kommunen. Im Bereich der privaten Antragsverfahren findet sich zurzeit noch kein äquivalentes Controlling.

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 Bauaufsicht der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** richtet sich im gewerblichen Baugenehmigungsbereich freiwillig nach den RAL-Qualitätsvorgaben. Mit diesen selbst auferlegten Qualitätsstandards macht die Stadt schon mehr als die meisten anderen Kommunen gleicher Größenklasse.

Hier werden die vorgegebenen Kennzahlen laut Abteilungsleitung regelmäßig eingehalten und dokumentiert. Die Bauaufsicht berichtet vierteljährlich und darüber hinaus auf Anfrage gegenüber dem Verwaltungsvorstand und dem Rat, ob sie die Zielwerte gemäß RAL eingehalten hat.

Wünschenswert wäre es, wenn diese oder vergleichbare Qualitätsvorgaben auch im privaten Baugenehmigungsbereich zur Anwendung kämen. In diesem Bereich werden zurzeit noch keine Kennzahlen erhoben. Allerdings führt das Rechtsamt der Stadt Rheda-Wiedenbrück eine Statistik zur Klagequote für alle Verfahren unabhängig vom Kundenkreis.

Zur besseren Steuerung der Laufzeiten der Bauantragsverfahren und auch vor dem Hintergrund der Novellierung der BauO NRW, hier vor allem § 91 Satz 2 und 3, der eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden gegenüber der obersten Bauaufsichtsbehörde über die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren vorschreibt, sollten zukünftig sowohl die Gesamtlaufzeiten nach einfachen und normalen Genehmigungsverfahren unterteilt, als auch die Laufzeiten ab Vollständigkeit der Anträge, flächendeckend für alle Bauanträge erhoben werden. Bezüglich der Berichtspflicht gegenüber der obersten Bauaufsichtsbehörde ist allerdings anzumerken, dass die angekündigte nähere Ausgestaltung der Regelung durch eine entsprechende Rechtsverordnung bis zum heutigen Tage noch nicht erfolgt ist und damit auch noch nicht klar ist, auf welche Laufzeiten der Gesetzgeber abstellen wird. Zudem ließe sich die Qualität der Arbeit der Bauaufsicht anhand von flächendeckenden Kennzahlen noch genauer messen und mit Hilfe von geeigneten Zielen ggf. weiter verbessern. Hierzu vertritt die gpaNRW die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte und zwar unabhängig vom Kundenkreis. Zwar kann eine getrennte Auswertung durchaus Sinn machen, es ist jedoch nicht nachvollziehbar, warum das gewerbliche Antragsverfahren einem Qualitätscontrolling unterzogen wird und das private nicht.

Aus unserer Sicht bieten sich Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Strukturkennzahlen sowie Personalkennzahlen besonders an. Bezogen auf das Aufgabenfeld Bauaufsicht haben wir in den Vergleichskommunen folgende Kennzahlen vorgefunden, mit deren Hilfe auch die Stadt Rheda-Wiedenbrück eine Qualitätsverbesserung und eine Steuerungswirkung vor allem im hierbei vernachlässigten privaten Bauantragsbereich erzielen könnte:

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

Mit Hilfe der Kennzahlen aus diesem Bericht sowie der Kennzahlen in der vorgenannten Tabelle kann die Stadt Rheda-Wiedenbrück auf eintretende Veränderungen zeitnah reagieren, um gesteckte Ziele nicht aus den Augen zu verlieren.

→ **Empfehlung**

Neben der positiv zu bewertenden Einrichtung von Kennzahlen für den gewerblichen Antragsbereich sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück auch für die privat eingereichten Bauanträge Ziele und Qualitätsstandards definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen und zur Steuerungsunterstützung nutzen. Es bietet sich an, dass sie zumindest die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen jährlich fortschreibt.

## 4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Baugenehmigung</b>					
F1	Die Bauaufsicht der Stadt Rheda-Wiedenbrück hält die gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben im Baugenehmigungsverfahren weitestgehend ein. Ein Kriterienkatalog als Entscheidungshilfe bei Ermessensentscheidungen liegt nicht vor.	144			
F2	Den Gebührenrahmen schöpft die Stadt Rheda-Wiedenbrück weitestgehend aus. Allerdings bestehen noch Optimierungsmöglichkeiten.	144	E2.1	Um die Ausübung von Ermessensentscheidungen noch transparenter und rechtssicherer zu gestalten, sollte die Bauaufsicht einen elektronisch geführten Kriterienkatalog angelegen und kontinuierlich fortführen.	145
			E2.2	Der Gebührenrahmen sollte ausgeschöpft werden, um eine möglichst hohe Aufwandsdeckung zu erzielen. Dabei sollte unter Wahrung des Gleichbehandlungsgrundsatzes auf eine einheitliche Handhabung bei der Gebührenerhebungspraxis hingewirkt werden.	146
F3	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hält für Bauherren umfangreiche Informationen und Formulare auf Downloadbasis über ihre Homepage vor. Der ergänzend angebotene Flyer bedarf der Überarbeitung.	146			
F4	Die Bauaufsicht der Stadt Rheda-Wiedenbrück hat ihre Geschäftsprozesse mit Hilfe von Checklisten und schriftlichen Regelungen eindeutig geregelt, sodass ein gleichbleibender Workflow gewährleistet ist.	147			
F5	Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens läuft in Rheda-Wiedenbrück überwiegend effektiv. Die Sichtung der eingehenden Bauanträge durch drei Hierarchieebenen ist aus Sicht der gpaNRW nicht erforderlich und verlängert die Bearbeitungszeiten unnötig.	148	E5	Um das Antragsverfahren zu Beginn des Verfahrens zu beschleunigen, sollten Hierarchieebenen bei der Sichtung der eingehenden Anträge reduziert werden.	148

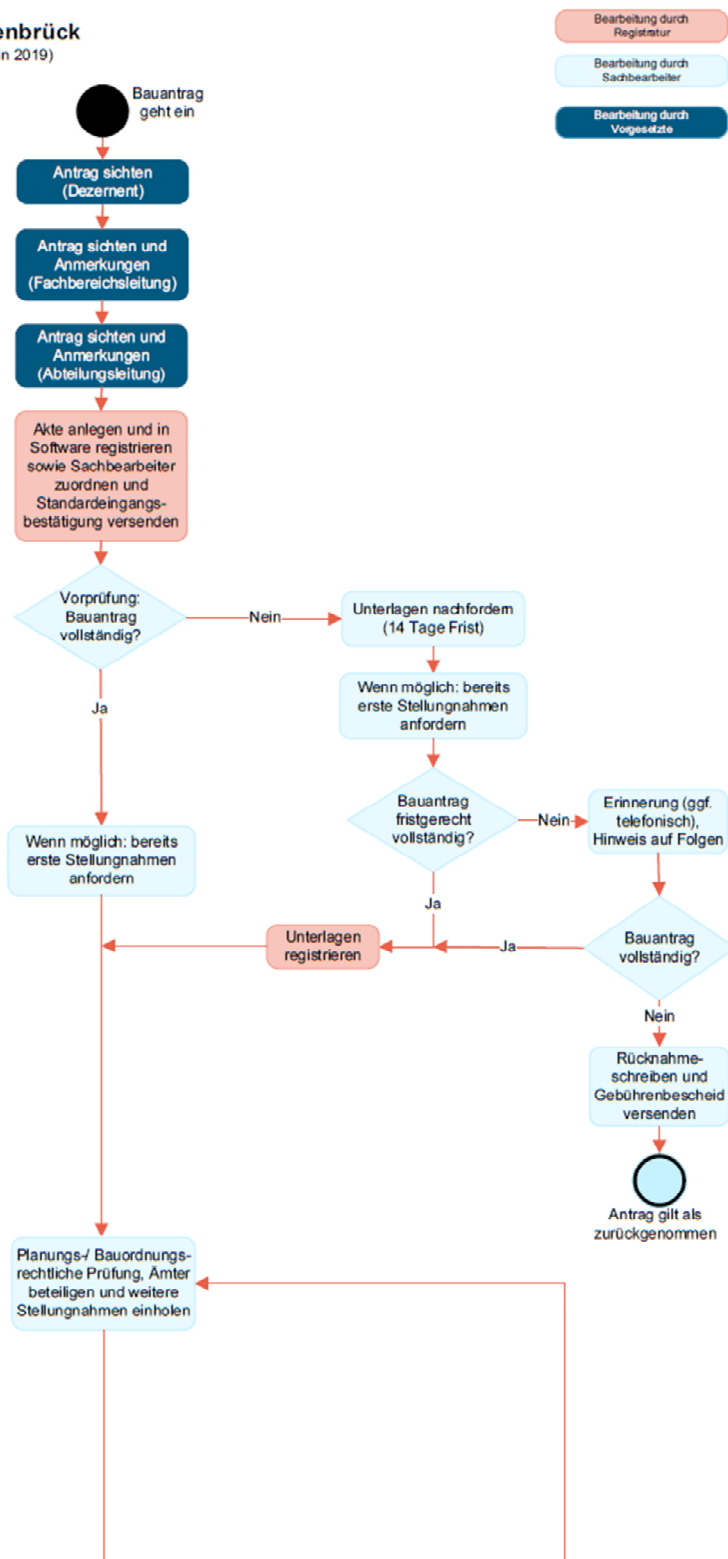


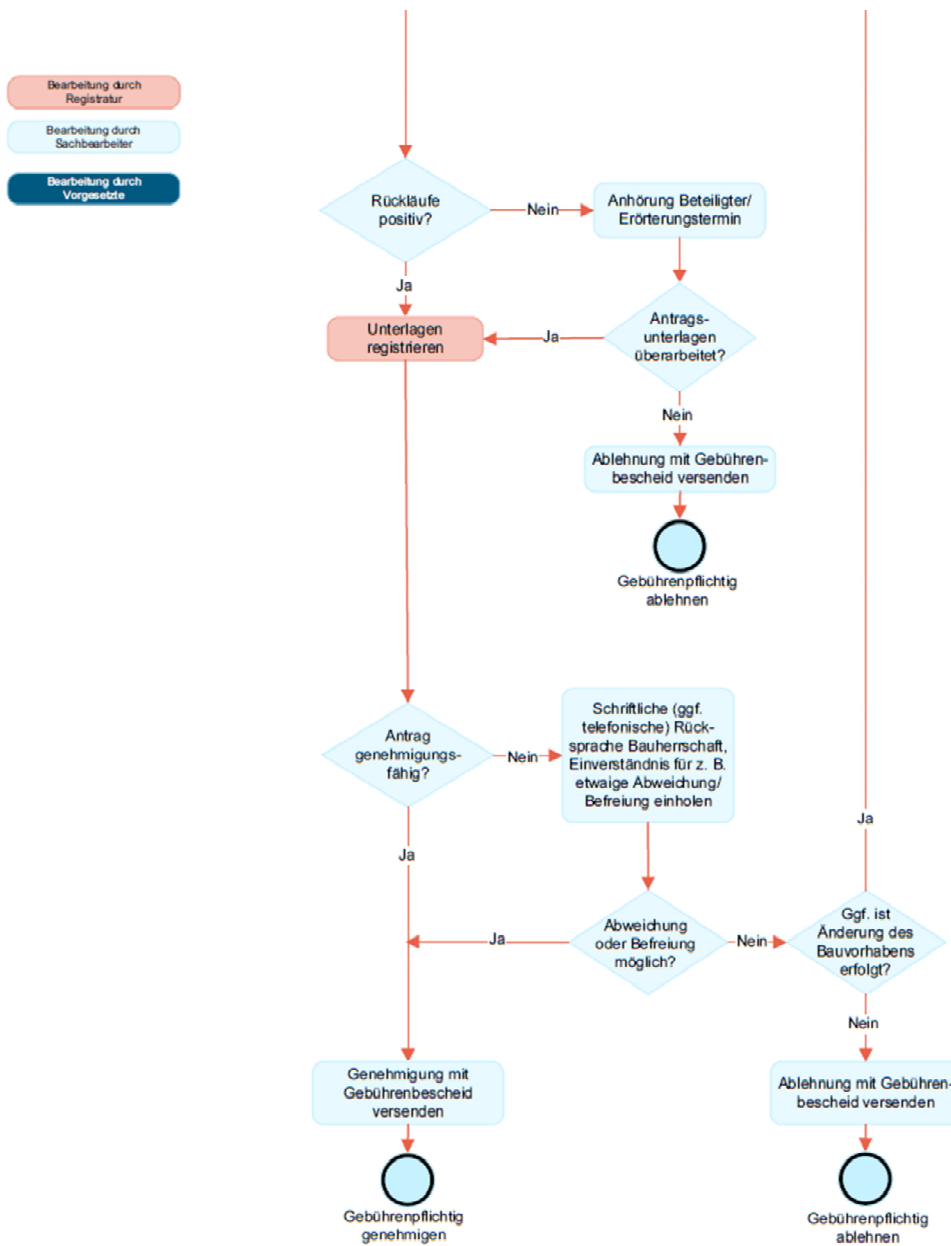
Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat keine schriftlichen Regelungen für die Entscheidungsbefugnisse und keine Unterschriftenregelungen für Antragsverfahren in der Bauaufsicht erlassen. Die abschließende Entscheidung über den Bauantrag wird von der Sachbearbeitung allein entschieden und unterschrieben. Dies stellt einen Verstoß gegen das Vieraugenprinzip dar und ist unter korruptionspräventiven Gesichtspunkten bedenklich.	148	E6	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte in der Bauaufsicht eindeutige Regelungen schaffen und schriftlich verbindlich festlegen. Funktionen und Aufgaben sollte sie klar abgrenzen, um die dringend notwendige Handlungssicherheit aller agierenden Personen zu gewährleisten. Dabei sollten die Verantwortlichen auch klare Unterschriftenregelungen, die dem Vieraugenprinzip Rechnung tragen, festlegen.	149
F7	Die Laufzeit der Bauanträge im einfachen Genehmigungsverfahren ist in Rheda-Wiedenbrück gering. Die von der gpaNRW empfohlene Orientierungsgröße von 84 Kalendertagen wird von der Stadt in 2019 deutlich unterschritten, im Jahr 2018 war der Wert sogar noch besser. Die Stadt Rheda-Wiedenbrück ist hier sehr gut aufgestellt.	149			
F8	Im normalen Genehmigungsverfahren ist die durchschnittliche Gesamtlaufzeit von 2018 auf 2019 um über 100 Prozent gestiegen. Gründe hierfür sind der zusätzliche Anpassungsaufwand der Fachsoftware an die neue Landesbauordnung NRW und eine personelle Reduzierung auf Grund von Vakanzen.	149			
F9	In Rheda-Wiedenbrück ergibt sich das Bild einer leistungsstarken und kundenorientierten Bauaufsicht.	152	E9	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die Anzahl der eingereichten Bauanträge beobachten. Bleibt das Antragsvolumen gleich hoch oder steigt sogar noch an, kommt die Stadt mit den derzeitigen personellen Ressourcen schnell an Grenzen, mit denen sich die Bewältigung der Anträge in der vom Gesetzgeber geforderten Fristen nur noch schwer erfüllen lassen. In diesem Fall sollte die Stadt eine Personalaufstockung in Erwägung ziehen.	154
F10	Die gewählte Softwarelösung der Stadt Rheda-Wiedenbrück ist zwar geeignet, die Sachbearbeitung gut zu unterstützen, sie bietet aber noch nicht die Voraussetzungen für eine umfassende Digitalisierung des Bauantragsverfahrens. Die Aktenführung orientiert sich zurzeit noch in der Hauptsache an Papierakten. Eine weiterreichende Digitalisierung ist in Planung.	156	E10	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die Planung zur Digitalisierung des Bauantragsverfahrens weiter vorantreiben. Bei der Einführung sollte sie die Digitalisierung der Bauakten an den Anfang des Prozesses stellen und das Antragsverfahren vollständig digital durchlaufen. Hierzu hat sich eine Schnittstelle zwischen Dokumentenmanagementsystem und Fachsoftware sowie eine Anbindung zur Finanzsoftware als förderlich erwiesen. Unter Berücksichtigung einer Wirtschaftlichkeitsprüfung sollte die Stadt den bereits eingeschlagenen Veränderungsprozess zeitnah vorantreiben.	157

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F11	Die Bauaufsicht der Stadt Rheda-Wiedenbrück setzt sich im Bereich der gewerblichen Bauantragsverfahren Ziele oder Qualitätsstandards nach den RAL-Richtlinien, deren Erreichung sie über Kennzahlen misst und steuert und schafft damit mehr Transparenz als viele andere Kommunen. Im Bereich der privaten Antragsverfahren findet sich zurzeit noch kein äquivalentes Controlling.	158	E11	Neben der positiv zu bewertenden Einrichtung von Kennzahlen für den gewerblichen Antragsbereich sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück auch für die privat eingereichten Bauanträge Ziele und Qualitätsstandards definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen und zur Steuerungsunterstützung nutzen. Es bietet sich an, dass sie zumindest die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen jährlich fortschreibt.	159

**Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019**

**Prozessablauf Rheda-Wiedenbrück**  
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)  
Seite 1 von 2





**Prozessablauf Rheda-Wiedenbrück**  
 (Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)  
 Seite 2 von 2

## 5. Vergabewesen

### 5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** 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.

#### 5.1.1.1.1 Vergabewesen

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat eine **Zentrale Vergabestelle**. Die Fachabteilungen binden diese bei öffentlichen Ausschreibungen ein. Die Arbeit der Zentralen Vergabestelle endet im Wesentlichen nach der Submission. Informationen über die Auswahl des Bieters, eventuelle Nachträge und die Abrechnung erhält sie nicht. Eine einheitliche und zentrale Dokumentation aller Vergaben ist zurzeit nicht vorhanden. Die Aufgaben der Zentralen Vergabestellen sollten aus unserer Sicht umfangreich ausgebaut werden. Die Zentrale Vergabestelle sollte die einzelnen Vergabefälle vom Anfang bis zum Abschluss der Maßnahmen rechtlich betreuen und dokumentieren.

Die **Örtliche Rechnungsprüfung** ist durch eine interne Wertgrenzenregelung erst ab Aufträgen mit einem Auftragsvolumen von über 200.000 Euro von den Fachbereichen zu beteiligen. Diese Wertgrenze ist aus Sicht der gpaNRW zu hoch. Daraus folgt, dass die Fachabteilungen eine Vielzahl von Vergaben ausschließlich selbst abwickeln. Hinzu kommt, dass die bestehenden Vergabegrundsätze und Dienstanweisungen nicht immer eingehalten werden. Aus Gründen der Korruptionsprävention und zur Rechtssicherung sollten die Wertgrenzen zur Beteiligung der Örtlichen Rechnungsprüfung zeitnah deutlich gesenkt werden. Zudem ist darauf zu achten, dass die bestehenden Vergabegrundsätze und Dienstanweisungen immer eingehalten werden.

Zur Vorbeugung gegen **Korruption** hat die Stadt Rheda-Wiedenbrück Verhaltensregeln für ihre Beschäftigten in einer Dienstanweisung festgelegt. Schwachstellenanalysen hat die Korruptionsschutzbeauftragte durchgeführt und dokumentiert.

Regelungen zum **Sponsoring** hat die Stadt Rheda-Wiedenbrück in einer Dienstanweisung getroffen. Bislang wurden keine Sponsoringleistungen in Anspruch genommen. Die Dienstanweisung sollte dennoch überarbeitet und um konkrete Regelungen ergänzt werden.

Um dem Gebot der Gemeindeordnung NRW zur sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung nachzukommen, sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück ein systematisches **Bauinvestitionscontrolling** (BIC) einrichten. Damit würde vor jeder Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und –planung durchgeführt.

Die Betrachtung der **Auftragsänderungen (Nachträge)** der Stadt Rheda-Wiedenbrück zeigt, dass die Abweichung der Auftrags- zu den Abrechnungssummen im Jahr 2018 vergleichsweise niedrig war. Im Jahr 2019 hat die gpaNRW jedoch einen deutlichen Anstieg festgestellt. Einem weiteren Anstieg dieser Kennzahl sollte die Stadt mit einem verbesserten Bauinvestitionscontrolling entgegenwirken. Darüber hinaus sollte bei sich abzeichnenden Auftragsüberschreitungen eine rechtliche Überprüfung erfolgen. Hier empfiehlt es sich, alle diesbezüglichen Entscheidungen nachvollziehbar und für spätere Auswertungen geeignet zu dokumentieren.

Die Prüfung einer **Baumaßnahme** bestätigt, dass Verbesserungspotential bei den Bedarfsermittlungen für investive Maßnahmen besteht, insbesondere bei der Güte der planerisch ermittelten Bestandteile und Anforderungen für die bauliche Umsetzung der einzelnen Gewerke. Die Maßnahmenbetrachtungen zeigen, dass die Stadt der Bedarfsfeststellung und -planung mehr Zeit einräumen sollte. So könnten hohe Abweichungen vom Auftragswert zukünftig verringert oder vermieden werden. Zusammen mit dem Controlling an einer zentralen Stelle würden Kosten- und Projektlaufzeitplanungen zudem transparenter.

Darüber hinaus hat die gpaNRW die Vergabe einer Dienstleistung genauer betrachtet. Dabei haben wir evidente und massive Vergabeverstöße sowie unwirtschaftliches Handeln festgestellt.

## 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 Rheda-Wiedenbrück 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**

Das Vergabewesen der Stadt Rheda-Wiedenbrück ist nicht so organisiert, dass Verstöße gegen geltendes Vergaberecht ausgeschlossen werden können. Voraussetzung für die empfohlene Kompetenzerweiterung der Zentralen Vergabestelle ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen, personellen und zeitlichen Ressourcen.

#### → **Feststellung**

Die Vorgaben der Dienstanweisung Vergabe werden nicht von allen Fachbereichen konsequent eingehalten.

### → **Feststellung**

Die Wertgrenze in Höhe von 200.000 Euro, ab der die Örtliche Rechnungsprüfung bei den Vergabeverfahren zu beteiligen ist, ist aus korruptionspräventiven Gesichtspunkten und zur Sicherstellung vergaberechtskonformer und damit wirtschaftlicher Verfahren deutlich zu hoch angesetzt. Die Fachbereiche binden die Örtliche Rechnungsprüfung nicht in allen Fällen der Dienstanweisung Vergabe entsprechend ein.

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

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

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

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

Zu den wesentlichen Vorteilen einer Zentralen Vergabestelle gehören

- die Standardisierung komplexer Vergabeverfahren aus den verschiedenen Fachbereichen,
- die Wahrung des Gleichbehandlungsgrundsatzes durch die einheitliche Anwendung der Vergabevorschriften sowie der Dienstanweisung Vergabe,
- eine optimierte und rechtssichere Gestaltung der Vergabeverfahren durch das Sammeln umfangreicher Erfahrungen aus einer Vielzahl von Vergabeverfahren und
- eine Minimierung der Korruptionsgefahr, da der direkte Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Bietern bzw. Interessenten 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 Rheda-Wiedenbrück** hat eine Zentrale Vergabestelle. Die Zentrale Vergabestelle ist organisatorisch dem Fachbereich Zentrale Dienste zugeordnet und zurzeit mit 1,3 Stellen personell ausgestattet.

Die Zentrale Vergabestelle ist jedoch nur für öffentliche und beschränkte Ausschreibungen sowie offene Verfahren zuständig. Laut der Dienstanweisung Vergabewesen (DAV) und der Anlage 1 dazu, entscheidet der jeweilige Fachbereich nach vorheriger Kalkulation der zu erwartenden Auftragshöhe über die anzuwendende Vergabeart, und damit auch darüber, welche Vergaben der Zentralen Vergabestelle vorgelegt werden. Da nicht zu erwarten ist, dass in den Fachbereichen dasselbe vergaberechtliche Fachwissen vorhanden ist wie in der Zentralen Vergabestelle, besteht die permanente Gefahr, dass diese nicht die richtige Vergabeart wählen.

So kommt es in Rheda-Wiedenbrück immer wieder zu Verstößen gegen Vergabegrundsätze, wie beispielsweise dem Wettbewerbsgrundsatz, dem Transparenzgebot und dem Gleichbehandlungsgrundsatz (Beispiele hierzu siehe Ausführungen zu Punkt 5.3.1.2 „Einbindung der Örtlichen Rechnungsprüfung“ und Punkt 5.7 „Maßnahmenbetrachtung“). Aus diesen sowie aus korruptionspräventiven Gründen empfehlen wir die Festlegung über die Art des Vergabeverfahrens der Zentralen Vergabestelle zu übertragen. Nur so kann einheitlich gewährleistet werden, dass die jeweils rechtlich richtige Vergabeart gewählt wird.

→ **Empfehlung**

Die Zentrale Vergabestelle der Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die Entscheidung über die Wahl der Vergabeart treffen.

Hilfreich und zeitgemäß ist es, wenn eine geeignete Software die Arbeit der Zentralen Vergabestelle und der Fachabteilungen bei der Durchführung von Vergaben unterstützt. So lassen sich arbeits- und zeitintensive Medienbrüche vermeiden.

Die Zentrale Vergabestelle der Stadt Rheda-Wiedenbrück stützt ihre Arbeit auf eine Vergabepattform. In der Praxis erhält die Zentrale Vergabestelle eine E-Mail oder eine telefonische oder schriftliche Information über eine beabsichtigte Vergabe mit den erforderlichen Kerndaten aus den Fachbereichen. Diese Informationen werden dann von den Beschäftigten der Zentralen Vergabestelle in die Vergabesoftware eingegeben und ab diesem Zeitpunkt von dort gepflegt.

→ **Empfehlung**

Um arbeits- und zeitintensive Medienbrüche zu vermeiden, sollten die Fachabteilungen auf die bereits dezentral vorhandene Vergabesoftware zugreifen, anstehende Vergaben direkt dort einpflegen und auf diesem Wege der Zentralen Vergabestelle zur rechtlichen Würdigung vorlegen.

In Rheda-Wiedenbrück endet die Arbeit der Zentralen Vergabestelle im Wesentlichen mit der Feststellung der formellen und rechnerischen Richtigkeit der Angebote sowie dem Erstellen des Preisspiegels. Die Prüfung der Eignung der Bieter sowie die Auswahl des wirtschaftlichsten Angebots und die Auftragserteilung erfolgt durch die Fachabteilungen. Dies widerspricht dem

Grundsatz, dass die Fachabteilung aus korruptionspräventiver Sicht im laufenden Vergabeverfahren, also solange nicht in direkten Kontakt mit den Bietern treten sollte, bis die Entscheidung über den Zuschlag gefallen ist.

→ **Empfehlung**

Die Zentrale Vergabestelle sollte die Prüfung der Eignung der Bieter sowie die Auswahl des wirtschaftlichsten Angebots von den Fachabteilungen vorgelegt bekommen und rechtlich prüfen. Die Auftragserteilung sollte durch die Zentrale Vergabestelle erfolgen.

Bei wesentlichen Auftragsänderungen (z.B. Nachträgen) wird grundsätzlich ein neues Vergabeverfahren erforderlich. Ausnahmen von diesem vergaberechtlichen Grundsatz werden je nach Vergabeart in unterschiedlichen Gesetzen und Verordnungen geregelt. Grundsätzlich muss demnach jede Auftragsänderung rechtlich geprüft werden. Hierfür ist ein weitreichender vergaberechtlicher Sachverstand erforderlich, der am besten in der Zentralen Vergabestelle oder alternativ in der Örtliche Rechnungsprüfung vorgehalten werden kann.

Die zentrale Dokumentation der Nachträge und Schlussrechnungen gibt zudem erst die Möglichkeit, Leistungskennzahlen im Bereich der Vergabe zu erheben und Zielwerte zu verfolgen.

Die Zentrale Vergabestelle erhält in Rheda-Wiedenbrück weder Kenntnis von Nachträgen noch von der Abnahme und der Schlussrechnung der einzelnen Vergabemaßnahmen. Auftragsänderungen (Nachträge) sowie Abnahmen und Schlussrechnungen werden unterhalb der Wertgrenzen in Höhe von 200.000 Euro des Auftragswertes<sup>40</sup> somit weder der Örtlichen Rechnungsprüfung noch der Zentralen Vergabestelle zur rechtlichen Prüfung vorgelegt. In der Dokumentation der Nachträge in den Fachabteilungen wird nicht ausgeführt, warum dem Grundsatz zur Verpflichtung einer Neuausschreibung nicht gefolgt wurde.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte ein Verfahren und Zuständigkeiten festlegen, die eine rechtliche Wertung und Dokumentation bzw. nachträgliche Auswertung der Vergabeverfahren einschließlich der Auftragsänderungen sicherstellen. Dies kann durch eine grundsätzlich vorgeschriebene Einbindung der Zentralen Vergabestelle oder der Örtlichen Rechnungsprüfung erfolgen.

### 5.3.1.1 Dienstanweisung Vergabewesen (DAV)

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat eine Dienstanweisung Vergabewesen (DAV), welche am 9. August 2019 in überarbeiteter Form in Kraft getreten ist. In einer Anlage zur Dienstanweisung sind die Zuständigkeiten und Schnittstellen der Vergabestelle, der Dienststellen sowie der Örtlichen Rechnungsprüfung dargestellt.

Die DAV gilt für alle Fachbereiche der Stadtverwaltung, die Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen, was Voraussetzung für ein kommunenweit vereinheitlichtes Vergabeverfahren ist.

<sup>40</sup> Gemäß Festlegung durch die Örtliche Rechnungsprüfung müssen Vergaben ab einem Auftragswert von 200.000 Euro sowie die dazugehörigen Nachträge und Schlussrechnungen der Örtlichen Rechnungsprüfung vorgelegt werden (siehe hierzu Punkt 5.3.1.2 „Einbindung der Örtlichen Rechnungsprüfung“)

In der DAV sind die Wertgrenzen, ab denen öffentlich ausgeschrieben werden muss, korrekt benannt. Wir empfehlen an dieser Stelle auch die Wertgrenzen, die zum Erfordernis der EU-weiten Vergabe führen, ergänzend aufzunehmen. Nur der Verweis auf die einschlägigen Rechtsnormen stellt einen erhöhten Aufwand für die Bediensteten dar, dem leicht durch eine tabellarische Abbildung der EU-Schwellenwerte abgeholfen werden kann.

In der DAV wird auf eine Übersicht, die die wesentlichen Rechtsgrundlagen für die Durchführung von Vergabeverfahren enthalten, im Intranet verwiesen. Wir empfehlen aus Transparenzgründen, ergänzend eine Auflistung der einschlägigen Gesetze direkt in die DAV aufzunehmen.

Unter Punkt 11 der DAV wird die Behandlung von Teilnahmeanträgen und Angeboten beschrieben. Hier sollte ergänzt werden, dass seit dem 1. Januar 2020 die elektronische Übermittlung von Teilnahmeanträgen und Angeboten für Vergaben gemäß UVgO verpflichtend ist.

Wird vom Fachbereich entschieden, dass das Vergabeverfahren eine Ausschreibung erfordert (beschränkte, öffentliche oder EU-weite Ausschreibung), erhält die Zentrale Vergabestelle laut DAV und Anlage 1 die bis dahin gefertigten Vergabeunterlagen nebst Kalkulation der zu erwartenden Auftragshöhe, dem Leistungsverzeichnis sowie bei beschränkten Ausschreibungen, einen Vorschlag für den Bieterkreis. Wie in der unter Punkt 5.7 durchgeführten Maßnahmenbetrachtung dargelegt, halten sich nicht alle Fachbereiche an diese Vorgabe.

Die Submission wird in Rheda-Wiedenbrück durch die Zentrale Vergabestelle unter Einhaltung des Vieraugenprinzips wahrgenommen und dokumentiert. Die Prüfung und Auswahl des Bieters erfolgt in der jeweiligen Fachabteilung, bei Vergaben mit einer Auftragssumme von über 200.000 Euro wird die Vergabe der Örtlichen Rechnungsprüfung zur Prüfung vorgelegt.

Ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens sollte zur Minimierung der Korruptionsgefahr unbedingt unterbunden werden. Daher sollte die gesamte Kommunikation und Auftragsabwicklung zentral von der Zentralen Vergabestelle durchgeführt werden (siehe hierzu auch die Ausführungen und Empfehlungen zur Organisation des Vergabewesens 5.3.1). Die DAV sollte daher entsprechend angepasst werden.

Grundlage der Vergabedokumentation ist der Vergabevermerk. Darin muss das Vergabeverfahren fortlaufend dokumentiert werden, soweit dies für die Begründung von Entscheidungen auf jeder Stufe des Verfahrens erforderlich ist. Auch dies spricht dafür, der Zentralen Vergabestelle eine maßgebliche Rolle im Verfahren zuzuordnen. Zur Behandlung von Nachträgen wird hier auf die dezidierten Ausführungen unter Punkt 5.6 „Nachtragswesen“ verwiesen.

→ **Empfehlung**

Die Dienstanweisung Vergabe sollte überarbeitet und konkretisiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Behördenleitung sollte von der Örtlichen Rechnungsprüfung und der Zentralen Vergabestelle über Verstöße gegen geltendes Vergaberecht sowie gegen die Dienstanweisung Vergabe regelmäßig informiert werden und bei wiederholten Zuwiderhandlungen dienstrechtliche Konsequenzen einleiten.

### 5.3.1.2 Einbindung der Örtlichen Rechnungsprüfung

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 örtliche Rechnungsprüfung in **Rheda-Wiedenbrück** legt Wertgrenzen fest, ab denen sämtliche Vergaben, angefangen vom Leistungsverzeichnis über die Vergabevorlage vor Auftragserteilung und der Nachträge zu diesen Maßnahmen bis zur Schlussrechnung, zur Prüfung vorgelegt werden müssen.

Von 2016 bis 2018 lag die Wertgrenze bei 50.000 Euro netto. Auf Grund eines bis heute fortbestehenden personellen Engpasses musste die Wertgrenze im Januar 2019 auf 200.000 Euro netto erhöht werden.

Im Jahr 2018 waren es noch 49 Leistungsverzeichnisse und 205 Vergaben mit einem Gesamtwert von 25,5 Mio. Euro, die der Örtlichen Rechnungsprüfung zur Prüfung vorgelegt wurden. In 2019 reduzierten sich die Werte auf Grund der Wertgrenzenerhöhung auf 32 Leistungsverzeichnisse und 99 Vergaben mit einem Gesamtwert von 14,5 Mio. Euro, was eine prozentuale Reduktion von gut 43 Prozent bedeutet.

Durch die Wertgrenzenerhöhung fallen somit eine Vielzahl der durchgeführten Vergabeverfahren aus der zwingenden Prüfung durch die Örtliche Rechnungsprüfung weg. Da auch die Zentrale Vergabestelle erst bei ausschreibungspflichtigen Verfahren eingebunden werden muss, werden zahlreiche Vergaben durch die Fachabteilungen allein durchgeführt und unterliegen damit keiner verbindlich vorgeschriebenen Überprüfung. Lediglich das allgemeine Recht auf Vergabeprüfung der ÖRP hat dazu geführt, dass in den Jahren 2019 und 2020 in Summe auch zwölf Vergaben unter 200.000 Euro durch die Örtliche Rechnungsprüfung geprüft wurden.

#### → Empfehlung

Aus Gründen der Rechtssicherheit und zur Korruptionsprävention raten wir dringend an, die Wertgrenzen zur Vorlage von Vergaben an die Örtliche Rechnungsprüfung wieder zu reduzieren. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen, personellen und zeitlichen Ressourcen.

Wie dem Tätigkeitsbericht der Örtlichen Rechnungsprüfung zu entnehmen ist, erhielt diese im Jahr 2018 bei vier Maßnahmen erst durch die Visakontrolle nach Auftragserteilung Kenntnis. Hier waren die Fachabteilungen irrtümlich von zu hohen Wertgrenzen für die Vergabeprüfung ausgegangen. Bei einer dieser Maßnahmen handelte es sich um die regelmäßige Instandhaltung der Straßenbeleuchtung, auf die in der Maßnahmenbetrachtung unter Punkt 5.7 noch näher eingegangen wird. Darüber hinaus erhielt die Örtliche Rechnungsprüfung weitere zwölf Vergaben erst nach Auftragserteilung.

Obwohl im Jahr 2019 die Wertgrenze auf 200.000 Euro angehoben wurde, legten die Fachabteilungen noch drei Nachträge, die über dieser Wertgrenze lagen, nicht ordnungsgemäß der Örtlichen Rechnungsprüfung vor.

Eine Kontrolle und Begleitung der Vergabeverfahren findet durch die Anhebung der Wertgrenzen nur noch in wesentlich geringerem Umfang statt. Die Erkenntnisse aus der Maßnahmenbetrachtung zeigen, dass eine engere Einbindung der Örtlichen Rechnungsprüfung ratsam und erforderlich ist.

In der Praxis wird der in der DAV vorgesehene Workflow durch die Fachbereiche nicht immer eingehalten.

→ **Empfehlung**

Angesichts des Umfangs der während der Prüfung festgestellten Verstöße sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück Maßnahmen (im Bedarfsfall u. U. auch disziplinarrechtlicher Art) ergreifen, um die Einhaltung der vorgegebenen Arbeitsabläufe zukünftig sicherzustellen.

### 5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ **Feststellung**

Die von der Stadt Rheda-Wiedenbrück erlassene Dienstanweisung zur Korruptionsprävention enthält die wesentlichen Aspekte, die das Korruptionsbekämpfungsgesetz Nordrhein-Westfalen vorsieht. Eine Schwachstellenanalyse ist erfolgt.

Ziel einer Kommune muss es sein, nicht nur aufgetretene Korruptionsfälle konsequent zu verfolgen, sondern mit Hilfe vorbeugender Maßnahmen der Korruption nachhaltig entgegenzuwirken.

Korruption kommt in vielen unterschiedlichen Variationen und Ausprägungen vor. Eine Kommune sollte die unterschiedlichen Varianten und Ausprägungen von Korruption bereits präventiv vermeiden. Hierzu sollte sie eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG<sup>41</sup> zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

- der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Stadt,
- der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,
- der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,
- der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,
- dem Vieraugenprinzip sowie
- der Umsetzung des Rotationsgebotes von Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.

<sup>41</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

Zudem sollte eine Kommune eine Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Bediensteten durchführen. Diese sollte sie regelmäßig fortschreiben und die Beschäftigten ggf. auch durch Weiterbildungen für dieses Themenfeld sensibilisieren.

Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** hat sich mit der Thematik der Korruptionsprävention auseinandergesetzt. Mit Wirkung vom 1. Juli 2015 wurde eine Dienstanweisung zur Korruptionsvorbeugung (DA Korr) erlassen. Darüber hinaus nimmt eine Mitarbeiterin des örtlichen Rechnungsprüfungsamtes mit einer halben Stelle die Aufgabe der Korruptionsbeauftragten wahr. Dabei ist die organisatorische Ansiedlung der Stelle bei der Örtlichen Rechnungsprüfung aus unserer Sicht sinnvoll.

Die Korruptionsschutzbeauftragte schult alle neuen Beschäftigten. Darüber hinaus hat die Korruptionsschutzbeauftragte eine Schwachstellenanalyse mit Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchgeführt und korruptionsgefährdete Bereiche sowie Maßnahmen zur Korruptionsvermeidung benannt.

Grundsätzlich dürfen Bedienstete im öffentlichen Dienst keine Vergünstigungen annehmen. Die Kommune kann jedoch Ausnahmen schaffen, die die Annahme mit Zustimmung des Dienstherrn ermöglicht. Hiervon hat die Stadt Rheda-Wiedenbrück in ihrer DA Korr Gebrauch gemacht. In der DA Korr sind Beispiele für geringwertige Massenwerbepartikel wie z.B. Kalender oder einfache Imbisse benannt. Für eine hinreichende Konkretisierung ist es aus unserer Sicht empfehlenswert, darüber hinaus Wertgrenzen für die Annahme von Vergünstigungen in Höhe von fünf bis zehn Euro festzulegen. Es gibt durchaus auch Kalender oder Imbisseinladungen, die deutlich über diesen Wertgrenzen liegen können. Daher unterstützt eine Wertgrenzenregelung das rechtssichere Handeln der Bediensteten und dient im Zweifelsfall als Entscheidungshilfe.

Nach § 8 des KorruptionsbG NRW müssen bei Vergaben von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen über 25.000 Euro und bei Aufträgen für Bauleistungen über 50.000 (netto), Anfragen, ob Eintragungen über den beabsichtigten Bieter vorliegen, an die Informationsstelle des Landes gestellt werden.

Bei Vergabeverfahren oberhalb der EU-Schwellenwerte müssen diese Abfragen bereits vor Versenden der Information nach § 101a des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen durchgeführt werden.

Die Prüfung der Eignung der Bieter, zu der auch die Anfrage, ob Eintragungen bei der Informationsstelle des Landes NRW vorliegen, gehört, muss laut der Anlage 1 zur Dienstanweisung Vergabe durch die Fachabteilung durchgeführt werden. Die Korruptionsschutzbeauftragte führt hierzu stichprobenhaft Kontrollen durch.

Gemäß § 16 KorruptionsbG NRW sind die Mitglieder der Gremien der Kommune verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen.

Diese Angaben sind in geeigneter Form, z.B. auf der Internetseite der Kommune oder im Amtsblatt jährlich zu veröffentlichen.

In der Stadt Rheda-Wiedenbrück werden die Tätigkeiten und Mitgliedschaften der Ratsmitglieder gemäß der Ehrenordnung abgefragt und im Ratsinformationssystem der Stadt bekannt gemacht.

## 5.4 Sponsoring

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

### → **Feststellung**

Die gpaNRW bewertet es positiv, dass die Stadt Rheda-Wiedenbrück eine Dienstanweisung für Sponsoring, Spenden, Schenkungen und Werbung zur Finanzierung von Aufgaben erlassen und bereits Verträge entworfen hat. Zurzeit fehlen noch aus Sicht der gpaNRW einzelne rechtlich relevante Aspekte in der Dienstanweisung und den Vertragsentwürfen.

Eine Kommune sollte verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Diese sollten in einer Dienstanweisung geregelt werden. Nimmt eine Kommune Sponsoringleistungen an, sollten sie und der Sponsoringgeber Art und Umfang in einem Sponsoringvertrag schriftlich regeln. Zu regeln sind vor allem die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings, eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und eine Begrenzung von Haftungsrisiken. Zudem sollte die Verwaltung dem Rat über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.

Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** setzt sich mit der Vorgehensweise beim Sponsoring auseinander und hat eine entsprechende Dienstanweisung sowie Muster-Verträge erstellt. Dass diese Verträge bis jetzt noch nicht zum Einsatz gekommen sind, kann zum einen bedeuten, dass es tatsächlich noch keine Fälle von Sponsoring in der Stadt Rheda-Wiedenbrück gegeben hat. Zum anderen ist es auch denkbar, dass Sponsoring-Fälle nicht als solche gewertet wurden. Die Stadt sollte daher prüfen, ob es ggf. „versteckte“ Sponsoringfälle gibt und diese entsprechend vertraglich absichern. So ist z.B. die Bandenwerbung auf städtischen Sportplätzen, von Privaten zur Verfügung gestellte Lernsoftware an Schulen, Unterstützung durch Private bei der Durchführung von Kultur-, Sport- und Musikveranstaltungen etc. im Regelfall als Sponsoring zu werten.

Ein Sponsoringvertrag bedarf grundsätzlich der Schriftform. Gleiches gilt für etwaige Änderungen oder Ergänzungen. Die Notwendigkeit der Schriftform hat steuerliche Gründe und dient zudem der transparenten Beweissicherung durch die schriftliche Dokumentation der Leistung der öffentlichen Verwaltung und der Gegenleistung des Sponsors.

Die DA Sponsoring sieht eine schriftliche Vereinbarung über eine Sponsoringleistung erst ab einem Wert von 1.000 Euro vor. Die Wertgrenze für die Erforderlichkeit eines schriftlichen Vertrages sollte daher aus der DA Sponsoring entfernt werden.

Eine effektive Korruptionsprävention kann nur durch eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen gewährleistet werden und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der

öffentlichen Verwaltung. Zudem würden unbefristete Sponsoringverträge dazu führen, dass die Sponsoringleistung fest bei den verfügbaren Mitteln einzuplanen wäre. Daher sollten Sponsoringverträge immer zeitlich mit einer maximalen Laufzeit von zwei Jahren befristet werden.

Die DA Sponsoring der Stadt Rheda-Wiedenbrück sieht aktuell keine zeitlichen Befristungen vor. Die Möglichkeit der außerordentlichen Kündigung aus wichtigem Grund ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist ist ebenfalls nicht festgeschrieben. Daher sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück in der DA Sponsoring eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen sowie die Möglichkeit der außerordentlichen Kündigung aus wichtigem Grund aufnehmen. Darüber hinaus sollte in der Kündigungsklausel geregelt werden, wer die Folgekosten der Kündigung zu tragen hat. Idealerweise sollte jede Seite ihre Kosten selbst tragen. Eine Rückforderung bereits gewährter Leistungen sollte ausgeschlossen werden.

Grundsätzlich ist die Abwicklung eines Sponsoringvertrages kostenneutral zu gestalten. Sollte die Entstehung von Nebenkosten nicht vermieden werden können, sollte das Kostenrisiko dem Sponsor übertragen werden.

In der DA Sponsoring ist zwar aufgeführt, dass Nebenkosten im Vertrag zu regeln sind. Es finden sich aber keine Ausführungen dazu, wie diese Regelungen gestaltet sein sollen. Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte diese Konkretisierung in der DA Sponsoring aufnehmen.

Gegenüber der Öffentlichkeit ist jede Sponsoringmaßnahme offen zu legen. Daher empfehlen wir, dass ein jährlicher Bericht über alle Sponsoringleistungen vom Fachbereich für Finanzen und Steuern erstellt und dem Rat der Stadt bis zum 30. Juni des Folgejahres vorgelegt wird. Die DA Sponsoring sieht keine Berichtspflicht gegenüber dem Rat vor. Dies sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück ergänzen. Der Bericht sollte zudem auf der Internetseite der Stadt veröffentlicht werden.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die Dienstanweisung zum Bereich des Sponsorings überarbeiten. Sponsoringverträge sollten grundsätzlich schriftlich und zeitlich befristet geschlossen werden, Neben- und Folgekosten sowie Haftungsrisiken sollten zu Gunsten der Stadt minimiert werden. Die Stadt sollte prüfen, ob sie nicht doch Leistungen in Anspruch nimmt, die unter den Tatbestand des Sponsorings zu fassen sind.

## 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 Rheda-Wiedenbrück betreibt noch kein durchgängiges, systematisches Bauinvestitionscontrolling. Die Bedarfsfeststellungen bei den investiven Maßnahmen sind in einigen



Fällen nicht ausreichend belastbar. Dadurch weichen die tatsächlichen Ausgaben zum Teil signifikant von den geplanten Ausgaben ab.

Für eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sollte eine Kommune ein Bauinvestitionscontrolling (BIC) 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 Bedarfsplanung und -feststellung durchführen. Diese sollte sie unabhängig, qualifiziert und falls möglich fachübergreifend sicherstellen. Gemäß § 13 Abs.1 Satz 2 KomHVO hat sie bei künftigen Investitionsentscheidungen auch die Bevölkerungsentwicklung zu berücksichtigen.

Die **Stadt Rheda-Wiedenbrück** hat bei einer Stelle, die organisatorisch eine Art Stabsstelle für den Fachbereich III (Stadtplanung/Bauordnung und Tiefbau) darstellt, mit einem geringen Stellenanteil eine Controllingfunktion für laufende Baumaßnahmen und geplante Maßnahmen eingerichtet.

Von dort werden quartalsweise in Form einer Excel-Liste in den Fachbereichen die Budgets und deren Prognosen sowie der Soll-Zeitraum und Überschreitungen sowie Erläuterungen hierzu abgefragt, zusammengefasst und dem Verwaltungsvorstand zur Wertung und weiteren Veranlassung zugeleitet. Hierbei handelt es sich um ein Baukostencontrolling, also nur einem kleinen Teil dessen, was ein BIC ausmacht. Die unter Punkt 5.6 „Nachtragswesen“ festgestellten Baukostenüberschreitungen zeigen zudem eine nicht hinreichende Wirksamkeit dieses Controllings auf.

Planung und Organisation von baulichen Maßnahmen führt die Stadt Rheda-Wiedenbrück dezentral in den jeweiligen Fachbereichen, hier vor allem im Tiefbau, in der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Abwasser, in der Stadtplanung und im Immobilienmanagement durch. Bei Großprojekten, wie z.B. dem Neubau einer Schule, bedient sich die Verwaltung zusätzlich eines externen Beraters für die Ausgestaltung der Planungsarbeiten. Betroffene Fachabteilungen, wie das Schulamt beim Bau einer Schule, werden im Vorfeld beteiligt. Die politischen Gremien erhalten ausgearbeitete Entscheidungsvorlagen mit verschiedenen Alternativen.

Das sind gute Ansätze, die hier seitens der Stadt Rheda-Wiedenbrück verfolgt werden. Ein systematisch eingebundenes und durch eine Dienstanweisung festgeschriebenes und verbindliches BIC ist jedoch viel weitergehend. Das hierüber relevante Steuerungspotenzial wird von der Stadt Rheda-Wiedenbrück zurzeit nicht genutzt.

Ein Indiz für ein nicht vollumfänglich durchgeführtes und nachhaltiges BIC sind häufige und prozentual im Verhältnis zum Auftragswert hohe Auftragsänderungen (Nachträge). Hier fällt bei der Stadt Rheda-Wiedenbrück auf, dass es vor allem 2017 und 2019 hohe Überschreitungen der Abrechnungssummen im Vergleich zu den Auftragswerten gegeben hat (siehe hierzu auch die Ausführungen unter 5.6 Nachtragswesen).

Auch die Betrachtung der Großbaumaßnahme „Gesamtschule Rheda“ und der daran angrenzenden „Dreifachsporthalle“ zeigt deutliche Versäumnisse vor allem bei der Durchführungsplanung auf. So hat die Stadt Rheda-Wiedenbrück bei diesem Bauvorhaben kurz vor der Fertigstellung umfangreiche Nachbesserungen durchgeführt. Dabei mussten etliche Maßnahmen zur Behebung von Planungsmängeln, wie die nachträgliche Verkleidung von Kabeln und Rohren im Gebäude, nachträgliche Fensterinstallationen und die Nachverkleidung des Technikaufbaus auf

der Mensaküche vorgenommen werden. Bei einem Gesamtvolumen beider Maßnahmen<sup>42</sup> von gut 20 Mio. Euro führten diese Nachbesserungen zu Mehrausgaben von über einer Mio. Euro, die mit einem durchgängigen effektiven Bauinvestitionscontrolling hätten vermieden werden können. Die Überschreitung relativiert sich insoweit, dass einige der Arbeiten auch bei ordnungsgemäßer Durchführung der Plandaten zu Mehraufwand geführt hätten. Allerdings ist offensichtlich, dass beispielsweise ein von vornherein eingeplantes Fenster weniger Kosten verursacht, als wenn es im Nachhinein in eine neu gebaute geschlossene Wand eingebaut werden muss. Das ursprünglich im Rat vereinbarte Gesamtbudget hat die Stadt Rheda-Wiedenbrück laut eigenen Angaben durch die Änderungen an den Gewerken nicht überschritten.

Die Aufarbeitung von Verantwortlichkeiten in diesem Kontext war nicht Gegenstand der Prüfung und Auftrag der gpaNRW.

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück gehört mit rund 48.500 Einwohnern<sup>43</sup> zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Für Kommunen in dieser Größenordnung ist es häufig schwierig, ein durchgängiges BIC für alle Baumaßnahmen umzusetzen. Auch diese Kommunen sollten das BIC aus Sicht der gpaNRW aber mindestens bei kostenintensiven, komplexen oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen anwenden.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die bereits bestehenden Controllingmaßnahmen zu einem zentral organisierten Bauinvestitionscontrolling ausbauen und die Verantwortlichkeiten und Aufgaben in einer Dienstanweisung verbindlich regeln. Das Bauinvestitionscontrolling sollte mindestens auf kostenintensive, komplexe oder aus anderen Gründen bedeutsame Maßnahmen projektbezogen angewandt werden. Den Projektlauf sollte dabei eine zentrale Stelle steuern und überwachen.

## 5.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es 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.

<sup>42</sup> Gesamtschule Rheda und die daran angrenzende Dreifachturnhalle

<sup>43</sup> Zum 31. Dezember 2018 laut IT.NRW

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Rheda-Wiedenbrück vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

## 5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

### → Feststellung

Die Abweichungen vom Auftragswert sind bei der Stadt Rheda-Wiedenbrück im interkommunalen Vergleich im Jahr 2018 niedrig. Der Zeitreihenvergleich zeigt jedoch deutlich höhere Abweichungen in den Jahren 2017 und 2019, die vor allem im Baubereich durch hohe Nachträge und im Vergleich zur Auftragssumme hohe Abrechnungssummen, den kommunalen Haushalt belasten.

Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Häufig sorgen Nachträge dafür, dass die Abrechnungssummen höher als der ursprüngliche Auftragswert ausfallen.

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen von mehr als 50.000 Euro.

Viele Über- bzw. Unterschreitungen werden nicht über Nachträge abgewickelt, sondern zeigen sich lediglich im Vergleich von Auftragswert und Schlussrechnung. Das bestätigt sich auch in der **Stadt Rheda-Wiedenbrück**.

Im Zeitraum vom 01. Januar 2017 bis zum 31. Dezember 2019 hat die Stadt Rheda-Wiedenbrück 80 Maßnahmen<sup>44</sup> mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Bei diesen stellen sich die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten wie folgt dar:

### Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen 2017 bis 2019

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	20.365.527	
Abrechnungssummen	22.285.895	
Summe der Unterschreitungen	661.047	3,2
Summe der Überschreitungen	2.581.415	12,7
Summe Abweichungen gesamt	3.242.462	15,9

Sowohl hohe Über- als auch Unterschreitungen der Auftragswerte können auf Mängel in frühen Phasen eines Projektes zurückzuführen sein (siehe hierzu die Ausführungen zu Punkt 5.5 „Bauinvestitionscontrolling“). Hier sind insbesondere eine sorgfältige Grundlagenermittlung sowie Entwurfsplanung entscheidend. Zur Analyse der vorliegenden Daten betrachten wir die Abweichungen der Vergleichsjahre 2018 und 2019 im Einzelnen.

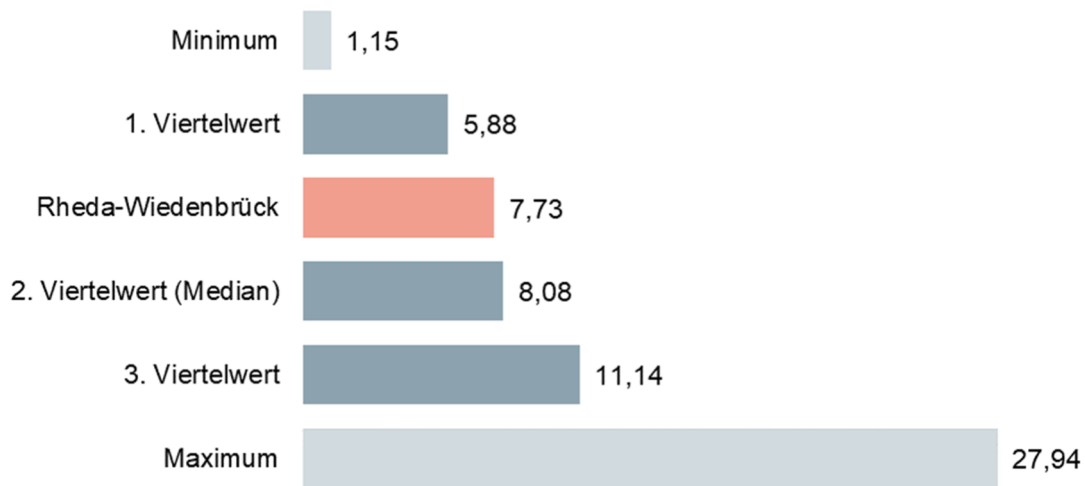
Im Vergleichsjahr 2018 hat die Stadt Rheda-Wiedenbrück 26 Maßnahmen mit im Einzelnen mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von rund 538.000 Euro. In diese Berechnung bezieht die

<sup>44</sup> ohne Unterscheidung nach Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen

gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. Das heißt, Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Die sich daraus jeweils ergebenden Abweichungen berücksichtigen wir stattdessen in Summe.

In den interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Rheda-Wiedenbrück im Vergleichsjahr 2018 damit wie folgt ein:

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



In den interkommunalen Vergleich sind 49 Werte eingeflossen. Diese verteilen sich wie folgt:



**Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert im Zeitvergleich**

Stadt Rheda-Wiedenbrück	2017	2018	2019
Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent	22,66	7,73	14,43

Mit gut 7,7 Prozent liegt die Stadt Rheda-Wiedenbrück im Jahr 2018 knapp unter dem 1. Viertelwert. Betrachtet man ergänzend die Abweichungen der Jahre 2017 und 2019 wird deutlich, dass diese mit 22,7 Prozent in 2017 und mit 14,4 Prozent im Jahr 2019 deutlich höher ausfallen.

Für 2019 hat die gpaNRW bei insgesamt 17 Maßnahmen knapp 779.000 Euro an Über- bzw. Unterschreitungen festgestellt, was etwa einem Sechstel der Auftragssummen entspricht.

Die Auftragsänderungen hatten demnach im Jahr 2019 in Rheda-Wiedenbrück einen spürbaren Einfluss auf die tatsächlichen Kosten der Maßnahmen. Bei einer differenzierten Betrachtung fällt zudem auf, dass die größte Abweichung bei den Bauaufträgen liegt. Hier beträgt die Quote sogar 15,4 Prozent. Wesentlichen Anteil an dem Ergebnis haben dabei die Überschreitungen der Auftragssummen beim Neubau der Gesamtschule und der daran angegliederten Dreifachsporthalle in Rheda. Im Kapitel 5.7 „Maßnahmenbetrachtung“ beleuchten wir daher das Gewerk „Trockenbauarbeiten Gesamtschule Rheda“ genauer.

Auftragsänderungen, ob nun über Nachträge abgewickelt oder über die Schlussrechnungen, können nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann die Stadtverwaltung Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Änderungsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis im Vorfeld der Maßnahmen. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Änderungen kommen kann. Die Leistungsbeschreibung sollte sorgfältig und detailliert erstellt werden. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Auftragsänderungen begrenzen zu können (siehe hierzu auch die Ausführungen zu Punkt 5.5 „Bauinvestitionscontrolling“).

→ **Empfehlung**

Das Nachtragswesen sollte dahingehend verbessert werden, dass bei sich abzeichnenden Auftragsüberschreitungen eine rechtliche Würdigung und Dokumentation erfolgt. Die Entscheidung über Auftragsänderungen (Nachträge) oder Neuausschreibungen sollte rechtlich sicher und nachvollziehbar begründet werden.

## 5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Die Vorgabe, Nachträge den Wertgrenzen entsprechend zur Prüfung vorzulegen, wird nicht durchgehend von allen Fachbereichen eingehalten. Es wird in den Vergabeakten nicht dokumentiert, warum vom Grundsatz der Neuausschreibung bei wesentlichen Auftragsänderungen im Oberschwellenbereich kein Gebrauch gemacht wurde<sup>45</sup>.

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:

<sup>45</sup> Bei Oberschwellenvergaben gilt § 132 GWB in Verbindung mit § 22 VOB/A - EU. Danach ist bei wesentlichen Änderungen grundsätzlich ein neues Vergabeverfahren erforderlich. § 132 Abs.3 GWB (sowie § 22 Abs.3 VOB/A-EU) erlaubt die Änderung eines öffentlichen Auftrags ohne neuem Vergabeverfahren, wenn sich der Gesamtcharakter des Auftrags nicht ändert und bei Dienstleistungen die Nachträge in Summe 10 Prozent der Auftragssumme und bei Bauleistungen die Nachträge in Summe 15 Prozent der Auftragssumme nicht übersteigen. Darüber hinaus regelt § 132 Abs.2 GWB (sowie § 22 Abs.2 VOB/A-EU) Ausnahmen: Z.B., wenn eine erneute Ausschreibung aus wirtschaftlichen oder technischen Gründen nicht erfolgen kann und mit beträchtlichen Zusatzkosten für den öffentlichen Auftraggeber zu rechnen ist. Eine Inanspruchnahme dieser Ausnahmetatbestände muss nachvollziehbar begründet und dokumentiert werden.

- Die Kommune erfasst Nachträge zentral und wertet diese 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.

Nachträge werden in der **Stadt Rheda-Wiedenbrück** in den jeweiligen Fachabteilungen dezentral verwaltet. Die Zentrale Vergabestelle erhält keine Kenntnis von Nachträgen. Die Örtliche Rechnungsprüfung erhält Nachträge nur bei den Maßnahmen zur Kenntnis, in denen die Auftragssumme über 200.000 Euro netto beträgt. Dabei fällt bei Visakontrollen durch die Örtliche Rechnungsprüfung immer wieder auf, dass selbst diese Nachträge nicht immer vorgelegt werden.

Es findet sich keine Dokumentation in den Vergabeakten, ob und aus welchen Gründen die Stadt die Entscheidung getroffen hat, die jeweiligen Auftragsänderungen im Oberschwellenbereich nicht neu auszuschreiben. Diese Handhabe ist aus korruptionspräventiver Sicht bedenklich und verstößt gegen geltende Vergabegrundsätze. Darüber hinaus können sich bei einer systematischen Auswertung der erfolgten Nachträge (und auch der relevanten Auftragsänderungen) Rückschlüsse auf Verbesserungsmöglichkeiten bei den Leistungsbeschreibungen oder auch des BIC ergeben. Gerade wegen des großen Umfangs der Abweichungen ist eine grundsätzliche vergaberechtliche Prüfung und Begleitung sowie diesbezügliche Dokumentation anzuraten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte Abweichungen vom Auftragswert immer auch einer vergaberechtlichen Prüfung unterziehen und diese zentral dokumentieren und auswerten. Sie sollte ein Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Höhe und beteiligter Unternehmen.

→ **Empfehlung**

Im Vorfeld von baulichen Maßnahmen sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück ein höheres Augenmerk auf die Planung im Sinne eines effektiven Bauinvestitionscontrollings legen. Um Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten, zum Beispiel bei Bedarfsermittlungen und Leistungsbeschreibungen zu bekommen, sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück ihr Auftragsänderungswesen künftig systematisch auswerten.

## 5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F1	Das Vergabewesen der Stadt Rheda-Wiedenbrück ist nicht so organisiert, dass Verstöße gegen geltendes Vergaberecht ausgeschlossen werden können. Voraussetzung für die empfehlenswerte Kompetenzerweiterung der Zentralen Vergabestelle ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen, personellen und zeitlichen Ressourcen.	167	E1.1	Die Zentrale Vergabestelle der Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die Entscheidung über die Wahl der Vergabeart treffen.	7
			E1.2	Um arbeits- und zeitintensive Medienbrüche zu vermeiden, sollten die Fachabteilungen auf die bereits dezentral vorhandene Vergabesoftware zugreifen, anstehende Vergaben direkt dort einpflegen und auf diesem Wege der Zentralen Vergabestelle zur rechtlichen Würdigung vorlegen.	<b>7Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
			E1.3	Die Zentrale Vergabestelle sollte die Prüfung der Eignung der Bieter sowie die Auswahl des wirtschaftlichsten Angebots von den Fachabteilungen vorgelegt bekommen und rechtlich prüfen. Die Auftragserteilung sollte durch die Zentrale Vergabestelle erfolgen.	7
			E1.4	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte ein Verfahren und Zuständigkeiten festlegen, die eine rechtliche Wertung und Dokumentation bzw. nachträgliche Auswertung der Vergabeverfahren einschließlich der Auftragsänderungen sicherstellen. Dies kann durch eine grundsätzlich vorgeschriebene Einbindung der Zentralen Vergabestelle oder der Örtlichen Rechnungsprüfung erfolgen.	8

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F2	Die Vorgaben der Dienstanweisung Vergabe werden nicht von allen Fachbereichen konsequent eingehalten.	167	E2.1	Die Dienstanweisung Vergabe sollte überarbeitet und konkretisiert werden.	9
			E2.2	Die Behördenleitung sollte von der Örtlichen Rechnungsprüfung und der Zentralen Vergabestelle über Verstöße gegen geltendes Vergaberecht sowie gegen die Dienstanweisung Vergabe regelmäßig informiert werden und bei wiederholten Zuwiderhandlungen dienstrechtliche Konsequenzen einleiten.	9
F3	Die Wertgrenze in Höhe von 200.000 Euro, ab der die Örtliche Rechnungsprüfung bei den Vergabeverfahren zu beteiligen ist, ist aus korruptionspräventiven Gesichtspunkten und zur Sicherstellung vergaberechtskonformer und damit wirtschaftlicher Verfahren deutlich zu hoch angesetzt. Die Fachbereiche binden die Örtliche Rechnungsprüfung nicht in allen Fällen der Dienstanweisung Vergabe entsprechend ein.	<b>Fehler! Text mark e nicht definiert.</b>	E3.1	Aus Gründen der Rechtssicherheit und zur Korruptionsprävention raten wir dringend an, die Wertgrenzen zur Vorlage von Vergaben an die Örtliche Rechnungsprüfung wieder zu reduzieren. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen, personellen und zeitlichen Ressourcen.	10
			E3.2	Angesichts des Umfangs der während der Prüfung festgestellten Verstöße sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück Maßnahmen (im Bedarfsfall u. U. auch disziplinarrechtlicher Art) ergreifen, um die Einhaltung der vorgegebenen Arbeitsabläufe zukünftig sicherzustellen.	11
F4	Die von der Stadt Rheda-Wiedenbrück erlassene Dienstanweisung zur Korruptionsprävention enthält die wesentlichen Aspekte, die das Korruptionsbekämpfungsgesetz Nordrhein-Westfalen vorsieht. Eine Schwachstellenanalyse ist erfolgt.	173			
<b>Sponsoring</b>					
F5	Die gpaNRW bewertet es positiv, dass die Stadt Rheda-Wiedenbrück eine Dienstanweisung für Sponsoring, Spenden, Schenkungen und Werbung zur Finanzierung von Aufgaben erlassen und bereits Verträge entworfen hat. Zurzeit fehlen noch aus Sicht der gpaNRW einzelne rechtlich relevante Aspekte in der Dienstanweisung und den Vertragsentwürfen.	175	E5	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die Dienstanweisung zum Bereich des Sponsorings überarbeiten. Sponsoringverträge sollten grundsätzlich schriftlich und zeitlich befristet geschlossen werden, Neben- und Folgekosten sowie Haftungsrisiken sollten zu Gunsten der Stadt minimiert werden. Die Stadt sollte prüfen, ob sie nicht doch Leistungen in Anspruch nimmt, die unter den Tatbestand des Sponsorings zu fassen sind.	176



Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Bauinvestitionscontrolling</b>					
F6	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück betreibt noch kein durchgängiges, systematisches Bauinvestitionscontrolling. Die Bedarfsfeststellungen bei den investiven Maßnahmen sind in einigen Fällen nicht ausreichend belastbar. Dadurch weichen die tatsächlichen Ausgaben zum Teil signifikant von den geplanten Ausgaben ab.	14	E6	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte die bereits bestehenden Controllingmaßnahmen zu einem zentral organisierten Bauinvestitionscontrolling ausbauen und die Verantwortlichkeiten und Aufgaben in einer Dienstanweisung verbindlich regeln. Das Bauinvestitionscontrolling sollte mindestens auf kostenintensive, komplexe oder aus anderen Gründen bedeutsame Maßnahmen projektbezogen angewandt werden. Den Projektablauf sollte dabei eine zentrale Stelle steuern und überwachen.	16
<b>Nachtragswesen</b>					
F7	Die Abweichungen vom Auftragswert sind bei der Stadt Rheda-Wiedenbrück im interkommunalen Vergleich im Jahr 2018 niedrig. Der Zeitreihenvergleich zeigt jedoch deutlich höhere Abweichungen in den Jahren 2017 und 2019, die vor allem im Baubereich durch hohe Nachträge und im Vergleich zur Auftragssumme hohe Abrechnungssummen, den kommunalen Haushalt belasten.	17	E7	Das Nachtragswesen sollte dahingehend verbessert werden, dass bei sich abzeichnenden Auftragsüberschreitungen eine rechtliche Würdigung und Dokumentation erfolgt. Die Entscheidung über Auftragsänderungen (Nachträge) oder Neuausschreibungen sollte rechtlich sicher und nachvollziehbar begründet werden.	181
F8	Die Vorgabe, Nachträge den Wertgrenzen entsprechend zur Prüfung vorzulegen, wird nicht durchgehend von allen Fachbereichen eingehalten. Es wird in den Vergabeakten nicht dokumentiert, warum vom Grundsatz der Neuausschreibung bei wesentlichen Auftragsänderungen im Oberschwellenbereich kein Gebrauch gemacht wurde.	19	E8.1	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück sollte Abweichungen vom Auftragswert immer auch einer vergaberechtlichen Prüfung unterziehen und diese zentral dokumentieren und auswerten. Sie sollte ein Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Höhe und beteiligter Unternehmen.	182
			E8.2	Im Vorfeld von baulichen Maßnahmen sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück ein höheres Augenmerk auf die Planung im Sinne eines effektiven Bauinvestitionscontrollings legen. Um Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten, zum Beispiel bei Bedarfsermittlungen und Leistungsbeschreibungen zu bekommen, sollte die Stadt Rheda-Wiedenbrück ihr Auftragsänderungswesen künftig systematisch auswerten.	182
<b>Maßnahmenbetrachtung</b>					
F9	Der Fachbereich Tiefbau informierte die Zentrale Vergabestelle entgegen der Dienstanweisung Vergabe erst nach Beginn des Nachprüfverfahrens über	<b>Fehler! Text</b>			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
	das laufende EU-Verhandlungsverfahren. Der Fachbereich Tiefbau versäumte es zudem, den Vergabevorgang gemäß der Wertgrenzenregelung der Örtlichen Rechnungsprüfung vorzulegen.	<b>mark e nicht defini ert.</b>			
F10	In den Vergabeunterlagen ist weder der voraussichtlich erforderliche Leistungsumfang und Leistungszeitraum noch ein geschätzter Auftragswert dokumentiert. Der Stadt fehlte damit die wesentliche Grundlage für die Auswahl des Vergabeverfahrens. Darüber hinaus holte der Fachbereich Tiefbau die laut der „Dienstweisung Vergabe“ geforderten mindestens drei Angebote für den Interimsauftrag nicht ein, obwohl durch das EU-weite Verhandlungsverfahren geeignete Bieter bekannt waren.				
F11	Bei der Auftragsvergabe des Interimsvertrags für die Wartung der Straßenbeleuchtung hat die Stadt Rheda-Wiedenbrück das Vieraugenprinzip nicht gewahrt.	23			
F12	Die Stadt Rheda-Wiedenbrück hat weder dokumentiert, warum von einer EU-weiten Vergabe abgesehen wurde, noch warum der oben dargestellte Ausschlussgrund im Ausschreibungsverfahren für die Vergabe des Interimsauftrags nicht relevant war. Zudem ist der vergebene Auftrag nicht veröffentlicht worden.	23			
F13	Der Fachbereichsleiter war aufgrund der Auftragshöhe nicht berechtigt, den Interimsvertrag für die Wartung der Straßenbeleuchtung zu unterzeichnen.	24			
F14	Die erheblichen Kostensteigerungen bei der Wartung der Straßenbeleuchtung stellen eine wesentliche Auftragsänderung dar. Diese hätten ein neues Vergabeverfahren erforderlich machen können. Es fehlt die Dokumentation darüber, warum die Stadt von einer Neuausschreibung abgesehen hat.	<b>Fehle r! Text mark e nicht defini ert.</b>			
F15	In mehreren Fällen fehlt die zweite Unterschrift auf den bearbeiteten Rechnungen für die Wartung der Straßenbeleuchtung, was einen fortwährenden Verstoß gegen das Vieraugenprinzip darstellt.	<b>Fehle r! Text</b>			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
		<b>mark e nicht defini ert.</b>			
F16	Solange der ohne Vergabeverfahren zustande gekommene Interimsvertrag fortbesteht, existiert ein europarechtliches Prozessrisiko für die Bundesrepublik Deutschland und die Stadt Rheda-Wiedenbrück.	26			
F17	Auf Grund der dargestellten Verfahrensweise sind nur geringe Präventivmaßnahmen umgesetzt und damit eine Korruptionsmöglichkeit gegeben. Es ist von einem hohen Korruptionsrisiko auszugehen.				
F18	Sowohl der Fachbereichsleiter Tiefbau als auch die Verwaltungsspitze erhielten im August 2015 durch den umfangreichen Bericht der Örtlichen Rechnungsprüfung Kenntnis von dem rechtswidrigen Zustand der fortwährenden Interimsbeauftragung einer Firma zur Wartung der Straßenbeleuchtung in Rheda-Wiedenbrück. Trotzdem wurde der Vertrag bis zum Jahr 2020 weiter fortgeführt.	26			
F19	Die Wartung der Straßenbeleuchtung ist in der Form der Interimsvereinbarung seit dem 01. Januar 2014 offenkundig unwirtschaftlich. Trotz der Hinweise und Beanstandungen im Bericht der Örtlichen Rechnungsprüfung vom 25. August 2015 haben weder der Fachbereich Tiefbau noch die Verwaltungsführung etwas an diesem Umstand geändert.	27	E19	Auch aus wirtschaftlicher Sicht sollte die EU-weite Ausschreibung des Straßenbeleuchtungswartungsvertrags umgehend vorgenommen werden.	30
F20	Der Fachbereichsleiter Tiefbau war zur Unterzeichnung eines Vertrages mit einem Auftragsvolumen von über 75.000 Euro nicht berechtigt. Zudem fehlt eine zweite Unterschrift auf der Durchschrift des Auftragschreibens. Der Auftrag wurde nicht öffentlich bekanntgegeben.	30	E20	Für die nötige Rechtssicherheit und um Fehler aus der vergangenen Ausschreibung nicht zu wiederholen, sollte die Zentrale Vergabestelle unverzüglich in das Vergabeverfahren eingebunden werden.	<b>Fehler ! Textm arke nicht defini ert.</b>
F21	Die Höhe der Nachträge/Neuaufträge im Bereich des Trockenbaus der Gesamtschule Rheda zeigt deutliche Defizite in der Planung auf.	31			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F22	Gemäß den kommunalen Vergabegrundsätzen und der Dienstanweisung Vergabe hätte der Fachbereich Immobilienmanagement für die zusätzlich von einer zweiten Firma auszuführenden Trockenbauarbeiten mindestens drei Vergleichsangebote einholen müssen. In der Vergabeakte ist nicht dokumentiert, warum die Stadt hier von diesem Grundsatz abgewichen ist.				
F23	Die Nachträge der Trockenbauarbeiten bei der Gesamtschule Rheda haben die Auftragssumme um 44 Prozent überschritten. Ab einer Gesamtnachtragssumme von 15 Prozent hätten die Nachtragsarbeiten neu ausgeschrieben werden müssen, es sei denn, es hätten wichtige Gründe entgegenstanden. Es ist in der Vergabeakte nicht dokumentiert, warum die Stadt diesen Grundsatz nicht beachtet hat.	33	E23.1	Zur Dokumentation aller Nachträge und deren rechtlicher Würdigung sollte stets die Zentrale Vergabestelle eingebunden werden. Die rechtlichen Regelungen zur Nachtragsabwicklung sollten dringend eingehalten werden. Begründete Ausnahmefälle, die einer Neuausschreibung entgegenstehen, müssen entsprechend in der Vergabeakte nachvollziehbar dokumentiert werden.	35
			E23.2	Die Stadt sollte der Bedarfsfeststellung und -planung bei Investitionsentscheidungen mehr Zeit einräumen. So könnten hohe Abweichungen vom Auftragswert zukünftig verringert oder vermieden werden.	35

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen  
Shamrockring 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**DE-e** [Poststelle@gpanrw.de-mail.de](mailto:Poststelle@gpanrw.de-mail.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)