

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Wiehl im Jahr 2021*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
<b>0. Vorbericht</b>	<b>5</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wiehl	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Wiehl	7
0.2.1 Strukturelle Situation	7
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	9
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	9
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Wiehl	17
0.4 Überörtliche Prüfung	18
0.4.1 Grundlagen	18
0.4.2 Prüfungsbericht	19
0.5 Prüfungsmethodik	20
0.5.1 Kennzahlenvergleich	20
0.5.2 Strukturen	21
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	21
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	21
0.6 Prüfungsablauf	22
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	23
<b>1. Finanzen</b>	<b>31</b>
1.1 Managementübersicht	31
1.1.1 Haushaltssituation	31
1.1.2 Haushaltssteuerung	32
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	33
1.3 Haushaltssituation	34
1.3.1 Haushaltsstatus	35
1.3.2 Ist-Ergebnisse	37
1.3.3 Plan-Ergebnisse	40
1.3.4 Eigenkapital	43
1.3.5 Schulden und Vermögen	46
1.4 Haushaltssteuerung	55
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	55
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	57
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	60

1.4.4	Fördermittelmanagement	63
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	66
<b>2.</b>	<b>Beteiligungen</b>	<b>73</b>
2.1	Managementübersicht	73
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	74
2.3	Beteiligungsportfolio	74
2.3.1	Beteiligungsstruktur	75
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	76
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	77
2.4	Beteiligungsmanagement	80
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	80
2.4.2	Berichtswesen	81
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	82
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	84
<b>3.</b>	<b>Hilfe zur Erziehung</b>	<b>86</b>
3.1	Managementübersicht	86
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	87
3.3	Strukturen	88
3.3.1	Strukturkennzahlen	88
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	90
3.3.3	Präventive Angebote	91
3.4	Organisation und Steuerung	92
3.4.1	Organisation	92
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	93
3.4.3	Finanzcontrolling	94
3.4.4	Fachcontrolling	95
3.5	Verfahrensstandards	96
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	96
3.5.2	Prozesskontrollen	102
3.6	Personaleinsatz	103
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	104
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	105
3.7	Leistungsgewährung	105
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	105
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	115
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	125
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	127
<b>4.</b>	<b>Bauaufsicht</b>	<b>134</b>
4.1	Managementübersicht	134
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	135

4.3	Baugenehmigung	136
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	136
4.3.2	Rechtmäßigkeit	138
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	139
4.3.4	Geschäftsprozesse	140
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	141
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	142
4.3.7	Personaleinsatz	144
4.3.8	Digitalisierung	147
4.3.9	Transparenz	148
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	149
<b>5.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>152</b>
5.1	Managementübersicht	152
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	153
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	153
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	154
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	155
5.4	Sponsoring	157
5.5	Bauinvestitionscontrolling	158
5.6	Nachtragswesen	160
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	160
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	162
5.7	Maßnahmenbetrachtung	163
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	164
	<b>Kontakt</b>	<b>166</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wiehl

### 0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Der **Handlungsbedarf** der Stadt Wiehl, ihre Haushaltssituation zu verbessern, ist hoch. Durch die negativen Jahresergebnisse der Jahre 2013 bis 2017 und 2019 hat die Ausgleichsrücklage stark abgenommen. Nach der mittelfristigen Haushaltsplanung wird diese in den kommenden Jahren aufgebraucht werden. Damit verliert die Stadt den Puffer, um bei negativen Jahresergebnissen den Haushalt fiktiv auszugleichen. Aufgrund der deutlich verschlechterten Finanzsituation sollte die Stadt rechtzeitig Konsolidierungsmöglichkeiten identifizieren, um den zukünftigen Belastungen Stand zu halten. Das Ziel der Stadt sollte es weiterhin sein, unabhängig von möglichen Haushaltssicherungsmaßnahmen das Heft des Handelns selbst in der Hand zu behalten.

Die **Haushaltssituation** der Stadt Wiehl bleibt trotz der positiven Rechnungsergebnisse der Jahre 2018 und 2020 angespannt. Die in der Haushaltsplanung bis 2023 ausgewiesenen Fehlbeträge zeigen, dass es sich um keine nachhaltige Trendwende handelt. Das von der gpaNRW in einer Modellrechnung ermittelte negative strukturelle Ergebnis bestätigt dies. Die Aufwendungen der Corona-Pandemie werden sich zusätzlich belastend auf die zukünftigen Haushaltsjahre auswirken. Der für das Haushaltsjahr 2024 vorgesehene Haushaltsausgleich basiert auf der Annahme, dass sich die wesentlichen Ertragsarten nach den corona-bedingten Ausfällen wieder erholen. Die konjunkturbedingten Risiken können jedoch den geplanten Haushaltsausgleich gefährden.

Das **Eigenkapital** der Stadt Wiehl hat sich infolge der negativen Jahresergebnisse der Jahre 2013 bis 2017 und 2019 um rund 15,7 Mio. Euro reduziert. Die Neubewertung des Sondervermögens Abwasserwerk im Jahresabschluss 2017 hat hingegen zu einer einmaligen Zunahme des Eigenkapitals um rund 6,0 Mio. Euro geführt. Mit einer Eigenkapitalquote 1 von knapp 42

Prozent verfügt die Stadt im interkommunalen Vergleich noch über eine überdurchschnittliche Kapitalausstattung.

Sowohl die **Gesamtverschuldung** als auch die Gesamtverbindlichkeiten (Betrachtung des „Konzerns Stadt Wiehl“) des Jahres 2018 liegen über dem Median der Vergleichskommunen. Durch die vorgesehenen Investitionen werden diese aufgrund der zunehmenden Kreditverbindlichkeiten weiter ansteigen. Die damit verbundenen steigenden Zins- und Tilgungsleistungen werden den Handlungsspielraum der Stadt zusätzlich einschränken.

Die Anlagenabnutzungsgrade des **Vermögens** sind bei den Gebäuden insgesamt unauffällig. Die hohe Investitionstätigkeit in der Vergangenheit und der Zukunft wirkt sich günstig auf die Altersstruktur des Anlagevermögens aus. Vergleichsweise weit abgeschrieben sind allerdings die Schulen, darunter insbesondere das Dietrich-Bonhoeffer-Gymnasium. In den kommenden Jahren sind hierfür größere Investitionen geplant. Der fortgeschrittene Anlagenabnutzungsgrad bei den Straßen deutet auf eine zunehmende Überalterung hin. Die Stadt Wiehl muss hier mittelfristig mit einem steigenden Investitionsbedarf rechnen.

Positiv auf den Haushalt wirken die städtischen **Beteiligungen**. Die Stadt übt auf fünf Beteiligungen beherrschenden und auf zwei weitere Beteiligungen maßgeblichen Einfluss aus. Darüber hinaus ist die Stadt an 13 weiteren Unternehmen mit einer Beteiligungsquote von unter 20,0 Prozent beteiligt. Der städtische Haushalt wurde im Jahr 2019 um 2,3 Mio. Euro entlastet, in den beiden Vorjahren um rund 1,2 Mio. Euro und 0,5 Mio. Euro. Im Wesentlichen entfallen die Erträge aus Beteiligungen auf Konzessionsabgaben der AggerEnergie GmbH und der Stadtwerke Wiehl GmbH. Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement, die die Stadt teilweise erfüllt. Die Jahresabschlüsse sämtlicher Beteiligungen sollten in digitaler Form angefordert und den Ratsmitgliedern unterjährig Informationen zur wirtschaftliche Entwicklung der bedeutenden Beteiligungen zur Verfügung gestellt werden. Außerdem sollten die Gremienvertreter zusätzlich unterstützt werden, z. B. durch Schulungen zu den Rechten und Pflichten oder Stellungnahmen der Verwaltung zu bedeutenden Tagesordnungspunkten.

Die Stadt Wiehl ist durch den Fehlbetrag der **Hilfe zur Erziehung** weniger belastet als die meisten Vergleichsstädte. Grund für den niedrigen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren ist eine niedrige Falldichte. Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) verfolgt seit dem Jahr 2016 einen sozialraumorientierten Ansatz. Bevor eine erzieherische Hilfe gewährt wird, werden zunächst vorhandene Ressourcen aus dem familiären Umfeld der Betroffenen und dem Sozialraum aktiviert. Die Stadt konnte die Zahl der Hilfeplanfälle von 2017 zu dem Vergleichsjahr 2018 um rund 23,4 Prozent bzw. rund 34 Fälle senken. Die erhöhten Aufwendungen je Hilfefall und der hohe Anteil der stationären Hilfefälle sollten langfristig nicht weiter steigen, sondern eher reduziert werden.

Seit die Stadt Wiehl die ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierte Arbeit eingeführt hat, soll auch die Prozessqualität verbessert werden. Die Stadt erarbeitet dazu sukzessive verbindliche Verfahrensstandards, die allerdings in einem Dokument zusammengefasst werden sollten. Positiv sehen wir die strukturierte Falleingangsphase, die eigenen präventiven Angebote sowie die gute Vernetzung im Oberbergischen Kreis. Verbessert werden könnten die Controllingtätigkeiten durch aussagefähige und steuerungsrelevante Kennzahlen sowie entsprechenden Controllingberichten.

Die Laufzeiten für die Baugenehmigungsverfahren in der Stadt Wiehl sind im interkommunalen Vergleich niedrig. Die maßgeblichen Unterlagen und die Bauakte werden in Papierform geführt. Die Sachbearbeitung der **Bauaufsicht** wird durch die gewählte Softwarelösung zwar gut unterstützt. Möglichkeiten zur vollständigen digitalen Annahme, Bearbeitung und Archivierung von Bauanträgen müssen aber noch realisiert werden. Insgesamt ist der Digitalisierungsgrad in der Bauaufsicht der Stadt Wiehl ausbaufähig, gerade auch in Hinblick auf die Vorgaben des Online-Zugangsgesetzes. Die verhältnismäßig niedrigen Fallzahlen je Vollzeit-Stelle sind im Wesentlichen auf den Rückgang der Bauanträge zurückzuführen. Die Auslastung der Mitarbeiter sollte zukünftig regelmäßig analysiert werden. Dafür sollte die Stadt die Entwicklung der Fallzahlen, der Gesamtlaufzeiten sowie den Bestand an unerledigten Bauanträgen einbeziehen.

Das **Vergabewesen** in der Stadt Wiehl ist gut organisiert. Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe sind in einer Dienstanweisung geregelt. Eine zentrale Vergabestelle ist eingerichtet und die örtliche Rechnungsprüfung gut in den Vergabeprozess eingebunden. Zur Korruptionsprävention hat die Stadt eine entsprechende Dienstanweisung erlassen, die zum Zeitpunkt der Prüfung aktualisiert wird. Die Stadt sollte zukünftig eine Schwachstellenanalyse durchführen und das Rotationsgebot in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen beachten. Auch sollten Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen getroffen werden.

Die Stadt Wiehl betreibt noch kein systematisches Bauinvestitionscontrolling. Sie nutzt das Potenzial aus einer zentralen und unabhängigen Steuerung während der Projektplanung und -umsetzung nicht aus. Zumindest für bedeutsame Baumaßnahmen sollte ein systematisches Bauinvestitionscontrolling eingeführt werden. Zusätzlich kann die Stadt ihr Nachtragswesen weiterentwickeln, indem sie die Nachträge hinsichtlich der Ursachen, der Höhe und der beteiligten Unternehmen auswertet. Auch dies kann dazu beitragen, Abweichungen von den Auftragssummen niedrig zu halten.

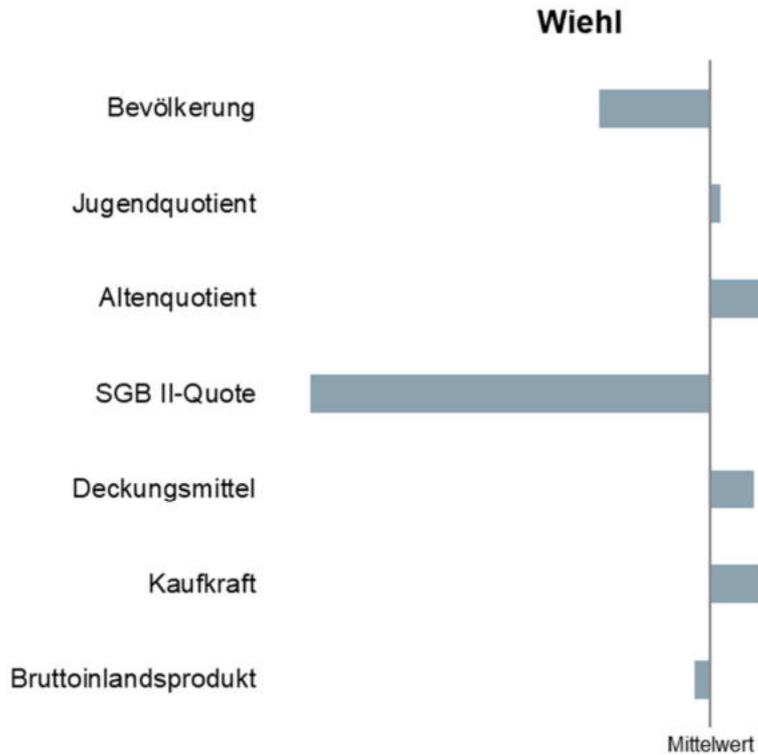
## 0.2 Ausgangslage der Stadt Wiehl

### 0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Wiehl. 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 Bevölkerungszustand der abgebildeten Kommune zum 31. Dezember 2017.

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

## Strukturmerkmale Stadt Wiehl 2018



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

Die Prognose für die Bevölkerungsentwicklung der Stadt Wiehl durch IT.NRW zeigt -wie schon bei der letzten Prüfung- einen deutlichen Rückgang. Die Bevölkerungszahl erreichte im Jahr 2004 einen Höchststand von 26.604 Einwohnern. Danach gingen die Zahlen bis zum Jahr 2013 auf 25.047 zurück. Anschließend schwankten die Zahlen und erreichten zum 31. Dezember 2019 einen Stand von 25.161 Einwohnern.

Der vorhergesagte Rückgang setzte sich somit in den letzten sechs Jahren nicht fort. Aufgrund der aktuellen Veränderungen (z. B. fortschreitende Digitalisierung; wegen vermehrter Heimarbeit von Arbeitsstätte entfernter Wohnort möglich) bleibt die tatsächliche Entwicklung der Bevölkerungszahlen abzuwarten.

Dagegen ist die Veränderung der Altersstruktur eingetreten. Lag der Altenquotient<sup>2</sup> im Jahr 2012 noch bei 37,4 Prozent, ist er zum 31. Dezember 2017 auf 39,2 Prozent angestiegen. Damit zeigt sich, dass sich das Verhältnis zu den über 65-Jährigen verschoben hat.

Weiterhin entlastend wirken für die Stadt Wiehl die niedrige SGB II-Quote sowie die überdurchschnittlichen Deckungsmittel und Kaufkraft.

<sup>2</sup> Der Altenquotient bildet das Verhältnis der Personen im Rentenalter (z. B. 65 Jahre und älter) zu 100 Personen im erwerbsfähigen Alter (z. B. von 20 bis unter 65 Jahren) ab.

## 0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Zum Abschluss der überörtlichen Prüfung wurden am 27. August 2014 der Verwaltungsvorstand und die Fachbereichsleitungen durch die gpaNRW über das Prüfungsergebnis informiert.

Durch den Kämmerer wurden in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 01. Dezember 2014 die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung den Ausschussmitgliedern vorgestellt. Der Vorsitzende des Rechnungsprüfungsausschusses hat das Beratungsergebnis im Stadtrat vorgestellt.

Die Ergebnisse der Prüfung wurden verwaltungsintern in den einzelnen Fachbereichen weiterverfolgt.

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

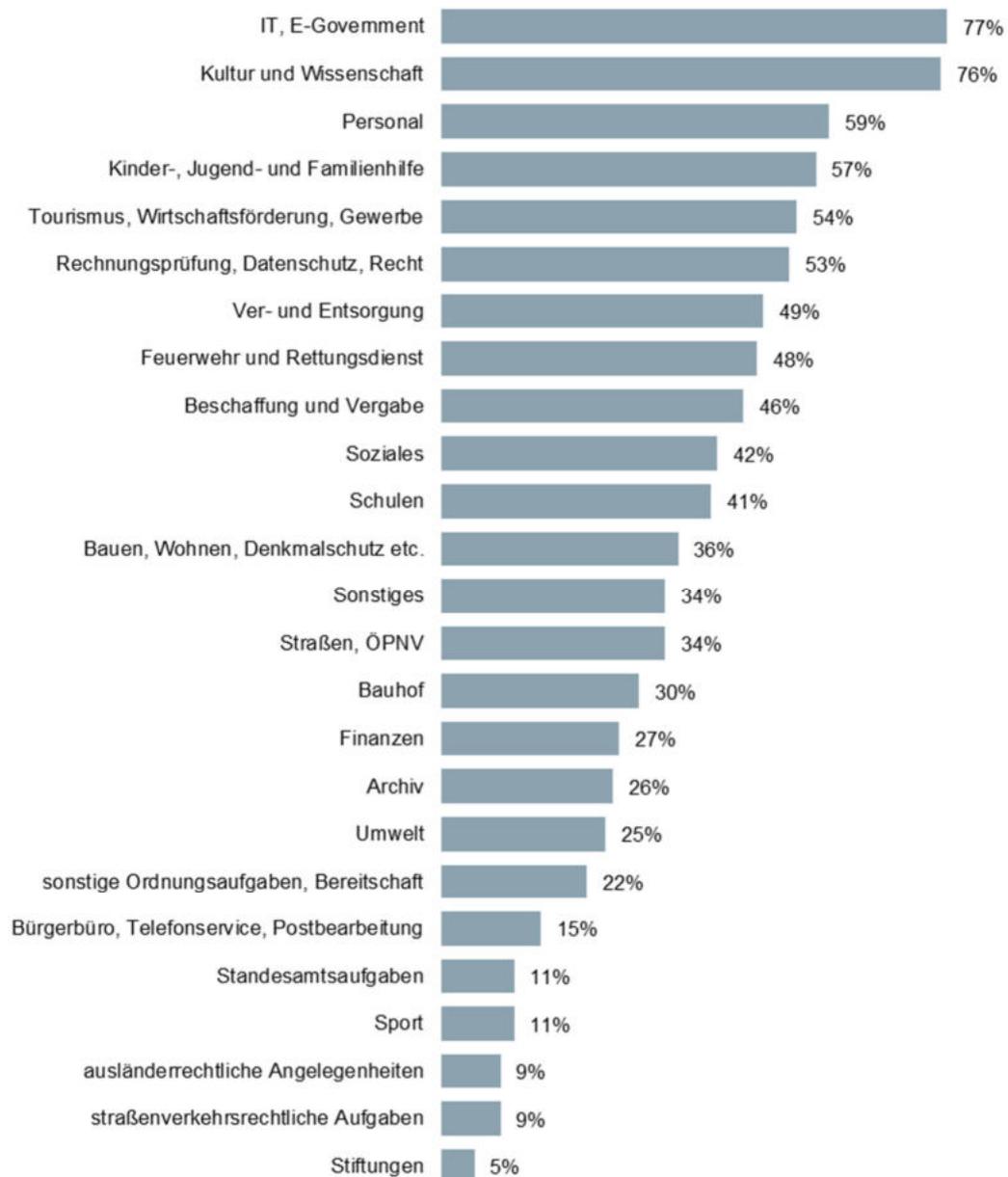
### 0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 128 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme vor. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

### 0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

#### Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020



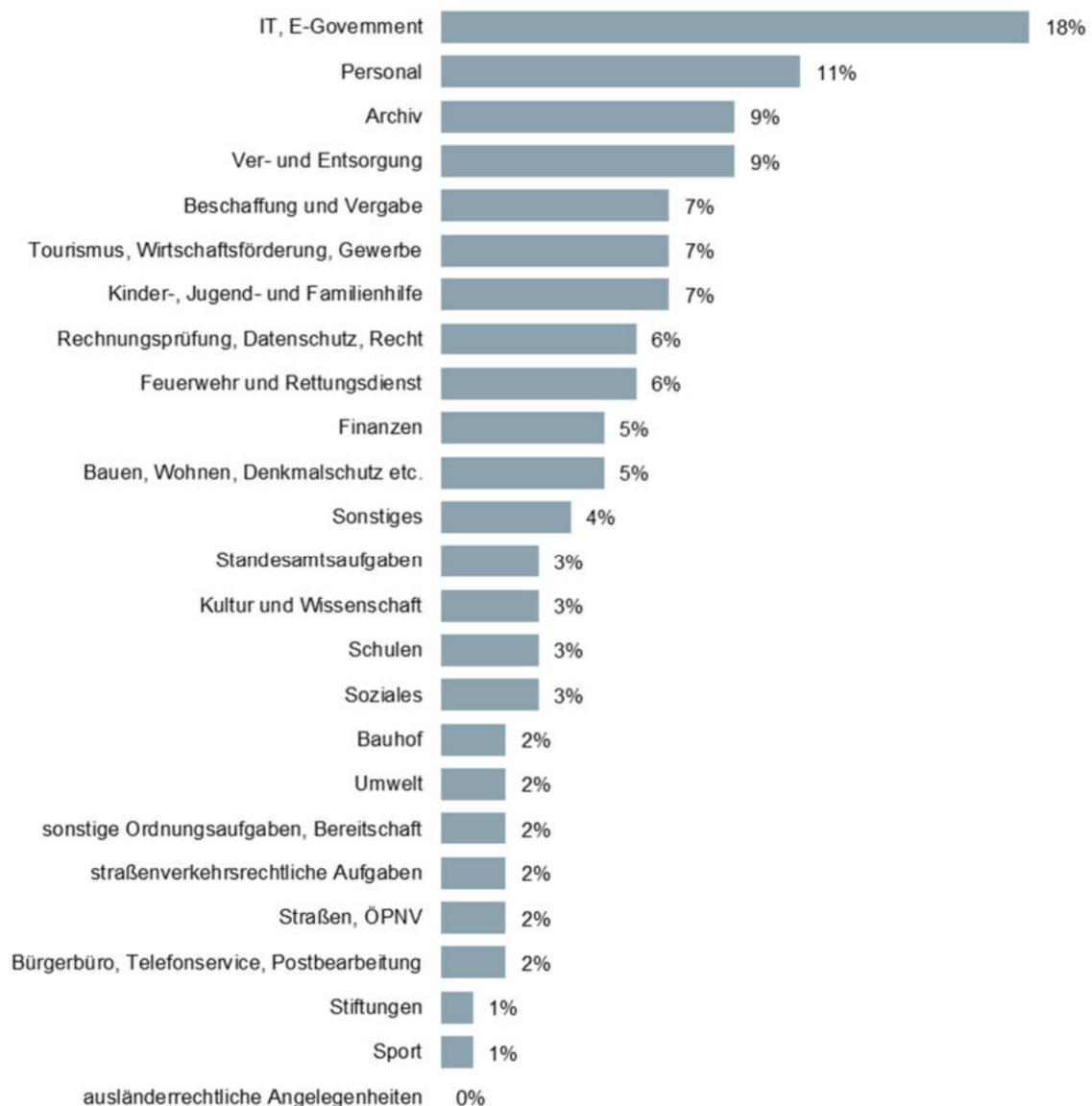
Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundla-

gen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung bilden auch einzelne, teils zeitlich befristete Projekte, die Basis einer Kooperation.

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

### 0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ



Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch

in der Pandemie-Situation offenbart. Da dies die einzelne Kommune oftmals vor große Herausforderungen stellt, sind vermehrt Bestrebungen, bspw. auch auf Kreisebene, wahrnehmbar, gemeinsame Lösungen zu entwickeln (z.B. gemeinsame, kreisweite E-Governmentstrategie). Gerade im Bereich der internen Dienstleistungen eröffnet die Digitalisierung neue, ortsunabhängige Möglichkeiten zur interkommunalen Zusammenarbeit und zum schnellen Datenaustausch. Viele Kommunen sehen hier offensichtlich noch große Effizienzpotenziale, gerade in Zeiten des zunehmenden Fachkräftemangels. Zu den meistgenannten Aufgaben gehören hier u.a. die Bereiche Beschaffung/Vergabe, Personal, Finanzen, aber auch das Archivwesen.

### 0.3.1.3 Kooperationspartner

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

#### Kooperationspartner IKZ 2020

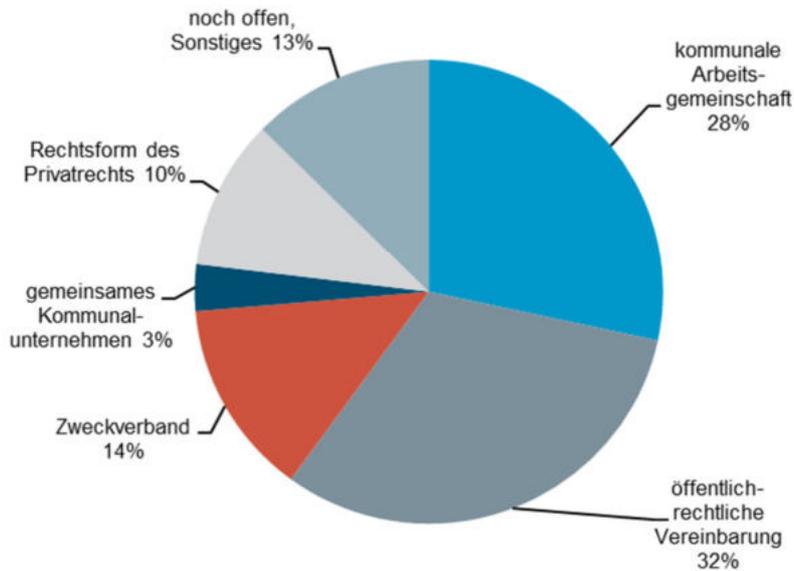


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rund ein Viertel der bisher befragten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

### 0.3.1.4 Rechtsformen

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

## **Rechtsformen IKZ 2020**

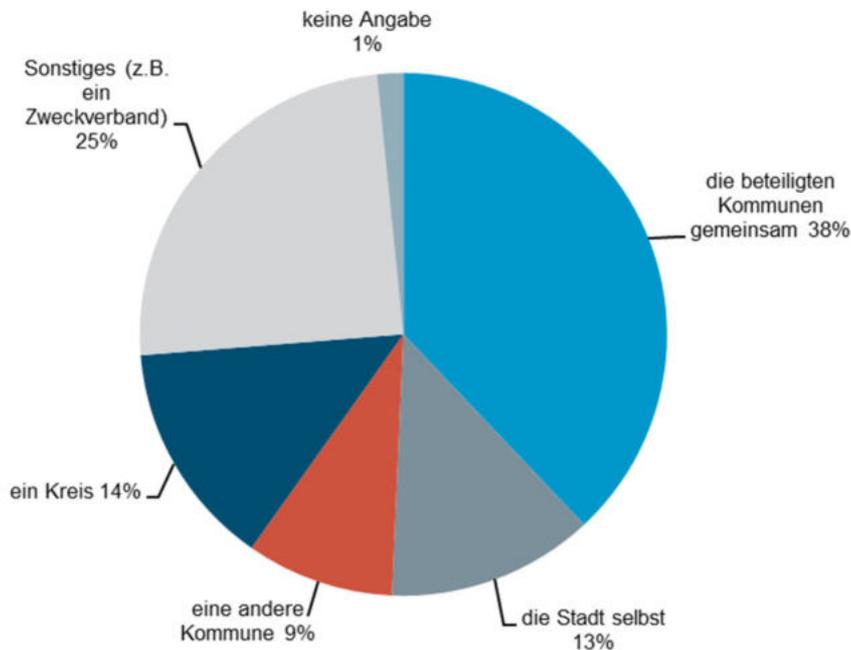


Rund ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rund ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rund drei Viertel aller IKZ-Projekte.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

### **0.3.1.5 Aufgabendurchführung**

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

### Aufgabendurchführung IKZ 2020



Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in 38 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. Bei deutlich weniger Kooperationen mit einem Anteil von insgesamt 22 Prozent liegt die Aufgabendurchführung entweder komplett bei der Stadt selbst oder vollständig bei der/den beteiligten Kommune/n. Immerhin rund ein Viertel der Kommunen setzt bei der Aufgabendurchführung auf Organisationseinheiten und -modelle außerhalb der klassischen Behördenstruktur. Der Anteil der Kreise, die in vereinbarten IKZ-Partnerschaften für die Aufgabewahrnehmung zuständig sind, ist demgegenüber deutlich geringer.

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

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

## Ziele IKZ



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

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

### **0.3.1.7 Erfolgsfaktoren**

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

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

### Erfolgsfaktoren IKZ



Über die Hälfte der Städte setzen für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit die Kooperation auf Augenhöhe voraus. Das gegenseitige Vertrauen wird nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weiteres wesentliches Erfolgskriterium 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 30 Prozent 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 Wiehl

Die Stadt Wiehl arbeitet zu Beginn des Jahres 2021 in sieben Aufgabenfeldern mit anderen Partnern zusammen. Bei den Aufgabenfeldern handelt es sich um

- IT (regio iT GmbH)
- Feuerwehr (Brandverhütungsschau)
- Ordnungsangelegenheiten (Präsenz Ordnungskräfte)
- Schulen (Förderschul-Zweckverband)
- Soziales (Krankenhilfe Asylbewerber)
- Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (Adoptionsvermittlung) und
- Entsorgung (Asto).

Die Stadt nimmt die Aufgaben gemeinsam mit anderen Kommunen und in Form eines Zweckverbandes wahr oder hat diese an den Oberbergischen Kreis übertragen. Der Oberbergische Kreis führt die Aufgabe der Brandverhütungsschau durch und auch die der Adoptionsvermittlung.

Bei der „Ordnungspartnerschaft Sicherheit“ handelt es sich um eine Zusammenarbeit des Oberbergischen Kreises, Städten und Gemeinden sowie der Kreispolizeibehörde. Im Jahr 2017 wurde ein Maßnahmenkatalog vereinbart. Zu den Maßnahmen zählen z. B. einheitliche Dienstfahrzeuge und Dienstkleidung, gemeinsame Schwerpunkteinsätze von Polizei und Ordnungskräften (Karneval, Stadtfeste), Personalkostenzuschuss des Kreises bei Neueinstellungen oder

Stellenaufstockungen, verbesserter Informationsaustausch oder aufeinander abgestimmte örtliche Gefahrenabwehrverordnungen<sup>3</sup>.

Bei dem „Förderschulzweckverband (Sonderschulen)“ handelt es sich um einen Schulverband, der aus Kommunen des Oberbergischen Kreises als Verbandsmitgliedern besteht.

Bei dem Aufgabenfeld Soziales handelt es sich um die Krankenhilfe für Asylbewerber. Alle Kommunen des Oberbergischen Kreises haben sich hier zu einer Solidargemeinschaft zusammengeschlossen. Durchgeführt wird diese Aufgabe einer Abrechnungsstelle für die Krankenhilfekosten gemäß § 4 Asylbewerberleistungsgesetz von der Stadt Gummersbach.

Bei der Entsorgung handelt es sich um den Abfall-, Sammel- und Transportverband Oberberg (ASTO). Aufgabe des Verbandes ist das Einsammeln und Befördern von Abfällen im Verbandsgebiet. Seit dem 01. Januar 1997 haben die Städte Bergneustadt, Gummersbach, Waldbröl, Wiehl, Wipperfürth und die Gemeinde Marienheide die Abfallentsorgung auf den ASTO übertragen. Bei dem ASTO handelt es sich um einen kommunalen Zweckverband. Laut Auskunft der Stadt Wiehl hat sich diese IKZ mehr als bewährt, es ist ein „Erfolgsmodell“.

Als wesentliche Ziele der IKZ hat Wiehl für sich die wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung und die Sicherung der Aufgabenerledigung benannt. Damit handelt es sich auch um die beiden meistgenannten Ziele der bisher geprüften Städte (siehe Ziffer 0.3.1.6).

Als die vier wichtigsten Erfolgsfaktoren für eine gelungene Umsetzung nennt die Stadt: politische Bereitschaft und Offenheit, gleicher und ähnlicher Handlungsdruck, unbedingter Rückhalt durch Verwaltungsführung und gleiche oder ähnliche Ausgangssituation (z. B. Fachverfahren).

In Zeiten zurückgehender finanzieller Möglichkeiten stellt die IKZ eine Chance dar, den gewohnten Service weitestgehend zu behalten, ohne dass die Personalaufwendungen weiter steigen. In der IKZ wird laut Stadt die Möglichkeit gesehen, die Kostenstrukturen innerhalb der Verwaltung zu verändern. Die pflichtigen Aufgaben müssen zwar erledigt werden, aber nicht nur durch eigenes Personal. Die wenigsten Aufgaben können nicht gemeinsam erledigt werden und Aufgaben, bei denen besonderes Fachwissen benötigt wird, drängen sich für eine IKZ förmlich auf. Die wirtschaftliche Erfüllung der Aufgaben steht bei der Stadt Wiehl als Hauptziel im Vordergrund. Daher sollten die Möglichkeiten der IKZ durch die Stadt vorbehaltlos geprüft und umgesetzt werden.

## 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

<sup>3</sup> siehe Pressemitteilung des Oberbergischen Kreises vom 10.01.2018: [Oberbergischer Kreis: Ordnungspartnerschaft Sicherheit nimmt Fahrt auf \(obk.de\)](#)

sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

## 0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten<sup>4</sup>. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

### 0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

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

#### 0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Nicht immer kann eine Kommune alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus 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 Wiehl wurde in der Zeit von Mai 2020 bis Juli 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Wiehl überwiegend das Jahr 2019. Basis in der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2013 bis 2019 sowie die Haushaltsplanung 2021 einschließlich der bis 2024 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Heinrich Josef Baltes
Finanzen	Frank Breidenbach
Beteiligungen	Thomas Malek
Hilfe zur Erziehung	Lars Cramer
Bauaufsicht	Martina Loebardt
Vergabewesen	Martina Loebardt

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Dem Verwaltungsvorstand wurden die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung in der Sitzung am 17. November 2021 vorgestellt.

Herne, den 14. Oktober 2021

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleiter

gez.

Heinrich Josef Baltes

Projektleiter

## 0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung
<b>Haushaltssteuerung</b>		
F1	Die maßgeblichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und Feststellung der Jahresabschlüsse werden eingehalten, lediglich die Frist zur Aufstellung der Jahresabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW) wurde regelmäßig überschritten. Die Stadt Wiehl verfügt damit jederzeit über aktuelle Informationen zur Haushaltssituation. Ein Finanzcontrolling ist jedoch nur in Grundzügen vorhanden.	E1.1 Die Frist zur Aufstellung der Jahresabschlüsse sollten künftig eingehalten werden.
		E1.2 Die Stadt Wiehl sollte ein unterjähriges Berichtswesen einrichten, um alle Entscheidungsträger regelmäßig mit ausreichenden Informationen zu versorgen und damit möglichst frühzeitig auf negative Entwicklungen reagieren zu können.
F2	Die Entwicklung der Haushaltssituation und damit der für 2024 vorgesehene Haushaltsausgleich ist überwiegend von äußeren Einflüssen wie der Entwicklung des Steueraufkommens abhängig. Die sich aus den Folgen der Corona-Pandemie ergebende Haushaltsbelastung gleicht die Stadt im Haushaltsplan 2021 durch außerordentliche Erträge gemäß der Bilanzierungshilfe nach NKF-CiG aus. Dies wird zu künftigen Haushaltsbelastungen führen.	E2 Die Stadt Wiehl sollte – über die vorgesehenen Hebesatzerhöhungen hinaus – Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln, um künftige Ertragseinbußen und Aufwandssteigerungen zu kompensieren.
F3	Die Stadt Wiehl überträgt konsumtive Aufwendungen nur geringfügig, investive Auszahlungsermächtigungen handhabt sie restriktiv und veranschlagt stattdessen neu. Die erhöhten Ansätze der Folgejahre werden jeweils nur zu einem geringen Anteil in Anspruch genommen. Regelungen gemäß § 22 Absatz 1 KomHVO über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen sind bislang nicht getroffen worden.	E3 Die Prüfung zur Notwendigkeit von Ermächtigungsübertragungen sollte in Grundsätzen nach § 22 KomHVO Absatz 1 geregelt werden. Hierfür bietet sich eine Dienstianweisung an. Investitionsvorhaben sollten nur eingeplant werden, wenn ihre Ausführung im vorgesehenen Zeitraum realistisch möglich ist.
F4	Fördermöglichkeiten werden von den vorhabenplanenden Fachbereichen recherchiert und akquiriert. Darüber hinaus unterstützt die Kommunal Agentur NRW die Fördermittelakquise. Verbindliche Vorgaben zur Fördermittelakquise gibt es jedoch noch nicht.	E4 Die Stadt Wiehl sollte strategische Vorgaben zur Fördermittelgewinnung treffen, insbesondere mit dem Ziel, die Fördermittelakquise verbindlich in investive und konsumtive Vorhaben zu integrieren. Für ein solches Regelungswerk bietet sich eine Dienstianweisung an.

Feststellung		Empfehlung
F5	Die Fachbereiche sind auch für die weitere Fördermittelbewirtschaftung bis hin zum Verwendungsnachweis zuständig. Eine zentrale Übersicht der geförderten Maßnahmen, Bestimmungen und Fristen liegt vor.	E5 Durch die Einrichtung eines Fördermittelcontrollings sollte die Stadt Wiehl die Transparenz bei der Fördermittelbewirtschaftung weiter erhöhen.
<b>Beteiligungen</b>		
F1	Das Berichtswesen entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wiehl ergeben.	E1 Die Stadt Wiehl sollte darauf hinwirken die Jahresabschlüsse zukünftig von allen Beteiligungen grundsätzlich in digitaler Form zu erhalten. Dies würde ihr die Möglichkeit geben zentral und schnell auf die Unterlagen zurückzugreifen und diese weiterverwenden zu können.
F2	Das Berichtswesen entspricht in Teilen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wiehl ergeben.	E2.1 Die Beteiligungsberichte sollten künftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt werden.
		Die Stadt Wiehl sollte dem Rat mindestens für ihre bedeutenden Beteiligungen standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen. Die Stadt sollte verbindlich festgelegte Standards im Bereich Beteiligungen formulieren. So zum Beispiel wer, wann, welche Informationen bereitzustellen hat. Als Gesellschafterin der Beteiligungsgesellschaft sollte die Stadt Wiehl von der jeweiligen Gremienleitung unaufgefordert alle Informationen zeitgleich mit den Vertretern erhalten, um ihrer kommunalrechtlichen Verantwortung Rechnung tragen zu können.
F3	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nur in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wiehl ergeben.	E2.2 E3.1 Das Beteiligungsmanagement der Stadt Wiehl sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden. Darüber hinaus kann es sich in Einzelfällen anbieten, dass Schulungen zu fachlichen Themen angeboten werden.
		E3.2 Das Beteiligungsmanagement sollte zu den bedeutenden Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen eine Unterstützung für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter in Form einer Stellungnahme anbieten.
<b>Hilfe zur Erziehung</b>		
F1	Die Stadt Wiehl verfolgt im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierte Ansätze. Der städtische Haushalt enthält entsprechende strategische Ziele. Eine regelmäßige Evaluierung nimmt die Stadt Wiehl allerdings nicht vor.	E1 Die Stadt Wiehl 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.

Feststellung		Empfehlung
F2	In Wiehl dient das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung lediglich der Budgetkontrolle. Kennzahlen bildet die Stadt nicht. Finanzielle Entwicklungen können daher falsch interpretiert werden. Ein fehlendes regelmäßiges Berichtswesen erschwert die Steuerung.	E2.1 Die Stadt Wiehl sollte zukünftig finanzielle Entwicklungen im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung transparent anhand von Kennzahlen darstellen und erläutern. Hierzu sollte sie z. B. die Kennzahlen dieses Prüfberichts fortschreiben.
		E2.2 Die Stadt Wiehl sollte dringend den Einsatz eines regelmäßigen, unterjährigen Berichtswesens realisieren. Nur so kann sie den Ressourceneinsatz und –verbrauch sowie die Entwicklung von Aufwendungen und Fallzahlen unterjährig transparent darstellen. Durch Soll-Ist-Vergleiche kann sie bei Abweichungen frühzeitig gegensteuern.
F3	Im Rahmen des Fachcontrollings überprüft die ASD-Leitung aktuell lediglich die Einhaltung von Verfahrensstandards. Auswertungen zur qualitativen Zielerreichung nimmt sie nicht vor. Optimierungspotenzial besteht bei der transparenten Aufbereitung der Ergebnisse des Fachcontrollings.	E3.1 Die Stadt Wiehl sollte den Aufbau einheitlicher Prozess- und Qualitätsstandards zeitnah abschließen. Sie sollte hieran das Fachcontrolling ausrichten und auch die Qualität der Leistungserbringung messen. Sie sollte die Ergebnisse auch trägerbezogen auswerten. Die so gewonnenen Erkenntnisse sollte sie zur wirtschaftlichen Leistungsvergabe nutzen.
		E3.2 Die Stadt Wiehl sollte auch die Ergebnisse des Fachcontrollings in regelmäßigen Controllingberichten aufbereiten. Durch eine Verzahnung von Fach- und Finanzcontrolling könnte sie die finanziellen Auswirkungen getroffener strategischer Entscheidungen zukünftig nachvollziehen.
F4	Die aktuelle Darstellung der Verfahrensstandards in unterschiedlichen Dokumenten wirkt unübersichtlich. Sie kann die effektive und effiziente Fallbearbeitung erschweren.	E4.1 Die Stadt Wiehl sollte ihr Vorhaben zeitnah realisieren und alle Prozesse und Verfahrensstandards im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung in einem Dokument zusammenfassen.
		E4.2 Um ihre Nutzung weiter zu vereinfachen, sollte die Stadt Wiehl in den Prozessdarstellungen direkt auf die benötigten Vordrucke und zusätzlichen Informationen verlinken. Hierdurch kann sie die Fallbearbeitung effektiver und effizienter gestalten.
F5	Beim Entwurf der Dienstabweisung zum Hilfeplanverfahren sieht die gpaNRW Optimierungspotenzial. Es bezieht sich auf die Darstellung von Fristen, Zuständigkeiten und jeweils vorzunehmende Prüf- und Arbeitsschritte.	E5 Die Stadt Wiehl sollte die Prozessdarstellung um Verantwortlichkeiten und einzuhaltende Fristen ergänzen. Ferner sollte sie die vorzunehmenden Prüf- und Arbeitsschritte der einzelnen Teilprozesse stichpunktartig beschreiben.
F6	Die Stadt Wiehl stellt die im Rahmen der Zuständigkeitsprüfung vorzunehmenden Prüf- und Arbeitsschritte nicht vollständig in ihren Verfahrensstandards dar. Die wirtschaftliche Leistungsvergabe kann durch ein fehlendes Anbieterverzeichnis erschwert werden.	E6.1 Die Stadt Wiehl sollte auch die Arbeitsschritte im Rahmen der Zuständigkeitsprüfung durch den ASD differenziert in ihren Verfahrensstandards darstellen. Sie kann so auch ihr Wissensmanagement unterstützen.

	Feststellung	Empfehlung
E6.2		Um die Auswahl eines passenden Leistungserbringers weiter zu unterstützen, sollte die Stadt Wiehl ein Träger- und Anbieterverzeichnis aufbauen. Sie sollte darin die Leistungserbringer mit Angeboten und Kosten sowie den bisherigen Erfahrungswerten aus einer Zusammenarbeit darstellen.
E6.3		Die Stadt Wiehl sollte die in Anspruch genommenen Fachleistungsstunden und die Zielerreichung im Rahmen des Fachcontrollings trägerbezogen auswerten. Sie sollte die Erkenntnisse auch in das Trägerverzeichnis aufnehmen und für eine wirtschaftliche Leistungsvergabe nutzen.
E7	In Wiehl macht die Wirtschaftliche Jugendhilfe Kostenerstattungsansprüche zeitnah und umfassend geltend. Schriftliche Verfahrensstandards liegen nicht vor.	Die Stadt Wiehl sollte einen schriftlichen Prozess für die Bearbeitung der Kostenerstattungsansprüche modellieren. Sie kann hierdurch die zeitnahe Geltendmachung der Ansprüche verbindlich vorschreiben und so die Effektivität und Effizienz steigern. Auch das Wissensmanagement wird so unterstützt.
E8	Der Stadt Wiehl gelingt es nur schwer, vakante Stellen zu besetzen. Sie greift daher oft auf Berufseinsteiger zurück. Die notwendige zeitintensive Einarbeitung erfolgt in der Regel ausschließlich durch die ASD-Leitung.	Die Stadt Wiehl sollte für die Einarbeitung neuer Kräfte im ASD ein Mentoring-System einführen und so die ASD-Leitung entlasten. Gleichzeitig sollte sie ein Einarbeitungskonzept erarbeiten und die Einarbeitung daran ausrichten. Hierdurch kann sie die Qualität der Einarbeitung steigern.
E9	Die Stadt Wiehl gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Fallzahl je Vollzeit-Stelle in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe. Vertretungssituationen sorgen jedoch für eine zwischenzeitliche hohe Belastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.	Die Stadt Wiehl sollte die Personalausstattung in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe analysieren. Sie sollte dabei auch der steigenden Bedeutung der Controllingtätigkeiten gerecht werden.
E10	Die Stadt Wiehl verzeichnet überdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall. Sie ergeben sich aus einer hohen Anzahl kostenintensiver Fälle im Rahmen der Heimerziehung. Hilfeplanbezogene Aufwendungen einzelner Hilfearten betrachtet die Stadt Wiehl im Rahmen des Controllings bislang nicht. Dies erschwert die transparente Darstellung finanzieller Entwicklungen	Im Rahmen des Finanzcontrollings sollte die Stadt Wiehl Aufwendungen Hilfeplanbezogen auswerten und darstellen. Auch trägerbezogene Auswertungen helfen, die finanziellen Entwicklungen zu bewerten. Die Stadt sollte die Ergebnisse auch im Rahmen von Qualitätsdialogen mit den freien Trägern erörtern.
E11	Der niedrige Anteil ambulanter Hilfefälle belastet grundsätzlich den Fehlbetrag der Stadt Wiehl. Allerdings wirken sich die sozialen Strukturen und der darauf aufbauende sozialraumorientierte Ansatz des ASD senkend aus. Auch der vergleichsweise hohe Anteil nicht steuerbarer stationärer Hilfen für unbegleitete minderjähriger Ausländer senkt den Anteil der ambulanten Hilfen.	Die Stadt Wiehl sollte versuchen, den Anteil ambulanter Hilfen durch die konsequente Verfolgung der ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierten Ansätze in Kombination mit präventiver Arbeit mittelfristig zu steigern. Gleichzeitig sollte die Zahl der stationären Hilfen sinken. Vor diesem Hintergrund sollte die Stadt die Fallzahlen im Rahmen des Fachcontrollings differenziert betrachten. Hierdurch kann sie den Erfolg des verfolgten Ansatzes bewerten, Entwicklungen frühzeitig feststellen, sie einordnen und ggf. gegensteuern.

Feststellung		Empfehlung
F-12	Die niedrige Falldichte Wiehls entlastet den Fehlbetrag. Sie resultiert aus dem ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierten Ansatzes sowie der strukturierten Fallprüfung. Die Stadt konnte die im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung abgefragten Fallzahlen nur sehr aufwendig erheben.	E12 Die Stadt Wiehl sollte die Fallzahlen aller Hilfearten im Rahmen des Fachcontrollings dringend regelmäßig differenziert auswerten. Nur so kann sie die Wirksamkeit der strategischen Maßnahmen feststellen und bei negativen Entwicklungen zeitnah gegensteuern.
F-13	Durch eine verbesserte Zugangssteuerung konnte die Stadt Wiehl die Aufwendungen und Fallzahlen im Rahmen der Sozialpädagogischen Familienhilfe nach § 31 SGB VIII deutlich senken. Eine regelmäßige Evaluierung dieser Maßnahmen nimmt die Stadt bislang aber nicht vor.	E13 Die Stadt Wiehl sollte die erarbeiteten Steuerungsmaßnahmen im Rahmen des Fachcontrollings regelmäßig evaluieren. Hierzu sollte sie die Falldichte und Laufzeiten differenziert auswerten. Nur so kann sie prüfen, ob sich die positiven Entwicklungen dauerhaft bestätigen. Bei negativen Entwicklungen sollte sie frühzeitig Gegenmaßnahmen erarbeiten und korrigierend eingreifen.
F-14	Nur in einer Vergleichskommune sind die Aufwendungen für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII höher als in Wiehl. Mehrere aufwendige und intensive Fälle belasten den Fehlbetrag. Trotz regelmäßiger Prüfung der Rückkehroptionen sind die Verweildauern teilweise sehr lang. Die Stadt stellt die entscheidenden Prüfschritte in den Verfahrensstandards nicht dar.	E14 Die Stadt Wiehl sollte den Rückführungs- bzw. Verselbständigungsprozess im Rahmen des Qualitätsmanagements konkret beschreiben und dabei die verschiedenen Aspekte einer Rückführung betrachten.
F-15	Die Stadt Wiehl konnte Fallzahlen und Aufwendungen für die Integrationshelfer/Schulbegleitung nicht differenziert erheben. Eine vollumfängliche Bewertung der geleisteten Eingliederungshilfen und der gewählten strategischen Maßnahme ist daher nicht möglich. Aktuell strebt die Stadt eine weitere Spezialisierung von Fachkräften an. Fehlende schriftliche Verfahrensstandards erschweren eine effektive und effiziente Fallbearbeitung.	E15.1 Um die geleisteten Eingliederungshilfen vollumfänglich bewerten zu können, sollte die Stadt zukünftig auch Fallzahlen und Aufwendungen für die Schulbegleitung differenziert auswerten. Sie sollte sie auch im Rahmen des Fachcontrollings regelmäßig betrachten und bewerten.
		E15.2 Die Stadt Wiehl sollte die Spezialisierung im Bereich der Eingliederungshilfen weiter vorantreiben. Sie wird so der steigenden Bedeutung und den speziellen Anforderungen der Hilfen gerecht.
		E15.3 Die Stadt Wiehl sollte dringend Verfahrensstandards für die Eingliederungshilfen etablieren. Darin sollte sie insbesondere die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung differenziert darstellen.
F-16	Die Stadt Wiehl verzeichnet überdurchschnittliche Aufwendungen bei den Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII. Vergleichsweise lange Verweildauern wirken sich belastend aus.	E16 Die Stadt Wiehl sollte die Hilfen für junge Volljährigen im Fach- und Finanzcontrolling auch vor dem Hintergrund langer Verweildauern betrachten. Nur so kann sie den Erfolg der getroffenen Maßnahmen transparent darstellen und bewerten.

Feststellung		Empfehlung
<b>Bauaufsicht</b>		
		Die Stadt Wiehl sollte eine Vorauswahl der zu beteiligenden internen Stellen treffen. Durch diese Vorgehensweise werden die internen Ressourcen geschont, gleichzeitig besteht die Möglichkeit, die Gesamtlaufzeit der Bauanträge zu verkürzen.
F1	Die Stadt Wiehl bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit nur wenige Ansatzpunkte für Verbesserungen.	E0.1  E1.1
		Die Stadt Wiehl sollte zügig an der abschließenden Festlegung von Kriterien zur Ausübung von rechtsfehlerfreien Ermessensentscheidungen arbeiten. Diese schriftlich in Form einer Dienstsanweisung oder eines Entscheidungskataloges festlegen sowie in der Fachsoftware hinterlegen.
		E1.2
		Die Stadt Wiehl sollte zukünftig die Möglichkeiten der vorhandenen Software zur automatischen Festlegung der Gebührenhöhe nutzen. Damit kann sie eine rechtsfehlerfreie Gebührenerhebung unterstützen und gleichzeitig die Sachbearbeitung entlasten.
		E1.3
		Die Stadt Wiehl sollte durch eine Kennzahl überprüfen, zu welchem Anteil mit den festgesetzten Gebühren eine Aufwandsdeckung bei den Baugenehmigungen erreicht wird.
F2	Die Stadt Wiehl hat ihre Arbeitsabläufe in der Fachsoftware hinterlegt. Die Entscheidungsprozesse sind noch nicht verbindlich geregelt. Entsprechende Dienst- und Arbeitsanweisungen liegen nicht vor. Voraussetzungen zur digitalen Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen müssen noch geschaffen werden.	E2.1
		Auch wenn einheitliche Standards zum digitalen Baugenehmigungsverfahren noch ausstehen, sollte die Stadt Wiehl bereits jetzt die Voraussetzungen zur elektronischen Annahme und Weiterverarbeitung von Bauanträgen schaffen.
		E2.2
F3	Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist in Wiehl klar gegliedert. Ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip wird sichergestellt, an einzelnen Stellen bieten sich Optimierungsmöglichkeiten.	E3
		Die Stadt Wiehl sollte auf eine erneute Nachforderung nicht beigebrachter Unterlagen verzichten und von der gesetzlichen Rücknahmefiktion Gebrauch machen (§ 71 Abs. 1 BauO NRW). So kann sie zeitliche Verzögerungen durch mehrere Wartezeiten und erneute Vollständigkeitsprüfungen abbauen sowie die Sachbearbeitung entlasten.

Feststellung		Empfehlung
F4	Die Stadt Wiehl hat den Personaleinsatz in 2019 trotz der gesunkenen Fallzahlen unverändert beibehalten, sodass die Kennzahlenwerte gegenüber dem Vorjahr niedriger liegen. Die Zahl der unerledigten Bauanträge hat sich erhöht.	E4 Die Stadt Wiehl sollte zukünftig die Auslastung der Mitarbeiter analysieren. Dafür sollte sie die Entwicklung der Fallzahlen, der Gesamlaufzeiten sowie den Bestand an unerledigten Bauanträgen einbeziehen. So kann sie die Auslastung des Personals dokumentieren sowie frühzeitig auf Unter- oder Überlastungen reagieren.
F5	Die Sachbearbeitung der Bauaufsicht wird durch die gewählte Softwarelösung gut unterstützt. Möglichkeiten zur vollständigen digitalen Annahme, Bearbeitung und Archivierung von Bauanträgen müssen noch realisiert werden.	E5 Den weiteren Ausbau der digitalen Bearbeitung sollte die Stadt Wiehl nicht nur aus verfahrensökonomischer Sicht vorantreiben. Die Vorgaben des Online-Zugangssets (OZG) sehen vor, dass z. B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein müssen. Die Stadt Wiehl sollte die notwendigen Schritte zur Digitalisierung zügig festlegen und konsequent umsetzen.
F6	Die Stadt Wiehl hat verbindliche Ziele definiert. Aussagekräftige Kennzahlen werden bisher noch nicht gebildet.	E6 Die Stadt Wiehl sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fort-schreiben und weitere Kennzahlen, die die Steuerung unterstützen, bilden.
<b>Vergabewesen</b>		
F1	Die Stadt Wiehl geht präventiv gegen Korruption vor. Ihre Dienstweisung zur Vorbeugung von Korruption aus dem Jahr 2000 wird gerade aktualisiert. Die Stadt setzt allerdings nicht alle Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes um. Dies gilt insbesondere für die Durchführung einer Schwachstellenanalyse sowie für das Rotationsgebot in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.	E1.1 Die Stadt Wiehl sollte die abschließende Erstellung einer aktuellen Dienstweisung zur Vorbeugung von Korruption zügig vorantreiben. Zukünftig sollten – in Abhängigkeit von veränderten Rechtslagen – regelmäßige Anpassungen erfolgen.
		E1.2 Die Stadt Wiehl sollte die korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete definieren. Diese Festlegung sollte sie regelmäßig mit Hilfe einer Schwachstellenanalyse überprüfen und weiterentwickeln. Dabei sollte sie auch ihre Beschäftigten einbinden.
		E1.3 Die Stadt Wiehl sollte eine Rotation der Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen gem. § 21 KorruptionsbG durchführen. Sofern sie dies aus zwingenden Gründen nicht umsetzen kann, hat sie Maßnahmen zur Kompensation der Korruptionsgefahr zu treffen und zu dokumentieren.
F2	Die Stadt Wiehl hat bisher noch keine Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen getroffen.	E2 Zur Sicherstellung von Transparenz und zur Verbesserung der Kontrollmöglichkeiten sollte die Stadt Wiehl verbindliche Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen festlegen.
F3	Die Stadt Wiehl betreibt noch kein systematisches Bauinvestitionscontrolling. Sie nutzt das Potenzial aus einer zentralen und unabhängigen Steuerung während der Projektplanung und -umsetzung nicht aus.	E3 Die Stadt Wiehl sollte ein zentral gesteuertes Bauinvestitionscontrolling einführen. Dieses kann sie auf bedeutsame Baumaßnahmen beschränken. Durch ein abschließendes Berichtswesen sollte sie die Qualität ihrer Maßnahmensteuerung systematisch überprüfen.

Feststellung		Empfehlung
F4	Die Stadt Wiehl bearbeitet erforderliche Nachträge dezentral in den jeweiligen Fachbereichen. Eine systematische Auswertung und Dokumentation an zentraler Stelle erfolgt nicht.	Die Stadt Wiehl sollte konkrete Regelungen bei Abweichungen vom Auftragswert festlegen. Dabei sollte sie eine Beteiligung der zentralen Vergabestelle im Prozess des Nachtragswesens verbindlich vorsehen.
		E4.1
		E4.2
		Die Stadt Wiehl sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Nachträge hinsichtlich Höhe und beteiligter Unternehmen auszuwerten.

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wiehl 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.

### 1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation	□	□	▲ □

Es besteht **Handlungsbedarf** zur Verbesserung der Haushaltssituation. Mit dem Haushaltsplan 2021 musste die Stadt erstmals eine genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage darstellen. Dies ist die Folge der seit 2013 defizitären Ergebnisrechnungen. Erstmals 2018 konnte die Stadt den Haushaltsausgleich darstellen. Das Ergebnis 2019 war infolge eines erheblichen Gewerbesteuerrückgangs erneut negativ. In diesem Jahr gehörte die Stadt Wiehl mit -179 Euro zu dem Viertel der mittleren kreisangehörigen Kommunen mit den höchsten Fehl-beträgen je Einwohner. In der zeitlichen Entwicklung der betrachteten Jahre 2013 bis 2019 verläuft die Entwicklung der Jahresergebnisse negativer als in den Vergleichskommunen.

Das in einer Modellrechnung ermittelte strukturelle Defizit 2019 ist ebenfalls negativ. Auch dies zeigt Handlungsbedarf an. Zwar konnte entgegen der **Planung** 2020 ein positives Jahresergebnis erreicht werden, dies allerdings nur aufgrund hoher außerordentlicher Erträge. Diese ergeben sich aus den isolierten corona-bedingten Belastungen. Planerisch wird nach Defiziten in den Jahren 2021 bis 2023 erst 2024 wieder ein positives Ergebnis erwartet. Auch diese positive Haushaltsentwicklung ist nur möglich, da die Belastungen aus der Corona-Pandemie in Höhe von durchschnittlich 4,0 Mio. Euro jährlich zuvor isoliert werden konnten. Der Gesamtbetrag der bis 2024 aufgelaufenen Belastungen ist sodann gegen das Eigenkapital zu buchen oder ergebniswirksam über 50 Jahre abzuschreiben. Hieraus werden sich weitere Belastungen ergeben.

Im Übrigen ist die künftige Entwicklung des Haushalts von der Erwartung getragen, dass sich die wesentlichen Ertragsarten nach den corona-bedingten Ausfällen wieder erholen. Die Haushaltsplanung basiert auf nachvollziehbaren Parametern, es bestehen jedoch aus konjunktureller Sicht allgemeine haushaltswirtschaftliche **Risiken**. Die Risiken könnten den für das Jahr 2024 wieder vorgesehenen Haushaltsausgleich gefährden. Eine Ausgleichsrücklage als Risikopuffer würde in diesem Fall voraussichtlich nicht zur Verfügung stehen.

**Eigenkapital** ist in Höhe von 98,5 Mio. Euro in der Schlussbilanz 2019 vorhanden, die Eigenkapitalquote 1 beträgt knapp 42 Prozent und ist höher als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Durch die überwiegend negativen Jahresergebnisse der vergangenen Jahre ist allerdings ein sukzessiver Rückgang festzustellen.

Die **Schulden** der Stadt Wiehl sind noch unterdurchschnittlich. Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Wiehl sind mit 3.618 Euro je Einwohner jedoch höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Hierfür sind die **Kreditverbindlichkeiten** maßgeblich, die aufgrund der vorgesehenen Investitionen deutlich zunehmen und damit den bereits festzustellenden Negativtrend der vergangenen Jahre fortsetzen werden. Die laufende Verwaltungstätigkeit konnte zuletzt nicht aus eigenen Mitteln finanziert werden und benötigt daher Liquiditätskredite in zunehmendem Maße. Infolge der damit verbundenen Zins- und Tilgungsleistungen sind weitere Haushaltsbelastungen absehbar, die den Handlungsspielraum der Stadt Wiehl einschränken werden.

Hinzu kommt, dass das **Vermögen** möglicherweise weiterer Reinvestitionen bedarf. Die Altersstruktur des Straßennetzes ist ungünstig und könnte Reinvestitions- und damit Kreditbedarfe mit sich bringen. Die Anlagenabnutzungsgrade des Gebäudebestands hingegen sind überwiegend unauffällig, der tatsächliche Zustand ist mit wenigen Ausnahmen altersentsprechend. Erhebliche Investitionsbedarfe zeigt das Dietrich-Bonhoeffer-Gymnasium. Insgesamt ist eine Verschlechterung gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung festzustellen.

Es ist davon auszugehen, dass das künftige Handeln der Stadt Wiehl sowohl im konsumtiven als auch im investiven Bereich innerhalb einer deutlich schwierigeren Finanzlage stattfinden wird. Diese belastende Rahmenbedingung wird durch die bereits isolierten und künftig ggf. noch folgenden haushaltswirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie noch verstärkt.

### 1.1.2 Haushaltssteuerung

Trotz geringer Fristüberschreitungen bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse liegen den Entscheidungsträgern weitgehend aktuelle **Informationen zur Steuerung der Haushaltssituation** vor. Ein unterjähriges Finanzcontrolling ist jedoch nur in Grundzügen vorhanden. Insbesondere sollte ein unterjähriges Berichtswesen eingerichtet werden, um alle Entscheidungsträger regelmäßig mit ausreichenden Informationen zu versorgen und damit möglichst frühzeitig auf negative Entwicklungen bei der Bewirtschaftung der dezentralen Budgets reagieren zu können.

Die Entwicklung der Haushaltssituation und damit der für 2024 vorgesehene Haushaltsausgleich ist überwiegend von äußeren Einflüssen wie der Entwicklung des Gewerbesteueraufkommens abhängig. Es zeigt sich auch, dass eigene **Konsolidierungsmaßnahmen** wie die Anhebung der Realsteuern Aufwandssteigerungen z. B. im Personalbereich zumindest anteilig kompensieren können. Die sich aus den Folgen der Corona-Pandemie ergebende Haushaltsbelastung gleicht die Stadt im Haushaltsplan 2021 durch außerordentliche Erträge gemäß der Bilanzierungshilfe nach dem NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG) aus. Dies wird zu künftigen Haushaltsbelastungen führen und weitere Konsolidierungsanstrengungen erfordern.

Die Stadt Wiehl handhabt **Ermächtigungsübertragungen** restriktiv und veranschlagt stattdessen neu. Die erhöhten Ansätze der Folgejahre werden jeweils nur zu einem geringen Anteil in Anspruch genommen. Dies führt zu einem stetigen Anstieg des veranschlagten Investitionsvolumens. Aus Sicht der gpaNRW sollten Investitionen nur im tatsächlich umsetzbaren Umfang ein-

geplant werden. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund des mittelfristig vorgesehenen Investitionsvolumens. Regelungen gemäß § 22 Absatz 1 Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO) über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen sind bislang nicht getroffen worden.

Die **Akquise und Bewirtschaftung von Fördermitteln** obliegt in Wiehl den Fachbereichen in eigener Verantwortung. Schriftliche Vorgaben – z. B. in Form einer Dienstanweisung – zur verbindlichen Integration der Fördermittelakquise in Vorhabenplanungen gibt es jedoch nicht. Wiehl nutzt externe Unterstützung bei der Fördermittelgewinnung, verfügt jedoch nicht über eine zentrale Übersicht über mögliche Förderquellen. Positiv ist, dass Informationen über erhaltene Förderungen, Fristen und Bestimmungen an zentraler Stelle in der Bauverwaltung vorgehalten werden. Die kommunalen Entscheidungsträger sollten regelmäßig durch ein zentrales Berichtswesen bzw. Controlling über den Stand wichtiger Förderprojekte in allen Verwaltungsbereichen informiert werden.

## 1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

## 1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

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

Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie führen im Jahr 2020 zu Mindererträgen, insbesondere bei der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie zu Mehraufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. Diese Belastungen wurden im Jahr 2020 zum Teil über Gewerbesteuerausgleichszahlungen von Bund und Land abgefedert – im Falle der Stadt Wiehl aufgrund der hohen Gewerbesteuererträge der Vorjahre überkompensiert – sowie durch haushaltsrechtliche Regelungen des Landes in der Ergebnisrechnung und in der Bilanz isoliert. Es ist noch unklar, inwieweit corona-bedingte Effekte die kommunalen Haushalte in den kommenden Jahren belasten werden. Die gpaNRW geht in den betreffenden Kapiteln zur Haushaltssituation auf die Auswirkungen der Pandemie auf den Haushalt der Stadt Wiehl ein. Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Wiehl 2013 bis 2021

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	aufgestellt	nicht erforderlich	HPI

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2021	bekannt gemacht			HPI

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2012. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2013. Die im Haushalt 2021 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2024 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt. Der Jahresabschluss 2020 wurde zum Ende der Prüfung aufgestellt und konnte nicht mehr berücksichtigt werden. Auf die aktuellen Erkenntnisse gehen wir jedoch textlich ein.

### 1.3.1 Haushaltsstatus

- Bis 2020 unterlag Wiehl keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen, da die Ergebnisse und zuletzt der Haushalt 2020 mindestens in der Fiktion ausgeglichen waren. Im Haushalt 2021 musste jedoch erstmals eine genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage dargestellt werden.

*Der Haushaltsstatus soll nicht die Handlungsfähigkeit einer Kommune einschränken. Dies wäre der Fall, wenn eine Kommune aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterworfen ist. Hierzu zählt die Genehmigung eines Haushaltssanierungsplanes oder Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage. Damit aufsichtsrechtliche Maßnahmen nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte nach § 75 Abs. 2 GO NRW.*

#### Haushaltsstatus Wiehl 2013 bis 2021

Haushaltsstatus	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ausgeglichener Haushalt						X			
Fiktiv ausgeglichener Haushalt	X	X	X	X	X		X	X	
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage									X

Zum Zeitpunkt der Berichtsabfassung lag der aufgestellte Jahresabschluss 2020 der **Stadt Wiehl** vor. Demnach konnte im Jahr 2020 ein Jahresüberschuss und damit ein ausgeglichener Haushalt erreicht werden.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Wiehl in Tausend Euro 2013 bis 2019 (IST)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.830	-6.057	-1.414	-925	-964	25	-4.500
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	19.333	13.276	11.862	10.936	9.973	9.998	5.498
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	86.070	86.072	86.105	86.813	92.983	92.980	93.041
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.830	-6.057	-1.414	-925	-964	25	-4.500

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	6.056	0	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	-1	2	33	708	0	-3	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	-6.056	0	0	0	6.170	0	61
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung					
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>1,7</b>	<b>5,7</b>	<b>1,4</b>	<b>0,9</b>	<b>1,0</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>4,4</b>

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

Die allgemeine Rücklage hat im Jahresabschluss 2017 infolge der Neubewertung des Sondervermögens Abwasserwerk um rund 6,1 Mio. Euro zugenommen. Daneben hat 2016 ein positiver Verrechnungssaldo nach § 43 Abs. 3 GemHVO die allgemeine Rücklage um 0,7 Mio. Euro erhöht.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Wiehl in Tausend Euro 2020 bis 2024 (PLAN)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.983	-4.395	-1.145	-1.613	436
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	3.515	0	0	0	436
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	93.041	92.161	91.016	89.403	89.403
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.983	-3.515	0	0	436
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	-879	-1.145	-1.613	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	0,9	1,2	1,8	keine Verringerung
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>2,0</b>	<b>4,6</b>	<b>1,2</b>	<b>1,8</b>	<b>pos. Ergebnis</b>

Die Rücklagenveränderungen im mittelfristigen Planungszeitraum ergeben sich ausschließlich aus den Jahresergebnissen. Das Jahresergebnis 2020 fällt entgegen der Planung positiv aus, sodass die Reduzierung der allgemeinen Rücklage zumindest danach nicht erforderlich wird. Der Haushaltsausgleich 2020 konnte jedoch nur aufgrund der Isolierung der corona-bedingten Belastungen in Höhe von 2,1 Mio. Euro erreicht werden. Infolgedessen wird die im Haushalt

2021 vorgesehene genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage zumindest demnach noch nicht erforderlich.

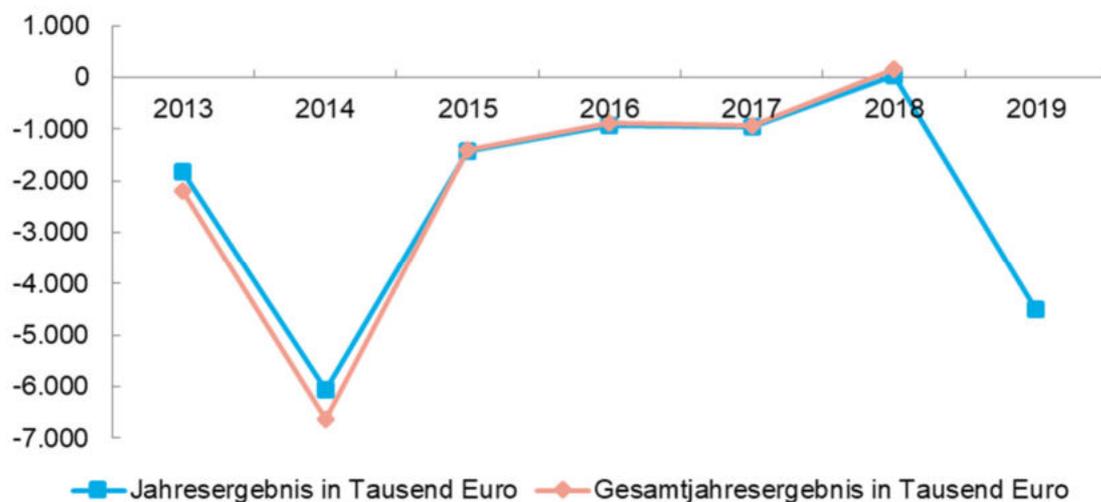
Auch von 2021 bis 2024 sind durchschnittlich 4,0 Mio. Euro als außerordentliche Erträge nach § 4 Absatz 5 des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetzes (NKF-CIG) eingeplant. Nach § 6 NKF-CIG sind diese außerordentlichen Erträge bilanziell gesondert zu aktivieren. Sie sind ab 2025 längstens 50 Jahre erfolgswirksam abzuschreiben oder erfolgsneutral in 2024 gegen das Eigenkapital zu buchen. Dies verdeutlicht, dass in späteren Jahren eine erhebliche Haushaltsbelastung zu tragen ist.

### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse 2013 bis 2019 waren mit Ausnahme des Jahres 2018 negativ. Das Ist-Ergebnis 2019 wurde durch einen erheblichen Rückgang des Gewerbesteuerertrags belastet. Infolge des höheren Aufkommens der Vorjahre fällt das in einer Modellrechnung ermittelte strukturelle Ergebnis zwar besser aus, ist aber immer noch negativ. Der Stadt Wiehl gelingt es auch in steuerlich guten Jahren nicht, den Haushalt auszugleichen.

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

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Wiehl in Tausend Euro 2013 bis 2019



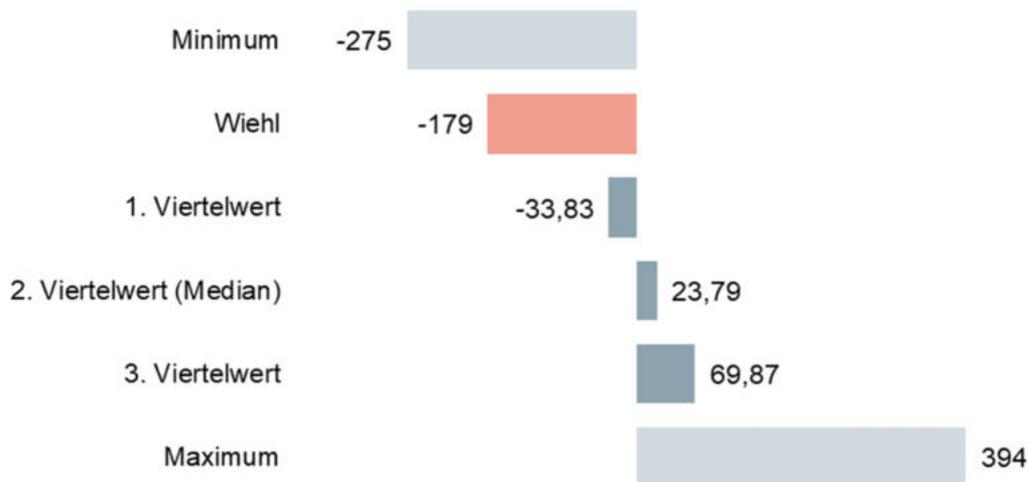
Die Entwicklung der Jahresergebnisse der **Stadt Wiehl** korrespondiert – vor dem Hintergrund beständig gestiegener Gemeindeanteile aus Einkommen- und Umsatzsteuer – im Wesentlichen mit der Entwicklung der Gewerbesteuer. So ist der deutliche Einbruch 2014 in Höhe von 4,2 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr auch das Ergebnis eines um rund 1,0 Mio. Euro geringeren Gewerbesteuerertrags. Hinzu kommt die aufgrund der nachhaltigen Abundanz ab 2014 zu zahlende Solidaritätsumlage (1,7 Mio. Euro). Diese bis 2017 in geringerer Höhe fortbestehende Be-

lastung konnte ab 2015 durch eine deutliche Zunahme des Gewerbesteueraufkommens kompensiert werden. 2019 folgte allerdings eine deutliche Reduzierung des Gewerbesteuerergebnisses, die auch in der Grafik nachvollziehbar ist.

Die Entwicklung der Gesamtjahresergebnisse im Gesamtabschluss folgt eng den Jahresergebnissen der Stadt Wiehl, die nach Ausschüttung der Ergebnisse der Mehrheitsbeteiligungen innerhalb des Konzerns prägend sind.

Daneben haben weitere Effekte die Jahresergebnisse beeinflusst. Einige dieser Einflussfaktoren wirken sich nicht dauerhaft aus, sondern stellen Einmal- oder Sondereffekte dar. Diese bereinigen wir in der weiter unten dargestellten Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis“, soweit sie den Jahresabschluss 2019 betreffen. Dies ist hinsichtlich der Erträge aus Verkäufen von Grundstücken des Umlaufvermögens der Fall. Im Jahr 2015 hat sich die außerplanmäßige Abschreibung auf das ehemalige ProMarkt-Gebäude von 1,6 Mio. Euro wesentlich ausgewirkt.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 50 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Jahr 2019 gehörte die Stadt Wiehl zu dem Viertel der mittleren kreisangehörigen Kommunen mit den höchsten Fehlbeträgen je Einwohner. Gleiches gilt für die Jahre 2017 und 2018. Zuletzt 2015 und in den Jahren bis einschließlich 2013 positionierte sich Wiehl oberhalb des Medians, hatte also höhere Jahresergebnisse je Einwohner als die Hälfte der Vergleichskommunen. Noch 2011 und 2012 gehörte Wiehl sogar zu den Kommunen mit den höchsten positiven Jah-

resergebnissen je Einwohner. Trotz der oben in der Zeitreihe dargestellte Entwicklung mit positivem Trend deutet sich hier eine in Relation zu den Vergleichskommunen negativere Entwicklung an.

Die Jahresergebnisse werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Diese Positionen sind zum einen abhängig von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Zum anderen können die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs und damit die Jahresergebnisse schwanken, wenn einzelne Unternehmen hohe Nachzahlungen leisten oder diesen hohe 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 2019, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2015 bis 2019 eingerechnet. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2019 wesentlich beeinflusst haben. In geringer Höhe liegen solche durch die Veräußerung von Grundstücken des Umlaufvermögens vor. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

#### Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2019“

Wiehl	
Jahresergebnis	-4.500
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	-16.503
Bereinigungen Sondereffekte	-35
= bereinigtes Jahresergebnis	-21.038
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	18.943
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-2.096</b>

Das strukturelle Ergebnis 2019 fällt um 2,4 Mio. Euro besser aus als das Jahresergebnis. Die Sondereffekte geben hierbei keinen wesentlichen Ausschlag.

Vielmehr verdeutlicht diese Differenz, dass das Jahresergebnis 2019 durch den Rückgang der Gewerbesteuer belastet wurde. Das 2019 erzielte Gewerbesteuer-Ergebnis in Höhe von 16,2 Mio. Euro liegt rund 4,3 Mio. Euro unter dem durchschnittlichen Ergebnis der Jahre 2015 bis 2019. Es stellt das schlechteste Ergebnis des im Bericht betrachteten Zeitraums dar.

Das Aufkommen der Einkommen- und Umsatzsteuer, deren Ergebnis 2019 in Summe um etwa 2,0 Mio. Euro über dem durchschnittlichen Niveau der Jahre 2015 bis 2019 liegt, verdeutlicht zugleich die noch guten Rahmenbedingungen der gesamtwirtschaftlichen Lage.

Auf der Aufwandsseite mit der Kreisumlage und der Gewerbesteuerumlage ergeben sich keine signifikanten Auswirkungen auf das strukturelle Ergebnis 2019.

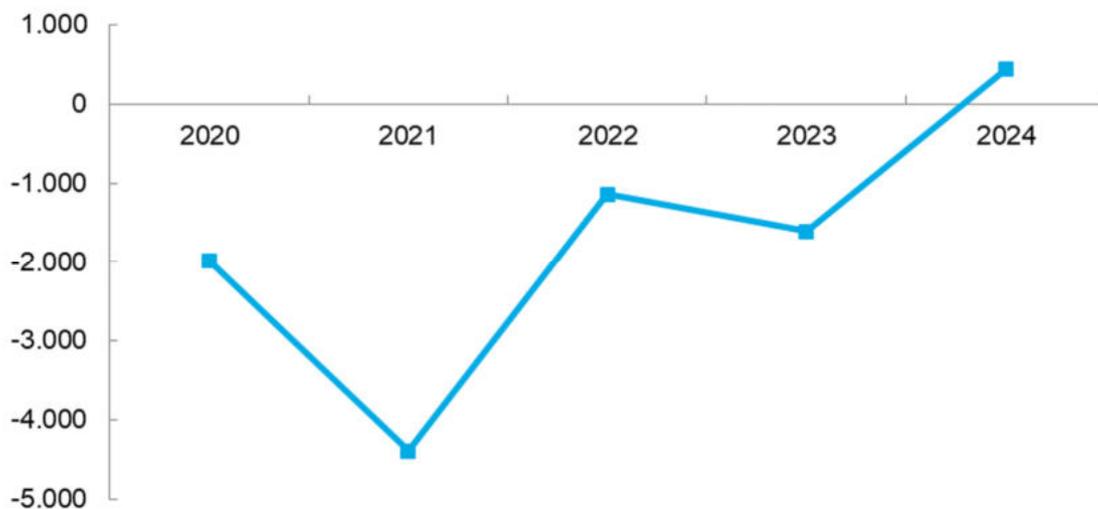
Derzeit mehren sich Anzeichen, dass der konjunkturelle Höchststand vorerst erreicht wurde. Insbesondere die Gewerbesteuer unterliegt großen Schwankungen. Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zur Verbesserung der Ergebnisrechnungen besteht, stellen wir im folgenden Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Planung sieht den Haushaltsausgleich im Jahr 2024 wieder vor. Die hierbei zugrundeliegende Planung der wesentlichen Ertrags- und Aufwandspositionen unterliegt allgemeinen Risiken, die sich z. B. aus der konjunkturellen oder tariflichen Entwicklungen ergeben. Zudem kann der Haushaltsausgleich 2024 nur aufgrund der Isolierung der corona-bedingten Belastungen erreicht werden.

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

#### Jahresergebnisse Wiehl in Tausend Euro 2020 bis 2024 (PLAN)



Die **Stadt Wiehl** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2021 für 2024 einen Überschuss von 435.665 Euro.

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

### Vergleich Ist-Ergebnis 2019 und Plan-Ergebnis 2024 - wesentliche Veränderungen

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tau- send Euro	2024 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Grundsteuer B	4.393	5.890	1.497	6,0
Gewerbsteuer	16.221 (20.546)	18.630	2.409 (-1.916)	2,8 (-1,9)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	14.070 (12.799)	15.570	1.500 (2.771)	2,0 (4,0)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	3.602 (2.837)	3.340	-262 (503)	-1,5 (3,3)
Übrige Erträge	20.632	21.088	456	0,4
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen	13.634	15.202	1.567	2,2
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	7.973	9.121	1.148	2,7
Steuerbeteiligungen	2.439 (3.236)	1.393	-1.046 (-1.843)	-10,6 (-15,5)
Allgemeine Kreisumlage	16.287 (15.249)	15.415	-872 (166)	-1,1 (0,2)
Übrige Aufwendungen	23.083	22.952	-131	-0,1

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

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

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

Die Stadt Wiehl plant, die Hebesätze der **Grundsteuer B** in jährlichen Schritten von 443 v.H. im Jahr 2021 auf 580 v. H. in 2024 zu erhöhen. Die in der Tabelle dargestellte jährliche Änderung von 6,0 Prozent wird im Wesentlichen durch diese Hebesatzerhöhungen erreicht. Ohne Hebesatzerhöhung würden die Erträge gegenüber dem letzten Ist-Ergebnis 2019 bis 2024 nur um rund 106.000 Euro steigen. Dies entspricht einer jährlichen Steigerung von 0,5 Prozent, die

deutlich unterhalb der Orientierungsdaten 2021 - 2024<sup>5</sup> von 0,9 Prozent liegt. Zusätzliche hauswirtschaftliche Risiken bestehen nicht.

Der Ansatz für 2021 bei der **Gewerbesteuer** beträgt rund 15,9 Mio. Euro. Dieser Ausgangswert liegt unter dem Mittelwert der Jahre 2015 bis 2019 in Höhe von etwa 20,5 Mio. Euro. Für das letzte Jahr der mittelfristigen Planung (2024) wird nach einem Rückgang 2022 auf 14,5 Mio. ein Anstieg auf 18,6 Mio. Euro eingeplant. Auch hierin sind jährliche Anhebungen des Hebesatzes enthalten, von 430 v. H. im Jahr 2021 auf 490 v. H. im Jahr 2024. Ohne diese Hebesatzerhöhung würden die Erträge gegenüber dem letzten Ist-Ergebnis 2019 bis 2024 nur um rund 128.000 Euro steigen. Dies entspricht einer jährlichen Steigerung von 0,2 Prozent, die auch hier unter den Orientierungsdaten liegt. Im Laufe des Jahres 2020 hat sich infolge der Corona-Pandemie ein nicht vorhersehbarer Rückgang der konjunkturellen Lage eingestellt. Dem zufolge erreicht das Gewerbesteueraufkommen 2020 mit rund 17,1 Mio. Euro nicht den Ansatz von 18,0 Mio. Euro. Auch der reduzierte Ansatz 2021 und der erwartete Rückgang 2022 spiegeln dies wider. Die Annahme einer ab 2023 beginnenden Erholung ist mit allgemeinen Risiken verbunden.

Basis der Planung der **Gemeindeanteile von Einkommen- und Umsatzsteuer** sind die Verteilungsschlüssel aus den entsprechenden Aufteilungsverordnungen des Landes in Verbindung mit den Ergebnissen des Arbeitskreises Steuerschätzungen. Bei der **Einkommensteuer** hat die Stadt Wiehl für 2021 eine corona-bedingte Belastung in Höhe von 1,8 Mio. Euro isoliert und auf den so reduzierten Betrag für die Folgejahre die Orientierungsdaten angewendet. Bei der **Umsatzsteuer** ergibt sich aus den Orientierungsdaten ab 2022 ein Ertragsrückgang, da die Regelungen des Gesetzes zur Beteiligung des Bundes an den Integrationskosten der Länder und Kommunen nach 2021 nicht mehr gelten. Bei beiden Positionen liegen lediglich allgemeine Planungsrisiken vor.

Die **übrigen Erträge** nehmen bis 2024 um rund 0,5 Mio. Euro zu; bei zugleich sinkenden **übrigen Aufwendungen** verbleibt per Saldo eine Haushaltsentlastung gegenüber 2019. Hierin sind zunehmende bilanzielle Abschreibungen infolge des umfangreichen Investitionsprogramms bereits enthalten. Höhere Zinslasten werden aufgrund auslaufender Zinsbindungen und Neuaufnahmen von Darlehen erst nach 2025 erwartet.

Die **Personalaufwendungen** werden anhand der tatsächlichen Verhältnisse und Entwicklungen geplant, die der Stadt Wiehl zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Ausgehend von den besetzten Stellen gehen in den Haushaltsansatz die bis dahin bekannten Tarifabschlüsse sowie Änderungen bei den Alters- und Erfahrungsstufen ein. Im mittelfristigen Planungszeitraum wird die Entwicklung der Personalaufwendungen mit einem jährlichen Anstieg von pauschal 2,0 Prozent veranschlagt. Mit diesem Anstieg wird nicht nur die erwartete Tarif- und Besoldungsentwicklung abgedeckt, sondern auch Veränderungen der Alters- und Erfahrungsstufen, Beförderungen und die Fluktuation. Somit geht die Stadt Wiehl davon aus, dass freiwerdende Stellen gleichwertig und ohne Wartezeit wieder neu besetzt werden. Damit über-

<sup>5</sup> Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 30. Oktober 2020, Az. 304-46.05.01-264/20

schreitet Wiehl die Orientierungsdaten, die in der Regel von einem Prozent jährlicher Steigerung der gesamten Personalaufwendungen ausgehen<sup>6</sup>. Es liegen bei der Planung insoweit keine zusätzlichen Risiken vor, jedoch das allgemeine Risiko, dass höhere Tarif- und Besoldungserhöhungen beschlossen werden.

Der Haushaltsansatz der Aufwendungen für **Sach- und Dienstleistungen** ist das Ergebnis der Mittelanmeldungen durch die Fachbereiche. Gegenüber dem Ergebnis 2019 ergibt sich hieraus bis 2024 eine mittlere Steigerung von 2,7 Prozent pro Jahr. Hierdurch werden die Orientierungsdaten übertroffen, die auch hier als Zielwerte zu verstehen sind, die in der Regel nur mit Konsolidierungsmaßnahmen zu erreichen sind. Dies verdeutlicht auch die Prognose der kommunalen Spitzenverbände<sup>7</sup>, die für die Jahre 2021 und 2022 von jährlichen Steigerungen des Sachaufwands um 2,9 und 2,5 Prozent ausgehen. Hier besteht lediglich ein allgemeines Risiko.

Die Stadt Wiehl hat der Berechnung der **Steuerbeteiligungen** ihr geplantes Gewerbesteueraufkommen zugrunde gelegt, daher korrespondiert die Gewerbesteuerumlage mit der eingeplanten Gewerbesteuerentwicklung. Der in der Tabelle dargestellte deutliche Rückgang gegenüber 2019 erklärt sich durch den Wegfall der Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit ab 2020. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko besteht nicht.

Die Höhe der **allgemeinen Kreisumlage** wird durch den vom Oberbergischen Kreis im Doppelhaushalt 2021/22 festgelegten Hebesatz der Kreisumlage und die Umlagegrundlagen der Stadt Wiehl (Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisungen) bestimmt. Für die Ermittlung des Haushaltsansatzes und die Werte der mittelfristigen Planung werden alle bei Haushaltsaufstellung bekannten Parameter berücksichtigt. Diesen Berechnungen liegen die aktuellen Orientierungsdaten und die Umlagegrundlagen nach dem GFG 2020 zu Grunde. Dabei ist zu beachten, wie die Finanzkraft der Stadt Wiehl im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen im Kreis steht. Diese Wechselwirkungen bedeuten ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Planungsrisiko.

### 1.3.4 Eigenkapital

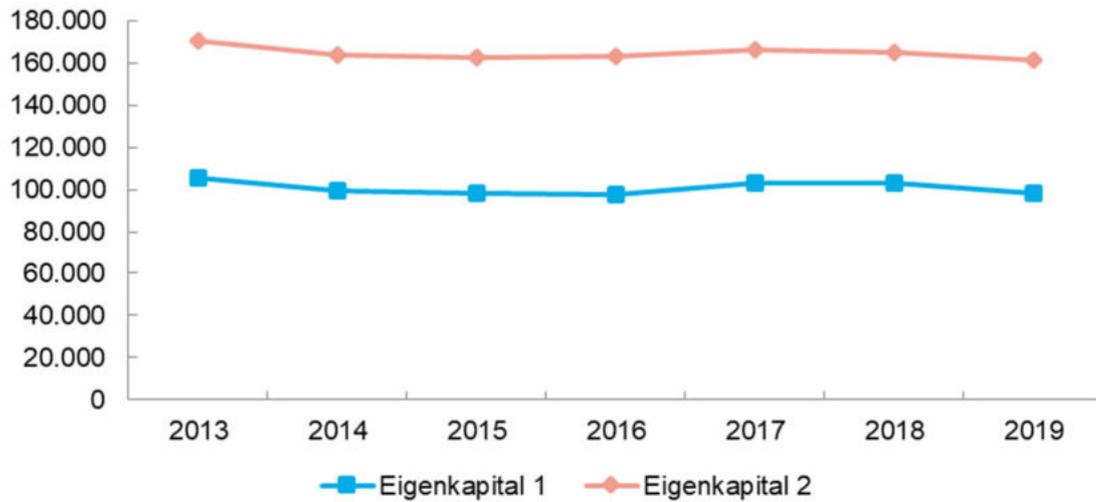
- Die Stadt Wiehl verfügt über höheres Eigenkapital als die deutliche Mehrzahl der Vergleichskommunen. Durch die überwiegend negativen Jahresergebnisse der vergangenen Jahre ist allerdings ein sukzessiver Rückgang festzustellen.

*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.*

<sup>6</sup> Abweichend davon wird aufgrund der Corona-Pandemie und der hiermit verbundenen außergewöhnlichen Umstände für die Aufgabenerfüllung der Gemeinden und Gemeindeverbände in den Orientierungsdaten 2021 bis 2024 darauf verzichtet, den Kommunen Orientierungs- bzw. Zielwerte für die Aufwendungen vorzugeben.

<sup>7</sup> Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, 24. Juli 2019: Kommunalfinanzen bis 2022 – Prognose der kommunalen Spitzenverbände

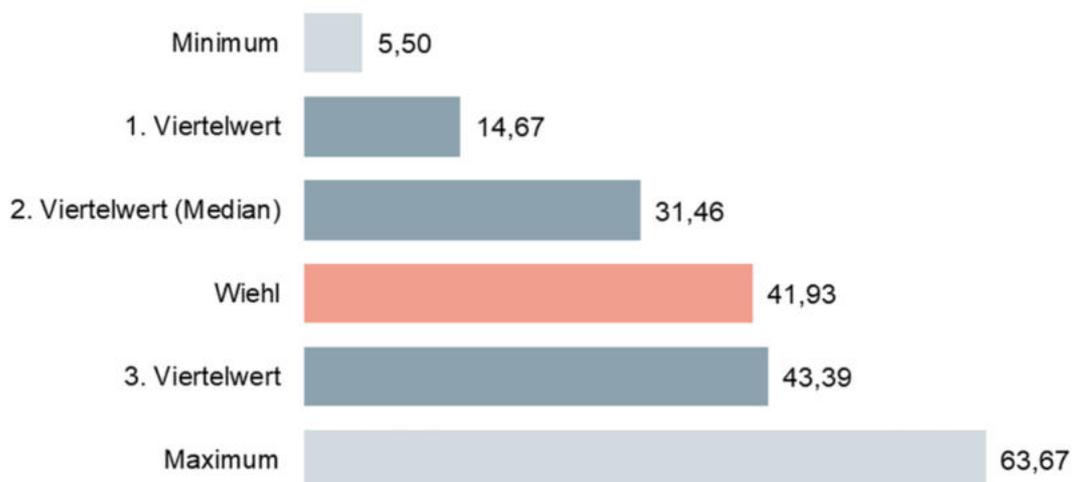
### Eigenkapital Wiehl in Tausend Euro 2013 bis 2019



Die tendenziell sinkende Entwicklung des Eigenkapitals 1 (d. h. der Rücklagen einschließlich des Jahresergebnisses) der **Stadt Wiehl** resultiert aus den überwiegend negativen Jahresergebnissen. Die Neubewertung des Sondervermögens Abwasserwerk im Jahresabschluss 2017 hat hingegen zu einer einmaligen Zunahme des Eigenkapitals um rund 6,0 Mio. Euro geführt. Auch aus diesem Grund hat die Stadt Wiehl seit der Eröffnungsbilanz 2008 lediglich rund 2,8 Mio. Euro Eigenkapital verzehrt.

Nach Hinzurechnung der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge ergibt sich das Eigenkapital 2, das sich im Jahresabschluss 2019 auf 161,5 Mio. Euro beläuft. Die Entwicklung der Eigenkapitalposten ist in Tabelle 4 der Anlage aufgeführt.

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 49 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bezugsgröße der dargestellten Eigenkapitalquote ist die Bilanzsumme. Balken- und Streudiagramm verdeutlichen, dass Wiehl über eine vergleichsweise gute Eigenkapitalausstattung verfügt. Allerdings gehört Wiehl 2019 erstmals nicht zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Eigenkapitalquoten 1. Gleiches trifft auf die Eigenkapitalquote 2 zu, die 2019 bei 68,7 Prozent und damit zum ersten Mal unter 70 Prozent liegt; bis zum Jahr 2012 betrug diese sogar noch mindestens 80 Prozent. Der Anteil der Fremdfinanzierung des Vermögens nimmt also zu.

Eine Einschätzung der absoluten Höhe des Eigenkapitals ermöglicht die Betrachtung des Eigenkapitals je Einwohner. Diese Sichtweise lässt die Bilanzsumme als Bezugsgröße außer Acht.

#### Eigenkapital je Einwohner in Euro 2019

	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapital 1 je Einwohner	3.920	431	1.303	2.633	3.569	9.214	49
Eigenkapital 2 je Einwohner	6.426	1.088	3.753	4.669	5.820	12.342	49

Die Stadt Wiehl verfügt über höheres Eigenkapital je Einwohner als drei Viertel der Vergleichskommunen. Somit stellt sich die Eigenkapitalsituation günstiger dar als es die Eigenkapitalquoten aussagen. Die sinkenden Eigenkapitalquoten sind die Folge der steigenden Bilanzsumme und eines zunehmenden Anteils an Verbindlichkeiten.

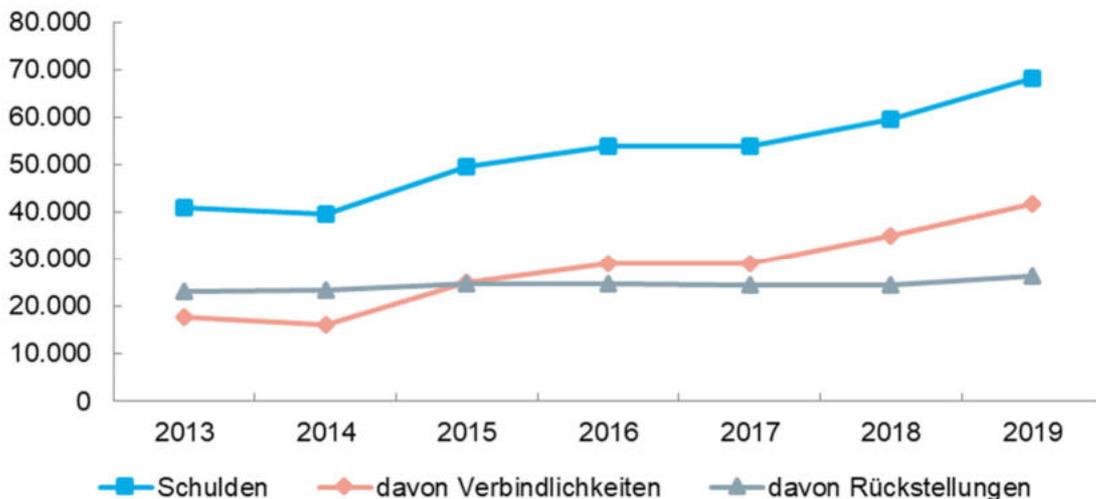
### 1.3.5 Schulden und Vermögen

- Die Schulden der Stadt Wiehl sind noch unterdurchschnittlich. Die Kreditverbindlichkeiten werden jedoch aufgrund der vorgesehenen Investitionen deutlich zunehmen und damit den bereits festzustellenden Negativtrend der vergangenen Jahre fortsetzen. Die laufende Verwaltungstätigkeit konnte zuletzt nicht aus eigenen Mitteln finanziert werden und benötigt daher Liquiditätskredite in zunehmendem Maße. Infolge der damit verbundenen Zins- und Tilgungsleistungen sind weitere Haushaltsbelastungen absehbar, die den Handlungsspielraum der Stadt Wiehl einschränken werden.
- Die Anlagenabnutzungsgrade des Gebäudebestands sind unauffällig, der tatsächliche Zustand ist mit wenigen Ausnahmen altersentsprechend. Erhebliche Investitionsbedarfe zeigt das Dietrich-Bonhoeffer-Gymnasium. Die Altersstruktur des Straßennetzes ist ungünstig und könnte Reinvestitions- und damit Kreditbedarfe mit sich bringen.

*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 Gebührengleich. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabschluss ein.

**Schulden Wiehl in Tausend Euro 2013 bis 2019**



Wesentlichen Einfluss auf die Höhe der Schulden der **Stadt Wiehl** im Betrachtungszeitraum übt die Entwicklung der Verbindlichkeiten aus, die zwischen 2013 und 2019 um 24,0 Mio. Euro zugenommen haben. Von diesem Anstieg entfallen 12,4 Mio. Euro auf erhaltene Anzahlungen. Dabei handelt es sich um pauschale Zuwendungen (z. B. Investitionspauschalen) oder Beiträge, die noch nicht einem Vermögensgegenstand als Sonderposten zugeordnet sind. Dies ist der Fall, so lange die Investition noch nicht fertiggestellt und aktiviert ist. In Wiehl betrifft dies bereits geflossene Fördermittel im Rahmen des Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes (ISEK)

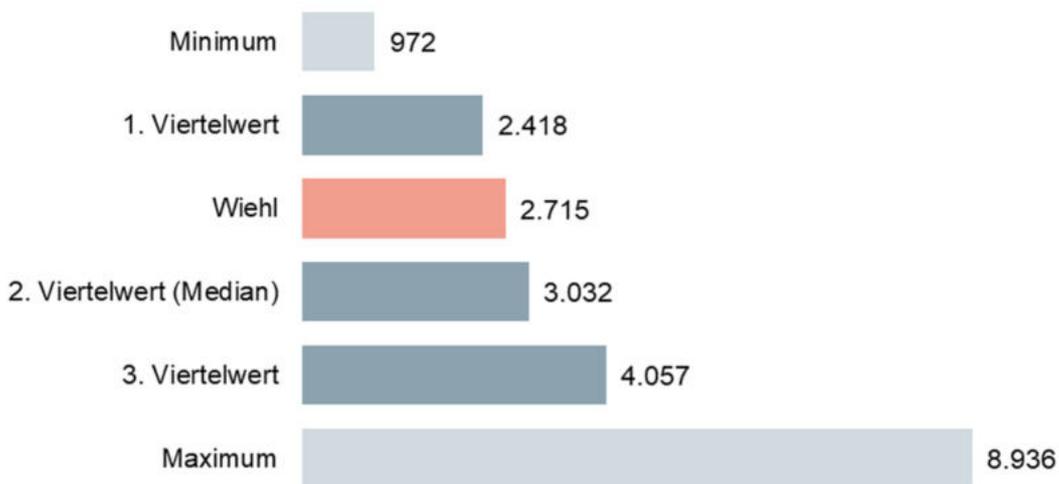
sowie Mittel aus der Investitions- und Schulpauschale, die für Umbau und Erweiterung des Dietrich-Bonhoeffer-Gymnasiums angespart werden.

Dieser Aspekt ist zum einen im Zusammenhang mit dem Finanzmittelbestand (siehe Kapitel 1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung) zu betrachten, denn die Zuwendungen und noch nicht getätigten Investitionen finden sich auch im Finanzmittelbestand wieder. Zum anderen werden die Auszahlungsermächtigungen für die noch nicht erfolgten Investitionen regelmäßig ins Folgejahr übertragen oder erneut veranschlagt. Die hiermit verbundene Problematik betrachten wir im Kapitel Ermächtigungsübertragungen.

Neben den erhaltenen Anzahlungen entfallen weitere 9,2 Mio. Euro des Schuldenanstiegs auf die Kreditverbindlichkeiten. Hierin enthalten sind noch nicht getilgte Liquiditätskredite in Höhe von 3,7 Mio. Euro, die die Stadt Wiehl erstmals 2018 aufnehmen musste.

Eine untergeordnete Rolle spielen mit einer Zunahme von 3,2 Mio. Euro die Rückstellungen, darunter in erster Linie die Pensionsrückstellungen. Auch auf die Sonderposten für den Gebührengleich entfällt nur ein geringer Anteil.

### Schulden je Einwohner in Euro 2019



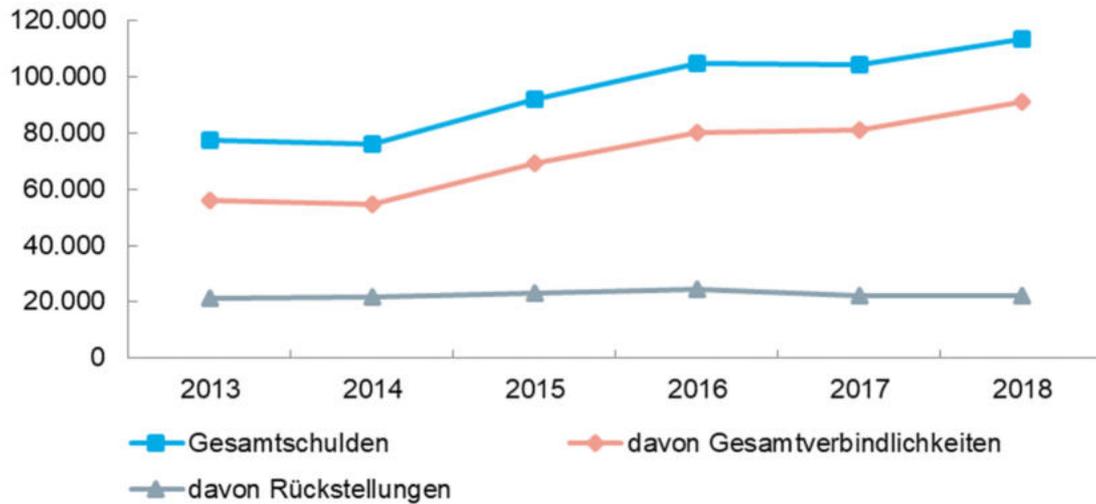
In den interkommunalen Vergleich sind 49 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Ergänzend zur Darstellung der Schulden des Kernhaushalts stellt die gpaNRW die Entwicklung der Gesamtschulden und den interkommunalen Vergleich der Schulden je Einwohner auf Basis der Gesamtabschlüsse dar. In die Gesamtabschlüsse wurden die Eigenbetriebe Abwasserwerk

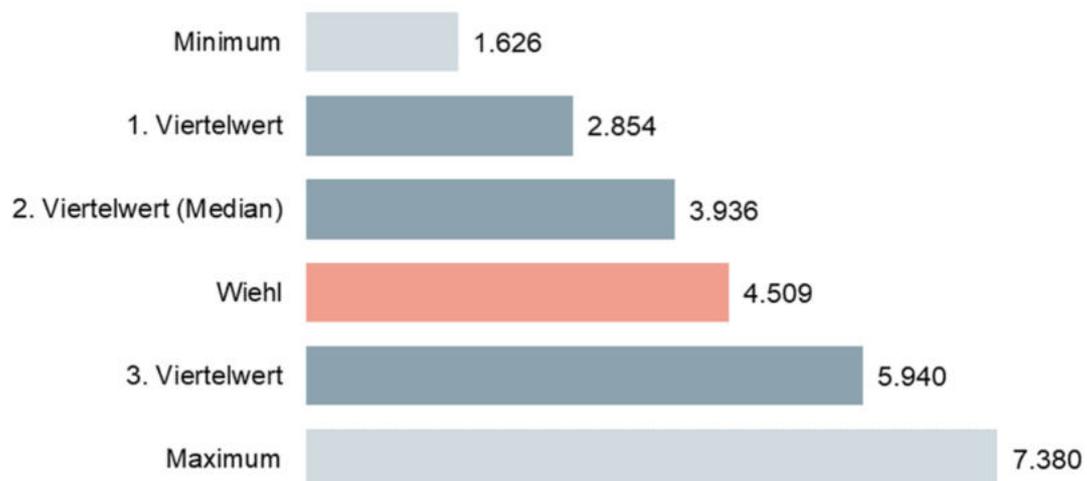
sowie die Freizeit- und Sportstätten der Stadt Wiehl (FSW) aufgenommen. Als privatrechtliche Unternehmen wurden zudem die Stadtwerke GmbH, die Bau- und Entwicklungsgesellschaft mbH sowie die WSV GmbH voll konsolidiert.

#### Gesamtschulden Wiehl in Tausend Euro 2013 bis 2018



Der Anstieg der Gesamtschulden um 36,1 Mio. Euro zwischen 2013 und 2018 ist ganz wesentlich auf den oben erläuterten Anstieg der Verbindlichkeiten des Kernhaushalts der Stadt Wiehl zurückzuführen. Daneben ist auch eine Zunahme der Verbindlichkeiten in den Eigenbetrieben und der Stadtwerke GmbH festzustellen, wenn auch in geringerem Maße.

#### Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2018



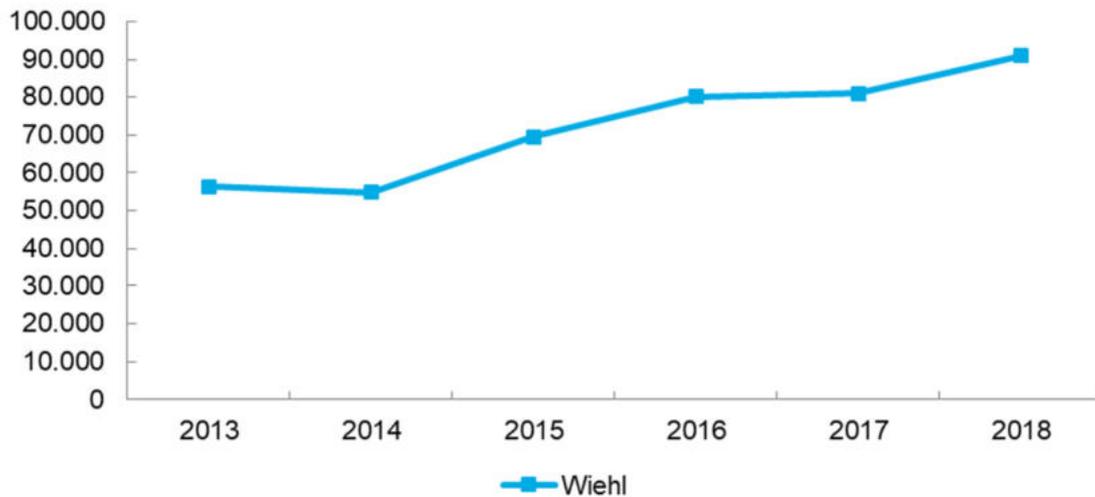
In den interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen



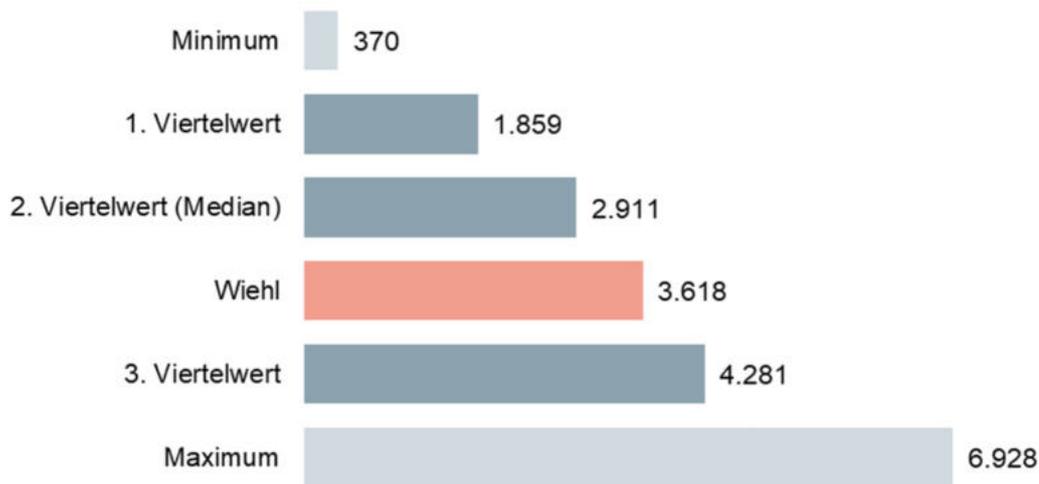
### 1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2013 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab- schlüssen der Stadt Wiehl verwendet. Sofern kein Gesamtabchluss vorliegt, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berück- sichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Dies war für die Stadt Wiehl nicht erforderlich. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

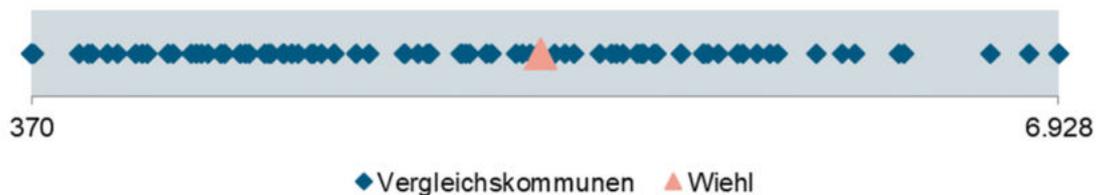
**Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Wiehl in Tausend Euro 2013 bis 2018**



### Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Wiehl je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 85 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Konzern **Stadt Wiehl** bilanziert höhere Verbindlichkeiten je Einwohner als die Mehrheit der Vergleichskommunen. 1.397 Euro der Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner entfallen im Vergleichsjahr 2018 auf den Kernhaushalt. Dieser vergleichsweise geringe Anteil spiegelt die Ausgliederung des kapitalintensiven Abwasservermögens in den Eigenbetrieb wider. Nach dem Kernhaushalt mit 35,1 Mio. Euro Verbindlichkeiten trägt das Abwasserwerk mit 30,2 Mio. Euro wesentlich zu den Verbindlichkeiten des Konzerns bei. Hierbei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass die dezentrale Siedlungsstruktur der Stadt mit vielen anzubindenden Ortsteilen sowie die topografischen Gegebenheiten in der Regel zu hohen Finanzierungsbedarfen führen. Die übrigen Konzernverbindlichkeiten entfallen überwiegend auf die Freizeit- und Sportstätten (14,3 Mio. Euro) und die Stadtwerke GmbH (9,7 Mio. Euro).

Für den Kernhaushalt ist in erster Linie der hohe Anteil erhaltener Anzahlungen von 16,3 Mio. Euro erwähnenswert, bei denen es sich um angesparte investive Zuwendungen handelt. Daneben sind im Jahr 2018 Investitionskredite in Höhe von 14,1 Mio. Euro enthalten. Der erstmals 2018 aufgenommene Liquiditätskredit konnte noch im selben Jahr wieder zurückgeführt werden.

Die folgende Betrachtung der Salden der Finanzrechnung erlaubt einen Blick auf den künftigen Finanzierungsbedarf des Haushalts.

### 1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

#### Salden der Finanzrechnung Wiehl in Tausend Euro 2013 bis 2019 (IST)

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.575	-4.412	3.824	883	1.361	2.009	197
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.115	-3.937	-3.502	-4.607	-4.213	-2.343	-3.873
<b>= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag</b>	<b>460</b>	<b>-8.349</b>	<b>322</b>	<b>-3.724</b>	<b>-2.852</b>	<b>-334</b>	<b>-3.677</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-2.230	-746	4.471	382	-1.651	2.608	4.674
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-1.770</b>	<b>-9.095</b>	<b>4.793</b>	<b>-3.342</b>	<b>-4.503</b>	<b>2.274</b>	<b>998</b>

In sechs der sieben Jahre des Betrachtungszeitraums konnte die **Stadt Wiehl** teils hohe positive Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erzielen. Somit verfügte sie über eine ausreichend hohe Selbstfinanzierungskraft, aus der sie die ordentlichen Tilgungen leisten und Investitionen finanzieren konnte. Lediglich 2014 konnten die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit die korrespondierenden Auszahlungen nicht decken. Zeitweise wurden jedoch ab 2018 Liquiditätskredite erforderlich.

Insgesamt sind der Stadt Wiehl aus der laufenden Verwaltungstätigkeit per Saldo rund 5,4 Mio. Euro zugeflossen. Im gleichen Zeitraum summiert sich der Mittelabfluss aus Investitionstätigkeit auf etwa 23,6 Mio. Euro. Einen Teil dieser Investitionstätigkeit konnte die Stadt Wiehl aus den vorhandenen liquiden Mitteln finanzieren, allerdings wurden ab 2015 auch Kreditaufnahmen erforderlich, die die Tilgungen überschritten. Infolgedessen bildet der Saldo aus Finanzierungstätigkeit im oben dargestellten Zeitraum eine Nettokreditaufnahme von rund 7,5 Mio. Euro ab.

Gegenüber der in der letzten überörtlichen Prüfung festgestellten Finanzlage ist somit bis 2019 eine Verschlechterung festzustellen. Zwar verfügte die Stadt Wiehl bis 2017 über die erforderliche Selbstfinanzierungskraft zur Finanzierung ihrer Aufgaben. Eine vollständige Finanzierung der Investitionsvorhaben aus Eigenmitteln gelang jedoch nicht mehr.

#### Salden der Finanzrechnung Wiehl in Tausend Euro 2020 bis 2024 (PLAN)

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	280	-6.534	-5.488	-2.837	1.049
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-15.334	-15.401	-26.362	-21.039	-18.800
<b>= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag</b>	<b>-15.055</b>	<b>-21.934</b>	<b>-31.849</b>	<b>-23.877</b>	<b>-17.751</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	13.752	13.899	25.132	19.296	16.700
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-1.303</b>	<b>-8.035</b>	<b>-6.717</b>	<b>-4.580</b>	<b>-1.051</b>

In ihrer Haushaltsplanung 2021 und der sich anschließenden mittelfristigen Finanzplanung stellt die Stadt Wiehl teils hohe negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit dar, die sich bis 2024 auf 13,8 Mio. Euro summieren. Daran trägt die erwartete konjunkturelle Entwicklung einen hohen Anteil, darunter insbesondere die aufgrund der Corona-Pandemie erwarteten Steuerausfälle. Diese Belastungen werden in der Ergebnisplanung bis 2024 zwar als außerordentliche Erträge abgebildet, in der Finanzplanung manifestieren sie sich jedoch als fehlende Einzahlungen

und höhere Auszahlungen. Mittelfristig geht die Stadt Wiehl jedoch von einer Erholung aus, insbesondere bei den Einzahlungen aus der Gewerbesteuer. Das Kapitel Plan-Ergebnisse zeigt, dass diese Annahme risikobehaftet ist.

Aufgrund des gegenüber den abgeschlossenen Jahren erheblich umfangreicheren Investitionsprogramms ergeben sich im Zeitraum von 2021 bis 2024 hohe negative Salden aus der Investitionstätigkeit in Höhe von insgesamt 95,4 Mio. Euro. Dies bedeutet, dass die zur Verfügung stehenden Zuwendungen, Beiträge und andere Fördermittel nicht ausreichen, um die Investitionsmaßnahmen vollständig zu finanzieren. In der Folge kommt es zu einem Finanzierungsbedarf von 81,6 Mio. Euro. Nach Abzug der ordentlichen Tilgungen verbleibt im Planungszeitraum noch eine Nettokreditaufnahme von 75,0 Mio. Euro.

Aufgrund der Mittelabflüsse aus laufender und investiver Tätigkeit werden die 2019 noch in Höhe von knapp 16,1 Mio. Euro vorhandenen liquiden Mittel planerisch spätestens 2023 vollständig verbraucht sein. Dies bedeutet, dass neben den Investitionskrediten auch Liquiditätskredite dauerhaft – und nicht zur Überbrückung kurzfristiger Mittelbedarfe – erforderlich werden.

Die wesentlichen Investitionsmaßnahmen betreffen die kommunale Infrastruktur (insbesondere Straßenbau) und die im Rahmen des Integrierten Städtebaulichen Entwicklungskonzeptes (I-SEK) geplanten Vorhaben, darunter als wertmäßig größte Einzelmaßnahme der Umbau und die Erweiterung des Bildungs- und Kulturzentrums Dietrich-Bonhoeffer-Gymnasium. Alleine auf diese Investition entfällt im Zeitraum von 2021 bis 2024 ein Betrag von möglicherweise mehr als 52 Mio. Euro. Diesem Vorhaben stehen Zuwendungen gegenüber, die die Stadt Wiehl bereits erhalten bzw. angespart hat. Weitere Fördermittel werden noch abgerufen.

Im Ergebnis ist jedoch zu erwarten, dass die Verbindlichkeiten der Stadt Wiehl vor allem im investiven Bereich sehr deutlich zunehmen werden. Der Kapitaldienst der neu einzugehenden Verbindlichkeiten wird dauerhaft weitere Mittel binden. Aufgrund der zunehmenden Abschreibungsbelastung infolge der Investitionen wird zudem der Haushaltsausgleich in der Ergebnisrechnung langfristig erschwert. Hinzu kommt das Zinsänderungsrisiko der zum Prüfungszeitpunkt sehr zinsgünstig angebotenen Liquiditätskredite.

### 1.3.5.3 Effektivverschuldung

Den Schulden stehen in Wiehl liquide Mittel und andere Vermögenspositionen gegenüber, die liquidiert werden können. Daher erweitert die gpaNRW die Analyse der Schulden um diese Positionen. In der folgenden Tabelle werden die effektiven Schulden ermittelt, indem liquide Mittel und Forderungen von den Schulden abgezogen werden. Darüber hinaus werden sonstige Vermögensgegenstände, Wertpapiere des Anlagevermögens und Ausleihungen abgezogen, um die erweiterte Effektivverschuldung zu ermitteln.

#### Effektive Schulden Wiehl in Tausend Euro 2013 bis 2019

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten	17.875	16.209	24.903	29.023	29.094	35.148	41.828
+ Rückstellungen	23.107	23.320	24.684	24.815	24.470	24.365	26.321
+ Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	57	161	262	36	103

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Schulden</b>	<b>40.982</b>	<b>39.529</b>	<b>49.644</b>	<b>53.999</b>	<b>53.826</b>	<b>59.549</b>	<b>68.251</b>
./. liquide Mittel	24.189	14.746	19.320	15.870	11.291	13.359	16.064
./. Forderungen	2.714	2.812	4.707	10.117	7.882	6.369	4.567
<b>Effektive Schulden</b>	<b>14.079</b>	<b>21.971</b>	<b>25.617</b>	<b>28.012</b>	<b>34.654</b>	<b>39.820</b>	<b>47.620</b>
./. sonstige Vermögensgegenstände	111	94	16	17	11	17	9
./. Wertpapiere des Anlagevermögens	2.767	2.768	2.769	3.269	3.887	3.887	3.887
./. Ausleihungen	1.034	992	950	908	863	1.813	2.487
<b>Erweiterte Effektivverschuldung</b>	<b>10.167</b>	<b>18.117</b>	<b>21.882</b>	<b>23.819</b>	<b>29.893</b>	<b>34.104</b>	<b>41.237</b>

Die Schulden der Stadt Wiehl steigen zwischen 2013 und 2019 um fast 27,3 Mio. Euro an. Im Vergleich dazu steigt die erweiterte Effektivverschuldung im gleichen Zeitraum um 31,1 Mio. Euro an. Hierbei wirkt sich in erster Linie der Verzehr der liquiden Mittel negativ aus. Im Jahr 2013 verfügte die Stadt Wiehl noch über eigene Finanzmittel in Höhe von 24,0 Mio. Euro. Dieser Bestand wurde bis 2019 auf noch 16,1 Mio. Euro abgeschmolzen. Die Zunahme der Forderungen, der Wertpapiere des Anlagevermögens und der Ausleihungen fällt hingegen kaum ins Gewicht.

Die Wertpapiere des Anlagevermögens dienen der Gegenfinanzierung der Pensionsrückstellungen. Die künftig zu leistenden nicht beeinflussbaren finanziellen Verpflichtungen sind durch die Wertpapiere zumindest zum Teil abgedeckt.

Die in den vergangenen Jahren angesparten liquiden Mittel werden aufgrund der verschlechterten Finanzlage in der Planung bis 2023 vollständig aufgebraucht. Zusätzlich zu der vorgesehenen Neuverschuldung wird dies zu einem deutlichen Anstieg der Effektivverschuldung führen.

#### 1.3.5.4 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

### Anlagenabnutzungsgrade Gebäude Wiehl in Prozent 2018

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomHVO NRW		GND* Wiehl	RND* Wiehl 31.12.2018	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert** 31.12.2018
	von	bis				
Verwaltungsgebäude	40	80	65	37	43	3.349.584
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	41	32	3.204.853
Schulen	40	80	65	28	57	23.790.827
Schulsporthallen	40	60	60	29	52	10.994.467
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	65	42	35	5.249.883

\*) GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

\*\*) Der Restbuchwert bezieht sich ausschließlich auf die Vermögensgegenstände mit der angegebenen GND

Die **Stadt Wiehl** hat für die Gebäude Gesamtnutzungsdauern festgelegt, die der Mitte der zulässigen Bandbreite nach der NKF-Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensstände liegen. Dadurch schafft sie einen Ausgleich zwischen Haushaltsbelastungen durch höhere Abschreibungsbeträge bei kurzen Nutzungsdauern und dem Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen bei langen Nutzungsdauern. Letzteres tritt ein, wenn Vermögensgegenstände die ihnen zugedachte Restnutzungsdauer nicht erreichen.

Die Anlagenabnutzungsgrade befinden sich bei den meisten Gebäudekategorien innerhalb einer Spannweite von 32 bis 57 Prozent und sind unauffällig. Vergleichsweise weit abgeschrieben sind die Schulen, darunter insbesondere das Dietrich-Bonhoeffer-Gymnasium. Hierfür werden in den kommenden Jahren investive und konsumtive Mittel in großem Umfang erforderlich (siehe Kapitel 1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung). Die wertmäßig wesentlichen Gebäude wurden im Jahr 2019 untersucht, so dass der Stadt Wiehl die wesentlichen Informationen zum tatsächlichen Gebäudezustand vorliegen. Demnach ist der Zustand nach Auskunft altersentsprechend und größere Haushaltsrisiken sind nicht zu erwarten.

Für das Straßen- und Wegenetz liegt eine Zustandserfassung vor, deren Ergebnisse in den Jahresabschluss 2018 aufgenommen wurden. Auf Basis dieser Zustandserfassung errechnet sich ein Anlagenabnutzungsgrad von rund 71 Prozent zum 31. Dezember 2017. Demnach ist das Straßen- und Wegenetz bereits zu rund zwei Dritteln abgeschrieben. Für zahlreiche Straßen ist eine Restnutzungsdauer von weniger als zehn Jahren hinterlegt. Hier könnten in den kommenden Jahren erhebliche Investitionsbedarfe anstehen.

Die hohe Investitionstätigkeit in der Vergangenheit und der Zukunft wirkt sich günstig auf die Altersstruktur des Anlagevermögens aus.

### Investitionsquoten Wiehl in Prozent 2013 bis 2019

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Bruttoinvestitionen in Tausend Euro</b>	<b>5.685</b>	<b>5.068</b>	<b>5.835</b>	<b>8.613</b>	<b>14.197</b>	<b>7.798</b>	<b>8.614</b>
davon: Zuschreibungen	0	0	7	0	6.114	0	923
<b>Werteverzehr in Tausend Euro</b>							
Abgänge Anlagevermögen	363	1.382	338	508	180	215	1.306
+ Abschreibungen Anlagevermögen	4.089	4.356	4.381	5.264	4.285	4.415	5.221
= Werteverzehr AV gesamt	4.452	5.738	4.718	5.772	4.466	4.630	6.527
<b>Investitionsquote</b>	<b>128</b>	<b>88</b>	<b>124</b>	<b>149</b>	<b>318</b>	<b>168</b>	<b>132</b>

Die Investitionsquoten von jeweils mehr als 100 Prozent bedeuten, dass die Stadt Wiehl im Betrachtungszeitraum den Werteverzehr des Anlagevermögens mehr als ausgeglichen hat. Zu beachten ist allerdings, dass die Investitionsquote nicht nur Maßnahmen zum Erhalt der bestehenden Substanz enthält, sondern auch Neubau-, Umbau- und Erweiterungsmaßnahmen. Hierunter fallen beispielsweise Neu- und Erweiterungsbauten im Bereich der Wohnbauten (Flüchtlingsunterkünfte), der Feuerwehr und der Kindertagesbetreuung. Auch im Straßennetz wurden neue Flächen geschaffen.

Die tendenziell zunehmenden Abschreibungen verdeutlichen, dass mit der Investitionstätigkeit künftig weitere Haushaltsbelastungen zu tragen sind. Hinzu kommt eine Nettokreditaufnahme zur Finanzierung der Investitionen im Betrachtungszeitraum, deren Kapitaldienst zu weiteren Haushaltsbelastungen führt. Auch das künftig vorgesehene Investitionsprogramm dient nicht nur dem Erhalt des vorhandenen Vermögens, sondern enthält auch Neubaumaßnahmen. Die bereits oben erläuterten verschlechterten finanziellen Rahmenbedingungen führen zu weiteren Belastungen.

## 1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Wiehl 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 maßgeblichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und Feststellung der Jahresabschlüsse werden eingehalten, lediglich die Frist zur Aufstellung der Jahresabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW) wurde regelmäßig überschritten. Die Stadt Wiehl verfügt damit jederzeit über aktuelle Informationen zur Haushaltssituation. Ein Finanzcontrolling ist jedoch nur in Grundzügen vorhanden.

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

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

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

Die **Stadt Wiehl** hat ihre Haushaltssatzungen in den vergangenen Jahren jeweils erst nach dem 30. November des Vorjahres angezeigt. Die in § 80 Abs. 5 GO gesetzte Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung wurde daher nicht eingehalten. Beschlossen wurden die Haushaltssatzungen in der Regel im Vorjahr in der Dezembersitzung des Rates. Die Anzeige bei der Aufsichtsbehörde folgte dann entweder noch im Dezember oder im Januar des Haushaltsjahres, so dass hier eine nur geringe Verzögerung entstanden ist.

Die Frist zur Feststellung der Jahresabschlüsse fällt nach § 96 Absatz 1 GO auf das Ende des Folgejahres. Diese Frist hat die Stadt Wiehl in allen betrachteten Jahren (2013 bis 2019) eingehalten. Die Bestätigung des aufgestellten Jahresabschlusses durch den Bürgermeister und die Zuleitung an den Rat erfolgten allerdings immer nach dem 31. März des Folgejahres, in der Regel im Mai oder Juni des Folgejahres.

#### → **Empfehlung**

Die Frist zur Aufstellung der Jahresabschlüsse sollten künftig eingehalten werden.

Der letzte Gesamtabschluss wurde 2018 aufgestellt. Nach der Änderung des Gesetzes zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse durch das 2. NKFVG entfällt die örtliche Prüfung der Gesamtabschlüsse von 2011 bis 2015 sowie 2017. Der Gesamtabschluss 2018 wurde nach den geltenden Vorschriften – allerdings erst verzögert im Februar 2020 – erstellt, örtlich geprüft und festgestellt. Ab 2019 geht die Stadt Wiehl davon aus, dass die Pflicht zur Aufstellung der Gesamtabschlüsse entfällt.

Ein Finanzcontrolling ist in Wiehl nur in Teilbereichen vorhanden. Die unterjährige Entwicklung der wesentlichen Ertragsarten, insbesondere der Gewerbesteuer sowie der Einkommen- und Umsatzsteuer, werden im Jahresverlauf regelmäßig – bis hin zu taggenau – überwacht. Hinsichtlich weiterer Abgabenarten wird monatlich dem Kämmerer gegenüber berichtet. Im Übrigen hat die Stadt Wiehl Fachbereichsbudgets eingerichtet, deren Bewirtschaftung den Budgetverantwortlichen obliegt. Eine Budgetüberwachung oder ein Berichtswesen zur Budgetentwicklung durch die Finanzverwaltung gibt es hier nicht. Anlassbezogen werden allerdings Gespräche zwischen Budgetverantwortlichen und Finanzverwaltung geführt. Gegenüber den politischen Gremien berichtet der Kämmerer zu der laufenden Haushaltsentwicklung regelmäßig in den Ratssitzungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte ein unterjähriges Berichtswesen einrichten, um alle Entscheidungsträger regelmäßig mit ausreichenden Informationen zu versorgen und damit möglichst frühzeitig auf negative Entwicklungen reagieren zu können.

## 1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ **Feststellung**

Die Entwicklung der Haushaltssituation und damit der für 2024 vorgesehene Haushaltsausgleich ist überwiegend von äußeren Einflüssen wie der Entwicklung des Steueraufkommens abhängig. Die sich aus den Folgen der Corona-Pandemie ergebende Haushaltsbelastung gleicht die Stadt im Haushaltsplan 2021 durch außerordentliche Erträge gemäß der Bilanzierungshilfe nach NKF-CIG aus. Dies wird zu künftigen Haushaltsbelastungen führen.

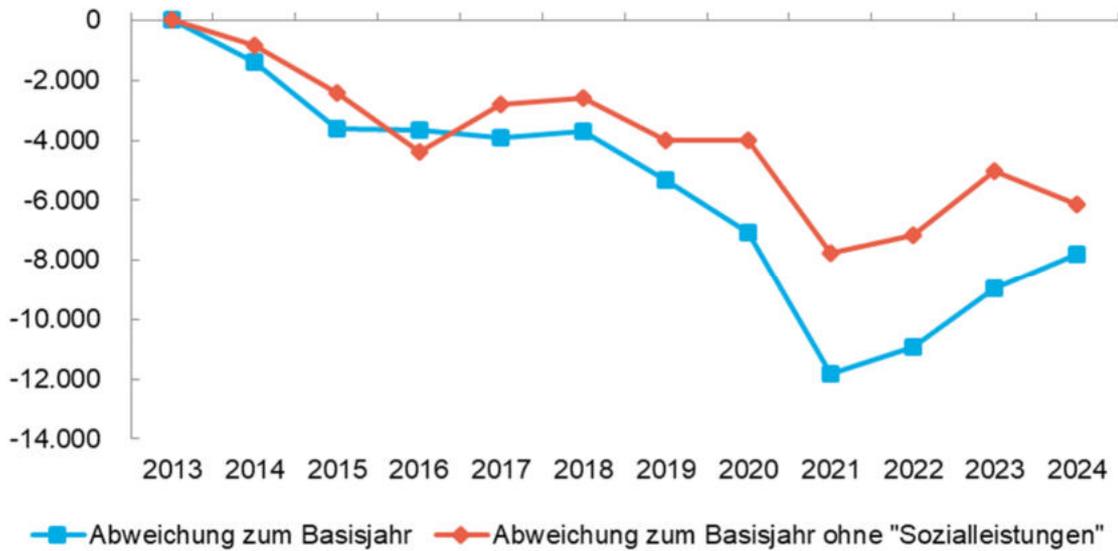
*Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. 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, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung auf die Jahresergebnisse wird überlagert. Um diese wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage, des Finanzausgleichs und der Solidarumlage nach dem StPaktG sowie um Sondereffekte.

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse der **Stadt Wiehl** ausgehend vom Basisjahr 2013 entwickeln. Die Tabellen 8 und 9 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

### Bereinigte Jahresergebnisse Wiehl in Tausend Euro 2013 bis 2024



Werte 2013 bis 2019: IST, ab 2020: PLAN

In Relation zum Basisjahr 2013 haben sich die bereinigten Jahresergebnisse negativ entwickelt. Zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraums 2024 haben sich die bereinigten Jahresergebnisse gegenüber 2013 um rund 7,8 Mio. Euro verschlechtert.

Die Bereinigung der zwischen 2013 und 2019 kontinuierlich steigenden Steuererträge auf der Ertragsseite wirkt sich deutlich aus. Nach Abzug der ebenfalls bereinigten Kreisumlage und der Gewerbesteuerumlage verbleibt hier 2019 eine Verschlechterung des bereinigten Jahresergebnisses von rund 3,3 Mio. Euro gegenüber 2013. Noch belastender wirkt sich mit 4,0 Mio. Euro der Anstieg der Personalaufwendungen zwischen 2013 und 2019 aus, die nicht bereinigt werden.

Die deutliche Verbesserung der bereinigten Jahresergebnisse im Planungszeitraum ist zum einen das Ergebnis der vorgesehenen jährlichen Ertragssteigerungen der hier nicht bereinigten Grundsteuer B, durch die sich eine Zunahme um fast 1,5 Mio. Euro ergibt. Zugleich entfallen die Aufwendungen für die Kreisumlage, für die im gleichen Zeitraum eine Steigerung um mehr als 1,9 Mio. Euro erwartet wird.

Die Stadt hat die pandemiebedingten Haushaltsbelastungen im Haushaltsplan 2021 durch den Ansatz der Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG kompensiert. Diese Beträge sind als Sondereffekt in der Grafik ebenfalls bereinigt. Der Haushaltsausgleich wird in kommenden Jahren schwieriger, da die Bilanzierungshilfe nach derzeitiger Rechtslage nicht über das Jahr 2024 hinaus angesetzt werden kann. Die bis dahin angesetzte Bilanzierungshilfe muss zudem abgeschrieben werden oder wahlweise gegen das Eigenkapital gebucht werden. Daher sollte die Stadt Wiehl weitere Konsolidierungsschritte vorbereiten.

Steigende Sozial- und Jugendhilfeleistungen haben auch in Wiehl einen wesentlichen Anteil an der Verschlechterung der bereinigten Jahresergebnisse. Bereinigt man die Ergebnisse der Produktbereiche 5 und 6 ebenfalls, ergibt sich ausgehend vom Basisjahr eine Verschlechterung von 6,1 Mio. Euro.

Die negative Entwicklung über den gesamten Zeitraum zeigt, dass die Konsolidierungsbemühungen alleine nicht ausreichen, um die steigenden Aufwendungen insbesondere aus dem Bereich Personal zu kompensieren. Der Haushaltsausgleich 2024 kann nur aufgrund der positiven konjunkturellen Entwicklung dargestellt werden. Diese macht sich insbesondere bei den Erträgen aus Gewerbe- und Einkommensteuer bemerkbar. Diese Ertragsgrößen können von der Stadt Wiehl aber nicht gesteuert werden und sind konjunkturabhängig und damit risikobehaftet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte – über die vorgesehenen Hebesatzerhöhungen hinaus – Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln, um künftige Ertragseinbußen und Aufwandssteigerungen zu kompensieren.

**1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern**

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

Die **Stadt Wiehl** hat die Hebesätze der Realsteuern zur Konsolidierung genutzt. Zuletzt wurde 2019 der Hebesatz der Grundsteuer B dem Fiktivhebesatz des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) angepasst. Die letzte Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer A erfolgte 2015 auf 260 v. H., ebenfalls 2015 wurde der Hebesatz der Gewerbesteuer auf 430 v. H. erhöht. Bei der Grundsteuer A und der Gewerbesteuer werden die aktuellen Fiktivhebesätze überschritten.

Ab 2022 sind jährliche Anhebungen der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer vorgesehen. Demnach würden die Hebesätze im Jahr 2024 bei 580 v. H. (Grundsteuer B) und 490 v. H. (Gewerbesteuer) liegen. Wie die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse zeigt, könnten weitere Konsolidierungsmaßnahmen notwendig werden.

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

**Hebesätze 2020 im Vergleich (Angaben in von Hundert)**

	Wiehl	Oberbergischer Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse	fiktiver Hebesatz gem. GFG
Grundsteuer A	260	393	359	298	223
Grundsteuer B	443	605	582	548	443
Gewerbesteuer	430	480	462	413	418

### 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

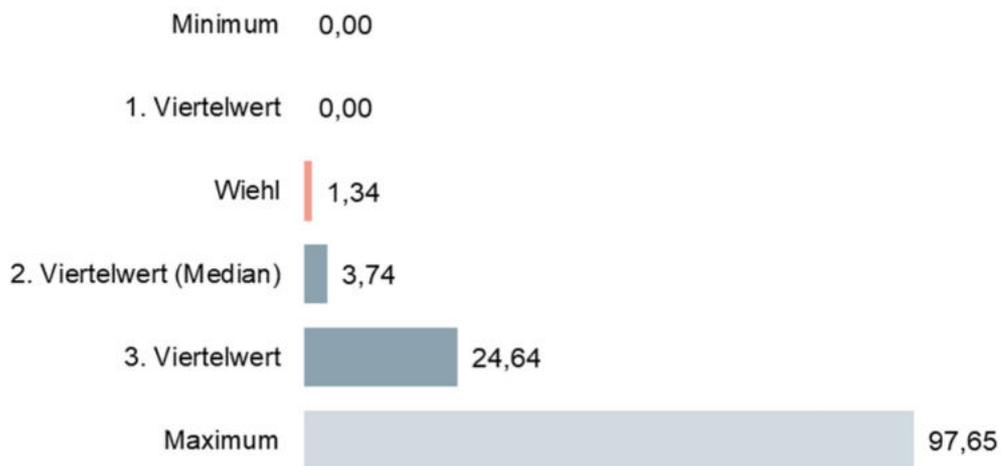
Die Stadt Wiehl überträgt konsumtive Aufwendungen nur geringfügig, investive Auszahlungsermächtigungen handhabt sie restriktiv und veranschlagt stattdessen neu. Die erhöhten Ansätze der Folgejahre werden jeweils nur zu einem geringen Anteil in Anspruch genommen. Regelungen gemäß § 22 Absatz 1 KomHVO über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen sind bislang nicht getroffen worden.

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

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

Im konsumtiven Bereich handhabt die **Stadt Wiehl** Ermächtigungsübertragungen restriktiv. Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen sowie die korrespondierenden Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit wurden nur in geringem Maße übertragen.

**Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2019**



In den interkommunalen Vergleich sind 41 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



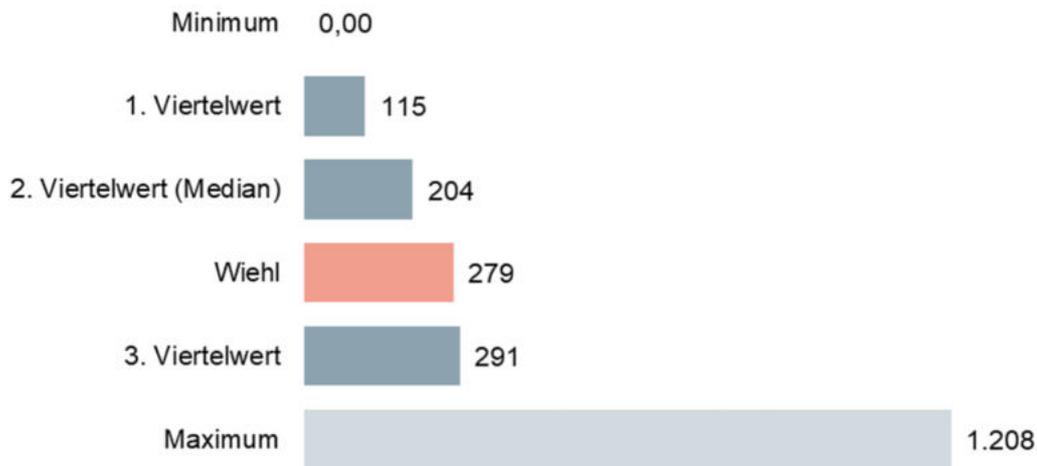
Die folgende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, die die Stadt Wiehl bei den Auszahlungen aus Investitionstätigkeit übertragen hat. Der Ansatzerhöhungsgrad zeigt, zu welchem Anteil diese den ursprünglichen Haushaltsansatz erhöht haben. Der weitere Analyseschritt zeigt, inwieweit die Stadt Wiehl ihre Ansätze einschließlich der Ermächtigungsübertragungen (fortgeschriebene Ansätze) im Haushaltsjahr tatsächlich in Anspruch genommen hat. Dies bilden wir über die Kennzahl „Grad der Inanspruchnahme“ ab.

#### Investive Auszahlungen Wiehl 2014 bis 2019

Grundzahlen / Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	6.083	9.124	16.642	22.619	20.015	24.496
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	5.677	9.812	7.279	1.592	6.123	7.016
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>93,3</b>	<b>107,5</b>	<b>43,7</b>	<b>7,0</b>	<b>30,6</b>	<b>28,6</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	11.760	18.935	23.921	24.211	26.139	31.512
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>48,3</b>	<b>51,8</b>	<b>30,4</b>	<b>6,6</b>	<b>23,4</b>	<b>22,3</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	6.552	6.909	9.534	9.739	7.891	10.391
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>55,7</b>	<b>36,5</b>	<b>39,9</b>	<b>40,2</b>	<b>30,2</b>	<b>33,0</b>

Die Stadt Wiehl hat in unterschiedlichem Ausmaß investive Auszahlungsermächtigungen übertragen.

### Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 41 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Trotz der zunehmenden fortgeschriebenen Ansätze wurde 2019 nur rund ein Drittel der Auszahlungsermächtigungen ausgeschöpft. Wesentlich andere Ergebnisse ergeben sich auch in den übrigen Jahren nicht. Die Ist-Ergebnisse unterschreiten bereits die Haushaltsansätze in jedem Jahr teils deutlich.

Die Stadt Wiehl hat keine Regelung zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen. Dies ist jedoch nach § 22 Absatz 1 KomHVO erforderlich. Solche Grundsätze sollten der Haushaltssituation Rechnung tragen, d. h. Ermächtigungen sollten nur dann übertragen werden, wenn die korrespondierende Maßnahme haushaltswirtschaftlich verträglich, sachlich notwendig bzw. im Rahmen der städtischen Aufgabenerfüllung erforderlich ist. In der Praxis handhabt die Stadt Wiehl die Mittelübertragung jedoch restriktiv. Im Vorfeld der Haushaltsaufstellung für das Folgejahr fragt der Kämmerer ab, ob die für das laufende Jahr eingeplanten investiven Auszahlungen getätigt werden. Aufgrund der Rückmeldungen der Fachbereiche werden nicht benötigte Mittel gesperrt und im Folgejahr neu veranschlagt. Dies trägt wesentlich dazu bei, dass sich das Volumen der geplanten Investitionen stetig erhöht und erklärt den in fast jedem Jahr zunehmenden Haushaltsansatz für investive Auszahlungen.

Hinzu kommt, dass Maßnahmen in einem zu frühen Planungsstadium eingeplant werden. Grundsätzlich dürfen nach § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen

vorliegen. Aus diesen müssen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sein. Diesen ist ein Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund des mittelfristig vorgesehenen umfangreichen Investitionsprogramms im Rahmen des ISEK oder der Infrastruktur.

→ **Empfehlung**

Die Prüfung zur Notwendigkeit von Ermächtigungsübertragungen sollte in Grundsätzen nach § 22 KomHVO Absatz 1 geregelt werden. Hierfür bietet sich eine Dienstanweisung an. Investitionsvorhaben sollten nur eingeplant werden, wenn ihre Ausführung im vorgesehenen Zeitraum realistisch möglich ist.

## 1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

### 1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Fördermöglichkeiten werden von den vorhabenplanenden Fachbereichen recherchiert und akquiriert. Darüber hinaus unterstützt die Kommunal Agentur NRW die Fördermittelakquise. Verbindliche Vorgaben zur Fördermittelakquise gibt es jedoch noch nicht.

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

Die Akquise der Fördermittel in der **Stadt Wiehl** liegt dezentral in der Verantwortung der Fachbereiche im Rahmen ihrer fachlichen Zuständigkeit. Vor diesem Hintergrund ist jede Fachbereichsleitung zur Durchführung einer Fördermittelakquise angehalten. Darüber hinaus gibt es jedoch keine strategischen Festlegungen zur Unterstützung der Fördermittelakquise.

Auf operativer Ebene kann eine Dienstanweisung oder ein in sonstiger Weise verschriftlichter Prozess helfen, eine Fördermittelrecherche in die Planung jeder Investitions- und Unterhaltungsmaßnahme einzubinden. Soweit die Fördervoraussetzungen vorliegen, sollten Fördermittel beantragt werden. Eine solche Dienstanweisung sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme einschließlich der Dokumentation der Recherche.
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen.
- Notwendige Interaktionen mit anderen Fachbereichen (z. B. Fachbereich Finanzen).
- Regelungen zu einem einheitlichen Verfahren bei der Antragstellung, um die Ablehnung von Anträgen zu vermeiden.
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte strategische Vorgaben zur Fördermittelgewinnung treffen, insbesondere mit dem Ziel, die Fördermittelakquise verbindlich in investive und konsumtive Vorhaben zu integrieren. Für ein solches Regelungswerk bietet sich eine Dienstanweisung an.

Zur Unterstützung der eigenen Fördermittelrecherche nutzt die Stadt Wiehl das „Fachnetzwerk Fördermittelakquise“ der Kommunal Agentur NRW. Die wesentliche Unterstützung des Fachnetzwerkes besteht in der Identifizierung geeigneter Fördermittel für die jeweiligen Projekte, Unterstützung bei der Projektkonzeption und der Maßnahmenplanung sowie der Hilfe bei der Strukturierung der Projektschritte.

#### 1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Fachbereiche sind auch für die weitere Fördermittelbewirtschaftung bis hin zum Verwendungsnachweis zuständig. Eine zentrale Übersicht der geförderten Maßnahmen, Bestimmungen und Fristen liegt vor, ein förderbezogenes Controlling ist jedoch nicht eingerichtet.

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

In **Wiehl** werden Fördermittelabruf, -bewirtschaftung und Verwendungsnachweise ebenfalls in der Verantwortung der Fachbereiche durchgeführt. Durch die Aktenführung bis zum Verwendungsnachweis dokumentiert die Stadt die Projektumsetzung, die Verwendungsnachweise werden rechtzeitig und vollständig erstellt. Die Fördergeber haben in der Vergangenheit vereinzelt Fördermittel zurückgefordert, insbesondere, weil Maßnahmen nicht wie geplant durchgeführt werden konnten. Dies war beispielsweise infolge des Wechsels der gymnasialen Schulzeit von G8 zu G9 der Fall. Hier haben Neuplanungen dazu geführt, dass bereits abgerufene Mittel zurückgezahlt werden mussten. In solchen Fällen ist die Rückforderung keine Folge der Nichtbeachtung von Förderbestimmungen.

Ein Fördercontrolling, in dem der Fortschritt aller Maßnahmen ausgehend von den Bewilligungsbescheiden dokumentiert wird, ist in Wiehl nicht eingerichtet. Es besteht allerdings eine zentrale Stelle in der Bauverwaltung, die für die Dokumentation der erhaltenen Förderungen sowie deren Auflagen, Bedingungen und Fristen verantwortlich ist.

→ **Empfehlung**

Durch die Einrichtung eines Fördermittelcontrollings sollte die Stadt Wiehl die Transparenz bei der Fördermittelbewirtschaftung weiter erhöhen.

## 1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>				
F1	Die maßgeblichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und Feststellung der Jahresabschlüsse werden eingehalten, lediglich die Frist zur Aufstellung der Jahresabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW) wurde regelmäßig überschritten. Die Stadt Wühl verfügt damit jederzeit über aktuelle Informationen zur Haushaltssituation. Ein Finanzcontrolling ist jedoch nur in Grundzügen vorhanden.	55	E1.1 Die Frist zur Aufstellung der Jahresabschlüsse sollten künftig eingehalten werden.	56
			E1.2 Die Stadt Wühl sollte ein unterjähriges Berichtswesen einrichten, um alle Entscheidungsträger regelmäßig mit ausreichenden Informationen zu versorgen und damit möglichst frühzeitig auf negative Entwicklungen reagieren zu können.	57
F2	Die Entwicklung der Haushaltssituation und damit der für 2024 vorgesehene Haushaltsausgleich ist überwiegend von äußeren Einflüssen wie der Entwicklung des Steueraufkommens abhängig. Die sich aus den Folgen der Coronapandemie ergebende Haushaltsbelastung gleicht die Stadt im Haushaltsplan 2021 durch außerordentliche Erträge gemäß der Bilanzierungshilfe nach NKF-CIG aus. Dies wird zu künftigen Haushaltsbelastungen führen.	57	E2 Die Stadt Wühl sollte – über die vorgesehenen Hebesatzerhöhungen hinaus – Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln, um künftige Ertragseinbußen und Aufwandssteigerungen zu kompensieren.	59
F3	Die Stadt Wühl überträgt konsumtive Aufwendungen nur geringfügig, investive Auszahlungsermächtigungen handhabt sie restriktiv und veranschlagt stattdessen neu. Die erhöhten Ansätze der Folgejahre werden jeweils nur zu einem geringen Anteil in Anspruch genommen. Regelungen gemäß § 22 Absatz 1 KomHVO über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen sind bislang nicht getroffen worden.	60	E3 Die Prüfung zur Notwendigkeit von Ermächtigungsübertragungen sollte in Grundsätzen nach § 22 KomHVO Absatz 1 geregelt werden. Hierfür bietet sich eine Dienstanweisung an. Investitionsvorhaben sollten nur eingepplant werden, wenn ihre Ausführung im vorgesehenen Zeitraum realistisch möglich ist.	63

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
F4	Fördermöglichkeiten werden von den vorhabenplanenden Fachbereichen recherchiert und akquiriert. Darüber hinaus unterstützt die Kommunal Agentur NRW die Fördermittelakquise. Verbindliche Vorgaben zur Fördermittelakquise gibt es jedoch noch nicht.	63	E4 Die Stadt Wiehl sollte strategische Vorgaben zur Fördermittelgewinnung treffen, insbesondere mit dem Ziel, die Fördermittelakquise verbindlich in investive und konsumtive Vorhaben zu integrieren. Für ein solches Regelungswerk bietet sich eine Dienstweisung an.	64
F5	Die Fachbereiche sind auch für die weitere Fördermittelbewirtschaftung bis hin zum Verwendungsnachweis zuständig. Eine zentrale Übersicht der geförderten Maßnahmen, Bestimmungen und Fristen liegt vor.	64	E5 Durch die Einrichtung eines Fördermittelcontrollings sollte die Stadt Wiehl die Transparenz bei der Fördermittelbewirtschaftung weiter erhöhen.	65

**Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2019**

Kennzahlen	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>							
Aufwandsdeckungsgrad	93,26	90,57	98,02	101	102	115	50
Eigenkapitalquote 1	41,93	5,50	14,67	31,46	43,39	63,67	49
Eigenkapitalquote 2	68,73	17,20	47,90	59,36	68,73	86,86	49
Fehlbetragsquote	4,37						
<b>Vermögenslage</b>							
Infrastrukturquote	23,31	0,00	26,85	32,01	38,43	51,29	49
Abschreibungsintensität	8,29	1,13	5,77	7,40	8,37	12,78	48
Drittfinanzierungsquote	41,65	12,32	47,43	53,82	66,64	97,20	47
Investitionsquote	132	29,41	80,23	114	147	327	48
<b>Finanzlage</b>							
Anlagendeckungsgrad 2	92,37	51,33	82,92	90,02	97,98	120	48
Liquidität 2. Grades	184	8,64	29,83	81,14	187	1.228	48

siehe Anmerkung im Tabellenfuß

Kennzahlen	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	244						
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,69	1,59	3,44	6,59	10,32	32,00	48
Zinslastquote	0,69	0,00	0,53	1,15	1,83	7,32	50
<b>Ertragslage</b>							
Netto-Steuerquote	66,56	32,39	47,18	54,12	59,93	72,86	48
Zuwendungsquote	15,36	7,81	15,46	20,25	25,44	37,39	50
Personalintensität	21,65	13,13	17,37	20,95	23,33	31,24	50
Sach- und Dienstleistungsintensität	12,66	9,04	13,39	16,94	19,35	31,64	50
Transferaufwandsquote	52,33	37,05	40,93	44,52	48,95	59,46	50

Siehe Anmerkung im Tabellenfuß

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

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

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

**Tabelle 3: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Wiehl in Tausend Euro 2015 bis 2019**

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Gewerbesteuern	22.694	22.825	21.898	19.091	16.221	20.546
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	11.618	11.995	12.689	13.621	14.070	12.799
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.214	2.281	2.840	3.250	3.602	2.837
Ausgleichsleistungen	1.166	1.187	1.247	1.290	1.337	1.246

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnitts- werte
Schlüsselzuweisungen	0	0	0	0	0	0
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	0	0	0	0	0	0
<b>Summe der Erträge</b>	<b>37.692</b>	<b>38.289</b>	<b>38.674</b>	<b>37.252</b>	<b>35.230</b>	<b>37.427</b>
Steuerbeteiligungen	3.631	3.620	3.398	3.090	2.439	3.236
Allgemeine Kreisumlagen	13.951	15.208	16.042	14.755	16.287	15.249
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz	618	1.032	1.077	0	0	./.
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>18.201</b>	<b>19.860</b>	<b>20.516</b>	<b>17.845</b>	<b>18.727</b>	<b>18.484</b>
<b>Saldo</b>	<b>19.490</b>	<b>18.429</b>	<b>18.158</b>	<b>19.407</b>	<b>16.503</b>	<b>18.943</b>

**Tabelle 4: Eigenkapital Wiehl in Tausend Euro 2013 bis 2019**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital	105.403	99.348	97.967	97.749	102.955	102.978	98.539
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>105.403</b>	<b>99.348</b>	<b>97.967</b>	<b>97.749</b>	<b>102.955</b>	<b>102.978</b>	<b>98.539</b>
Sonderposten für Zuwendungen	48.396	48.783	49.639	50.859	49.043	48.301	48.718
Sonderposten für Beiträge	16.505	15.849	15.210	14.703	14.216	13.656	14.252
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>170.304</b>	<b>163.979</b>	<b>162.815</b>	<b>163.311</b>	<b>166.214</b>	<b>164.934</b>	<b>161.508</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>215.435</b>	<b>207.822</b>	<b>217.094</b>	<b>221.738</b>	<b>224.606</b>	<b>229.312</b>	<b>234.994</b>

**Tabelle 5: Schulden Wiehl in Tausend Euro 2013 bis 2019**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	9.579	8.833	13.304	13.686	12.033	14.108	15.078
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	3.700
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	70	48	24	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.619	975	3.127	2.540	2.237	3.029	2.627
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	484	1.131	674	517	542	227	587
Sonstige Verbindlichkeiten	1.845	1.672	1.531	1.024	1.168	1.475	3.200
Erhaltene Anzahlungen	4.278	3.551	6.243	11.257	13.114	16.309	16.636
<b>Verbindlichkeiten</b>	<b>17.875</b>	<b>16.209</b>	<b>24.903</b>	<b>29.023</b>	<b>29.094</b>	<b>35.148</b>	<b>41.828</b>
Rückstellungen	23.107	23.320	24.684	24.815	24.470	24.365	26.321
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	57	161	262	36	103
<b>Schulden</b>	<b>40.982</b>	<b>39.529</b>	<b>49.644</b>	<b>53.999</b>	<b>53.826</b>	<b>59.549</b>	<b>68.251</b>

**Tabelle 6: Gesamtschulden Wiehl in Tausend Euro 2013 bis 2018**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten	56.280	54.787	69.430	80.147	81.056	90.990
Rückstellungen	20.994	21.284	22.712	24.286	22.046	21.749
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	57	161	1.061	680
<b>Gesamtschulden</b>	<b>77.274</b>	<b>76.071</b>	<b>92.198</b>	<b>104.594</b>	<b>104.164</b>	<b>113.419</b>

**Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Wiehl in Tausend Euro 2013 bis 2018**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	43.528	43.291	48.099	58.431	56.865	60.824
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	2.580	2.191	6.559	4.477	6.053	7.423
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	70	48	24	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.368	1.622	4.010	4.524	2.771	3.557
Sonstige Verbindlichkeiten	7.735	7.635	10.738	12.715	2.189	2.799
Erhaltene Anzahlungen	./.	./.	./.	./.	13.179	16.386
<b>Gesamtverbindlichkeiten</b>	<b>56.280</b>	<b>54.787</b>	<b>69.430</b>	<b>80.147</b>	<b>81.056</b>	<b>90.990</b>

**Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Wiehl in Tausend Euro 2013 bis 2024**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Jahresergebnis</b>	<b>-1.830</b>	<b>-6.057</b>	<b>-1.414</b>	<b>-925</b>	<b>-964</b>	<b>25</b>	<b>-4.500</b>	<b>-1.983</b>	<b>-4.395</b>	<b>-1.145</b>	<b>-1.613</b>	<b>436</b>
Gewerbesteuer	19.212	18.277	22.694	22.825	21.898	19.091	16.221	18.000	15.870	14.470	16.840	18.630
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	10.852	11.470	11.618	11.995	12.689	13.621	14.070	14.636	13.350	13.815	14.645	15.570
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.005	2.069	2.214	2.281	2.840	3.250	3.602	3.600	3.600	3.192	3.265	3.340
Ausgleichsleistungen	1.177	1.165	1.166	1.187	1.247	1.290	1.337	1.344	1.110	1.380	1.425	1.455
Schlüssezuweisungen vom Land	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Allgemeine Umlagen vom Land	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Summe der Erträge</b>	<b>33.246</b>	<b>32.980</b>	<b>37.692</b>	<b>38.289</b>	<b>38.674</b>	<b>37.252</b>	<b>35.230</b>	<b>37.580</b>	<b>33.930</b>	<b>32.857</b>	<b>36.175</b>	<b>38.995</b>

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Steuerbeteiligungen	3.095	3.077	3.631	3.620	3.398	3.090	2.439	1.466	1.283	1.259	1.314	1.393
Allgemeine Kreisumlage	17.156	17.194	13.951	15.208	16.042	14.755	16.287	15.311	13.500	12.550	15.280	15.415
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0	1.745	618	1.032	1.077	0	0	0	0	0	0	0
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>20.251</b>	<b>22.016</b>	<b>18.201</b>	<b>19.860</b>	<b>20.516</b>	<b>17.845</b>	<b>18.727</b>	<b>16.777</b>	<b>14.783</b>	<b>13.809</b>	<b>16.594</b>	<b>16.808</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>12.996</b>	<b>10.965</b>	<b>19.490</b>	<b>18.429</b>	<b>18.158</b>	<b>19.407</b>	<b>16.503</b>	<b>20.803</b>	<b>19.147</b>	<b>19.048</b>	<b>19.581</b>	<b>22.187</b>
Saldo der Sondereffekte	872	72	-1.609	21	506	3	35	0	3.989	6.440	3.441	1.743
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-15.697</b>	<b>-17.094</b>	<b>-19.295</b>	<b>-19.375</b>	<b>-19.628</b>	<b>-19.385</b>	<b>-21.038</b>	<b>-22.786</b>	<b>-27.531</b>	<b>-26.633</b>	<b>-24.635</b>	<b>-23.494</b>
Abweichung vom Basisjahr	0	-1.397	-3.598	-3.678	-3.931	-3.688	-5.341	-7.089	-11.834	-10.936	-8.938	-7.797

**Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Wühl in Tausend Euro 2013 bis 2024**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-15.697</b>	<b>-17.094</b>	<b>-19.295</b>	<b>-19.375</b>	<b>-19.628</b>	<b>-19.385</b>	<b>-21.038</b>	<b>-22.786</b>	<b>-27.531</b>	<b>-26.633</b>	<b>-24.635</b>	<b>-23.494</b>
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-849	-876	-1.077	179	-484	-408	-679	-815	-1.024	-999	-1.018	-781
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-6.593	-7.107	-7.543	-6.900	-8.076	-8.142	-8.109	-9.711	-10.495	-10.225	-10.336	-8.334
<b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“</b>	<b>-8.256</b>	<b>-9.111</b>	<b>-10.675</b>	<b>-12.653</b>	<b>-11.068</b>	<b>-10.834</b>	<b>-12.250</b>	<b>-12.260</b>	<b>-16.012</b>	<b>-15.409</b>	<b>-13.281</b>	<b>-14.379</b>
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	-855	-2.419	-4.397	-2.812	-2.578	-3.994	-4.004	-7.756	-7.153	-5.025	-6.123

## 2. Beteiligungen

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wiehl 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 Wiehl kann auf fünf Beteiligungen beherrschenden und auf zwei weitere Beteiligungen maßgeblichen Einfluss ausüben. Darüber hinaus ist die Stadt an 13 weiteren Unternehmen mit einer Beteiligungsquote von unter 20,0 Prozent beteiligt. Zwei Unternehmen befinden sich auf der zweiten Beteiligungsebene. Dem Beteiligungsportfolio kann eine mittlere Komplexität bescheinigt werden.

Diese Einschätzung zeigt sich auch in der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt. Die gpaNRW stellt insgesamt eine mittlere wirtschaftliche Bedeutung fest.

Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind ebenfalls auf mittlerem Niveau. Die Stadt Wiehl erwirtschaftet im Jahr 2018 Erträge aus Beteiligungen von 2,9 Mio. Euro. Dem stehen Aufwendungen in Höhe von 0,6 Mio. Euro gegenüber. In den Jahren davor wird der städtische Haushalt geringfügiger entlastet. Aus den Leistungsbeziehungen mit den städtischen Beteiligungen ergibt sich in den Jahren 2016 bis 2018 eine durchschnittliche Haushaltsentlastung von 1,3 Mio. Euro.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus insgesamt mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt Wiehl in Teilen.

In folgenden Bereichen bestehen noch Handlungsmöglichkeiten:

Die Stadt Wiehl sollte zukünftig die Jahresabschlüsse sämtlicher Beteiligungen in digitaler Form anfordern. Dadurch könnte die Stadt noch schneller auf die Daten zugreifen und sie einfacher weiterverarbeiten und auswerten.

Die Stadt sollte den Ratsmitgliedern auch unterjährig Informationen zur wirtschaftliche Entwicklung der bedeutenden Beteiligungen zur Verfügung stellen.

Die Stadt Wiehl bietet aktuell keine Schulungen für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter an. Diese werden auch nicht vom Beteiligungsmanagement durch Stellungnahmen in ihrer Arbeit unterstützt. Die Stadt Wiehl sollte zumindest nach jeder Kommunalwahl eine Schulung zu den Rechten und Pflichten anbieten. Das Beteiligungsmanagement sollte zu bedeutenden Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen eine Unterstützung für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter in Form einer Stellungnahme anbieten.

## 2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Dazu analysiert die gpaNRW zunächst das Beteiligungsportfolio der Kommune. Ausgehend von den daraus abgeleiteten Anforderungen an das Beteiligungsmanagement untersucht die gpaNRW mithilfe einer standardisierten Checkliste bzw. eines Interviews, wie die Kommune das Beteiligungsmanagement organisiert hat. Neben der organisatorischen Ausgestaltung liegt der Fokus der Prüfung darauf, ob bzw. in welchem Umfang die Kommune die Aufgaben der Datenerhebung und -vorhaltung, 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

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

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

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

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

### 2.3.1 Beteiligungsstruktur

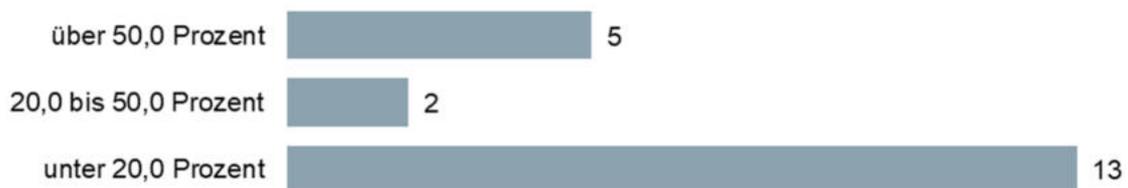
- Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 20 Beteiligungen auf zwei Beteiligungsebenen. Auf eine mittlere Anzahl von sieben Beteiligungen übt die Stadt einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Die Beteiligungsstruktur hat damit eine mittlere Komplexität.

*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 Wiehl** ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an 20 Unternehmungen beteiligt. Die Beteiligungen sind auf der ersten und zweiten Beteiligungsebene angesiedelt und werden in fünf verschiedenen Rechtsformen geführt. Dabei ist die GmbH mit acht Beteiligungen die am häufigsten anzutreffende Rechtsform.

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

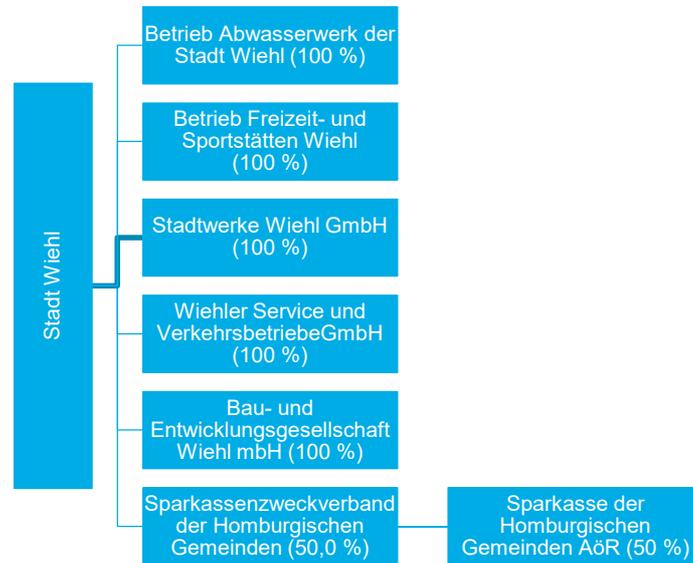
#### Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018



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

**Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote<sup>8</sup> von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2018**



Die Stadt Wiehl hält die überwiegende Anzahl der wirtschaftlich bedeutenden Beteiligungen unmittelbar auf der ersten Beteiligungsebene. Zum 01. Januar 2019 schloss sich die Sparkasse der Homburgischen Gemeinden mit der Sparkasse Gummersbach-Bergneustadt zur neuen Sparkasse Gummersbach zusammen.

**2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung**

- ➔ Die Beteiligungen der Stadt Wiehl halten bedeutendes Anlagevermögen, hohe Verbindlichkeiten und generieren niedrige Erträge im Vergleich zum Kernhaushalt. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist demnach auf mittlerem Niveau. Von besonderer Bedeutung sind der Betrieb Abwasserwerk der Stadt Wiehl, der Betrieb Freizeit- und Sportstätten Wiehl sowie die Stadtwerke Wiehl GmbH.

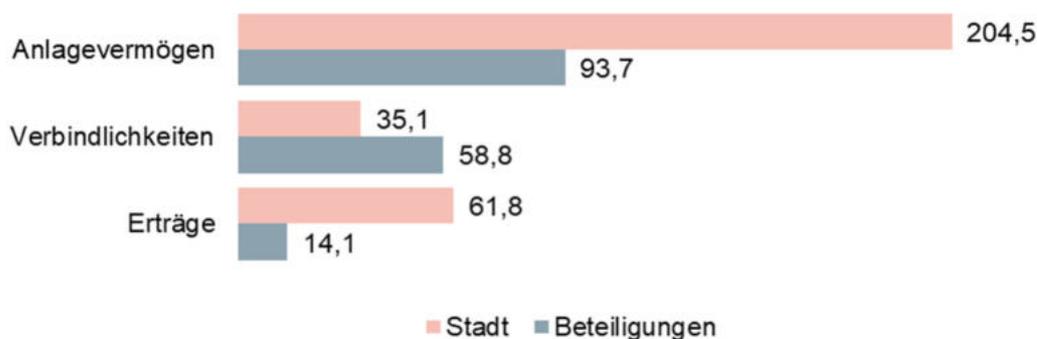
*Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen beurteilt die gpaNRW durch eine Gegenüberstellung wesentlicher Daten der Beteiligungen und des Kernhaushalts. Im Einzelnen handelt es sich bei den Daten um das Anlagevermögen, die Verbindlichkeiten und die Erträge. Dabei ist davon auszugehen, dass mit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

Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der Stadt Wiehl wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2018. Hierbei lässt die gpaNRW den Sparkassenzweckverband der Homburgischen Ge-

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

meinden und die Sparkasse der Homburgischen Gemeinden AöR 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.

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



Im Vergleich zum Anlagevermögen der Stadt halten die Beteiligungen 2018 mit 93,7 Mio. Euro weniger als die Hälfte des Anlagevermögens. In Relation zum städtischen Anlagevermögen entspricht dies rund 46 Prozent. Das Anlagevermögen verteilt sich dabei im Wesentlichen auf den Betrieb Abwasserwerk der Stadt Wiehl (2018: 47,4 Mio. Euro), den Betrieb Freizeit- und Sportstätten Wiehl (2018: 24,1 Mio. Euro) sowie die Stadtwerke Wiehl GmbH (2018: 16,9 Mio. Euro).

Die Verbindlichkeiten sind bei den Beteiligungen dagegen höher als im Kernhaushalt. Im Wesentlichen entfallen die Verbindlichkeiten der Beteiligungen auf den Betrieb Abwasserwerk der Stadt Wiehl (2018: 30,2 Mio. Euro) und den Betrieb Freizeit- und Sportstätten Wiehl (2018: 14,2 Mio. Euro). Im Vergleich zu 2016 sind sowohl die Verbindlichkeiten der Stadt als auch der Beteiligungen um rund sechs Mio. Euro gestiegen.

Die Beteiligungen generieren etwa ein Viertel der Erträge der Kernverwaltung. Mehr als die Hälfte der 14,1 Mio. Euro erwirtschaftet dabei der Betrieb Abwasserwerk der Stadt Wiehl (2018: 7,3 Mio. Euro).

#### 2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Der Haushalt der Stadt Wiehl wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 mit 2,3 Mio. entlastet. Die durchschnittliche Haushaltsentlastung liegt seit 2016 bei 1,3 Mio. Euro. Die Beteiligungen der Stadt Wiehl haben damit jährlich mittlere Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt. Ab 2019 steigen die Verluste der Freizeit und Sportstätten Wiehl und führen bei der Stadt zu höheren Aufwendungen aus Beteiligungen.

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

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

*Hierbei ist zu beachten, dass nicht nur Beteiligungen, bei denen die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss hat, Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben können. Vielmehr können auch Beteiligungen unmittelbare Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben, an denen die Stadt nur einen geringfügigen Einfluss hat. Daher werden nachfolgend auch die Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von unter 20,0 Prozent berücksichtigt.*

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

#### Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	735	640	753
Steuererträge	42	77	54
Konzessionsabgaben	1.137	1.270	1.550
Gewinnausschüttungen und Dividenden	0	0	0
Sonstige Erträge	338	869	526
<b>Summe</b>	<b>2.252</b>	<b>2.856</b>	<b>2.883</b>

Insgesamt generiert die Stadt 2018 rund 4,6 Prozent ihrer ordentlichen Erträge und Beteiligungserträge aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen relevanten Anteil an den Erträgen der Stadt.

Die Erträge aus Beteiligungen schwanken im Betrachtungszeitraum zwischen 2,3 Mio. Euro und 2,9 Mio. Euro. Im Wesentlichen entfallen die Erträge aus Beteiligungen auf Konzessionsabgaben der AggerEnergie GmbH und der Stadtwerke Wiehl GmbH. Daneben generiert die Stadt Erträge aus Leistungsbeziehungen, die insbesondere bei der Stadtwerke Wiehl GmbH und dem Betrieb Freizeit und Sportstätten Wiehl im Rahmen von Personal- und Sachkosten anfallen. Die sonstigen Erträge der Stadt sind 2017 deutlich höher ausgefallen als in den Vorjahren. Dies hängt damit zusammen, dass viele Baumaßnahmen rund um das Freizeitbad stattfanden, an denen sich der Betrieb Freizeit- und Sportstätten Wiehl beteiligt hat.

#### Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	341	360	321
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	138	147	183
Verlustübernahmen und -abdeckungen	1.241	1.147	0
Sonstige Aufwendungen	30	43	82

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
<b>Summe</b>	<b>1.750</b>	<b>1.697</b>	<b>586</b>

Insgesamt generiert die Stadt 2018 rund 1,0 Prozent ihrer ordentlichen Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich um einen niedrigen Anteil an den Aufwendungen der Stadt.

Die Aufwendungen aus Beteiligungen schwanken im Betrachtungszeitraum zwischen 0,6 Mio. Euro und 1,8 Mio. Euro. Ursächlich für den Rückgang im Jahr 2018 ist, dass die Stadt einmalig keine Verlustabdeckung an den Betrieb Freizeit und Sportstätten Wiehl gezahlt hat. Diese lag in den Vorjahren im Schnitt bei 1,2 Mio. Euro und stellte den größten Posten bei den Aufwendungen aus Beteiligungen dar. Die Einrichtung ist aber zunehmend defizitär. Die Verlustübernahmen werden ab 2019 deutlich ansteigen und aufgrund der Corona-Pandemie in 2020 und 2021 zu zusätzlichen Belastungen des städtischen Haushaltes führen.

Daneben zahlt die Stadt jährlich Zweckverbandsumlagen an den Zweckverband der Schulen für Lernbehinderte. Die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen sind insbesondere der Bau- und Entwicklungsgesellschaft Wiehl mbH zuzuordnen und entfallen insbesondere auf Mietzahlungen und Sanierungen.

Nicht berücksichtigt in den Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind die Erträge und Aufwendungen, die sich zwischen den einzelnen Beteiligungen ergeben haben. Hervorzuheben sind dabei insbesondere Gewinne, die nicht an den kommunalen Haushalt ausgeschüttet, sondern zum Verlustausgleich anderer Beteiligungen eingesetzt werden. Die AggerEnergie GmbH führt aufgrund eines Gewinnabführungsvertrages entsprechende Überschüsse an den Betrieb Freizeit- und Sportstätten Wiehl ab. Daneben besteht zwischen der Wiehler Service- und Verkehrsbetriebe GmbH und dem Betrieb Freizeit und Sportstätten Wiehl seit Dezember 2011 ein Betriebsführungsvertrag. Das operative Geschäft und der gesamte kaufmännische und technische Bereich in personeller Hinsicht sind auf die Wiehler Service- und Verkehrsbetriebe GmbH übertragen.

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

#### Sonstige Auswirkungen in Tausend Euro

Art der sonstigen Auswirkung	2016	2017	2018
Gesellschafterdarlehen (Stand 31.12.)	896	855	1.805
Bürgschaften (Stand 31.12.)	5.458	5.201	4.875
<b>Summe</b>	<b>6.354</b>	<b>6.056</b>	<b>6.680</b>

Die Stadt Wiehl hat Bürgschaften für die Stadtwerke Wiehl GmbH (Stand 2018: 4,0 Mio. Euro) und die Bau- und Entwicklungsgesellschaft Wiehl mbH übernommen (Stand 2018: 0,8 Mio. Euro). Mit der Übernahme von Bürgschaften sind Risiken verbunden, die den kommunalen Haushalt im Falle der Inanspruchnahme belasten. Den begonnenen Weg zur Reduzierung der Bürgschaften sollte die Stadt weiter fortsetzen, um bei einem möglichen Ausfall das städtische Risiko zu minimieren.

Daneben hat die Stadt der Stadtwerke GmbH im Jahr 2008 Gesellschafterdarlehen in Höhe von 1,25 Mio. Euro zur Verfügung gestellt. Dieses Darlehen wurde bis 2017 kontinuierlich getilgt. Im Jahr 2018 wurde ein weiteres Darlehen von knapp 1,0 Mio. Euro an die Stadtwerke Wiehl GmbH ausgezahlt.

## 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, sind unter anderem der Betrieb Abwasserwerk der Stadt Wiehl sowie der Betrieb Freizeit- und Sportstätten Wiehl für das Beteiligungsmanagement der Stadt Wiehl 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 überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wiehl ergeben.

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

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

Organisatorisch ist die Beteiligungsverwaltung der **Stadt Wiehl** in der Kämmerei im Fachbereich Finanzverwaltung angesiedelt. Dort werden die wesentlichen Stammdaten, wie Beteiligungsverhältnisse, Satzungen, Geschäftsordnungen und Gesellschaftsverträge vorgehalten. Einladungen zu Gremiensitzungen, Beschlussvorlagen und Niederschriften erhält die Kämmerei zur Kenntnis. Die Unterlagen werden auf Nachfrage, teils auch unaufgefordert bereitgestellt. Ebenso liegen die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne der bedeutenden Beteiligungen vor (Eigenbetrieb Abwasserwerk, Freizeit- und Sportstätten Wiehl GmbH, Stadtwerke Wiehl GmbH, Bau- und Entwicklungsgesellschaft Wiehl mbH, Wiehler Service- und Verkehrsbetriebe GmbH). Die Unterlagen werden jährlich zugesendet bzw. aktiv eingefordert. Die Stadt hat diese in digitaler Version vorliegen. Die Aktualisierung dieser Daten erfolgt durch Rücksprache mit den Beteiligungen nach Ablauf des Geschäftsjahres. Die Jahresabschlüsse der Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von unter 20 Prozent werden dagegen nicht vorgehalten.

Persönliche Daten der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien werden vom Fachbereich Innere Verwaltung - Zentrale Dienste vorgehalten und aktualisiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte darauf hinwirken die Jahresabschlüsse zukünftig von allen Beteiligungen grundsätzlich in digitaler Form zu erhalten. Dies würde ihr die Möglichkeit geben zentral und schnell auf die Unterlagen zurückzugreifen und diese weiterverwenden zu können.

## 2.4.2 Berichtswesen

→ **Feststellung**

Das Berichtswesen entspricht in Teilen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wiehl 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 Wiehl** hat letztmalig zum Stichtag 31. Dezember 2018 einen Gesamtabschluss erstellt. Diesem wurde der Beteiligungsbericht beigefügt. Damit verfügen Rat und Verwaltung über die notwendigen Informationen zur weiteren Entwicklung in den Beteiligungen.

Der Beteiligungsbericht enthält jedoch nicht alle notwendigen Angaben und Erläuterungen. Es fehlen die Angabe der Leistungen der wesentlichen Beteiligungen mit Hilfe von Kennzahlen und teilweise die Angabe der Zusammensetzung der Organe der Beteiligungen (z.B. AggerEnergie GmbH).

In Zukunft wird die Stadt von der Befreiung zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses nach § 116a GO NRW Gebrauch zu machen. Ein entsprechender Ratsbeschluss hierzu liegt bereits vor. In diesem Falle ist der Beteiligungsbericht gemäß § 117 Abs. 1 GO NRW künftig als eigenständiger Bericht zu erstellen und vom Rat gesondert darüber zu beschließen.

→ **Empfehlung**

Die Beteiligungsberichte sollten künftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt werden.

Neben dem Beteiligungsbericht erstellt die Stadt Wiehl keine weiteren unterjährigen Berichte auf freiwilliger Basis. Aufgrund der Beteiligungsstruktur der Stadt Wiehl sowie der Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt ist es aus Sicht der gpaNRW sinnvoll, in regelmäßigen Abständen (quartalsweise oder zumindest halbjährlich) einen Bericht für die Verwaltungsführung, den Rat und die Gremienmitglieder zu erstellen. Hierbei sollten Plan/Ist-Vergleiche dargestellt und Prognosen zur finanziellen Lage, Entwicklung sowie zur Zielerreichung erläutert werden. Nach Angaben der Verwaltung wird in den Gremien der Unternehmen unterjährig über die wirtschaftliche Entwicklung des Unternehmens berichtet. Demnach sind zumindest die städtischen Vertreter der entsprechenden Gremien über die aktuelle wirtschaftliche Situation der Unternehmen informiert.

Bei den Betrieben Abwasserwerk der Stadt Wiehl und Freizeit und Sportstätten Wiehl werden Quartalsberichte gemäß § 20 Eigenbetriebsverordnung NRW erstellt und dem Bürgermeister sowie den Betriebsausschüssen zur Kenntnis gegeben. Diese Zwischenberichte unterrichten über die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen sowie die Ausführungen des Vermögensplanes.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte dem Rat mindestens für ihre bedeutenden Beteiligungen standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen. Die Stadt sollte verbindlich festgelegte Standards im Bereich Beteiligungen formulieren. So zum Beispiel wer, wann, welche Informationen bereitzustellen hat. Als Gesellschafterin der Beteiligungsgesellschaften sollte die Stadt Wiehl von der jeweiligen Gremienleitung unaufgefordert alle Informationen zeitgleich mit den Vertretern erhalten, um ihrer kommunalrechtlichen Verantwortung Rechnung tragen zu können.

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

→ **Feststellung**

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

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

Die **Stadt Wiehl** hat in der Vergangenheit keine Schulungen für ihre Gremienvertreter angeboten. Aufgrund des unterschiedlichen Vorwissens der Gremienvertreter erscheint es sinnvoll mindestens je Wahlperiode eine Schulung zum Thema Rechte und Pflichten von Gremienvertretern anzubieten. Ebenso kann es im Falle komplexer Themenfelder geboten sein, Schulungen zu verschiedenen Einzelthemen anzubieten. Nach Auskunft der Verwaltung nehmen politische Vertreter teilweise über ihre Parteizugehörigkeit an entsprechenden Seminaren und Schulungen je nach Funktion teil.

→ **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Wiehl sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden. Darüber hinaus kann es sich in Einzelfällen anbieten, dass Schulungen zu fachlichen Themen angeboten werden.

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Wiehl verfasst derzeit keine Kommentierungen zu den Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen. Aufgrund der unterschiedlichen Sparten der Beteiligungen und des unterschiedlichen Vorwissens der Gremienmitglieder ist es sinnvoll den Gremienvertretern Unterstützung zu bieten. Über Stellungnahmen und Beschlussempfehlungen kann sichergestellt werden, dass der Gremienvertreter die Sicht der Verwaltung kennt und es kann auf Ratsbeschlüsse und Leitlinien verwiesen werden.

→ **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement sollte zu den bedeutenden Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen eine Unterstützung für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter in Form einer Stellungnahme anbieten.

Zu den Möglichkeiten der Stadt, darauf hinzuwirken, dass bei den Entscheidungen in den Gremien der Betriebe Abwasserwerk der Stadt Wiehl und Freizeit und Sportstätten Wiehl die städtischen Interessen berücksichtigt werden, sind zwei Aspekte zu nennen. Zum einen ist hervorzuheben, dass die Betriebsleiter gleichzeitig Mitarbeiter der Stadt sind. Es bestehen somit eine enge Verzahnung und kurze Informationswege zwischen der Stadt und den Betrieben. Zum anderen kann die Stadt über den Rat, den Betriebsausschuss und den Haupt- und Finanzausschuss Einfluss auf die wesentlichen Entscheidungen der Betriebe nehmen.

## 2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite	
<b>Beteiligungsmanagement</b>					
F1	Das Berichtswesen entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wiehl ergeben.	10	E1	Die Stadt Wiehl sollte darauf hinwirken die Jahresabschlüsse zukünftig von allen Beteiligungen grundsätzlich in digitaler Form zu erhalten. Dies würde ihr die Möglichkeit geben zentral und schnell auf die Unterlagen zuzugreifen und diese weiterverwenden zu können.	10
F2	Das Berichtswesen entspricht in Teilen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wiehl ergeben.	11	E2.1	Die Beteiligungsberichte sollten künftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt werden.	12
			E2.2	Die Stadt Wiehl sollte dem Rat mindestens für ihre bedeutenden Beteiligungen standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen. Die Stadt sollte verbindlich festgelegte Standards im Bereich Beteiligungen formulieren. So zum Beispiel wann, welche Informationen bereitzustellen hat. Als Gesellschafterin der Beteiligungsgesellschaften sollte die Stadt Wiehl von der jeweiligen Gremienleitung unaufgefordert alle Informationen zeitgleich mit den Vertretern erhalten, um ihrer kommunalrechtlichen Verantwortung Rechnung tragen zu können.	12
F3	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nur in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wiehl ergeben.	12	E3.1	Das Beteiligungsmanagement der Stadt Wiehl sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden. Darüber hinaus kann es sich in Einzelfällen anbieten, dass Schulungen zu fachlichen Themen angeboten werden.	13

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			Das Beteiligungsmanagement sollte zu den bedeutenden Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen eine Unterstützung für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter in Form einer Stellungnahme anbieten.	13

## 3. Hilfe zur Erziehung

### 3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wiehl 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. Die verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie haben Auswirkungen auf zahlreiche Lebens- und Gesellschaftsbereiche. Auch die Kinder- und Jugendhilfe ist hiervon betroffen. Die Einschätzungen und Erfahrungen der Jugendämter zum Umgang und zu den Auswirkungen der Pandemie sind unterschiedlich. Die Corona-Pandemie stellt seit dem Frühjahr 2020 die Jugendämter vor neue Herausforderungen in der Organisation und Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Die Arbeitsweise im Bereich der Hilfen zur Erziehung hat sich u.a. durch eine eingeschränkte persönliche Zusammenarbeit mit den Familien und den Leistungsanbietern sowie fehlende Frühwarnsysteme aufgrund von geschlossenen Schulen und Tageseinrichtungen für Kinder verändert. Das zeigen auch verschiedene Untersuchungen und Befragungen.

Es ist derzeit nicht abzuschätzen und zu beurteilen, wie sich die Auswirkungen der Pandemie künftig auf die Fallzahlen und Aufwendungen in der Hilfe zur Erziehung auswirken werden. Sie können daher nicht in die Analyse der Kennzahlen der geprüften Jahre 2018 und 2019 und die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung in der Hilfe zur Erziehung einfließen.

#### **Hilfe zur Erziehung**

Die Stadt Wiehl 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 eine sehr niedrige Falldichte.

Die Stadt profitiert von entlastenden strukturellen Rahmenbedingungen. Insbesondere die teils dörfliche Struktur Wiehls mit insgesamt 52 Ortsteilen ermöglicht vielfältige niederschwellige Hilfsangebote. Sie ergeben sich zum Beispiel aus dem Engagement der örtlichen Vereine, aber auch in Form von Nachbarschaftshilfen. Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) verfolgt daher seit 2016 einen stark sozialraumorientierten Ansatz. Vor der Gewährung einer klassischen erzieherischen Hilfe aktivieren die Fachkräfte zunächst vorhandene Ressourcen. Sie sind im familiären Umfeld der Betroffenen und in ihrem Sozialraum zu finden. Die Stadt konnte so die Zahl der Hilfeplanfälle deutlich senken. Der Rückgang beträgt von 2017 zu dem Vergleichsjahr 2018 rund 23,4 Prozent bzw. rund 34 Fälle.

Die Arbeit im Sozialraum ist aber auch zeit- und arbeitsintensiv. Im Vergleichsjahr 2018 sind im ASD inkl. der Spezialdienste 8,5 Vollzeit-Stellen besetzt. Der Stellenanteil für die reine Fallbearbeitung beträgt 3,7 Vollzeit-Stellen. Jede Vollzeit-Stelle ist für 30 Hilfeplanfälle zuständig. Dieser Wert entspricht genau dem Personalrichtwert der gpaNRW.

Um ein effektives und effizientes Hilfeplanverfahren zu unterstützen, erarbeitet die ASD-Leitung sukzessive einheitliche Verfahrensstandards. Die aktuelle Darstellung in verschiedenen Dokumenten kann dabei jedoch schnell unübersichtlich wirken. Die Stadt sollte daher alle Verfahrensstandards in einem Dokument darstellen.

Positiv bewertet die gpaNRW die strukturierte Falleingangsphase. Die Fallaufnahme und eine sehr zeitnahe erste Bewertung erfolgen durch den Innendienst. Alle Fachkräfte des ASD besetzen ihn in einem rollierenden Schichtsystem.

Das Jugendamt ist innerhalb der Stadt Wiehl und im gesamten Oberbergischen Kreis gut vernetzt. Hiervon profitiert auch die Präventionsarbeit. Sie nimmt aufgrund des sozialraumorientierten Ansatzes einen hohen Stellenwert ein. Die Stadt Wiehl hält eigene präventive Angebote insbesondere für Klein- und Kindergartenkinder bereit. Für ältere Kinder- und Jugendliche ergeben sich Angebote durch die gute kreisweite Zusammenarbeit der Jugendämter.

Positiv auf den Fehlbetrag wirkt sich grundsätzlich der hohe Anteil von Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen aus. Die Stadt Wiehl hat jedoch einen großen Teil der Hilfefälle im Rahmen der Zuständigkeit nach § 86 Abs. 6 SGB VIII übernommen. Fremde Jugendämter nehmen häufig örtliche Pflegefamilien über einen Wiehler Träger in Anspruch. In der Regel handelt es sich hierbei um professionelle Pflegestellen. Hohe Aufwendungen sind die Folge, die sich aber nicht auf den Fehlbetrag auswirken. Denn die Wirtschaftliche Jugendhilfe macht die entsprechenden Erstattungsansprüche regelmäßig geltend.

Optimierungspotenziale bestehen bei den Controllingtätigkeiten. Das Finanzcontrolling beschränkt sich derzeit auf eine reine Budgetkontrolle. Im Rahmen des Fachcontrollings überprüft die Stadt Wiehl lediglich die Einhaltung der Verfahrensstandards. Aussagefähige und steuerungsrelevante Kennzahlen nutzt die Stadt bislang nicht. Die isolierte Betrachtung einzelner Indikatoren erschwert die Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Die Stadt sollte daher zukünftig Kennzahlen nutzen und in regelmäßigen Controllingberichten aufbereiten. Sie kann so die Entwicklungen im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung transparent darstellen und bei Fehlentwicklungen zeitnah gegensteuern.

## 3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik<sup>9</sup> der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen

<sup>9</sup> nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVP)

zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

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

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

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

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

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

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

## 3.3 Strukturen

### 3.3.1 Strukturkennzahlen

- Die Stadt Wiehl hat mit einer niedrigen SGB II-Quote und der damit zusammenhängenden sehr geringen Kinderarmut entlastende strukturelle Voraussetzungen. Sie können sich senkend auf die zu leistenden Hilfen zur Erziehung auswirken.

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.

Im Folgenden stellt die gpaNRW verschiedene Kennzahlen zu den soziostrukturellen Rahmenbedingungen **Wiehls** dar:

### Soziostrukturelle Rahmenbedingungen<sup>10</sup> der Stadt Wiehl im Jahr 2018

Kennzahlen	Wiehl	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)	20,17	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	k. A.	1,8	3,5	4,3	5,6	8,1	88
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	17,9	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 (Jugendquotient). Er beträgt in Wiehl durchschnittliche 20,2 Prozent. Auf die Berechnung von einwohnerbezogenen Kennzahlen wirkt sich der Jugendquotient daher neutral aus.

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

Zur Arbeitslosigkeit der 15- bis 24-Jährigen liegen uns keine differenzierten Grunddaten für Wiehl vor. Eine hohe Jugendarbeitslosenquote und die damit verbundene Perspektivlosigkeit kann sich grundsätzlich negativ auf die zu leistenden Hilfen zur Erziehung auswirken.

Laut dem Bericht „Monitor Hilfen zur Erziehung 2018 der AKJ TU Dortmund<sup>11</sup>“ kann neben dem Transferleistungsbezug auch der Familienstatus die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Alleinerziehende müssen oftmals Mehrbelastungen gerecht werden. Diese können zu Überlastungserscheinungen und Erziehungsdefiziten führen.

Auch Armut und damit verbundene schwierige Lebenslagen können sich auf Risiken in der Erziehung auswirken. Insgesamt ist die SGB II – Quote im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen sehr niedrig. Der Anteil der alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften mit SGB II-Bezug ist in Wiehl unterdurchschnittlich. Die AKJ TU Dortmund ordnet die Stadt Wiehl dem Jugendamtstyp 6 und der Belastungsklasse 4<sup>12</sup> zu. Demnach verzeichnet Wiehl eine sehr geringe Kinderarmut.

<sup>10</sup> Jugendeinwohner von 0 bis unter 21 Jahre lt. IT.NRW (Stand 31.12.2017), Bestand an Arbeitslosen unter 25 Jahre lt. Statistik BA, Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften lt. Statistik BA.

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

<sup>12</sup> Diese Kategorie beinhaltet 36 Jugendämter kreisangehöriger Gemeinden mit unter 50.000 Einwohnern und einer sehr geringen Kinderarmut.

In Wiehl kann man insgesamt von einer geringen Belastung der Altersgruppe, die Adressat von Hilfen zur Erziehung ist, durch soziostrukturelle Rahmenbedingungen ausgehen.

### 3.3.2 Umgang mit den Strukturen

- Durch eine zunehmend sozialraumorientierte Arbeit sind den Beschäftigten des Jugendamtes die sozialen Strukturen Wiehls bekannt. Soziale Brennpunkte gibt es in Wiehl nicht. Dennoch sind stadtteilbezogene Unterschiede festzustellen.

Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) in Wiehl etabliert seit 2016 sukzessive das Konzept der „Ressourcen-, Lösungs- und Sozialraumorientierten Arbeit nach Lüttringhaus“. Demnach begleiten die Fachkräfte des ASD die Betroffenen bei der Erarbeitung von eigenen Lösungswegen. Sie nutzen dazu vorrangig die im Familienumfeld und im jeweiligen Sozialraum vorhandenen Ressourcen. Die Fachkräfte müssen daher zwangsläufig die sozialen Strukturen Wiehls kennen.

Die ASD-Leitung beschreibt Wiehl als eher ländlich geprägte Kleinstadt. Die 52 Ortsteile weisen überwiegend dörfliche Strukturen auf. Ein starkes Zusammengehörigkeitsgefühl innerhalb der Bevölkerung ist festzustellen. Häufig ergeben sich hieraus niederschwellige Hilfsangebote, beispielsweise durch rege Vereinstätigkeiten und funktionierende Nachbarschaften. Auch vor diesem Hintergrund leistet die Stadt vergleichsweise wenig klassische erzieherische Hilfen.<sup>13</sup> Die Schwerpunkte der Arbeit des ASD liegen eher auf fallunspezifischen und beratenden Tätigkeiten außerhalb der Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII. Gleichwohl ist die Netzwerkarbeit im Sozialraum zeit- und arbeitsintensiv.<sup>14</sup>

Klassische soziale Brennpunkte sind in Wiehl zwar nicht vorzufinden. Allerdings berichten die Vertreterinnen und Vertreter des Jugendamtes von einem vermehrten Fallaufkommen in Teilen Bielsteins und der Drabenderhöhe. Aktuell stellen die Fachkräfte des ASD auch vermehrt Probleme um Umfeld der Eissporthalle fest. Dieser Ort hat sich mittlerweile als Treffpunkt von Jugendlichen und jungen Erwachsenen aus den Nachbarstädten etabliert. Sie treten häufig sehr aggressiv auf. Die Ordnungsbehörden mussten daher bereits tätig werden.

Die Führungskräfte des Jugendamtes berichten zudem von vermehrten Meldungen über aggressive Drogenverkäufe im Umfeld der Wiehler Schulen. Hierzu fanden ebenfalls Kooperationstreffen mit der örtlichen Polizei und dem Ordnungsamt statt.

<sup>13</sup> vgl. 3.7.1.4 „Falldichte“

<sup>14</sup> vgl. 3.6.1 „Allgemeiner Sozialer Dienst“

### 3.3.3 Präventive Angebote

- Die Stadt Wiehl hat vielfältige eigene Präventionsangebote, insbesondere für Kinder bis zum Eintritt in die Grundschule, erarbeitet. Im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit kann sie allen Kindern und Jugendlichen diverse präventive Angebote unterbreiten.

*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 Präventionsarbeit nimmt in **Wiehl** insgesamt einen hohen Stellenwert ein. Als eine von fünf Modellkommunen hat die Stadt in den Jahren 2005 bis 2009 am Projekt „Netzwerk Frühe Förderung (NeFF)“ des Landschaftsverbandes Rheinland teilgenommen. In diesem Zuge baute sie alle Kindertagesstätten zu Familienzentren aus. Insgesamt 14 Einrichtungen haben sich anschließend zum Verbund „Familienzentrum Wiehl“ zusammengeschlossen. Unter anderem besteht hierdurch ein flächendeckender Zugang zu folgenden niederschweligen Beratungs- und Unterstützungsangeboten:

- Hilfe zur Selbsthilfe,
- Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern,
- Angebote zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf,
- Leihgroßelternvermittlung,
- Frühförderung.

Darüber hinaus gründete die Stadt 2006 das Familienbüro FamoS. Es dient als erste Anlaufstelle für Familien bei Fragen rund um die Erziehung, Förderung, Betreuung und Freizeitgestaltung.

Ferner hat die Stadt Wiehl den Baby-Begrüßungs-Service eingerichtet. Er wird durch die Familienhebamme durchgeführt. Sie nutzt die Besuche auch, um die jungen Familien über vorhandene familienrelevante und kindbezogene Hilfsangebote zu informieren.

Die eigenen präventiven Angebote der Stadt Wiehl haben zwar vorwiegend die Familien mit Kleinkindern und Kindern im Kindergartenalter als Zielgruppe. Die Vertreterinnen und Vertreter des Jugendamtes verweisen aber auf eine gute Zusammenarbeit mit den Jugendämtern im Oberbergischen Kreis. Hierdurch können alle Altersklassen weitere Präventionsangebote in Anspruch nehmen. Sie verweisen exemplarisch auf die Familienberatung – Psychologische Beratungsstelle des Oberbergischen Kreises in Gummersbach.

Die Stadt Wiehl unterstützt ferner Präventionsprojekte verschiedener freier Träger finanziell, aber auch in Form von Schulungen, beispielsweise zum Thema Kinderschutz.

## 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

- Die Aufbauorganisation der Stadt Wiehl unterstützt eine effiziente und effektive Leistungserbringung im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung. Die Stadt profitiert von einer vielschichtigen Vernetzung des ASD. Insbesondere die enge Zusammenarbeit mit den Nachbarkommunen bewertet die gpaNRW positiv.

Die Hilfen zur Erziehung werden in **Wiehl** im Fachbereich 4 „Jugend & Soziales“ erbracht. Er besteht aus den folgenden drei Teams:

- ASD,
- Bildung und Betreuung,
- Verwaltung.

Darüber hinaus bestehen im Fachbereich 4 noch folgende Stabstellen:

- Controlling, Berichtswesen und Statistik,
- Familienbüro FamoS,
- offene Arbeit für Senioren (Oase) und
- Arbeit mit Migranten.

Innerhalb des ASD sichern regelmäßig stattfindende Teamkonferenzen die Kommunikation. Die Teamleitung informiert in diesen Besprechungen auch über organisatorische Änderungen und Neuigkeiten aus den Sozialräumen.<sup>15</sup>

Die Erreichbarkeit des ASD wird während der Dienstzeiten durch den Innendienst sichergestellt.

Bei der wöchentlichen Schichteinteilung berücksichtigt die ASD-Leitung alle Fachkräfte in einem rollierenden System. In der Regel können die Fachkräfte während der Innendienstschichten die unter der Woche anfallenden Verwaltungsaufgaben erledigen.

Um Hilfen zur Erziehung effektiver und effizienter zu erbringen, baut die Stadt Wiehl derzeit folgende Spezialteams auf:

- Pflegekinderdienst und
- Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII.

<sup>15</sup> Darüber hinaus finden donnerstags regelmäßig die kollegialen Beratungen statt, an denen alle Fachkräfte des ASD teilnehmen.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe gehört zum Team „Verwaltung“. Hier ist auch die klassische Sozialhilfe organisatorisch angesiedelt.

Die Aufgabengebiete „Tagesbetreuung für Kinder“, „städtische Jugendarbeit“ und „Schulsozialarbeit“ sind dem Team „Bildung und Betreuung“ zugeordnet.

In der städtischen Aufbauorganisation gehört der Fachbereich 4 zum Dezernat I. Es umfasst noch folgende weitere Fachbereiche:

- Fachbereich 1 „Innere Verwaltung“,
- Fachbereich 2 „Finanzverwaltung“,
- Fachbereich 3 „Schule, Kultur, Tourismus & Sport“.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Fachbereichs „Jugend & Soziales“ beschreiben den Austausch zwischen den einzelnen Organisationseinheiten des Dezernats I als eng und gut. Auch die Zusammenarbeit mit dem Fachbereich 8 „Öffentliche Sicherheit und Ordnung“, der zum Dezernat II gehört, bewerten sie positiv.

Die Aufbauorganisation der Stadt Wiehl fördert insgesamt eine enge Zusammenarbeit der thematisch an die Hilfen zur Erziehung angrenzenden Aufgabenbereiche. Sie unterstützt eine effektive und effiziente Bearbeitung von komplexen, fachübergreifenden Fragestellungen.

Der Fachbereich „Jugend und Soziales“ ist insgesamt gut vernetzt. Auch aufgrund der aufkommenden Drogenproblematik und der Probleme im Umfeld der Eissporthalle<sup>16</sup> besteht ein enger Austausch mit der Polizei. Zudem finden regelmäßige informelle Treffen mit Richtern des Amtsgericht Gummersbach, örtlichen Rechtsanwälten, Gutachtern und Vormündern sowie Verfahrenspflegern statt.

Die Stadt Wiehl arbeitet eng mit den Nachbarkommunen zusammen. Neben der Präventionsarbeit<sup>17</sup> kooperieren die Jugendämter des Oberbergischen Kreises auch im Rahmen einer gemeinsamen Rufbereitschaft. Durch die interkommunale Zusammenarbeit wird der ASD auch personell entlastet.

### 3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

#### → **Feststellung**

Die Stadt Wiehl verfolgt im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierte Ansätze. Der städtische Haushalt enthält entsprechende strategische Ziele. Eine regelmäßige Evaluierung nimmt die Stadt Wiehl allerdings nicht vor.

*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*

<sup>16</sup> vgl. 3.3.2 „Umgang mit den Strukturen“

<sup>17</sup> vgl. 3.3.3 „Präventive Angebote“

*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.*

Über eine von Politik, Verwaltungsführung und Jugendamt getragene schriftliche Gesamtstrategie für das Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung verfügt die **Stadt Wiehl** nicht. Allerdings verfolgen die Fachkräfte seit 2016 einen ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierte Ansatz. Sie begleiten die Betroffenen und aktivieren vorhandene Ressourcen. Sie sind beim Kind/Jugendlichen selbst, in deren familiären Umfeld und im Sozialraum vorhanden.

Aufbauend auf diesen Ansatz hat die Stadt Wiehl strategische Ziele erarbeitet. Sie stellt diese im städtischen Haushalt unter dem Produkt 1.06.05 „Hilfen für junge Menschen und ihre Familien“ dar. Sie beziehen sich auf den Ausbau präventiver und beratender Ansätze. Außerdem möchte die Stadt durch folgende Maßnahmen einen Anstieg von Aufwendungen verhindern:

- Laufzeitreduzierungen bei ambulanten Hilfen,
- Anteil ambulanter Hilfen an den Gesamthilfen auf einem konstanten Niveau halten,
- Rückkehr bzw. Verselbständigung bei stationären Hilfen ermöglichen,
- Ausbau des Angebots von Pflegestellen und Bereitschaftspflegestellen.

Die Stadt Wiehl versieht ihre Ziele zwar mit Zielwerten. Eine regelmäßige Überprüfung der Zielerreichung führt sie bislang jedoch nicht durch.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl 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.

### 3.4.3 Finanzcontrolling

#### → **Feststellung**

In Wiehl dient das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung lediglich der Budgetkontrolle. Kennzahlen bildet die Stadt nicht. Finanzielle Entwicklungen können daher falsch interpretiert werden. Ein fehlendes regelmäßiges Berichtswesen erschwert die Steuerung.

*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. Die Steuerung anhand von Zielen und Kennzahlen ist ein wichtiger Faktor für eine wirtschaftliche Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Auswirkungen von Maßnahmen und Entwicklungen auf den Fehlbetrag können transparent dargestellt werden. Ein wirksames Finanzcontrolling setzt*

*einen eng verzahnten Austausch zwischen dem Fachamt und der Finanzabteilung sowie eine Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware voraus.*

In **Wiehl** war 2018 die Wirtschaftliche Jugendhilfe für das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung zuständig. Mittlerweile hat die Stadt eine Stabstelle für die Aufgaben Controlling, Berichtswesen und Statistik im Fachbereich „Jugend und Soziales“ eingerichtet. Aufgrund von Personalausfällen beschränken sich die Controllingtätigkeiten auf reine Budgetkontrollen. Mit dem Fachbereich „Finanzverwaltung“ findet hierzu ein regelmäßiger Austausch statt. Eine Schnittstelle zwischen Finanz- und Jugendamtssoftware besteht.

Im Rahmen dieser Prüfung konnte die Stadt Wiehl die Fall- und Finanzaufgaben zum Teil nur sehr aufwendig ermitteln. Vollständige Daten liegen nur für die Jahre 2017 und 2018 vor. Nach Angaben der Vertreterinnen und Vertreter des Jugendamtes werden die Auswertungsmöglichkeiten sukzessive erweitert.

Kennzahlen nutzt die Stadt Wiehl nicht. Die isolierte Betrachtung einzelner Indikatoren kann zu Fehlinterpretationen führen. Um komplexe Tatbestände zu verdeutlichen und in einem Zusammenhang zu bringen, stellen Kennzahlen ein sinnvolles Instrument dar. Hieran lassen sich beispielsweise Entwicklungen in Zeitvergleichen darstellen und Abweichungsanalysen vornehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte zukünftig finanzielle Entwicklungen im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung transparent anhand von Kennzahlen darstellen und erläutern. Hierzu sollte sie z. B. die Kennzahlen dieses Prüfberichts fortschreiben.

Controllingberichte erstellt die Stadt Wiehl für die Hilfen zur Erziehung nicht. Soll-Ist-Vergleiche nimmt sie ebenfalls noch nicht vor. Sie kann daher keine Zielabweichungen erkennen. Ein frühzeitiges Gegensteuern bei Abweichungen ist somit nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte dringend den Einsatz eines regelmäßigen, unterjährigen Berichtswesens realisieren. Nur so kann sie den Ressourceneinsatz und –verbrauch sowie die Entwicklung von Aufwendungen und Fallzahlen unterjährig transparent darstellen. Durch Soll-Ist-Vergleiche kann sie bei Abweichungen frühzeitig gegensteuern.

### 3.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Im Rahmen des Fachcontrollings überprüft die ASD-Leitung aktuell lediglich die Einhaltung von Verfahrensstandards. Auswertungen zur qualitativen Zielerreichung nimmt sie nicht vor. Optimierungspotenzial besteht bei der transparenten Aufbereitung der Ergebnisse des Fachcontrollings.

*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 **Wiehl** obliegt das Fachcontrolling der ASD-Leitung. Sie begleitet das gesamte Hilfeplanverfahren sehr eng. Sie nimmt generell an kollegialen Beratungen teil und genehmigt zu gewährende Hilfen zur Erziehung. Sie prüft in diesem Zuge die Einhaltung der Verfahrensstandards.<sup>18</sup>

Für ein umfassendes Fachcontrolling reicht dies alleine nicht aus. Insbesondere die aktuell noch nicht abschließend formulierten verbindlichen Prozess- und Qualitätsstandards<sup>19</sup> erschweren die Controllingtätigkeiten.

Im Rahmen des Hilfeplanverfahrens arbeitet die Stadt Wiehl zwar mit festgelegten Zielen und Vereinbarungen.<sup>20</sup> Entsprechende anbieterbezogene Auswertungen zur qualitativen Zielerreichung nimmt sie aber nicht vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte den Aufbau einheitlicher Prozess- und Qualitätsstandards zeitnah abschließen. Sie sollte hieran das Fachcontrolling ausrichten und auch die Qualität der Leistungserbringung messen. Sie sollte die Ergebnisse auch trägerbezogen auswerten. Die so gewonnenen Erkenntnisse sollte sie zur wirtschaftlichen Leistungsvergabe nutzen.

Aufgrund eines fehlenden Berichtswesens kann die Stadt Wiehl die Ergebnisse des Fachcontrollings derzeit nicht transparent aufbereiten. Finanzielle Auswirkungen der getroffenen strategischen Entscheidungen kann sie daher aktuell nicht nachvollziehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte auch die Ergebnisse des Fachcontrollings in regelmäßigen Controllingberichten aufbereiten. Durch eine Verzahnung von Fach- und Finanzcontrolling könnte sie die finanziellen Auswirkungen getroffener strategischer Entscheidungen zukünftig nachvollziehen.

## 3.5 Verfahrensstandards

### 3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Die aktuelle Darstellung der Verfahrensstandards in unterschiedlichen Dokumenten wirkt unübersichtlich. Sie kann die effektive und effiziente Fallbearbeitung erschweren.

*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).*

<sup>18</sup> Schriftliche Verfahrensstandards werden zum Teil aktuell noch erarbeitet. – vgl. 3.5.1 „Prozess- und Qualitätsstandards“

<sup>19</sup> vgl. 3.5.1 „Prozess- und Qualitätsstandards“

<sup>20</sup> vgl. 3.5 „Verfahrensstandards“

*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.*

Bis 2016 gab es in **Wiehl** keine einheitlichen Standards für die Fallbearbeitung im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung. Nach Angaben der ASD-Leitung setzten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eigene Schwerpunkte und gingen individuell vor. Alteingesessene Fachkräfte profitierten insbesondere von ihrem Erfahrungswissen. Uneinheitliche und schwer nachvollziehbare Fallakten waren die Folge.

Seit Einführung der ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierten Arbeit<sup>21</sup> versucht die Stadt Wiehl die Prozessqualität zu verbessern. Sie erarbeitet dazu sukzessive verbindliche Verfahrensstandards.

Zunächst hat die ASD-Leitung eine Richtlinie zum Minderjährigenschutz formuliert. Sie fasst die wichtigsten gesetzlichen Bestimmungen und die daraus resultierenden Aufgaben des Jugendamtes in Bezug auf Kindeswohlgefährdungen zusammen. Die Richtlinie soll fachliche Mindeststandards setzen und eine Orientierung beim Erkennen und Bewerten von Gefährdungslagen bieten.

Gleichzeitig vereinheitlichte die ASD-Leitung das Vordruckwesen zum Hilfeplanverfahren. Sie konnte hierdurch das Verfahren strukturieren. Zukünftig beabsichtigt sie, die Verbindlichkeit der einzelnen Verfahrensschritte durch eine Dienstanweisung weiter zu steigern. Eine Entwurfsfassung liegt vor. Sie wurde der gpaNRW im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung zur Verfügung gestellt.

Weitere Verfahrensstandards ergeben sich aus der Dienstanweisung für den Innendienst<sup>22</sup> und der Richtlinie zum Minderjährigenschutz.

Die Darstellung der Regelungen in verschiedenen Dokumenten kann schnell unübersichtlich und ineffizient wirken. Die ASD-Leitung hat dieses Problem erkannt. Sie möchte daher mittelfristig sämtliche Prozesse und Verfahrensstandards im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung in einem Dokument darstellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte ihr Vorhaben zeitnah realisieren und alle Prozesse und Verfahrensstandards im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung in einem Dokument zusammenfassen.

Die vorhandenen schriftlichen Regelungen und Vordrucke hat die Stadt Wiehl zentral gespeichert. Alle Fachkräfte können auf die Unterlagen zugreifen.

→ **Empfehlung**

Um ihre Nutzung weiter zu vereinfachen, sollte die Stadt Wiehl in den Prozessdarstellungen direkt auf die benötigten Vordrucke und zusätzlichen Informationen verlinken. Hierdurch kann sie die Fallbearbeitung effektiver und effizienter gestalten.

<sup>21</sup> vgl. 3.4.2 „Gesamtsteuerung und Strategie“

<sup>22</sup> vgl. 3.5.1.1 „Ablauf Hilfeplanverfahren“

### 3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

#### → Feststellung

Beim Entwurf der Dienstanweisung zum Hilfeplanverfahren sieht die gpaNRW Optimierungspotenzial. Es bezieht sich auf die Darstellung von Fristen, Zuständigkeiten und jeweils vorzunehmende Prüf- und Arbeitsschritte.

*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.*

Wie im vorherigen Kapitel bereits dargestellt, liegen verbindliche Prozessbeschreibungen in **Wiehl** lediglich im Entwurf vor. Die geplante Dienstanweisung sieht unter anderem einen übersichtlichen, tabellarischen Verfahrensablauf der Hilfeplanung vor. Darin stellt die Stadt zu jedem

Prozessschritt jeweils zu beteiligende Stellen und die für die Bearbeitung benötigten Materialien dar. Einzuhaltende Fristen und vorzunehmende Prüf- und Arbeitsschritte ergeben sich aus der Darstellung hingegen nicht. Zum Teil erschließen sie sich lediglich aus den auszufüllenden Vordrucken. Insgesamt wirkt die Prozessdarstellung dadurch unübersichtlich und ineffizient. Zudem wird das Wissensmanagement erschwert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte die Prozessdarstellung um Verantwortlichkeiten und einzuhaltende Fristen ergänzen. Ferner sollte sie die vorzunehmenden Prüf- und Arbeitsschritte der einzelnen Teilprozesse stichpunktartig beschreiben.

Darüber hinaus berücksichtigt die Stadt Wiehl im Hilfeplanprozess die von der gpaNRW für erforderlich gehaltenen Mindeststandards. Positiv bewerten wir die Fallaufnahme durch den Inendienst des ASD.<sup>23</sup> Durch dieses Vorgehen kann die Stadt Wiehl eine zeitnahe Kontaktaufnahme sicherstellen und bei Krisen umgehend intervenieren.

Mehrere Kontakte zwischen fallverantwortlicher Fachkraft und den Betroffenen bilden anschließend die Grundlage für eine passgenaue Hilfestellung. Die Fachkraft stellt zunächst die in der Familie und ihrem Umfeld vorhandenen Ressourcen fest. Darauf aufbauend erarbeitet sie gemeinsam mit den Betroffenen mögliche Ziele, die durch die Hilfe zur Erziehung erreicht werden sollen. Der ASD beteiligt auch Dritte, wie Schulen und Kindergärten.

An der anschließenden kollegialen Beratung nimmt neben allen Fachkräften des ASD auch ein Vertreter der Wirtschaftlichen Jugendhilfen teil. Die Stadt Wiehl berücksichtigt so frühzeitig auch wirtschaftliche Aspekte.

Die verbindliche Leistungsentscheidung erfolgt anschließend durch die ASD-Leitung. Auf die sich so ergebenden Kontrollmöglichkeiten geht die gpaNRW im weiteren Berichtsverlauf noch vertiefend ein.

Die Stadt Wiehl legt in der Anfangsphase Wert auf eine regelmäßige Überprüfung der Hilfefälle. Eine erstmalige Fortschreibung der Hilfepläne erfolgt bereits nach drei Monaten. Der ASD kann so bei Fehlentwicklungen frühzeitig gegensteuern.

Insgesamt unterstützt das Hilfeplanverfahren in Wiehl die passgenaue Hilfestellung. Dies zeigt sich auch in der insgesamt niedrigen Falldichte.<sup>24</sup>

### 3.5.1.2 Fallsteuerung

→ **Feststellung**

Die Stadt Wiehl stellt die im Rahmen der Zuständigkeitsprüfung vorzunehmenden Prüf- und Arbeitsschritte nicht vollständig in ihren Verfahrensstandards dar. Die wirtschaftliche Leistungsvergabe kann durch ein fehlendes Anbieterverzeichnis erschwert werden.

<sup>23</sup> vgl. 3.4.1 Organisation

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

*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.*

Die **Stadt Wiehl** regelt die fachliche Zugangssteuerung durch die Dienstanweisung für den Innendienst.<sup>25</sup>

Die erste Zuständigkeitsprüfung führt der ASD anhand des Fallaufnahmebogens und anschließend anhand des Antrags auf Hilfen zur Erziehung durch. Die Stadt Wiehl stellt die hierzu notwendigen Arbeitsschritte allerdings nicht vollständig in ihren Dienstanweisungen dar.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte auch die Arbeitsschritte im Rahmen der Zuständigkeitsprüfung durch den ASD differenziert in ihren Verfahrensstandards darstellen. Sie kann so auch ihr Wissensmanagement unterstützen.

Für die abschließende Beurteilung der Zuständigkeit ist allerdings die Wirtschaftliche Jugendhilfe zuständig. Sie führt darüber hinaus mindestens jährlich eine Zuständigkeitsprüfung durch und dokumentiert diese.

Ein Anbieterverzeichnis hat die Stadt Wiehl noch nicht aufgebaut. Allerdings sind die bisher in Anspruch genommenen Anbieter grundsätzlich über die Jugendamtssoftware abrufbar. Zudem nutzt die Stadt das Einrichtungsverzeichnis des Landschaftsverbandes Rheinland.

Die Vertreterinnen und Vertreter des Jugendamtes verweisen in diesem Zusammenhang auf die insgesamt sehr begrenzte Zahl freier Träger im Oberbergischen Kreis. Sie versuchen trotzdem möglichst Anbieter aus dem näheren Umfeld Wiehls in Anspruch zu nehmen. Hierdurch ermöglichen sie eine enge Begleitung durch die fallverantwortliche Fachkraft.

<sup>25</sup> vgl. 3.5.1.1 „Ablauf Hilfeplanverfahren“

→ **Empfehlung**

Um die Auswahl eines passenden Leistungserbringers weiter zu unterstützen, sollte die Stadt Wiehl ein Träger- und Anbieterverzeichnis aufbauen. Sie sollte darin die Leistungserbringer mit Angeboten und Kosten sowie den bisherigen Erfahrungswerten aus einer Zusammenarbeit darstellen.

Die Stadt Wiehl legt für jeden Hilfeplan ein festgelegtes Budget an Fachleistungsstunden fest. Der Träger kann es flexibel einsetzen. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wertet im Rahmen der Hilfeplanfortschreibung regelmäßig die in Anspruch genommenen Fachleistungsstunden aus.

Eine Hilfeplanfortschreibung kommt nur in Betracht, wenn die fallverantwortliche Fachkraft die weitere Zielerreichung realistisch darlegen kann. Durch diese Maßnahme wird die Hilfe auf das notwendige Maß begrenzt.

Trägerbezogene Auswertungen zu den tatsächlich in Anspruch genommenen Fachleistungsstunden und zur Zielerreichung nimmt die Stadt Wiehl bislang nicht vor.<sup>26</sup>

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte die in Anspruch genommenen Fachleistungsstunden und die Zielerreichung im Rahmen des Fachcontrollings trägerbezogen auswerten. Sie sollte die Erkenntnisse auch in das Trägerverzeichnis aufnehmen und für eine wirtschaftliche Leistungsvergabe nutzen.

### 3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

→ **Feststellung**

In Wiehl macht die Wirtschaftliche Jugendhilfe Kostenerstattungsansprüche zeitnah und umfassend geltend. Schriftliche Verfahrensstandards liegen nicht vor.

*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.*

In **Wiehl** ist die Wirtschaftliche Jugendhilfe für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen zuständig. Wie im Kapitel 3.5.1.1 „Ablauf Hilfeplanverfahren“ bereits dargestellt, nimmt sie dazu bereits frühzeitig am Hilfeplanprozess teil.

Nach einer Fallübernahme macht die Wirtschaftliche Jugendhilfe Kostenerstattungen zeitnah geltend und fordert abgebenden Jugendhilfeträger zur Zahlung auf. Gleichzeitig erfasst sie die Forderung mit entsprechender Fälligkeit in der Jugendamtssoftware. Über eine Schnittstelle

<sup>26</sup> vgl. 3.4.4 „Fachcontrolling“

übermittelt sie die Sollstellung an die Stadtkasse. Hier werden sie Zahlungseingänge überwacht. Rückmeldungen an die Wirtschaftliche Jugendhilfe erfolgen.

Großen Wert legt die Leitung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe auf die Pflege des Wiedervorlagensystems. Hierdurch wird sichergestellt, dass Ansprüche auf Kostenerstattung rechtzeitig gestellt werden.

Regelmäßig geltend zu machende Kostenerstattungsansprüche, beispielsweise nach § 86 Abs. 5 SGB VIII oder für unbegleitete minderjährige Ausländer, führt die Wirtschaftliche Jugendhilfe in separaten Vorgängen. Ihre Abrechnung erfolgt jährlich.

Einen eigenen Prozess zur Prüfung und Geltendmachung der Kostenerstattungsansprüche hat die Stadt Wiehl nicht schriftlich definiert. Sie stellt den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aber entsprechende Arbeitshilfen, unter anderem von den Landesjugendämtern, zur Verfügung.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte einen schriftlichen Prozess für die Bearbeitung der Kostenerstattungsansprüche modellieren. Sie kann hierdurch die zeitnahe Geltendmachung der Ansprüche verbindlich vorschreiben und so die Effektivität und Effizienz steigern. Auch das Wissensmanagement wird so unterstützt.

### 3.5.2 Prozesskontrollen

- In Wiehl übernimmt die ASD-Leitung eine wichtige Kontrollfunktion. Sie nimmt generell an kollegialen Beratungen teil und erteilt die abschließende Genehmigung der Hilfen. Aufgrund der engen Begleitung führt sie darüber hinaus keine prozessunabhängigen Kontrollen durch.

*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.*

In **Wiehl** nimmt die ASD-Leitung während des gesamten Prozesses eine wichtige Kontrollfunktion ein. Sie begleitet die Fachkräfte des ASD im Hilfeplanverfahren bereits ab der Fallaufnahme sehr eng.

Sie nimmt an den kollegialen Beratungen generell teil. Zudem genehmigt sie die zu gewährende Hilfe zur Erziehung abschließend. Die ASD-Leitung kann so fachliche Defizite in der Fallbearbeitung frühzeitig feststellen.

Grundsätzlich beugt dieses Vorgehen auch Korruption und finanziellen Risiken vor. Zur Risikominimierung trägt auch die generelle Teilnahme aller Fachkräfte des ASD an den kollegialen Beratungen bei. Zudem verringert die obligatorische Teilnahme der Wirtschaftlichen Jugendhilfe an der kollegialen Beratung die finanziellen Risiken bei der Leistungsvergabe.

Prozessunabhängige Kontrollen werden in Wiehl aufgrund der generell engen Begleitung der Fachkräfte derzeit nicht vorgenommen.

Technische Plausibilitätskontrollen sind in der Jugendamtssoftware hinterlegt.

## 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**

Der Stadt Wiehl gelingt es nur schwer, vakante Stellen zu besetzen. Sie greift daher oft auf Berufseinsteiger zurück. Die notwendige zeitintensive Einarbeitung erfolgt in der Regel ausschließlich durch die ASD-Leitung.

*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.*

Die Vertreterinnen und Vertreter des Jugendamtes der **Stadt Wiehl** berichten, dass die Fluktuation im ASD bis einschließlich 2018 sehr gering war. Zwischenzeitlich sind jedoch Stellen-Vakanzen eingetreten, die nur teilweise behoben werden konnten.

Die Nachbesetzung der vakanten Stelle gestaltet sich schwierig. In der Regel hat die Stadt Wiehl nur die Möglichkeit, Berufseinsteiger einzustellen. Die Einarbeitung ist dann, aufgrund der fehlenden Berufserfahrung, schwierig und zeitaufwendig. Sie erfolgt in der Regel durch die ASD-Leitung. Sie berichtet in diesem Zusammenhang von zeitlichen Probleme zu Lasten ihrer originären Führungsaufgaben.

In andere Jugendämtern arbeiten in der Regel erfahrene Kollegen die neuen Beschäftigten ein. Häufig richtet sich die Einarbeitung an einem Einarbeitungskonzept aus. Es kann beispielsweise folgende Aspekte enthalten:

- Ablauf der Einarbeitungen,
- Begleitung durch einen Mentor/Coach,
- Hospitationen in den Spezialdiensten,
- zu besuchende Seminare und Weiterbildungen,
- Reflexionsgespräche mit Abteilungsleitungen und Mentoren/Coaches,
- sukzessive Übernahme eigener Fälle und Aufbau eines eigenen Fallbestandes.

Ein entsprechendes Konzept liegt in Wiehl nicht vor.

### → **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte für die Einarbeitung neuer Kräfte im ASD ein Mentoring-System einführen und so die ASD-Leitung entlasten. Gleichzeitig sollte sie ein Einarbeitungskonzept erarbeiten und die Einarbeitung daran ausrichten. Hierdurch kann sie die Qualität der Einarbeitung steigern.

## Personaleinsatz 2018

Kennzahlen	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	30	14	25	30	37	64	44
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	109	58	112	140	172	375	44

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

- Im ASD der Stadt Wiehl ist 2018 eine Vollzeit-Stelle für durchschnittlich 30 Hilfeplanfälle zuständig. Dieser Wert entspricht dem Personalrichtwert der gpaNRW.

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.

In **Wiehl** sind im Vergleichsjahr 2018 im ASD inkl. der Spezialdienste insgesamt 8,5 Vollzeit-Stellen besetzt. Durch den ausgeprägten sozialraumorientierten Ansatz nehmen fallunspezifische und fallübergreifende Arbeiten einen Großteil der Arbeitszeit in Anspruch. Die gpaNRW betrachtet im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung die Vollzeit-Stellen für die Fallbearbeitung im ASD, inkl. der Spezialdienste. Hierfür stehen in Wiehl tatsächlich nur 3,7 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. Seit 2015 hat sich die Zahl der Vollzeit-Stellen wie folgt entwickelt:

#### Vollzeit-Stellen im ASD

2015	2016	2017	2018
2,7	2,6	3,7	3,7

Im Jahr 2017 konnte die Stadt Wiehl zusätzliche 1,1 Vollzeit-Stellen besetzen. Zusätzlicher Stellenbedarf ergab sich insbesondere durch die Einrichtung des Pflegekinderdienstes.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> vgl. 3.4.1 „Organisation“

Die Fachkräfte bearbeiten 2018 im Jahresdurchschnitt rund 111 Hilfeplanfälle. Demnach ist eine Vollzeit-Stelle für 30 Hilfeplanfälle zuständig. Dieser Wert entspricht dem Personalrichtwert der gpaNRW.

Die Vertreterinnen und Vertreter weisen allerdings darauf hin, dass aktuell krankheitsbedingte Stellenvakanzen im ASD bestehen.

### 3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

#### → **Feststellung**

Die Stadt Wiehl gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Fallzahl je Vollzeit-Stelle in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe. Vertretungssituationen sorgten jedoch für eine zwischenzeitliche hohe Belastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

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 **Wiehl** ist eine Vollzeit-Stelle in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe für durchschnittlich 109 Hilfeplanfälle zuständig. Damit gehört die Stadt zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Fallzahl je Vollzeit-Stelle. Der Wert liegt unterhalb des Richtwertes der gpaNRW.

Trotz dieser vergleichsweise niedrigen Fallzahl berichten die Vertreter der Stadt Wiehl von einer zwischenzeitlich hohen Belastung durch Personalausfälle. Hierdurch verzögerten sich Projekte, wie der Aufbau eines regelmäßigen Controllings.

Zudem erfolgte inzwischen eine Stundenreduzierung im Zuge der Nachbesetzung einer vakanten Stelle.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte die Personalausstattung in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe analysieren. Sie sollte dabei auch der steigenden Bedeutung der Controllingtätigkeiten gerecht werden.

## 3.7 Leistungsgewährung

### 3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

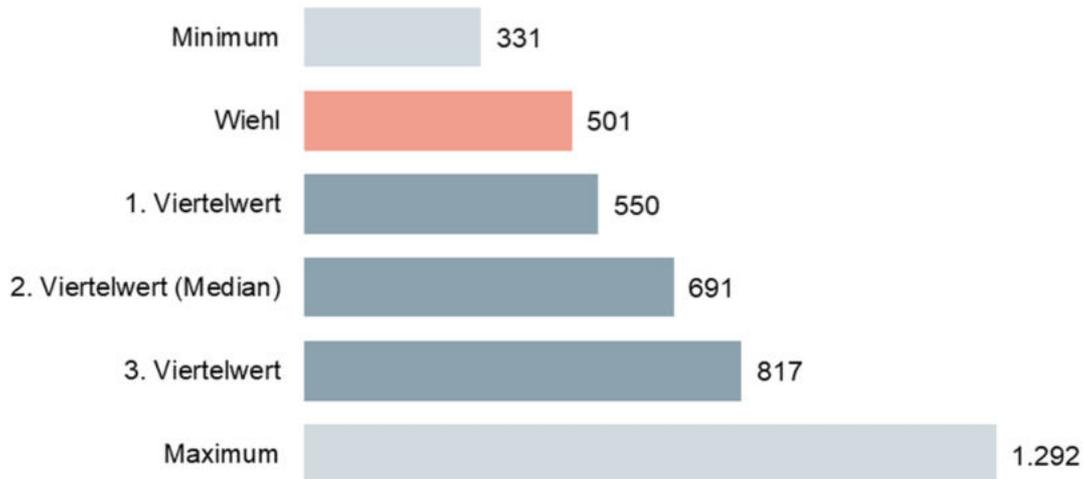
- Die Stadt Wiehl gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Die Stadt profitiert von einer niedrigen Falldichte.

*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.

Für **Wiehl** ergibt sich ein Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren von 501 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt wie folgt:

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



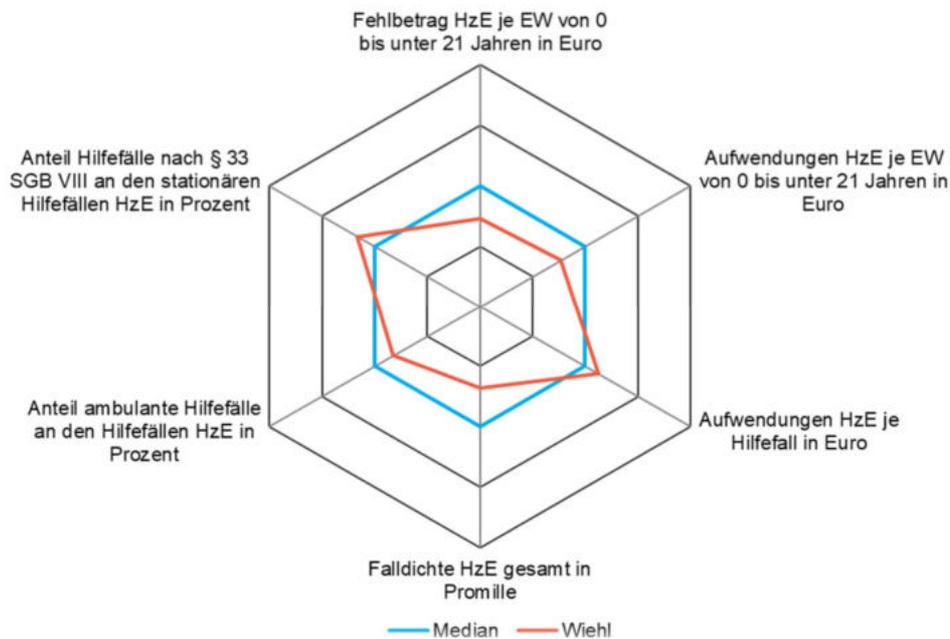
In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 58 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Noch im Jahr 2017 betrug der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren 578 Euro. Somit konnte die Stadt Wiehl den Fehlbetrag innerhalb eines Jahres um rund 13,3 Prozent senken.

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

## Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2018



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

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

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

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

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

### 3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

#### → Feststellung

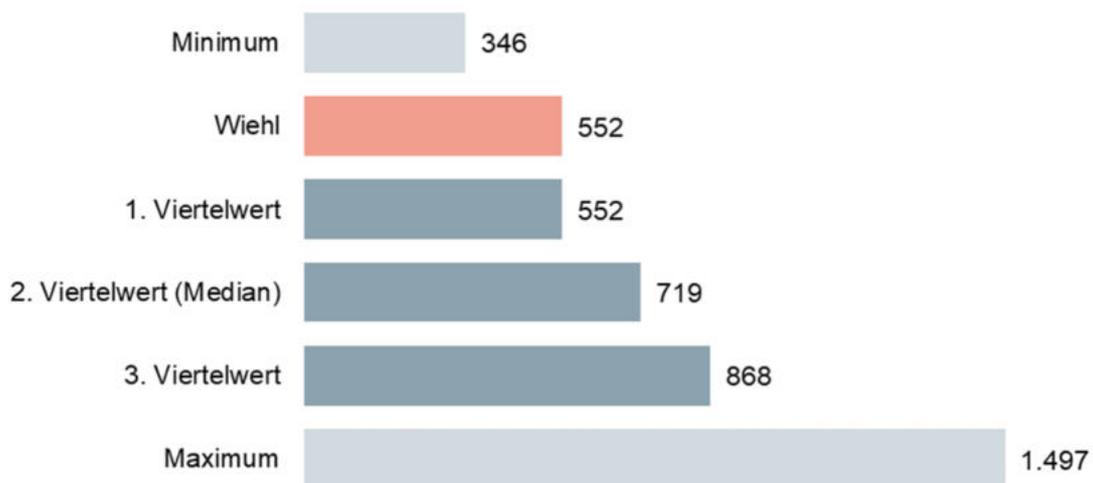
Die Stadt Wiehl verzeichnet überdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfsfall. Sie ergeben sich aus einer hohen Anzahl kostenintensiver Fälle im Rahmen der Heimerziehung. Hilfeplanbezogene Aufwendungen einzelner Hilfearten betrachtet die Stadt Wiehl im Rahmen

des Controllings bislang nicht. Dies erschwert die transparente Darstellung finanzieller Entwicklungen

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 Hilfen zur Erziehung wendet die **Stadt Wiehl** im Vergleichsjahr 2018 rund 2,80 Mio. Euro auf. Bezogen auf die 5.074 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren sind dies durchschnittlich 552 Euro.

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

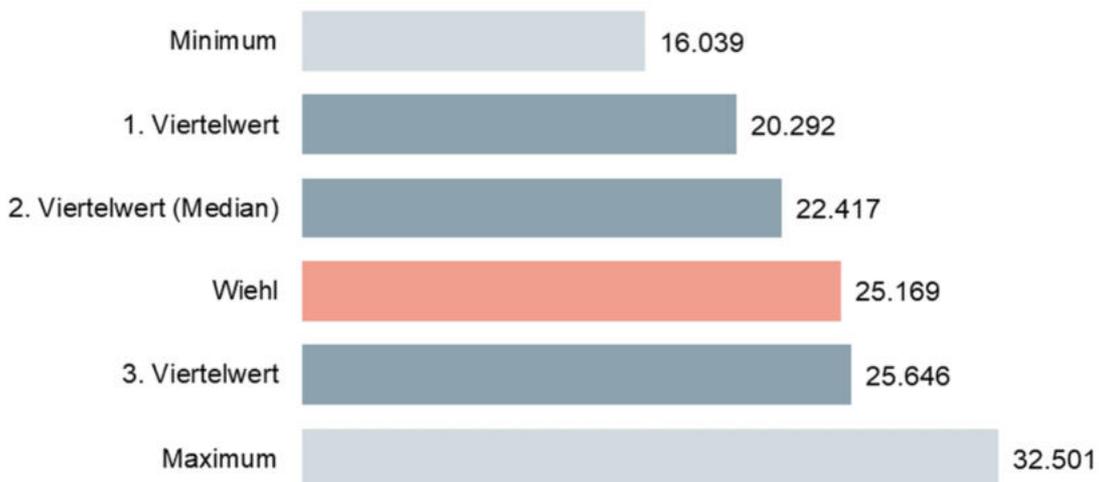


In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 61 Kommunen eingeflossen.

In 75 Prozent der Vergleichskommunen sind die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren höher als in Wiehl. Begünstigend auf die einwohnerbezogenen Aufwendungen wirken sich vorliegend die tendenziell sinkenden Fallzahlen aus. Hierauf geht die gpaNRW im Kapitel 3.7.1.4 „Falldichte“ noch vertiefend ein.

Entscheidend für die Beurteilung sind neben dem Einwohnerbezug die Aufwendungen je Hilfefall. Im Jahr 2018 hat die Stadt Wiehl 51 ambulante und 60 stationäre Hilfefälle bearbeitet. Je Hilfefall wendete die Stadt insgesamt rund 25.200 Euro auf. In den interkommunalen Vergleich ordnet sich dieser Wert wie folgt ein:

### Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 61 Kommunen eingeflossen.

Die Aufwendungen je Helfefall sind in Wiehl überdurchschnittlich hoch. Sie beliefen sich im Vorjahr noch auf 21.187 Euro. Innerhalb eines Jahres sind sie somit um rund 18,8 Prozent gestiegen.

Der Anstieg des fallbezogenen Fehlbetrags ist insbesondere im Rückgang ambulanter Fallzahlen begründet. Durch den sozialräumlichen Ansatz können zunächst insbesondere vergleichsweise kostengünstige ambulante Hilfen verhindert werden.

Zur weiteren Analyse betrachtet die gpaNRW nachfolgend die ambulanten und stationären Aufwendungen je Helfefall:

### Aufwendungen HzE je Helfefall ambulant und stationär 2018

Kennzahlen	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro	7.835	7.412	9.622	10.473	11.535	17.844	61
Stationäre Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro	39.956	27.502	33.900	38.260	42.037	48.631	61

Die Stadt Wiehl erbringt 2018 Aufwendungen für ambulante Hilfen in Höhe von rund 401.600 Euro. Je Helfefall betragen die Aufwendungen rund 7.800 Euro. Lediglich eine Vergleichskommune verzeichnet einen noch niedrigeren Wert.

Die stationären Aufwendungen je Helfefall sind im interkommunalen Vergleich hingegen überdurchschnittlich. Die Stadt Wiehl wendet hierfür 2018 insgesamt rund 2,4 Mio. Euro auf. Dies sind rund 40.000 Euro je Helfefall.

Noch im Jahr 2017 betragen die stationären Aufwendungen je Hilfefall lediglich rund 33.500 Euro. Die Stadt Wiehl gehörte damit zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall.

Die Vertreterinnen und Vertreter der Stadt weisen auf einen hohen Anteil von Fällen mit intensiver Betreuung im Rahmen der Heimerziehung hin. Die gpaNRW greift diese Entwicklungen im weiteren Berichtsverlauf im Kapitel 3.7.2.3 „Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII“ noch vertiefend auf.

Eine nach Hilfearten differenzierte fallbezogene Betrachtung nimmt die Stadt Wiehl bislang noch nicht vor. Finanzielle Entwicklungen kann sie daher aktuell nicht transparent darstellen.

→ **Empfehlung**

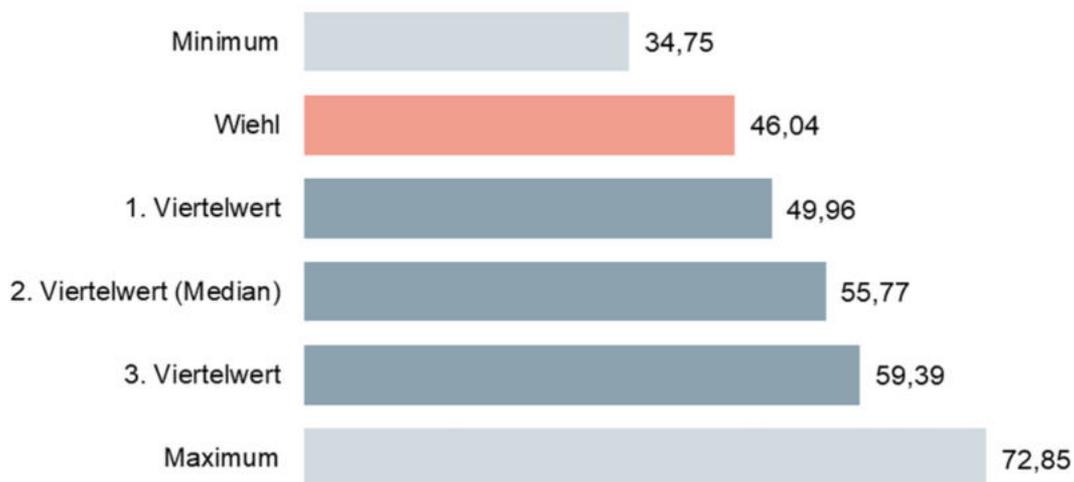
Im Rahmen des Finanzcontrollings sollte die Stadt Wiehl Aufwendungen hilfeplanbezogen auswerten und darstellen. Auch trägerbezogene Auswertungen helfen, die finanziellen Entwicklungen zu bewerten. Die Stadt sollte die Ergebnisse auch im Rahmen von Qualitätsdialogen mit den freien Trägern erörtern.

**3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle**

→ **Feststellung**

Der niedrige Anteil ambulanter Hilfefälle belastet grundsätzlich den Fehlbetrag der Stadt Wiehl. Allerdings wirken sich die sozialen Strukturen und der darauf aufbauende sozialraumorientierte Ansatz des ASD senkend aus. Auch der vergleichsweise hohe Anteil nicht steuerbarer stationärer Hilfen für unbegleitete minderjähriger Ausländer senkt den Anteil der ambulanten Hilfen.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 61 Kommunen eingeflossen.

Ambulante Hilfen sind in der Regel kostengünstiger als stationäre Hilfen. Ein hoher Anteil ambulanter Hilfen würde sich auf den Fehlbetrag daher entlastend auswirken.

Die **Stadt Wiehl** verfolgt nach eigenen Angaben den Grundsatz „ambulant vor stationär“, sofern dies aus fachlicher Sicht sinnvoll und vertretbar ist. Dennoch gehört Wiehl 2018 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Anteil ambulanter Hilfefällen an den Hilfefällen HzE.

Noch im Jahr 2017 betrug der Anteil der ambulanten Hilfefälle rund 49,8 Prozent. Im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung 2014 stellten wir für das 2012 sogar einen Anteil von 67 Prozent fest. Damals gehörte Wiehl zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Wert.<sup>28</sup>

Die Vertreterinnen und Vertreter der Stadt Wiehl sehen insbesondere zwei Gründe als Ursache für den sinkenden Anteil der ambulanten Hilfefälle. Zum einen trägt die in Teilen dörfliche Struktur Wiehls zu einer niedrigen Zahl klassischer Hilfen zur Erziehung bei.<sup>29</sup> Betroffene Familien erfahren häufig Unterstützung durch die örtlichen Vereine und Verbände, aber auch durch gut funktionierende Nachbarschaften. Dieser Aspekt wirkt sich in erster Linie auf die zu gewährenden ambulanten Hilfen senkend aus. Der ASD versucht diese Entwicklungen durch den Ansatz der ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierten Arbeit verstärkt zu unterstützen.<sup>30</sup> Schwerwiegende erzieherische Probleme können kurzfristig aber nicht verhindert werden. Die positiven Effekte auf die stationären Fallzahlen sind daher geringer.

Zum anderen steigert im interkommunalen Vergleich der überdurchschnittliche Anteil unbegleiteter minderjähriger Ausländer an den Fallzahlen den Anteil stationärer Hilfefälle. Die Stadt Wiehl gewährt Ihnen ausnahmslos stationäre Hilfen. Diese Hilfen sind häufig alternativlos und nicht steuerbar. Die Hilfen für unbegleiteten minderjährige Ausländer betrachtet die gpaNRW im Kapitel 3.7.3 genauer.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte versuchen, den Anteil ambulanter Hilfen durch die konsequente Verfolgung der ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierten Ansätze in Kombination mit präventiver Arbeit mittelfristig zu steigern. Gleichzeitig sollte die Zahl der stationären Hilfen sinken. Vor diesem Hintergrund sollte die Stadt die Fallzahlen im Rahmen des Fachcontrollings differenziert betrachten. Hierdurch kann sie den Erfolg des verfolgten Ansatzes bewerten, Entwicklungen frühzeitig feststellen, sie einordnen und ggf. gegensteuern.

<sup>28</sup> vgl. Überörtliche Prüfung – GPA-Kennzahlenset der Stadt Wiehl im Jahr 2014, Seite 6.

<sup>29</sup> vgl. 3.3.2 „Umgang mit den Strukturen“

<sup>30</sup> vgl. 3.4.2 „Gesamtsteuerung und Strategie“

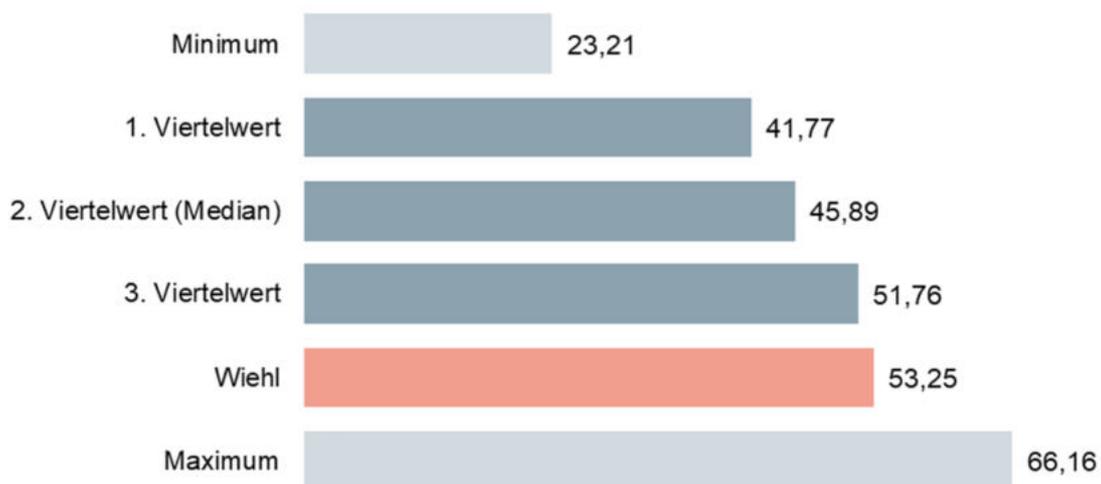
### 3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Wiehl gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Anteil von Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen. Allerdings hat die Stadt Wiehl mehr als die Hälfte ihrer Hilfefälle nach § 33 SGB VIII von anderen Jugendämtern übernommen.

Im Rahmen der Vollzeitpflege wird ein Kind/Jugendlicher in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Die Fremdunterbringung ermöglicht das Aufwachsen in einem stabilen und geordneten Familiensystem. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen wirkt zudem kostendämpfend, weil hierdurch kostenintensive Heimunterbringungen vermieden werden können.

In **Wiehl** nehmen die Vollzeitpflegefälle einen Anteil von rund 53,3 Prozent an den stationären Hilfefällen ein:

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 61 Kommunen eingeflossen.

Wiehl gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Anteil von Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfen. Er wirkt sich auf den Fehlbetrag grundsätzlich entlastend aus.

Die ASD-Leitung berichtet, dass angestrebte Unterbringungen in Pflegefamilien in der Regel gelingen. Sie weist gleichzeitig jedoch darauf hin, dass auffällig viele auswärtige Pflegekinder, in Wiehl untergebracht werden. Entsprechend hohe Aufwendungen sind die Folge.<sup>31</sup> Nach zweijähriger Dauer der Pflegeverhältnisse ist die Stadt Wiehl gemäß § 86 Abs. 6 SGB VIII für diese Kinder und Jugendliche zuständig.

Die gpaNRW betrachtet daher den Anteil der Hilfefälle mit Erstattungsanspruch und Erstattungspflicht näher:

<sup>31</sup> vgl. 3.7.2.2 „Vollzeitpflege § 33 SGB VIII“

## Erstattungsansprüche und Erstattungspflicht 2018

Kennzahlen	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII mit Kostenerstattungsanspruch an den Hilfefällen in Prozent	63,53	1,52	41,62	51,11	64,37	89,51	54
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII mit Kostenerstattungspflicht an den Hilfefällen in Prozent	20,99	5,10	19,06	21,98	29,57	43,58	53

Die Stadt Wiehl hat in 63,5 Prozent der Vollzeitpflegefälle einen Kostenerstattungsanspruch gegenüber anderen Jugendämtern. In der Mehrzahl der Vergleichskommunen ist dieser Anteil niedriger.

Hilfefälle mit einer Kostenerstattungspflicht nehmen hingegen einen unterdurchschnittlichen Anteil von 21,0 Prozent ein. Die Einordnung dieser Kennzahlen in den interkommunalen Vergleich bestätigt die Einschätzung der Stadt Wiehl.

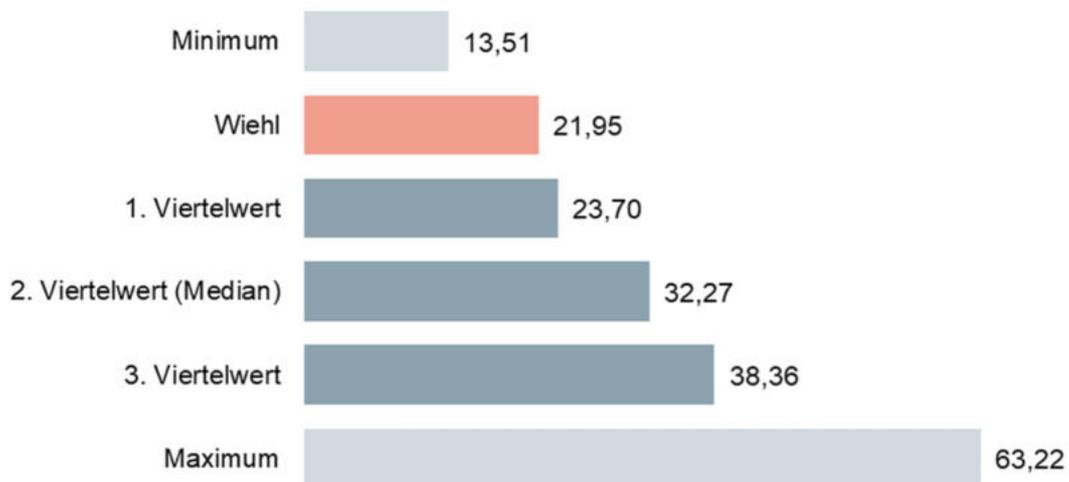
Der Pflegekinderdienst befindet sich aktuell noch im Aufbau. Er soll sich zukünftig insbesondere um die Akquise dringend benötigter Bereitschaftspflegefamilien kümmern.

### 3.7.1.4 Falldichte

#### → Feststellung

Die niedrige Falldichte Wiehls entlastet den Fehlbetrag. Sie resultiert aus dem ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierten Ansatzes sowie der strukturierten Fallprüfung. Die Stadt konnte die im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung abgefragten Fallzahlen nur sehr aufwendig erheben.

### Falldichte HzE gesamt in Promille 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 61 Kommunen eingeflossen.

Wiehl gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Fallzahl je 1.000 Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren (Falldichte). Noch im Jahr 2017 lag sie bei 28,3 Promille. Diese Entwicklung wirkt sich auf den Fehlbetrag entlastend aus.

Zur weiteren Analyse betrachtet die gpaNRW die Entwicklung der Fallzahlen der einzelnen Hilfearten:

### Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

	2017	2018
<b>ambulante Hilfeplanfälle</b>		
Flexible erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	18,50	14,83
Erziehungsbeistand nach § 30 SGB VIII	3,08	2,67
Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII	29,67	13,17
Erziehung in einer Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII	2,50	2,17
ambulante Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII	10,17	13,00
ambulante Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII	4,42	3,42
<b>stationäre Hilfeplanfälle</b>		
Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	37,41	32,00
Heimerziehung nach § 34 SGB VIII	19,42	13,50
stationäre intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung nach § 35 SGB VIII	4,00	2,00
stationäre Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII	6,50	5,42
stationäre Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII	9,75	9,17
<b>Hilfeplanfälle gesamt</b>	<b>145,42</b>	<b>111,35</b>

Die Stadt Wiehl konnte die Fallzahlen zwischen 2017 und 2018 um rund 23,4 Prozent reduzieren. Ein deutlicher Rückgang ist in nahezu allen Hilfearten festzustellen. Eine Ausnahme stellen lediglich die ambulanten Eingliederungshilfen dar. Die Vertreterinnen und Vertreter der Stadt Wiehl verweisen in diesem Zusammenhang auf eine steigende Zahl von Schulbegleitungen. Hierauf geht die gpaNRW im weiteren Berichtsverlauf noch vertiefend ein.

Die Hauptursache für die sinkenden Fallzahlen sehen wir in der ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierten Arbeit. Ferner wirkt sich die Einführung verbindlicher Verfahrensstandards positiv aus.<sup>32</sup> Durch die gute Vernetzung im Sozialraum konnte der ASD erzieherische Hilfen zum Teil durch niederschwellige Angebote verhindern.

Allerdings konnte die Stadt Wiehl die im Rahmen dieser Prüfung erhobenen Fallzahlen nur mit einem sehr großen Arbeitsaufwand liefern. Der fehlende kontinuierliche Überblick über die Fallzahlen erschwert die Steuerung der Hilfen zur Erziehung insgesamt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte die Fallzahlen aller Hilfearten im Rahmen des Fachcontrollings dringend regelmäßig differenziert auswerten. Nur so kann sie die Wirksamkeit der strategischen Maßnahmen feststellen und bei negativen Entwicklungen zeitnah gegensteuern.

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

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

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

→ **Feststellung**

Durch eine verbesserte Zugangssteuerung konnte die Stadt Wiehl die Aufwendungen und Fallzahlen im Rahmen der Sozialpädagogischen Familienhilfe nach § 31 SGB VIII deutlich senken. Eine regelmäßige Evaluierung dieser Maßnahmen nimmt die Stadt bislang aber nicht vor.

Die SPFH ist eine klassische Familienhilfe und damit die intensivste Form der ambulanten Hilfen. Sie sollte das gesamte Familiensystem in den Blick nehmen. Dies bedeutet, dass alle im Haushalt lebenden Personen, Eltern und Kinder, aber auch getrenntlebende Elternteile, in die Hilfe einbezogen werden können. Ziel der Hilfe soll sein, das Selbsthilfepotenzial der Familie wiederherzustellen oder zu stärken.

Die **Stadt Wiehl** gewährt 2018 in 13 Fällen SPFH nach § 31 SGB VIII. Hierfür wendet sie insgesamt rund 121.400 Euro auf. Je Hilfefall ergeben sich demnach Aufwendungen in Höhe von rund 9.200 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich dieser Wert wie folgt ein:

<sup>32</sup> vgl. 3.5.1.1 „Ablauf Hilfeplanverfahren“

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

Kennzahl	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	9.225	5.199	7.866	9.451	10.520	13.046	56

Wiehl gehört zu den 50 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Aufwendungen je Hilfefall. Die Aufwendungen je Hilfefall sind im Jahr 2018 gegenüber 2017 um rund 12,9 Prozent gesunken.

### Falldichte Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII 2018

Kennzahl	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	2,60	0,00	3,85	5,57	8,57	19,50	60

Die Stadt Wiehl gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Falldichte. Noch im Jahr 2017 war die Falldichte der SPFH mehr als doppelt so hoch. Die Falldichte wird hauptsächlich durch die Laufzeiten der Hilfe beeinflusst. Die gpaNRW betrachtet daher nachfolgend die Betreuungsdauer der SPFH genauer:

### Betreuungszeiten 2018

Kennzahlen	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil ambulante Hilfen nach § 31 SGB VIII mit einer Betreuungszeit bis 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent	45,00	11,59	55,04	66,90	75,52	100	48
Anteil ambulante Hilfen nach § 31 SGB VIII mit einer Betreuungszeit über 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent	55,00	0,00	24,48	33,10	44,96	88,41	48

2018 konnte die Stadt Wiehl 20 Hilfeplanfälle im Rahmen der SPFH beenden. Neun Fälle hatten eine Betreuungsdauer bis zu 18 Monaten. In elf Fällen war sie länger als 18 Monate.

Die vergleichsweise langen Betreuungsdauern müssen grundsätzlich nicht nachteilig sein, wenn die Hilfen bei geringer Falldichte angemessenen und erforderlich sind.

Die Führungskräfte des Jugendamtes verweisen in diesem Zusammenhang auf die Einführung der verbindlichen Verfahrensstandards. Dieses Vorgehen ermöglicht eine bessere Zugangssteuerung. Die Fallzahlen konnten reduziert werden. Zum Teil erarbeiteten die Fachkräfte des ASD alternative, niederschwellige Hilfsangebote.

Eine regelmäßige Evaluierung der Maßnahmen nimmt die Stadt Wiehl im Rahmen des Fachcontrollings bislang allerdings noch nicht vor

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte die erarbeiteten Steuerungsmaßnahmen im Rahmen des Fachcontrollings regelmäßig evaluieren. Hierzu sollte sie die Falldichte und Laufzeiten differenziert auswerten. Nur so kann sie prüfen, ob sich die positiven Entwicklungen dauerhaft bestätigen. Bei negativen Entwicklungen sollte sie frühzeitig Gegenmaßnahmen erarbeiten und korrigierend eingreifen.

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

**3.7.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII**

- Die von anderen Jugendämtern über einen in Wiehl ansässigen freien Träger in Anspruch genommene Pflegestellen verursachen hohe Aufwendungen. Die Stadt Wiehl übernimmt die Hilfefälle im Rahmen der Zuständigkeit nach § 86 Abs. 6 SGB VIII. Kostenerstattungsansprüche bestehen und werden regelmäßig geltend gemacht.

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 Wiehl** leistet Hilfen nach § 33 SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahl	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	20.483	9.932	13.236	16.832	20.011	26.274	61

Die Aufwendungen je Hilfefall im Rahmen Vollzeitpflege sind in Wiehl höher als in 75 Prozent der Vergleichskommunen. Wie im Kapitel 3.7.1.3 bereits erörtert, hat die Stadt Wiehl einen im interkommunalen Vergleich hohen Anteil der Hilfefälle im Rahmen der Zuständigkeit nach § 86

Abs. 6 SGB VIII übernommen. Die auswärtigen Jugendämter bringen die Pflegekinder fast ausschließlich über freie Träger in Wiehler Familien unter. Hohe Aufwendungen sind die Folge. Sie wirken sich daher grundsätzlich nicht auf den Fehlbetrag aus. Der ursprünglich zuständige örtliche Träger muss diese der Stadt Wiehl erstatten. Eine zeitversetzte Geltendmachung von Kostenerstattung kann jedoch zu Verschiebungen innerhalb der Haushaltsjahre führen.

### Kostenerstattungsansprüche nach § 86 Abs. 6 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII mit Kostenerstattungsanspruch je Hilfefall in Euro	26.728	8.900	12.617	16.512	21.288	43.548	49
Anteil Aufwendungen mit Kostenerstattungsanspruch an den Transferaufwendungen nach § 33 SGB VIII in Prozent	82,90	12,95	38,83	52,72	62,84	97,53	51

Bei den Hilfen nach § 33 SGB VIII mit Kostenerstattungsanspruch verzeichnet Wiehl im interkommunalen Vergleich die fünft höchsten Transferaufwendungen je Hilfefall. Sie nehmen zudem einen sehr hohen Anteil an den Transferaufwendungen für die Vollzeitpflege ein. In lediglich zwei Vergleichskommunen ist er noch höher.

Für ihre eigenen, originären Vollzeitpflegefälle wendet die Stadt hingegen nur 9.600 Euro je Hilfefall auf. Sie zahlt in der Regel den einfachen Pflegesatz. Zusätzliche Beihilfen gewährt sie nur nach einer intensiven individuellen Prüfung. Teure professionelle Pflegefamilien nimmt die Stadt Wiehl in der Regel nicht in Anspruch.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

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

#### → Feststellung

Nur in einer Vergleichskommune sind die Aufwendungen für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII höher als in Wiehl. Mehrere aufwendige und intensive Fälle belasten den Fehlbetrag. Trotz regelmäßiger Prüfung der Rückkehroptionen sind die Verweildauern teilweise sehr lang. Die Stadt stellt die entsprechenden Prüfschritte in den Verfahrensstandards nicht dar.

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

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

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

Kennzahlen	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	87.852	49.022	56.545	61.423	67.194	88.444	61

Die Aufwendungen für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnformen betragen in Wiehl insgesamt rund 1,2 Mio. Euro. Sie stellen die größte Aufwandsposition der Hilfen zur Erziehung dar. Bei hilfefallbezogener Betrachtung verzeichnet Wiehl die im interkommunalen Vergleich zweit-höchsten Aufwendungen.

Zur weiteren Analyse betrachten wir nachfolgend die Falldichte der Hilfen nach § 34 SGB VIII:

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

Kennzahlen	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	2,66	1,28	3,67	4,86	6,33	10,08	61

Wiehl gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Falldichte bei den Hilfen nach § 34 SGB VIII.

Die Kombination aus hohen Aufwendungen und niedriger Falldichte deutet darauf hin, dass die Stadt Wiehl Kinder und Jugendliche nur dann stationär nach § 34 SGB VIII unterbringt, wenn sie nicht anders vermittelt werden können. Dies sind oftmals sehr schwierige Fälle, die in der Betreuung entsprechend kostenintensiv sind.

Die Vertreterinnen und Vertreter der Stadt Wiehl berichten in diesem Zusammenhang von mehreren kostenintensiven Hilfefällen. 2018 verzeichnen sieben Hilfeplanfälle monatliche Aufwendungen über 7.000 Euro. In drei Fällen sind die monatlichen Aufwendungen über 10.000 Euro. In einem Fall trägt die Stadt Wiehl sogar 12.500 Euro pro Monat.

Auch vor dem Hintergrund hoher Aufwendungen ist eine geringe Verweildauer in einer Heimeinrichtung anzustreben. Deshalb sollte eine enge Betreuung des Kinder- und Jugendlichen im Rahmen des Hilfeplanverfahrens stattfinden. Die Stadt Wiehl schreibt die Hilfepläne daher bereits nach einer Laufzeit von drei Monaten<sup>33</sup> erstmals fort. Im Rahmen der Hilfeplanfortschreibungen prüft sie regelmäßig die Rückführungsoptionen. Zudem versucht sie die Kinder möglichst heimatnah unterzubringen. Aufgrund fehlender Anbieter im Oberbergischen Kreis erfolgen Heimunterbringungen daher in der Regel im Rheinland oder Ruhrgebiet. Um die Akzeptanz für die Hilfen zu unterstützen, beteiligen die Fachkräfte des ASD die Betroffenen bei der Heimauswahl. Zudem erfolgt in der Regel eine enge Begleitung der Eltern, um eine Rückführung in die Herkunftsfamilie zu ermöglichen. Die Elternarbeit ist daher ein wichtiges Vergabekriterium.

<sup>33</sup> vgl. 3.5.1.1 „Ablauf Hilfeplanverfahren“

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

Kennzahlen	Wiehl	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	44,44	7,69	27,98	43,88	52,57	90,48	50
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	22,22	0,00	16,67	23,61	31,78	57,14	50
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	11,11	0,00	8,79	14,29	21,33	55,56	50
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	22,22	0,00	9,09	14,61	22,22	54,55	50

Allerdings ist auch der Anteil der Hilfefälle mit einer Laufzeit über 36 Monate höher als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Dieser hohe Anteil belastet grundsätzlich den Fehlbetrag.

Anderen Kommunen ist es gelungen die Rückführung durch ein Rückführungskonzept zu optimieren. Über ein entsprechendes Konzept verfügt die Stadt Wiehl bislang allerdings nicht. Auch die Verfahrensstandards enthalten die Prüfschritte nicht.

Rückführungskonzepte anderer Städte enthalten beispielsweise folgende Aspekte:

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

#### → **Empfehlung**

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

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

### 3.7.2.4 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

→ **Feststellung**

Die Stadt Wiehl konnte Fallzahlen und Aufwendungen für die Integrationshelfer/Schulbegleitung nicht differenziert erheben. Eine vollumfängliche Bewertung der geleisteten Eingliederungshilfen und der gewählten strategischen Maßnahme ist daher nicht möglich. Aktuell strebt die Stadt eine weitere Spezialisierung von Fachkräften an. Fehlende schriftliche Verfahrensstandards erschweren eine effektive und effiziente Fallbearbeitung.

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 Wiehl** leistet Hilfen nach § 35a SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	14.566	7.829	12.656	15.724	21.946	34.678	60
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	2.832	2.381	10.670	12.091	15.999	27.647	60
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	42.711	25.168	57.903	71.396	86.202	145.609	46
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitung in Euro	k. A.	6.472	14.657	16.929	20.482	47.014	49
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen nach § 35a SGB VIII in Prozent	70,58	66,22	90,54	95,34	99,79	100	61
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	k. A.	3,35	41,50	52,52	69,03	90,40	54

Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen verzeichnen höhere Aufwendungen je Hilfefall als die Stadt Wiehl. Insbesondere die Aufwendungen für ambulanten Eingliederungshilfen sind sehr

niedrig. Lediglich das benachbarte Jugendamt in Gummersbach verzeichnet einen noch niedrigeren Wert.

Die Stadt Wiehl begründet die niedrigen Aufwendungen durch einen hohen Anteil von Autismus- und Legasthenie-/Dyskalkulie-Therapien. Der wöchentliche Umfang beläuft sich lediglich auf ca. eine Wochenstunde. Der Stundensatz beträgt rund 50 Euro.

Ambulante Eingliederungshilfen nehmen in Wiehl einen im interkommunalen Vergleich sehr niedrigen Anteil von rund 71 Prozent an den Hilfen nach § 35a SGB VIII ein. Entsprechend hoch ist der Anteil der stationären Eingliederungshilfen.

Die stationären Aufwendungen sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.

Landesweit gewannen die Eingliederungshilfen für seelisch behinderte Kinder und Jugendlichen in den vergangenen Jahren an Bedeutung. Insbesondere Unterstützungsleistungen im schulischen Bereich durch Integrationshelfer/Schulbegleitung haben zunehmend an Gewicht gewonnen.

Auch die Stadt Wiehl stellte eine steigende Zahl von Anträgen auf Integrationshelfer/Schulbegleitung fest. Während die Schulen nach Ansicht der ASD-Leitung eher zurückhaltend sind, geht die Initiative in erster Linie von den Eltern aus. Häufig sind die Voraussetzungen für Eingliederungshilfen aufgrund fehlender Teilhabebeeinträchtigungen aber nicht erfüllt. Gleichwohl bestehen in diesen Fällen oft Problemlagen. Die Gewährung der o. g. passgenaueren Therapieansätze im Rahmen der Eingliederungshilfen sind die Folge.

Die Stadt Wiehl konnte Aufwendungen und Fallzahlen für Integrationshelfer/Schulbegleitung im Rahmen dieser Prüfung nicht differenziert auswerten. Dieser Aspekt erschwert eine genaue Analyse und Einordnung der o. g. Kennzahlen.

→ **Empfehlung**

Um die geleisteten Eingliederungshilfen vollumfänglich bewerten zu können, sollte die Stadt zukünftig auch Fallzahlen und Aufwendungen für die Schulbegleitung differenziert auswerten. Sie sollte sie auch im Rahmen des Fachcontrollings regelmäßig betrachten und bewerten.

Schwierigkeiten sieht die ASD-Leitung derzeit noch bei der rechtlichen Antragsprüfung. Einen typischen Spezialdienst für die Eingliederungshilfen hat die Stadt Wiehl noch nicht eingerichtet. Allerdings strebt sie sukzessive eine schwerpunktmäßige Bearbeitung der Eingliederungshilfen durch speziell geschulte Mitarbeiter an. Im Vergleichsjahr 2018 stehen hierfür 0,7 Vollzeit-Stellen zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte die Spezialisierung im Bereich der Eingliederungshilfen weiter vorantreiben. Sie wird so der steigenden Bedeutung und den speziellen Anforderungen der Hilfen gerecht.

Die Stadt Wiehl hat bislang noch keine Verfahrensstandards für die Bearbeitung von Anträgen auf Eingliederungshilfen erarbeitet. Dies kann eine effektive und effiziente Fallbearbeitung erschweren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte dringend Verfahrensstandards für die Eingliederungshilfen etablieren. Darin sollte sie insbesondere die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung differenziert darstellen.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

**3.7.2.5 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII**

→ **Feststellung**

Die Stadt Wiehl verzeichnet überdurchschnittliche Aufwendungen bei den Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII. Vergleichsweise lange Verweildauern wirken sich belastend aus.

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 Wiehl** leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	28.915	10.776	24.277	28.306	31.607	60.106	60
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	11,31	0,94	7,47	9,33	12,27	18,51	60
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.539	2.430	6.520	8.530	12.236	23.787	57
Anteil ambulanter Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen nach § 41 in Prozent	27,16	0,00	23,68	36,49	46,73	73,21	60
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	35.768	10.776	33.821	39.113	46.140	99.741	60
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Vollzeitpflege VIII je Hilfefall in Euro	16.202	4.929	10.739	13.716	18.955	38.806	52
Anteile Hilfefälle nach § 41 SGB VIII für Vollzeitpflege an den stationären Hilfen	42,64	0,00	10,87	16,49	30,29	100,00	58
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Heimerziehung VIII je Hilfefall in Euro	50.313	25.372	40.101	44.988	54.149	90.820	56

Die Aufwendungen für die Hilfen nach § 41 SGB VIII sind in Wiehl überdurchschnittlich.

Die ambulanten Aufwendungen je Helfefall sind überdurchschnittlich. Aufgrund ihres geringen Anteils an den Hilfen für junge Volljährige, sind aber insbesondere die stationären Hilfen von Bedeutung.

Die Stadt Wiehl profitiert von einem hohen Anteil Vollzeitpflegefälle an den gesamten stationären Helfefällen für junge Volljährige. In lediglich einer Kommunen ist dieser Anteil noch höher. Trotz überdurchschnittlicher Aufwendungen je Helfefall bei der Heimerziehung und der Vollzeitpflege sind die stationären Aufwendungen je Helfefall dadurch insgesamt unterdurchschnittlich.

Die stationären Aufwendungen werden insbesondere durch die Verweildauern beeinflusst:

### Verweildauern Heimerziehung nach § 41 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Helfefälle stationär nach § 41 SGB VIII für Heimerziehung mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	33,33	0,00	14,04	50,00	66,67	100	47
Anteil Helfefälle stationär nach § 41 SGB VIII für Heimerziehung mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	0,00	0,00	2,38	25,00	37,80	80,00	47
Anteil Helfefälle stationär nach § 41 SGB VIII für Heimerziehung mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	66,67	0,00	0,00	9,09	33,33	69,91	47
Anteil Helfefälle stationär nach § 41 SGB VIII für Heimerziehung mit einer Verweildauer von über 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	13,70	100	7

Ein Drittel der Helfefälle hat eine Verweildauer von bis zu 12 Monaten. Dieser Wert ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Die übrigen zwei Drittel der Helfefälle haben jedoch eine Verweildauer von über 24 Monaten bis 36 Monaten. Lediglich eine Vergleichskommune verzeichnet hier einen noch höheren Wert.

Die Stadt Wiehl hat erkannt, dass lange Laufzeiten und Verweildauern den Fehlbetrag belasten. Sie verlangt daher von den jungen Volljährigen eine strikte Mitwirkung. In der Regel befristet sie

die Hilfen bis zum Alter von 21 Jahren. Darüber hinaus werden Hilfen nur nach einer gesonder- ten Überprüfung bei Vorlage von besonderen Gründen gewährt. Dies könnten beispielsweise der bevorstehende Ausbildungsabschluss bzw. der Ausbildungsbeginn sein.

Als Ursache für die hohen Aufwendungen nennen die Vertreterinnen und Vertreter der Stadt auch die Unterbringung von unbegleiteten Ausländern in besonderen Einrichtungen. Eine ge- sonderte Betrachtung der Hilfen für junge Volljährige nimmt die Stadt Wiehl im Fach- und Fi- nanzcontrolling bislang nicht vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte die Hilfen für junge Volljährigen im Fach- und Finanzcontrolling auch vor dem Hintergrund langer Verweildauern betrachten. Nur so kann sie den Erfolg der ge- troffenen Maßnahmen transparent darstellen und bewerten.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

### 3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

- Der Stadt Wiehl ist es gelungen, überdurchschnittliche viele unbegleitete minderjährige Ausländer in Pflegefamilien unterzubringen. Unterdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfe- fall sind die Folge. Unterschiedliche Erwartungshaltungen bei den Pflegefamilien und den unbegleiteten minderjährigen Ausländern führten jedoch häufig zu Problemen.

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

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

Kennzahlen	Wiehl	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	34.240	14.679	29.417	40.433	49.097	98.984	60
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	8,83	0,00	5,40	6,90	9,29	18,57	61

Die **Stadt Wiehl** verzeichnet unterdurchschnittliche Aufwendungen für unbegleitete minderjäh- rige Ausländer.

**Anteil Hilfefälle nach § 33 und § 34 SGB VIII für UMA an den Hilfefällen nach § 33 SGB VIII 2018**

Kennzahlen	Wiehl	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	3,13	0,00	0,00	1,30	3,20	16,67	48
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII für UMA an den Hilfefällen nach § 34 SGB VIII gesamt in Prozent	16,07	0,00	13,00	16,75	27,06	52,18	61

Der Stadt ist es gelungen, überdurchschnittlich viele unbegleitete minderjährige Ausländer in Pflegefamilien unterzubringen. Die Stadt Wiehl konnte so teure Heimunterbringungen zum Teil vermeiden. Gleichzeitig berichten die Fachkräfte des Jugendamtes aber von vermehrt aufkommenden Problemen. Sie resultieren aus unterschiedlichen Erwartungen, sowohl bei den Pflegefamilien, als auch bei den minderjährigen Ausländern.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

## 3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Organisation und Steuerung</b>				
F1	Die Stadt Wiehl verfolgt im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierte Ansätze. Der städtische Haushalt enthält entsprechende strategische Ziele. Eine regelmäßige Evaluierung nimmt die Stadt Wiehl allerdings nicht vor.	93	E1	94
F2	In Wiehl dient das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung lediglich der Budgetkontrolle. Kennzahlen bildet die Stadt nicht. Finanzielle Entwicklungen können daher falsch interpretiert werden. Ein fehlendes regelmäßiges Berichtswesen erschwert die Steuerung.	94	E2.1	95
			E2.2	95
F3	Im Rahmen des Fachcontrollings überprüft die ASD-Leitung aktuell lediglich die Einhaltung von Verfahrensstandards. Auswertungen zur qualitativen Zielerreichung nimmt sie nicht vor. Optimierungspotenzial besteht bei der transparenten Aufbereitung der Ergebnisse des Fachcontrollings.	95	E3.1	96
			E3.2	96

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Verfahrensstandards</b>					
F4	Die aktuelle Darstellung der Verfahrensstandards in unterschiedlichen Dokumenten wirkt unübersichtlich. Sie kann die effektive und effiziente Fallbearbeitung erschweren.	96	E4.1	Die Stadt Wiehl sollte ihr Vorhaben zeitnah realisieren und alle Prozesse und Verfahrensstandards im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung in einem Dokument zusammenfassen.	97
			E4.2	Um ihre Nutzung weiter zu vereinfachen, sollte die Stadt Wiehl in den Prozessdarstellungen direkt auf die benötigten Vordrucke und zusätzlichen Informationen verlinken. Hierdurch kann sie die Fallbearbeitung effektiver und effizienter gestalten.	97
F5	Beim Entwurf der Dienstabweisung zum Hilfeplanverfahren sieht die gpaNRW Optimierungspotenzial. Es bezieht sich auf die Darstellung von Fristen, Zuständigkeiten und jeweils vorzunehmende Prüf- und Arbeitsschritte.	98	E5	Die Stadt Wiehl sollte die Prozessdarstellung um Verantwortlichkeiten und einzuhaltende Fristen ergänzen. Ferner sollte sie die vorzunehmenden Prüf- und Arbeitsschritte der einzelnen Teilprozesse stichpunktartig beschreiben.	99
F6	Die Stadt Wiehl stellt die im Rahmen der Zuständigkeitsprüfung vorzunehmenden Prüf- und Arbeitsschritte nicht vollständig in ihren Verfahrensstandards dar. Die wirtschaftliche Leistungsvergabe kann durch ein fehlendes Anbieterverzeichnis erschwert werden.	99	E6.1	Die Stadt Wiehl sollte auch die Arbeitsschritte im Rahmen der Zuständigkeitsprüfung durch den ASD differenziert in ihren Verfahrensstandards darstellen. Sie kann so auch ihr Wissensmanagement unterstützen.	100
			E6.2	Um die Auswahl eines passenden Leistungserbringers weiter zu unterstützen, sollte die Stadt Wiehl ein Träger- und Anbieterverzeichnis aufbauen. Sie sollte darin die Leistungserbringer mit Angeboten und Kosten sowie den bisherigen Erfahrungswerten aus einer Zusammenarbeit darstellen.	101
			E6.3	Die Stadt Wiehl sollte die in Anspruch genommenen Fachleistungsstunden und die Zielerreichung im Rahmen des Fachcontrollings trägerbezogen auswerten. Sie sollte die Erkenntnisse auch in das Trägerverzeichnis aufnehmen und für eine wirtschaftliche Leistungsvergabe nutzen.	101
F7	In Wiehl macht die wirtschaftliche Jugendhilfe Kostenerstattungsansprüche zeitnah und umfassend geltend. Schriftliche Verfahrensstandards liegen nicht vor.	101	E7	Die Stadt Wiehl sollte einen schriftlichen Prozess für die Bearbeitung der Kostenerstattungsansprüche modellieren. Sie kann hierdurch die zeitnahe Geltendmachung der Ansprüche verbindlich vorschreiben und so die Effektivität und Effizienz steigern. Auch das Wissensmanagement wird so unterstützt.	102

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Personaleinsatz</b>				
F8	Der Stadt Wiehl gelingt es nur schwer, vakante Stellen zu besetzen. Sie greift daher oft auf Berufseinsteiger zurück. Die notwendige zeitintensive Einarbeitung erfolgt in der Regel ausschließlich durch die ASD-Leitung.	103	Die Stadt Wiehl sollte für die Einarbeitung neuer Kräfte im ASD ein Mentoring-System einführen und so die ASD-Leitung entlasten. Gleichzeitig sollte sie ein Einarbeitungskonzept erarbeiten und die Einarbeitung daran ausrichten. Hierdurch kann sie die Qualität der Einarbeitung steigern.	103
F9	Die Stadt Wiehl gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Fallzahl je Vollzeit-Stelle in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe. Vertretungssituationen sorgten jedoch für eine zwischenzeitliche hohe Belastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.	105	Die Stadt Wiehl sollte die Personalausstattung in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe analysieren. Sie sollte dabei auch der steigenden Bedeutung der Controllingtätigkeiten gerecht werden.	105
<b>Leistungsgewährung</b>				
F10	Die Stadt Wiehl verzeichnet überdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall. Sie ergeben sich aus einer hohen Anzahl kostenintensiver Fälle im Rahmen der Heimerziehung. Hilfeplanbezogene Aufwendungen einzelner Hilfearten betrachtet die Stadt Wiehl im Rahmen des Controllings bislang nicht. Dies erschwert die transparente Darstellung finanzieller Entwicklungen	107	Im Rahmen des Finanzcontrollings sollte die Stadt Wiehl Aufwendungen hilfeplanbezogen auswerten und darstellen. Auch trägerbezogene Auswertungen helfen, die finanziellen Entwicklungen zu bewerten. Die Stadt sollte die Ergebnisse auch im Rahmen von Qualitätsdialogen mit den freien Trägern erörtern.	110
F11	Der niedrige Anteil ambulanter Hilfefälle belastet grundsätzlich den Fehlbetrag der Stadt Wiehl. Allerdings wirken sich die sozialen Strukturen und der darauf aufbauende sozialraumorientierte Ansatz des ASD senkend aus. Auch der vergleichsweise hohe Anteil nicht steuerbarer stationärer Hilfen für unbegleitete minderjähriger Ausländer senkt den Anteil der ambulanten Hilfen.	110	Die Stadt Wiehl sollte versuchen, den Anteil ambulanter Hilfen durch die konsequente Verfolgung der ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierten Ansätze in Kombination mit präventiver Arbeit mittelfristig zu steigern. Gleichzeitig sollte die Zahl der stationären Hilfen sinken. Vor diesem Hintergrund sollte die Stadt die Fallzahlen im Rahmen des Fachcontrollings differenziert betrachten. Hierdurch kann sie den Erfolg des verfolgten Ansatzes bewerten, Entwicklungen frühzeitig feststellen, sie einordnen und ggf. gegensteuern.	111
F12	Die niedrige Falldichte Wiehls entlastet den Fehlbetrag. Sie resultiert aus dem ressourcen-, lösungs- und sozialraumorientierten Ansatzes sowie der strukturierten Fallprüfung. Die Stadt konnte die im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung abgefragten Fallzahlen nur sehr aufwendig erheben.	113	Die Stadt Wiehl sollte die Fallzahlen aller Hilfearten im Rahmen des Fachcontrollings dringend regelmäßig differenziert auswerten. Nur so kann sie die Wirksamkeit der strategischen Maßnahmen feststellen und bei negativen Entwicklungen zeitnah gegensteuern.	115

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
F 13	Durch eine verbesserte Zugangssteuerung konnte die Stadt Wiehl die Aufwendungen und Fallzahlen im Rahmen der Sozialpädagogischen Familienhilfe nach § 31 SGB VIII deutlich senken. Eine regelmäßige Evaluierung dieser Maßnahmen nimmt die Stadt bislang aber nicht vor.	115	E 13 Die Stadt Wiehl sollte die erarbeiteten Steuerungsmaßnahmen im Rahmen des Fachcontrollings regelmäßig evaluieren. Hierzu sollte sie die Falllichte und Laufzeiten differenziert auswerten. Nur so kann sie präventiven, ob sich die positiven Entwicklungen dauerhaft bestätigen. Bei negativen Entwicklungen sollte sie frühzeitig Gegenmaßnahmen erarbeiten und korrigierend eingreifen.	117
F 14	Nur in einer Vergleichskommune sind die Aufwendungen für Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII höher als in Wiehl. Mehrere aufwendige und intensive Fälle belasten den Fehlbetrag. Trotz regelmäßiger Prüfung der Rückkehroptionen sind die Verweildauern teilweise sehr lang. Die Stadt stellt die entsprechenden Prüfschritte in den Verfahrensstandards nicht dar.	118	E 14 Die Stadt Wiehl sollte den Rückführungs- bzw. Verselbständigungsprozess im Rahmen des Qualitätsmanagements konkret beschreiben und dabei die verschiedenen Aspekte einer Rückführung betrachten.	120
F 15	Die Stadt Wiehl konnte Fallzahlen und Aufwendungen für die Integrationshelfer/Schulbegleitung nicht differenziert erheben. Eine vollumfängliche Bewertung der geleisteten Eingliederungshilfen und der gewählten strategischen Maßnahmen ist daher nicht möglich. Aktuell strebt die Stadt eine weitere Spezialisierung von Fachkräften an. Fehlende schriftliche Verfahrensstandards erschweren eine effektive und effiziente Fallbearbeitung.	121	E 15.1 Um die geleisteten Eingliederungshilfen vollumfänglich bewerten zu können, sollte die Stadt zukünftig auch Fallzahlen und Aufwendungen für die Schulbegleitung differenziert auswerten. Sie sollte sie auch im Rahmen des Fachcontrollings regelmäßig betrachten und bewerten.	122
			E 15.2 Die Stadt Wiehl sollte die Spezialisierung im Bereich der Eingliederungshilfen weiter vorantreiben. Sie wird so der steigenden Bedeutung und den speziellen Anforderungen der Hilfen gerecht.	122
			E 15.3 Die Stadt Wiehl sollte dringend Verfahrensstandards für die Eingliederungshilfen etablieren. Darin sollte sie insbesondere die Prüfung der Teilhabebefähigung differenziert darstellen.	123

Feststellung		Seite	Empfehlung			Seite
F16	Die Stadt Wiehl verzeichnet überdurchschnittliche Aufwendungen bei den Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII. Vergleichsweise lange Verweildauern wirken sich belastend aus.	123	E16	Die Stadt Wiehl sollte die Hilfen für junge Volljährigen im Fach- und Finanzcontrolling auch vor dem Hintergrund langer Verweildauern betrachten. Nur so kann sie den Erfolg der getroffenen Maßnahmen transparent darstellen und bewerten.		125

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

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
Einwohner gesamt	25.149	25.177	25.177	25.152
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	4.346	4.288	4.259	4.192
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	5.196	5.191	5.134	5.074

**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.	3.080.994	2.802.565
Aufwendungen HZE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	k. A.	600	552
Aufwendungen HZE je Hilfefall in Euro	k. A.	k. A.	21.187	25.169
Ambulante Aufwendungen HZE gesamt in Euro	k. A.	k. A.	630.787	401.635
Ambulante Aufwendungen HZE je Hilfefall in Euro	k. A.	k. A.	8.720	7.835
Stationäre Aufwendungen HZE gesamt in Euro	k. A.	k. A.	2.450.207	2.400.930
Stationäre Aufwendungen HZE je Hilfefall in Euro	k. A.	k. A.	33.528	39.956
<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.	28.32	21,95

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
<b>Anteil ambulanter Hilfen in Prozent</b>				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	k. A.	k. A.	49,75	46,04
<b>Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent</b>				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	k. A.	k. A.	51,19	53,25

**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.	73.082	72.080
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	18,50	14,83
<b>Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII</b>				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	k. A.	k. A.	314.390	121.488
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	29,67	13,17
<b>Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	k. A.	k. A.	89.978	58.996
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	2,50	2,14
<b>Vollzeitpflege § 33 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	k. A.	k. A.	622.142	655.447
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	37,41	32,00
<b>Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	k. A.	k. A.	1.217.291	1.185.996
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	19,42	13,50

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
<b>Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII</b>				
Aufwendungen INSPe gesamt in Euro	k. A.	k. A.	0	0
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	0,00	0,00
<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.	372.424	268.307
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	16,67	18,42
<b>Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	k. A.	k. A.	292.652	364.036
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	14,17	12,59
Falldicke (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21	k. A.	k. A.	16,19	14,27
<b>Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer</b>				
Aufwendungen für UMA in Euro	k. A.	k. A.	321.901	336.580
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	12,92	9,83

## 4. Bauaufsicht

### 4.1 Managementübersicht

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

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

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

#### **Bauaufsicht**

Die Stadt Wiehl hat ihre Arbeitsabläufe und Entscheidungsprozesse umfassend geregelt. Die gewählte Softwarelösung ist grundsätzlich geeignet die Sachbearbeitung gut zu unterstützen. Eine digitale Annahme von Bauanträgen ist in Wiehl noch nicht möglich, ebenso werden die Möglichkeiten einer elektronischen Bearbeitung des Baugenehmigungsprozesses und der Archivierung der Bauakten noch nicht vollumfänglich genutzt.

Eine einheitliche Ausübung von Ermessensentscheidungen wird über regelmäßig stattfindende Dienstbesprechungen sichergestellt. Durch die Festlegung von Entscheidungskriterien kann die Stadt Wiehl zukünftig rechtsfehlerfreie Ermessensentscheidungen unterstützen.

Bürgerfreundlichkeit ist für die Stadt Wiehl sehr wichtig, deshalb haben Bauantragsteller die Möglichkeit, sich im Internet umfassend zu informieren. Daneben bietet die Stadt eine ausführliche und verlässliche Bauberatung vor Antragstellung an.

Die Bauaufsicht hat ihre Geschäftsprozesse gut strukturiert, durch eine Vorauswahl der zu beteiligenden internen Stellen könnten Personalressourcen geschont und die Bearbeitungsdauer reduziert werden. Auf eine erneute Nachforderung nicht beigebrachter Unterlagen vor Einsetzen der gesetzlichen Rücknahmefiktion sollte die Stadt Wiehl verzichten.

Die durchschnittlichen Gesamtlaufzeiten für das normale und das einfache Baugenehmigungsverfahren liegen im Jahr 2019 unter der von der gpaNRW festgelegten Orientierungsgröße von durchschnittlich zwölf Wochen.

Veränderte Fallzahlen führen in Wiehl bisher nicht zu einer Anpassung der für die Aufgabenerfüllung notwendigen Vollzeit-Stellen. Die Stadt sollte neben der Entwicklung der Gesamtlaufzeiten und Fallzahlen auch die unerledigten Bauanträge im Auge behalten. Dabei geht es um die mittelfristige Tendenz der Fallzahlentwicklung, nicht um kurzfristige Fallzahlschwankungen, wie sie bei der Stadt Wiehl aktuell anzutreffen sind.

Die Stadt Wiehl hat verbindliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt. Kennzahlen wurden noch nicht gebildet. Hier bietet es sich an, z. B. die Kennzahlen aus der überörtlichen Prüfung fortzuschreiben, um die intrakommunale Entwicklung zu verfolgen und die Steuerung des Bereiches zu unterstützen.

## 4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

## 4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

### 4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

In der Stadt Wiehl leben zum 01. Januar 2019 laut IT.NRW 25.135 Einwohner. Im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen liegen sowohl die Einwohnerzahl als auch die Gebietsfläche mit rund 53 qkm unterhalb des Durchschnitts der Vergleichsstädte.

#### Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	76	31	55	66	77	171	101
Fälle je qkm	4	1	2	3	5	15	101
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	13,61	1,57	6,48	8,92	12,44	40,94	69
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	83,77	53,54	80,63	85,17	89,76	96,77	69
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	2,62	0,00	1,67	4,78	9,33	25,61	101

In der Stadt Wiehl ist das Fallaufkommen bezogen auf die Einwohner höher als bei anderen von der gpaNRW geprüften Kommunen. Bezogen auf die Fälle je qkm positioniert sich die Stadt un- auffällig knapp oberhalb des Median.

Die überwiegende Anzahl der Bauanträge werden im einfachen Baugenehmigungsverfahren gestellt. Zukünftig rechnet die Bauaufsicht der Stadt Wiehl mit steigenden Antragszahlen im normalen Genehmigungsverfahren, auch weil neue Baugebiete durch private Investoren erschlossen werden. Zudem ist ein neues Projekt „Stadtnahe komprimiertes Bauen“ als Mischgebiet mit Mietwohnungsbau, hochwertigen Eigentumswohnungen sowie Gewerbe geplant. Eine Realisierung wird die Stadt erst nach Klärung einer möglichen Altlastenfrage und deren finanziellen Auswirkungen in Angriff nehmen.

Die Stadt Wiehl liegt abseits der großen Ballungszentren in Nordrhein-Westfalen. Dennoch stellt sich die Situation auf dem Wohnungsmarkt nicht anders als in vielen Vergleichskommunen dar. So erfolgt auch in Wiehl eine Verdichtung der Bebauung im Kernbereich. Verdichtung bedeutet dabei nicht nur Neubau, sondern auch eine Aufstockung bereits bestehender Häuser sowie eine Ausnutzung vorhandener Dachgeschosse. Die Stadt Wiehl verfügt über ein Baulückenkataster, das Bauwilligen transparent die Möglichkeiten zum Bauen im Bestand aufzeigt.

### Entwicklung der Fallzahlen für Wiehl

Grundzahlen	2018	2019
Vorlagen im Freistellungsverfahren	4	5
Bauanträge einfaches Genehmigungsverfahren	198	160
Bauanträge normales Genehmigungsverfahren	37	26

Die Anzahl der Bauanträge ist von 2018 nach 2019 um rund 21 Prozent gesunken. Fast alle mittleren kreisangehörigen Kommunen verzeichnen 2019 einen Rückgang der Bauanträge. Neben fehlenden Grundstücksflächen für Neubauvorhaben ist die neue Landesbauordnung zum 01. Januar 2019 eine Ursache für den Antragsrückgang. Viele zuvor bauantragspflichtige Vorhaben sind nach der neuen Rechtslage nun genehmigungsfrei. Dies zeigt sich beispielsweise darin, dass sich die Anzahl der beantragten Carports/Garagen, Terrassenüberdachungen und kleineren Anbauten reduziert hat.

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. Durch den Verzicht auf unnötige Beteiligungen kann sowohl beim Bauamt als auch bei möglichen Beteiligten Arbeitsaufwand vermieden werden (vgl. Kapitel „Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens“).

### Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	8	0	1	2	3	8	63
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	1	0	1	1	1	2	64
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	9	1	2	2	3	10	75

Die Stadt Wiehl holt für die Bearbeitung ihrer Bauanträge vergleichsweise viele Stellungnahmen ein. Bezogen auf die Beteiligung interner Stellen bildet Wiehl den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Dies liegt daran, dass die Stadt nach Eingang des Bauantrages alle vom Bauvorhaben möglicherweise betroffenen Fachbereiche in Form eines papierbasierten Umlaufverfahrens beteiligt. Eine Vorauswahl wird dabei nicht getroffen. Möglichkeiten, die vorhandene

Fachsoftware zu nutzen, bestehen noch nicht. Die gpaNRW sieht diese Vorgehensweise kritisch, durch die hohe Anzahl der Beteiligungen werden nicht nur Ressourcen bei der Bauaufsicht Wiehl, sondern auch bei den intern Beteiligten gebunden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte eine Vorauswahl der zu beteiligenden internen Stellen treffen. Durch diese Vorgehensweise werden die internen Ressourcen geschont, gleichzeitig besteht die Möglichkeit, die Gesamtlaufzeit der Bauanträge zu verkürzen.

Extern werden in Abhängigkeit vom Bauvorhaben die Wasserbehörde, die untere Naturschutzbehörde sowie die Brandschutzbehörde beteiligt.

### 4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ **Feststellung**

Die Stadt Wiehl bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit nur wenige Ansatzpunkte für Verbesserungen.

*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.*

Nach § 71 Abs. 1 BauO NRW hat die Bauaufsichtsbehörde innerhalb von zwei Wochen nach Eingang des Bauantrags u.a. zu prüfen, ob der Bauantrag vollständig eingereicht wurde. Nach Auskunft der **Stadt Wiehl** hält sie diese gesetzliche Frist für die Vollständigkeitsprüfung immer ein. Auch in den Fällen nach § 64 Abs. 2 BauO NRW hält die Stadt Wiehl nach Eingang des vollständigen Bauantrags im einfachen Genehmigungsverfahren die Frist zur Entscheidung von sechs Wochen immer ein.

Die Stadt Wiehl empfiehlt der Bauherrenschaft, bereits mit dem Bauantrag eine Stellungnahme oder Einverständniserklärung der Angrenzer einzureichen. Haben Angrenzer bereits zugestimmt, so entfällt die Benachrichtigung durch die Bauaufsichtsbehörde. In den meisten Fällen liegen die Zustimmungen dem Antrag bei. In der Praxis hat sich diese Vorgehensweise als zeitsparend und für die Verwaltung entlastend erwiesen. Liegen keine Erklärungen der Angrenzer bei, beteiligt die Stadt Wiehl die Angrenzer entsprechend der gesetzlichen Vorgabe gebührenpflichtig.

Der Baubeginn gemäß § 75 BauO NRW 2018 wird von der Stadt überwacht und in der Fachsoftware hinterlegt. Sie kann somit rechtssicher belegen, ob und wann erteilte Genehmigungen erlöschen.

Für die Ausübung von Ermessensentscheidungen sollten klare Entscheidungskriterien bestimmt werden. Damit wird eine höhere Rechtssicherheit bei der Sachbearbeitung sowie eine gerechtere Ermessensausübung erreicht. Gleichzeitig dienen die Kriterien der Korruptionsprävention, da Entscheidungen besser nachprüfbar sind. Die Stadt Wiehl hat noch keine nachprüfbaren Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen für die Beschäftigten festgelegt. Eine einheitliche Ausübung von Ermessensentscheidungen wird über regelmäßige Dienstbesprechungen sichergestellt. Momentan werden verbindliche Regelungen zu den Prozessen festgelegt, die zukünftig die Ermessensentscheidungen absichern sollen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte zügig an der abschließenden Festlegung von Kriterien zur Ausübung von rechtsfehlerfreien Ermessensentscheidungen arbeiten. Diese schriftlich in Form einer Dienstanweisung oder eines Entscheidungskataloges festlegen sowie in der Fachsoftware hinterlegen.

Die Stadt Wiehl schöpft den vorgegebenen Gebührenrahmen voll aus. Der Oberbergische Kreis gibt den kreisangehörigen Kommunen einen Gebührenrahmen vor. Eine Anpassung der Gebühren durch den Kreis und die Stadt Wiehl ist erst im letzten Jahr erfolgt. Die Möglichkeiten der vorhandenen Fachsoftware zur automatischen Festlegung der Gebührenhöhe werden in Wiehl nicht genutzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte zukünftig die Möglichkeiten der vorhandenen Software zur automatischen Festlegung der Gebührenhöhe nutzen. Damit kann sie eine rechtsfehlerfreie Gebührenerhebung unterstützen und gleichzeitig die Sachbearbeitung entlasten.

Kennzahlen zur Darstellung des Aufwandsdeckungsgrades werden nicht erhoben. Mit den erhobenen Gebühren sollten die Aufwendungen der Bauaufsicht zu einem möglichst hohen Teil gedeckt werden. Auf die Gebührenhöhe hat die Stadt dabei nur eingeschränkte Einflussmöglichkeiten. Insbesondere Bauanträge für große Sonderbauten führen zu hohen Gebühren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte durch eine Kennzahl überprüfen, zu welchem Anteil mit den festgesetzten Gebühren eine Aufwandsdeckung bei den Baugenehmigungen erreicht wird.

### 4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

- In 2019 hatte die Stadt Wiehl nur wenige Zurückweisungen und Rücknahmen von Bauanträgen zu verzeichnen.

*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	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	0,54	0,00	0,00	0,00	0,94	17,54	86
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	3,76	0,00	2,12	3,99	6,31	20,00	93

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Ein niedriger Anteil zurückgewiesener oder zurückgenommener Bauanträge lässt oftmals den Rückschluss zu, dass die Bauantragsteller gut informiert sind. Bedingt durch die Novellierung der BauO NRW wurden im Jahr 2019 nur noch im Jahr 2018 gestellte Bauanträge zurückgewiesen.

In **Wiehl** haben die Bauantragsteller die Möglichkeit, sich im Internet umfassend zu informieren. Daneben bietet die Stadt eine kostenlose Bauberatung vor Antragstellung an. Dennoch geht ein hoher Anteil der gestellten Bauanträge unvollständig ein. Laut Auskunft der Bauaufsicht hat sie in der Vergangenheit oft nicht konsequent auf unvollständige Bauanträge reagiert. Dies führte zu langen Gesamtlaufzeiten und eine starke Belastung der Beschäftigten, da fehlende Unterlagen wiederholt angefordert wurden.

Die Stadt Wiehl sollte die Möglichkeiten des § 71 BauO NRW 2018 nutzen. Werden Mängel an einem Bauantrag innerhalb der vorgesehenen Frist durch den Antragsteller bzw. die Antragstellerin nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen.

#### 4.3.4 Geschäftsprozesse

##### → **Feststellung**

Die Stadt Wiehl hat ihre Arbeitsabläufe in der Fachsoftware hinterlegt. Die Entscheidungsprozesse sind noch nicht verbindlich geregelt. Entsprechende Dienst- und Arbeitsanweisungen liegen nicht vor. Voraussetzungen zur digitalen Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen müssen noch geschaffen werden.

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

Die Fragen des Interviews betrafen die Regelung der Arbeitsabläufe, Schnittstellen sowie die Festlegung von Verantwortungsbereichen. Die **Stadt Wiehl** setzt zur Bearbeitung von Bauanträgen eine prozessorientierte Software ein. Der gesamte Bearbeitungsprozess ist in der Software hinterlegt. Die Beschäftigten arbeiten im System – auf das jeweilige Genehmigungsverfahren abgestimmt - einen Arbeitsschritt nach dem anderen ab.

Es sollte klar schriftlich geregelt sein (z. B. in einer Dienstweisung, Arbeitsanleitung o. ä.), wer welche Entscheidungsbefugnisse und Verantwortungsbereiche hat, um Handlungssicherheit zu geben. Die Stadt Wiehl hat diese klaren Regelungen bisher noch nicht geschaffen. Dienst- und Arbeitsanweisungen liegen nicht vor.

##### → **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte durch Dienst- und Arbeitsanweisung die Verantwortungsbereiche sowie die Entscheidungsbefugnisse in der Bauaufsicht klar schriftlich regeln.

Bisher erhält die Stadt Wiehl alle Bauanträge in Papierform und führt parallel zur teilweise elektronischen Bearbeitung eine Papierakte. Mangels Schnittstelle kann in Wiehl noch kein elektronischer Antrag angenommen werden.

→ **Empfehlung**

Auch wenn einheitliche Standards zum digitalen Baugenehmigungsverfahren noch ausstehen, sollte die Stadt Wiehl bereits jetzt die Voraussetzungen zur elektronischen Annahme und Weiterverarbeitung von Bauanträgen schaffen.

### 4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

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

→ **Feststellung**

Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist in Wiehl klar gegliedert. Ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip wird sichergestellt, an einzelnen Stellen bieten sich Optimierungsmöglichkeiten.

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

Für ein zügiges Genehmigungsverfahren ist es zudem wichtig, dass die Kommune den Zeitpunkt und die Häufigkeit der Nachforderung von Unterlagen geschickt wählt. Die **Stadt Wiehl** prüft die Unterlagen zu einem frühen Zeitpunkt im Verfahren auf Vollständigkeit und fordert fehlende Unterlagen dann durch den Sachbearbeiter nach.

Wie zuvor bereits erläutert, werden häufig unvollständige Anträge eingereicht, sodass Unterlagen mindestens einmal nachgefordert werden. Nicht selten werden Unterlagen nicht zügig, sondern mit erheblichem Zeitverzug nachgereicht. Die Stadt Wiehl erinnert vor Einsetzen der Rücknahmefiktion und fordert Unterlagen erneut an, falls die Unterlagen nicht fristgerecht nachgereicht werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte auf eine erneute Nachforderung nicht beigebrachter Unterlagen verzichten und von der gesetzlichen Rücknahmefiktion Gebrauch machen (§ 71 Abs. 1 BauO NRW). So kann sie zeitliche Verzögerungen durch mehrere Wartezeiten und erneute Vollständigkeitsprüfungen abbauen sowie die Sachbearbeitung entlasten.

Der Zeitpunkt der Einholung von bauaufsichtlichen Entscheidungen und Stellungnahmen wirkt sich auf die Bearbeitungsdauer aus. Das Beteiligungsverfahren wird in Wiehl unmittelbar nach Eingang des Bauantrages gestartet.

Das Vier-Augen-Prinzip hilft, Korruption zu vermeiden. Zudem wird durch ein Vier-Augen-Prinzip eine einheitliche Bearbeitung und Entscheidung unter gleichen Gesichtspunkten unterstützt.

In Wiehl ist die Sachbearbeitung der Bauaufsicht nach Eingang des Antrages grundsätzlich für alle Aufgaben und Entscheidungen rund um die Baugenehmigung zuständig. Allerdings werden

im Rahmen regelmäßiger Teambesprechungen die Vorgesetzten eingebunden. Somit wird die Verantwortung der Sachbearbeitung gestärkt und das Genehmigungsverfahren wird nicht durch wiederholte Rückkopplungen mit den Vorgesetzten verzögert. Vor Erteilung einer Baugenehmigung oder Ablehnung wird jede Entscheidung durch den Vorgesetzten abgesichert.

#### 4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

- Die durchschnittliche Gesamtlaufzeit für das einfache und das normale Baugenehmigungsverfahren liegt in Wiehl im Jahr 2019 unter der Orientierungsgröße der gpaNRW.

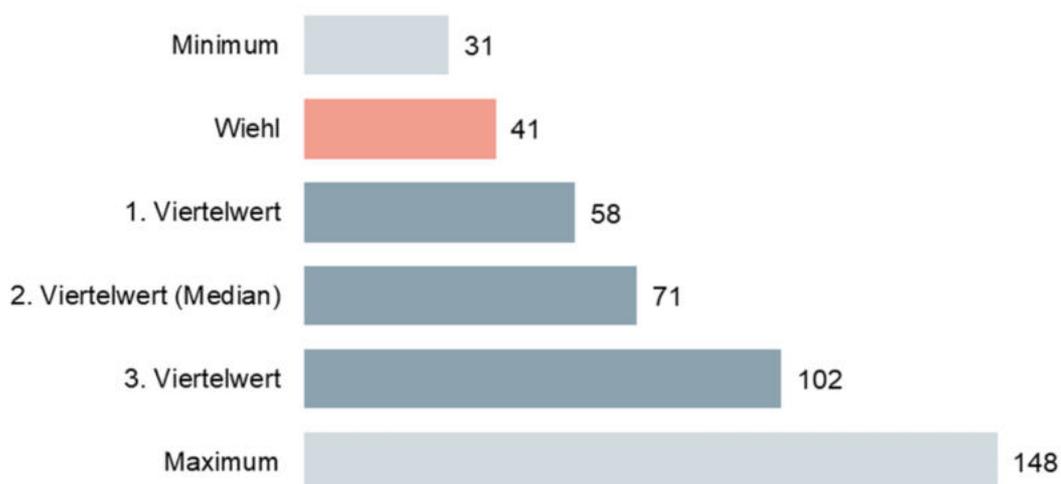
*Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Laufzeit in Höhe von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte ab dem 01. Januar 2019 bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschritten werden.*

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

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

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

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

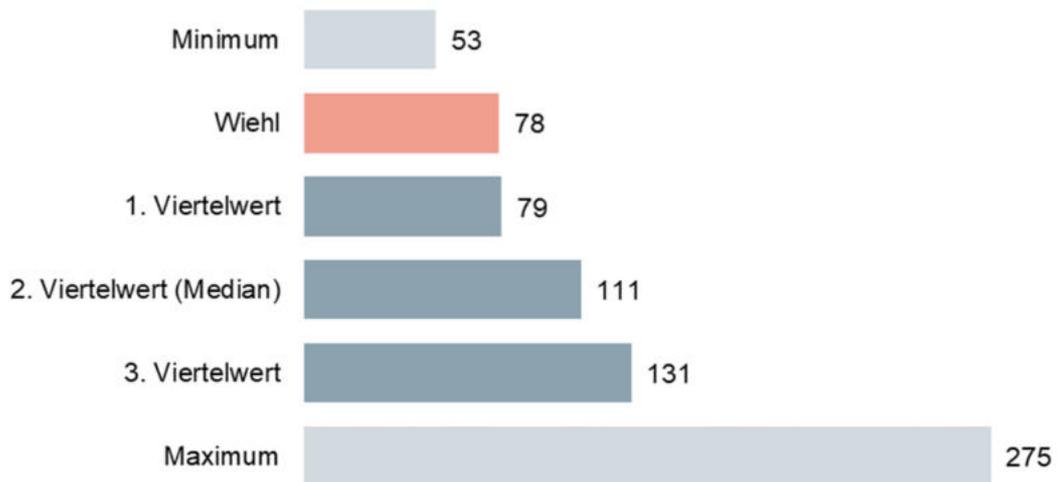


In den interkommunalen Vergleich sind 51 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Wiehl konnte bei den einfachen Baugenehmigungsverfahren in 2019 gegenüber dem Vorjahr die Gesamtlaufzeit leicht reduzieren. Diese war in 2018 mit 42 Tagen um einen Tag länger, positionierte sich im interkommunalen Vergleich ebenfalls unterhalb des ersten Viertelwertes. Begründet ist die Reduzierung durch den Rückgang der Antragszahlen in 2019, sodass einzelne Anträge schneller bearbeitet werden konnten.

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



In den interkommunalen Vergleich sind 56 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei den normalen Genehmigungsverfahren liegt die Gesamtlaufzeit ebenfalls unterhalb des ersten Viertelwertes. Hier wirken sich insbesondere die eingangs geschilderten unvollständigen Bauanträge sowie notwendige externe Beteiligungen laufzeitverlängernd aus. Gegenüber dem Vorjahr hat sich die Gesamtlaufzeit verlängert, in 2018 lag der durchschnittliche Wert in Wiehl noch bei 75 Tage.

Sind Anträge beim Antragseingang nicht vollständig, müssen Unterlagen nachgefordert werden. Dies wirkt sich auf die Gesamtlaufzeit des Antrages aus. Die Stadt hat selber aber kaum Einfluss auf diese Laufzeitverlängerung. Aus diesem Grund hat die gpaNRW neben der Gesamtlaufzeit ab Antragseingang auch die Laufzeit ab Vollständigkeit erhoben. Ab diesem Zeitpunkt hat die Kommune alle Unterlagen seitens des Antragsstellers vorliegen und kann mit der abschließenden Bearbeitung beginnen.

#### Laufzeiten in Kalendertagen von Bauanträgen

Kennzahl	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Laufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	48	27	38	60	82	272	32
Laufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	28	17	29	43	59	108	33

Nach Vollständigkeit des Antrages erreicht die Stadt Wiehl ebenfalls eine gute Positionierung im interkommunalen Vergleich. Mit 28 Tagen im einfachen und 48 Tagen im normalen Genehmigungsverfahren liegt sie jeweils deutlich unterhalb des Median. Verzögerungen sind folglich in den von der Stadt nicht oder nur eingeschränkt zu beeinflussenden Bereichen zu suchen.

Der bereits im Vorfeld genannte Umgang mit unvollständigen Bauanträgen sowie die Beteiligung interner Stellen sind als wesentliche Ursachen für die längere Gesamtlaufzeit von Bauanträgen in beiden Genehmigungsverfahren zu nennen.

#### 4.3.7 Personaleinsatz

Die gpaNRW betrachtet das gesamte Personal, das für Baugenehmigungen eingesetzt ist – auch wenn die Kommune es organisatorisch selbst nicht direkt der Baugenehmigung zugeordnet hat. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung werden die Daten vergleichbar.

##### → Feststellung

Die Stadt Wiehl hat den Personaleinsatz in 2019 trotz der gesunkenen Fallzahlen unverändert beibehalten, sodass die Kennzahlenwerte gegenüber dem Vorjahr niedriger liegen. Die Zahl der unerledigten Bauanträge hat sich erhöht.

*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.*

Dabei geht es um die mittelfristige Tendenz der Fallzahlentwicklung, nicht um kurzfristige Schwankungen in den Fallzahlen, wie sie z. B. im betrachteten Datenzeitraum durch die Änderung der Landesbauordnung zu verzeichnen waren.

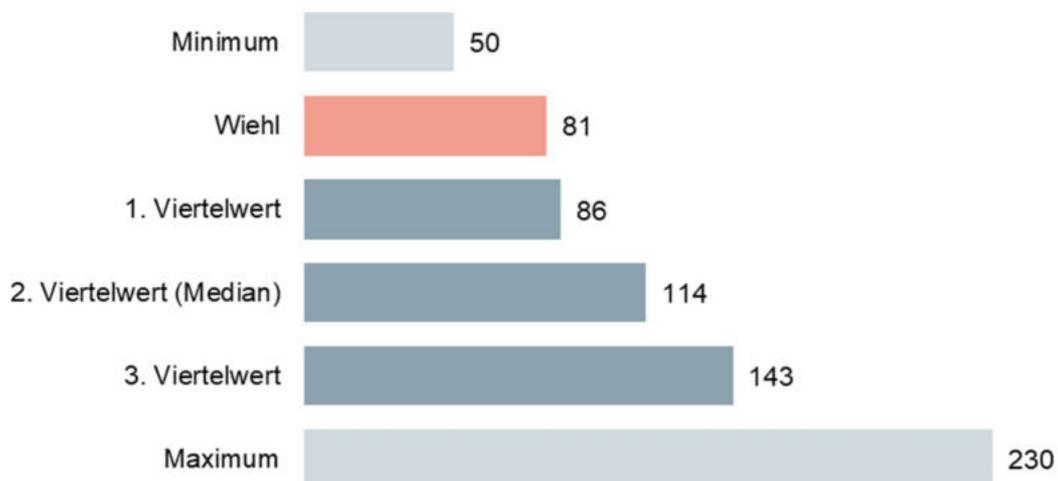
Alle Tätigkeiten, die im Rahmen des Bauantrages zu erledigen sind, wurden bei der Personalerfassung hinzugerechnet inkl. Gebührenbescheid erstellen, Antrag archivieren, etc. Dabei wurden alle Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen, also auch für Vorlagen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

Für den von der gpaNRW definierten Bereich der Bauaufsicht waren bei der Stadt Wiehl in 2019 insgesamt 2,51 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,1 Vollzeit-Stellen. Auf die Sachbearbeitung entfielen 2,41 Vollzeit-Stellen. Gegenüber dem Jahr 2018 hat sich die Anzahl der Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung nicht verändert.

Bei den fallbezogenen Kennzahlen hat die gpaNRW die Fälle nicht nach Verfahrensart gewichtet: es gibt sowohl komplizierte und langwierige Fälle im einfachen Baugenehmigungsverfahren als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Baugenehmigungsverfahren. Dieser Verzicht auf Gewichtungen hat sich für die gpaNRW bestätigt: die Zusammensetzung der Fälle weist keine Korrelation zum Personaleinsatz auf.

Da eine Aufteilung der Stellenanteile auf „Baugenehmigung“ und „förmliche Voranfragen/Vorbescheide“ nicht allen Kommunen möglich ist, stellt die gpaNRW eine zusammenfassende Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ dar. Diese umfasst neben den Freistellungs- und Genehmigungsverfahren (einfaches und normales) auch die förmlichen Bauvoranfragen als Fallzahl und die insgesamt erfassten Stellen in der Sachbearbeitung.

#### Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 97 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Wiehl weist im Vergleich einen unterdurchschnittlichen Wert bei der Fallbearbeitung auf. Dieser ordnet sich unterhalb des ersten Viertelwertes ein. Im Jahr 2018 positionierte sich die Stadt Wiehl mit 100 Fällen je Vollzeit-Stelle für die Sachbearbeitung der Baugenehmigungen bei gleicher Personalausstattung ebenfalls unterhalb des ersten Viertelwertes.

Die Veränderung der Fallzahlen hat sich in Wiehl nicht auf die Höhe der zur Aufgabenerfüllung eingesetzten Vollzeit-Stellen ausgewirkt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte zukünftig die Auslastung der Mitarbeiter analysieren. Dafür sollte sie die Entwicklung der Fallzahlen, der Gesamtlaufzeiten sowie den Bestand an unerledigten Bauanträgen einbeziehen. So kann sie die Auslastung des Personals dokumentieren sowie frühzeitig auf Unter- oder Überlastungen reagieren.

Um zu beurteilen, ob neben den im Vergleichsjahr eingegangenen Bauanträgen etc. auch unerledigte Altfälle das Personal überdurchschnittlich binden, hat die gpaNRW die unerledigten Fälle jeweils zum 01. Januar erhoben und in das Verhältnis zu den neuen Bauanträgen insgesamt gesetzt.

**Weitere Kennzahlen 2019**

Kennzahlen	Wiehl	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	6,45	5,65	22,08	33,88	60,20	450	59
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	3,98	0,00	7,17	11,75	16,98	28,20	97

Gegenüber dem Jahr 2018 ist die Anzahl der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar 2019 von sechs auf zwölf unerledigte Bauanträge angestiegen. Mit 6,45 Prozent werden in Wiehl vergleichsweise wenige Bauanträge auf das nächste Jahr übertragen. Trotz sinkender Antragszahlen in 2019 hat sich der Wert im Zeitverlauf verschlechtert. Eine Verbesserung des Kennzahlenwertes kann durch einen konsequenten Umgang mit nicht fristgerecht nachgereichten Unterlagen – wie im Berichtsteil Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens (Kap. 4.3.5) beschrieben – erreicht werden.

### 4.3.8 Digitalisierung

#### → **Feststellung**

Die Sachbearbeitung der Bauaufsicht wird durch die gewählte Softwarelösung gut unterstützt. Möglichkeiten zur vollständigen digitalen Annahme, Bearbeitung und Archivierung von Bauanträgen müssen noch realisiert werden.

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

Die Bauaufsicht der **Stadt Wiehl** führt die Verfahrensakte noch in Papierform, parallel wird der Vorgang der Bauantragsstellung durch eine spezifische Softwarelösung unterstützt. Diese gibt für die einzelnen Bauantragsverfahren die einzuhaltenden Verfahrensschritte verbindlich vor.

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. Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW zu diesem Zweck ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. Dafür hat das Land NRW in 2018 ein Modellprojekt gestartet. Sechs Modellkommunen unterschiedlicher Struktur und Größe (u. a. zwei mittlere kreisangehörige Kommunen) wirken an diesem Projekt mit. In den Prozess bezieht das MHKBG auch die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Ziel des Modellprojektes bzw. der Weiterentwicklung der Digitalisierung 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.

Die Digitalisierung des Bauantragsverfahrens und der gesamten Kommunikation der am Bau Beteiligten ist somit ein Hauptanliegen der Landesregierung NRW. Daher unterstützt das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung (MHKBG) die Bauaufsichtsbehörden bei der Digitalisierung der Geschäftsprozesse. Ein Angebot an die Kommunen ist dabei das Bauportal.NRW. Mit dem dort zur Verfügung gestellten Antrags- und Dokumentenassistenten wird Antragsstellern bzw. deren Bevollmächtigten ermöglicht, ihre Bauanträge rechtskonform digital einzureichen. Teilweise werden von anderen Kommunen aber auch jetzt schon andere Plattformen zu diesem Zweck genutzt. Insoweit stehen für den weiteren Digitalisierungsfortschritt verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung – die Kosten für die Entwicklung und den Betrieb des Bauportal.NRW werden dabei vollständig durch das Land Nordrhein-Westfalen getragen.

Die Stadt Wiehl möchte den Bauantragstellern eine digitale Antragsannahme ermöglichen. Allerdings müssen dafür erst die technischen Voraussetzungen geschaffen werden.

#### → **Empfehlung**

Den weiteren Ausbau der digitalen Bearbeitung sollte die Stadt Wiehl nicht nur aus verfahrensökonomischer Sicht vorantreiben. Die Vorgaben des Online-Zugangsgesetzes (OZG)

sehen vor, dass z. B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein müssen. Die Stadt Wiehl sollte die notwendigen Schritte zur Digitalisierung zügig festlegen und konsequent umsetzen.

Die Bauaufsicht hat einen Aktenplan erstellt, der im Vertretungsfall sicherstellt, dass jeder Mitarbeiter der Bauaufsicht den benötigten Vorgang finden kann. Eine vollständige Digitalisierung der Altfälle soll ebenfalls sukzessive erfolgen. Durch die Digitalisierung der Bauakten soll ein sofortiger Zugriff auf alle benötigten Informationen sichergestellt werden. Diese Vorgehensweise bietet Möglichkeiten, die vorgehaltenen Archivflächen zu reduzieren, da nach erfolgtem Einscannen der Vorgänge die Papierakten entsorgt werden können.

### 4.3.9 Transparenz

#### → **Feststellung**

Die Stadt Wiehl hat verbindliche Ziele definiert. Aussagekräftige Kennzahlen werden bisher noch nicht gebildet.

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

Die **Stadt Wiehl** hat für die Produkte „Bauaufsichtliche Verfahren und Maßnahmen“ sowie „Bauaufsichtliche Beratung und Information“ in ihrem Haushaltsplan folgende Ziele ausgewiesen:

- Rechtmäßige und effiziente Entscheidungsfindung.
- Nach Vorliegen vollständiger Antragsunterlagen soll das Baugenehmigungsverfahren im vereinfachten Verfahren nicht länger als vier Wochen und im Normalverfahren nicht länger als 40 Tage dauern.
- Stellungnahmen von Fachbehörden sollen innerhalb von vier Wochen eingeholt werden.

Neben den genannten Schwerpunkten sollte die Stadt Wiehl die Ziele des Verwaltungshandelns weiter konkretisieren. Eine anschließende Überprüfung der Zielerreichung mittels Kennzahlen kann dann die Steuerung und die Sachbearbeitung wirksam unterstützen.

Dafür sollten neben den Kennzahlen aus dieser überörtlichen Prüfung auch weitere Kennzahlen gebildet und herangezogen werden, die für die Leitungs- und Sachbearbeitungsebene vor Ort von Interesse sind. Die im Kapitel 4.3.2 genannten Daten und Kennzahlen zur Aufwandsdeckung eignen sich ebenfalls zur Steuerungsunterstützung.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben und weitere Kennzahlen, die die Steuerung unterstützen, bilden.

## 4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

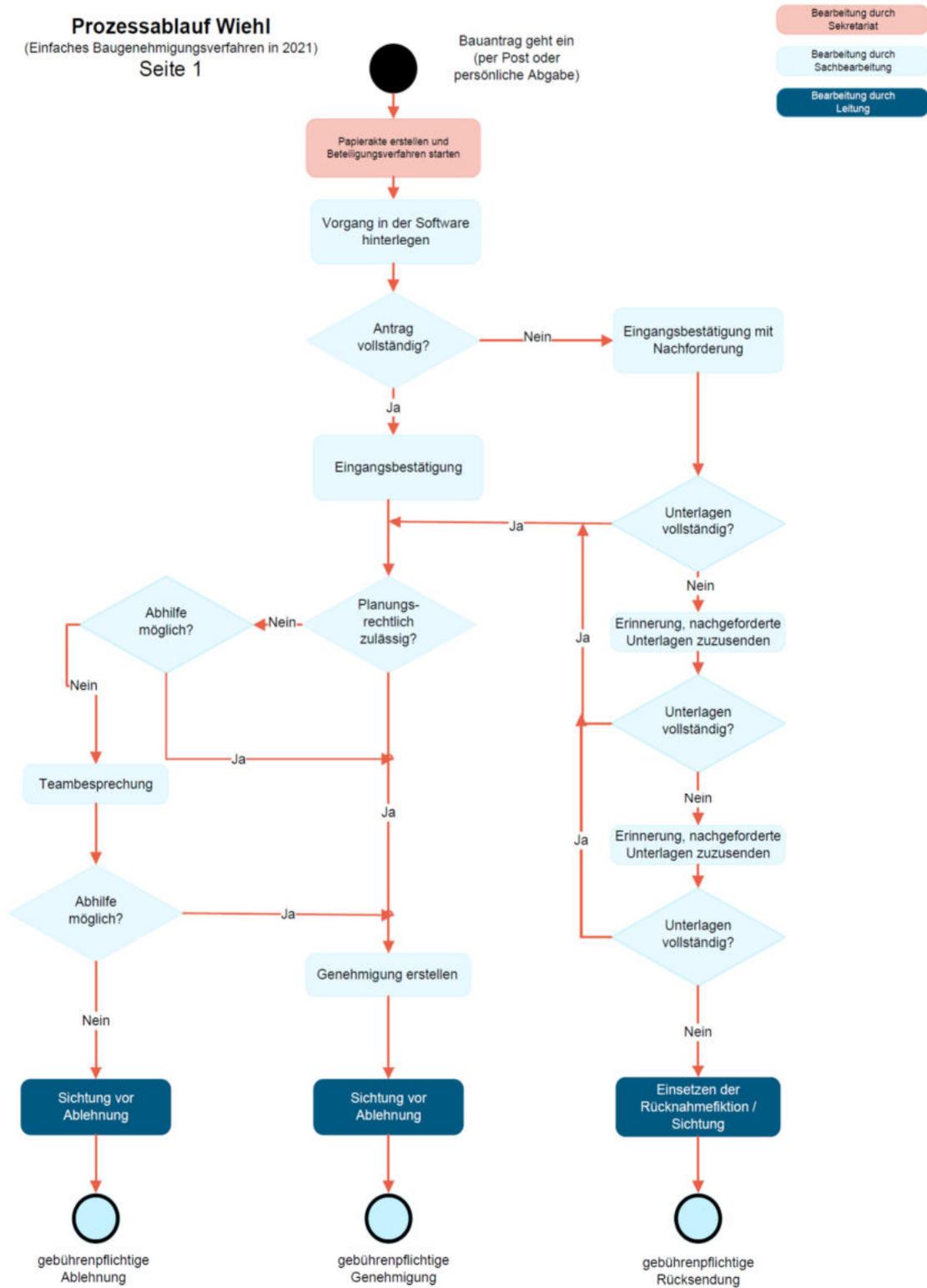
**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - Bauaufsicht**

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Baugenehmigung</b>				
			E0.1 Die Stadt Wiehl sollte eine Vorauswahl der zu beteiligenden internen Stellen treffen. Durch diese Vorgehensweise werden die internen Ressourcen geschont, gleichzeitig besteht die Möglichkeit, die Gesamtaufzeit der Bauanträge zu verkürzen.	138
F1	Die Stadt Wiehl bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit nur wenige Ansatzpunkte für Verbesserungen.	138	E1.1 Die Stadt Wiehl sollte zügig an der abschließenden Festlegung von Kriterien zur Ausübung von rechtsfehlerfreien Ermessensentscheidungen arbeiten. Diese schriftlich in Form einer Dienstanweisung oder eines Entscheidungskataloges festlegen sowie in der Fachsoftware hinterlegen.	139
			E1.2 Die Stadt Wiehl sollte zukünftig die Möglichkeiten der vorhandenen Software zur automatischen Festlegung der Gebührenerhebung nutzen. Damit kann sie eine rechtsfehlerfreie Gebührenerhebung unterstützen und gleichzeitig die Sachbearbeitung entlasten.	139
			E1.3 Die Stadt Wiehl sollte durch eine Kennzahl überprüfen, zu welchem Anteil mit den festgesetzten Gebühren eine Aufwandsdeckung bei den Baugenehmigungen erreicht wird.	139
F2	Die Stadt Wiehl hat ihre Arbeitsabläufe in der Fachsoftware hinterlegt. Die Entscheidungsprozesse sind noch nicht verbindlich geregelt. Entsprechende Dienst- und Arbeitsanweisungen liegen nicht vor. Voraussetzungen zur digitalen Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen müssen noch geschaffen werden.	140	E2.1 Die Stadt Wiehl sollte durch Dienst- und Arbeitsanweisung die Verantwortungsbereiche sowie die Entscheidungsbefugnisse in der Bauaufsicht klar schriftlich regeln.	140

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			Auch wenn einheitliche Standards zum digitalen Baugenehmigungsverfahren noch ausstehen, sollte die Stadt Wiehl bereits jetzt die Voraussetzungen zur elektronischen Annahme und Weiterverarbeitung von Bauanträgen schaffen.	141
F3	Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist in Wiehl klar gegliedert. Ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip wird sichergestellt, an einzelnen Stellen bieten sich Optimierungsmöglichkeiten.	141	Die Stadt Wiehl sollte auf eine erneute Nachforderung nicht beigebrachter Unterlagen verzichten und von der gesetzlichen Rücknahmefiktion Gebrauch machen (§ 71 Abs. 1 BauO NRW). So kann sie zeitliche Verzögerungen durch mehrere Wartezeiten und erneute Vollständigkeitsprüfungen abbauen sowie die Sachbearbeitung entlasten.	141
F4	Die Stadt Wiehl hat den Personaleinsatz in 2019 trotz der gesunkenen Fallzahlen unverändert beibehalten, sodass die Kennzahlenwerte gegenüber dem Vorjahr niedriger liegen. Die Zahl der unerledigten Bauanträge hat sich erhöht	144	Die Stadt Wiehl sollte zukünftig die Auslastung der Mitarbeiter analysieren. Dafür sollte sie die Entwicklung der Fallzahlen, der Gesamlaufzeiten sowie den Bestand an unerledigten Bauanträgen einbeziehen. So kann sie die Auslastung des Personals dokumentieren sowie frühzeitig auf Unter- oder Überlastungen reagieren.	146
F5	Die Sachbearbeitung der Bauaufsicht wird durch die gewählte Softwarelösung gut unterstützt. Möglichkeiten zur vollständigen digitalen Annahme, Bearbeitung und Archivierung von Bauanträgen müssen noch realisiert werden.	147	Den weiteren Ausbau der digitalen Bearbeitung sollte die Stadt Wiehl nicht nur aus verfahrensökonomischer Sicht vorantreiben. Die Vorgaben des Online-Zugangsgesetzes (OZG) sehen vor, dass z. B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein müssen. Die Stadt Wiehl sollte die notwendigen Schritte zur Digitalisierung zügig festlegen und konsequent umsetzen.	147
F6	Die Stadt Wiehl hat verbindliche Ziele definiert. Aussagekräftige Kennzahlen werden bisher noch nicht gebildet.	148	Die Stadt Wiehl sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben und weitere Kennzahlen, die die Steuerung unterstützen, bilden.	148

**Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019**

**Prozessablauf Wiehl**  
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2021)  
Seite 1



## 5. Vergabewesen

### 5.1 Managementübersicht

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

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

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

#### **Vergabewesen**

Die Stadt Wiehl hat ihr Vergabewesen gut organisiert. Die Prozesse und Zuständigkeiten sind eindeutig geregelt. Eine wesentliche Rolle hat dabei die zentrale Vergabestelle. Zusätzlich bindet die Stadt die örtliche Rechnungsprüfung frühzeitig und eng in die Vergaben ein. Dadurch schafft sie gute Voraussetzungen für eine wirtschaftliche und rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren.

Gegen Korruption geht die Stadt Wiehl präventiv vor. Eine Dienstanweisung aus dem Jahr 2000 ist nicht mehr aktuell und wird gerade neu erarbeitet. Zur Korruptionsprävention sollte sie in diesem Zusammenhang eine regelmäßige Schwachstellenanalyse vorsehen und durchführen.

Neben Korruption können auch Sponsoringleistungen das Ansehen einer Kommune beschädigen. Die Stadt Wiehl sollte Regelungen zum Umgang mit Sponsoring aufstellen.

Im interkommunalen Vergleich kommt es bei der Realisierung der Vergabemaßnahmen in den Jahren 2018 bis 2020 zu unterdurchschnittlichen Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert. Trotzdem könnte die Stadt die Abweichungen weiter verringern. Dazu sollte sie insbesondere bei größeren Maßnahmen ein systematisches Bauinvestitionscontrolling durchführen. Gegenwärtig führt die Stadt Wiehl im Vorfeld von bedeutsamen Investitionen eine Bedarfsdeckungsprüfung auch im Hinblick auf Nachhaltigkeit durch.

Zudem sollte die Stadt ihr Nachtragswesen optimieren. Die dezentrale Bearbeitung von Nachträgen in den Fachbereichen führt dazu, dass wesentliche Informationen nicht an einer Stelle gebündelt vorhanden sind. Die zentrale Vergabestelle sollte am Prozess des Nachtragswesens beteiligt werden.

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

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

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

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

## 5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den Kommunen. Korruption beeinträchtigt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Unabhängigkeit, Un-

bestechlichkeit und Handlungsfähigkeit einer Kommune. Es handelt sich dabei um ein Vergehen, das dem öffentlichen Dienst im Ansehen und finanziell größten Schaden zufügt. Deshalb sind Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung für jede Kommune unverzichtbar.

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

### 5.3.1 Organisation des Vergabewesens

- Die Stadt Wiehl hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Sie verfügt über eine aktuelle Dienstanweisung Vergabe aus dem Jahr 2020, in der die wesentlichen Regelungen zum Vergabewesen zusammengefasst sind.
- Die örtliche Rechnungsprüfung wird vor Auftragserteilung bei Vergaben über 15.000 Euro netto beteiligt. Bei komplexen Vergabeverfahren erfolgt eine frühzeitige Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung durch die jeweiligen Fachbereiche, diese beinhaltet auch eine Vorprüfung der Vergabeunterlagen.

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

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

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

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

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

Die **Stadt Wiehl** hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Diese hat sie im Fachbereich eins „Innere Verwaltung“ angesiedelt. Zur Regelung ihres Vergabewesens hat die Stadt im Jahr 2020 eine Vergabeordnung sowie eine Vergabedienstanweisung erlassen. Eine Anpassung an veränderte Rechtslagen erfolgt in regelmäßigen Abständen.

Die Vergabeordnung gilt in Verbindung mit der Dienstanweisung Vergabe für alle Einrichtungen der Stadt Wiehl. Die Regelungen umfassen somit alle Fachbereiche, die Bücherei, Schulen und eigenbetriebsähnliche Einrichtungen. Sie grenzt die Zuständigkeiten zwischen zentraler Vergabestelle und Fachbereichen klar ab. Damit stellt sie eine Trennung von Auftragsvergabe und Auftragsabwicklung sicher. Durch die zentrale Vergabe kann die Stadt gewährleisten, dass ihre Vergabeverfahren einheitlich durchgeführt werden.

Die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung regelt die Stadt Wiehl ebenfalls umfassend in ihrer Vergabedienstanweisung. Dazu sind der örtlichen Rechnungsprüfung die vollständigen Angebotsunterlagen rechtzeitig vor Auftragserteilung vorzulegen. Diese Regelung gilt für Vergaben mit einem Auftragswert von mehr als 15.000 Euro netto. Im Falle von Nachträgen erfolgt die Beteiligung bereits ab einem Auftragswert von mehr als 5.000 Euro netto. Eine Vorprüfung der Vergabeunterlagen durch die örtliche Rechnungsprüfung erfolgt ebenfalls, dazu werden der örtlichen Rechnungsprüfung die erforderlichen Unterlagen bereits vor Beginn der Ausschreibung zur Verfügung gestellt.

### 5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

#### → **Feststellung**

Die Stadt Wiehl geht präventiv gegen Korruption vor. Ihre Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption aus dem Jahr 2000 wird gerade aktualisiert. Die Stadt setzt allerdings nicht alle Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes um. Dies gilt insbesondere für die Durchführung einer Schwachstellenanalyse sowie für das Rotationsgebot in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.

*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>34</sup> zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu*

<sup>34</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

- *der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Stadt,*
- *der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,*
- *der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,*
- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,*
- *dem Vieraugenprinzip sowie*
- *der Umsetzung des Rotationsgebotes von Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.*

*Zudem sollte eine Kommune eine Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Bediensteten durchführen. Diese sollte sie regelmäßig fortschreiben und die Beschäftigten ggf. auch durch Weiterbildungen für dieses Themenfeld sensibilisieren.*

Die **Stadt Wiehl** hat eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption erstellt. Darin hat sie Regelungen über das Verhalten bei Annahmen von Geschenken getroffen. Diese Vorgehensweise erleichtert eine einheitliche Information aller Beschäftigten der Stadt. Die Dienstanweisung aus dem Jahr 2000 ist nicht mehr aktuell und die Stadt erarbeitet momentan eine neue Dienstanweisung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte die abschließende Erstellung einer aktuellen Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption zügig vorantreiben. Zukünftig sollten – in Abhängigkeit von veränderten Rechtslagen – regelmäßige Anpassungen erfolgen.

Die Stadt Wiehl hat bisher weder besonders korruptionsgefährdete Bereiche festgelegt noch eine Schwachstellenanalyse durchgeführt. Sie hat auch ihre Bediensteten nicht über mögliche Schwachstellen und Verbesserungsmöglichkeiten befragt. Die Notwendigkeit hat sie bereits erkannt und plant deshalb eine Umsetzung im Rahmen der Erstellung der neuen Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte die korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete definieren. Diese Festlegung sollte sie regelmäßig mit Hilfe einer Schwachstellenanalyse überprüfen und weiterentwickeln. Dabei sollte sie auch ihre Beschäftigten einbinden.

In besonders korruptionsgefährdeten Bereichen soll eine Kommune ihre Beschäftigten nicht länger als fünf Jahre ununterbrochen einsetzen. Sofern dies aus zwingenden Gründen nicht anders möglich ist, hat eine Kommune dies zu dokumentieren. Dies gilt auch für die zur Kompensation getroffenen Maßnahmen. Sie hat zudem die Aufsichtsbehörde darüber zu unterrichten (vgl. § 21 KorruptionsbG). Die Stadt Wiehl praktiziert derzeit keine systematische Rotation in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen. Ein guter Ansatz kann beispielsweise der Wechsel der Sachbearbeitenden in der Bauaufsicht zwischen den einzelnen Bezirken sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte eine Rotation der Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen gem. § 21 KorruptionsbG durchführen. Sofern sie dies aus zwingenden Gründen

nicht umsetzen kann, hat sie Maßnahmen zur Kompensation der Korruptionsgefahr zu treffen und zu dokumentieren.

## 5.4 Sponsoring

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

### → Feststellung

Die Stadt Wiehl hat bisher noch keine Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen getroffen.

*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 Wiehl** hat Sponsoringleistungen bisher nur im geringen Umfang erhalten. Zum Umgang mit Sponsoringleistungen hat sie noch keine Regelungen festgelegt. Um diesen korruptionsgefährdeten Bereich zu regeln, können verbindliche Vorgaben in Form einer Dienstanweisung oder Richtlinie festgelegt werden, die die folgenden Bereiche beinhalten sollte:

- Zur besseren Transparenz und Kontrolle der Sponsoringentscheidungen im Bereich der Stadt sollte jede Vereinbarung über eine Sponsoringleistung in einem schriftlichen Vertrag festgehalten werden. Ein entsprechendes Muster sollte dabei die beteiligten Fachbereiche unterstützen.
- Sponsoringverträge sollten grundsätzlich zeitlich befristet werden. Die maximale Laufzeit sollte regelmäßig auf zwei Jahre beschränkt werden, es sei denn, besondere Umstände sprechen für eine längere Bindung an den Sponsor. Ein Recht zur fristlosen Kündigung sollte in bestimmten Fällen möglich sein.
- Die anfallenden Nebenkosten sollen grundsätzlich vom Sponsor übernommen werden. Gleichzeitig sollen Haftungsrisiken beschränkt werden.
  - Ausnahmen sollten nur für den Fall eigenen Vorsatzes gelten.
  - Eine Haftung der Sponsoringnehmerin für die durch den Sponsor zur Verfügung gestellten Sachmittel sollte ausgeschlossen werden.
  - Der Sponsor sollte die Sponsoringnehmerin von Haftungsansprüchen freistellen, die durch Mängel der zur Verfügung gestellten Sachmittel ausgehen oder durch von diesen möglicherweise ausgehenden Gefahren verursacht werden.

- Es sollte festgelegt werden, wer die Entscheidungen über die Genehmigung/den Abschluss eines Sponsoringvertrages trifft und in welcher Form die Öffentlichkeit beteiligt wird.

→ **Empfehlung**

Zur Sicherstellung von Transparenz und zur Verbesserung der Kontrollmöglichkeiten sollte die Stadt Wiehl verbindliche Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen festlegen.

## 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 Wiehl betreibt noch kein systematisches Bauinvestitionscontrolling. Sie nutzt das Potenzial aus einer zentralen und unabhängigen Steuerung während der Projektplanung und -umsetzung nicht aus.

- Im Vorfeld von Investitionen führt die Stadt Wiehl eine Bedarfsdeckungsprüfung auch im Hinblick auf Nachhaltigkeit durch. Die örtliche Rechnungsprüfung hat das interne Kontrollsystem bei der Durchführung von Bauinvestitionen geprüft und zur Vermeidung von wirtschaftlichen Schäden verbindliche Verfahrensschritte formuliert.

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

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

Im Haushaltsplan 2021 sieht die **Stadt Wiehl** bis 2024 investive Auszahlungen für Baumaßnahmen in Höhe von rund 91 Mio. Euro vor. Das entspricht rund 80 Prozent der gesamten Investitionen in diesem Zeitraum. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling würde damit in einem Bereich wirken, der wesentlichen Anteil an den städtischen Finanzen hat.

In der Stadt Wiehl erfolgt bei der Planung jeder Baumaßnahme eine Bedarfs- und eine Bedarfsdeckungsprüfung. Die Entscheidung zur Ausführung einer Maßnahme wird von der Verwaltungsführung bzw. den politischen Gremien getroffen. Die Projektsteuerung, die Dokumentation der Baumaßnahme sowie das abschließende Berichtswesen werden im jeweiligen Fachbereich vorgenommen. Grundzüge eines Bauinvestitionscontrollings sind in Wiehl vor allem auf der

Ebene der ausführenden Fachbereiche zu finden. Im engeren Sinne beschränkt sich dies jedoch auf das Baukostencontrolling. Eine zentrale Steuerung und Bewertung der Maßnahmen, wie sie das Bauinvestitionscontrolling vorsieht, erfolgt in der Stadt Wiehl nicht.

Durch ein geordnetes Verfahren zur Durchführung des Planungs- und Bauprozesses mit Einbeziehung der zugrundeliegenden Kosteninformationen werden Herstellungsprozesse transparent und steuerbar.

Die Aufgaben einer zentralen Stelle für das BIC sind insbesondere:

- die Steuerung der Finanzierung, Planung und Durchführung,
- die Koordination der unterschiedlichen Interessen der Projektbeteiligten sowie
- die Sicherstellung einheitlicher Projektziele hinsichtlich Qualitäten, Kosten und Terminen.

Die Rahmenbedingungen zu den Aufgaben und Zuständigkeiten sollten in einer Dienstanweisung festgelegt werden. Wichtig ist dabei, dass die mit dem BIC betraute Stelle nicht in Konkurrenz zur jeweils federführenden Stelle steht. Des Weiteren sollten die handelnden Personen keine Doppelfunktion erhalten. Sie sollten nicht einerseits fachliche Aufgaben im Bauprojekt haben und andererseits im BIC selbst steuernd tätig werden. Auch eine Projektsteuerung durch einen externen Projektmanager ist geeignet.

Die Dienstanweisung sollte zudem Regelungen zu den Begriffsbestimmungen, zur Definition der Ziele und zu den erforderlichen Kompetenzen enthalten sowie eine detaillierte Beschreibung der definierten Projektphasen aufführen. Auch sollten regelmäßige Berichtspflichten zum Verlauf der Projektabwicklung darin geregelt werden. Des Weiteren können darin besondere Regelungen, beispielsweise zu Wertgrenzen, ab denen BIC zwingend einzusetzen ist, getroffen werden. Die Stadt Wiehl hat bisher keine Dienstanweisung oder andere organisatorische Regelungen für ein BIC getroffen.

Die Stadt Wiehl gehört aufgrund ihrer Einwohnerzahl zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Bei Kommunen dieser Größe ist aus Sicht der gpaNRW nicht grundsätzlich ein durchgängiges BIC für alle investiven Baumaßnahmen der Stadt erforderlich. Es könnte jedoch sinnvoll sein, für finanziell größere, komplexere oder aus anderen Gründen bedeutsame Maßnahmen ein koordiniertes BIC vorzusehen. Dafür sollte sie Regelungen treffen,

- welche Stelle jeweils für das BIC verantwortlich ist,
- welche Berichtspflichten bestehen,
- wie das Entscheidungsgremium besetzt ist,
- welche Aufgaben die für das BIC zuständige Stelle hat,
- welche Zuständigkeiten für die Planung und die Projektführung in den einzelnen Phasen bestehen und
- wann und wie ggf. Externe (Kostenplaner/-innen, Projektsteuerer/Projektsteuerinnen etc.) hinzugezogen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte ein zentral gesteuertes Bauinvestitionscontrolling einführen. Dieses kann sie auf bedeutsame Baumaßnahmen beschränken. Durch ein abschließendes Berichtswesen sollte sie die Qualität ihrer Maßnahmensteuerung systematisch überprüfen.

## 5.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune ein neues Vergabeverfahren durchführen. Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Eine Kommune sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollten diese systematisch und gut strukturiert bearbeitet sowie zentral ausgewertet werden.

Die dynamische Entwicklung der Corona-Pandemie wird auch Auswirkungen auf die Vergabeverfahren haben. Inwieweit sich die Abweichungen von den Auftragswerten und die Zahl der Nachträge dadurch verändern, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Stadt Wiehl vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

### 5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Bei den Vergabeverfahren in der Stadt Wiehl sind die Abweichungen der Auftrags- von den Abrechnungssummen niedriger als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen.

*Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.*

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen von mehr als 50.000 Euro.

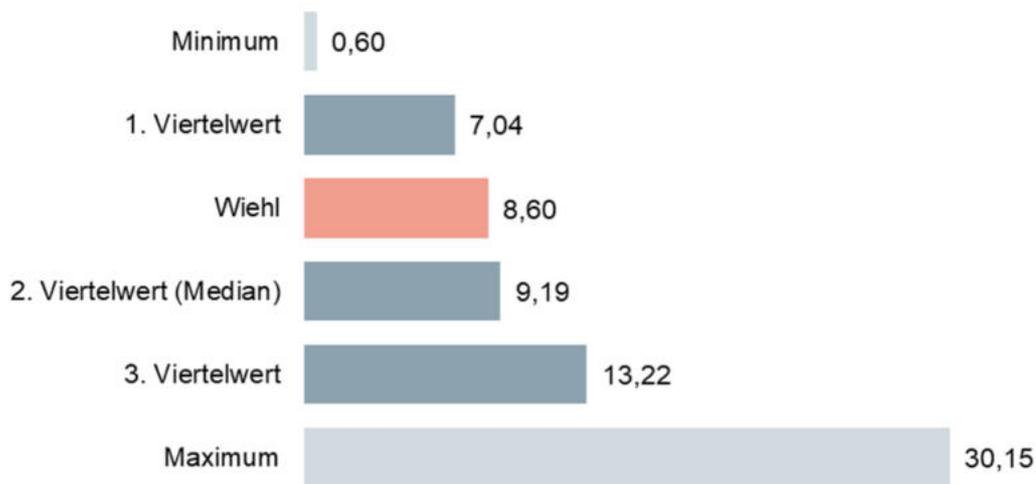
#### Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2017 bis 2020

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	6.668.387	
Abrechnungssummen	6.779.137	
Summe der Unterschreitungen	200.921	3,01

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Summe der Überschreitungen	311.671	4,67

Im Vergleichsjahr 2019 hat die **Stadt Wiehl** 21 Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 266.376 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Wiehl damit wie folgt ein.

**Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019**



In den interkommunalen Vergleich sind 86 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Rahmen der Betrachtung der Abweichungen bezieht die gpaNRW die Über- und Unterschreitungen als Summe mit ein. Eine Saldierung wird nicht vorgenommen. Auch wenn Unterschreitungen auf den ersten Blick erfreulich erscheinen, da sie die Stadtkasse nicht so stark belasten, können sie Hinweise für Mängel bei der Erstellung der Leistungsverzeichnisse liefern.

Der Anteil von Abweichungen vom Auftragswert der Stadt Wiehl ist im Jahr 2019 geringer als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Der prozentuale Wert der Abweichungen betrug im Jahr 2018 noch 4,05 Prozent. Er stieg im Jahr 2019 auf 8,6 Prozent und sank im Jahr 2020 auf 5,82 Prozent. In allen betrachteten Jahren gehört Wiehl zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit Abweichungswerten unterhalb des Median.

Auffällig ist in Wiehl die Steigerung der Abweichungen im Jahr 2019, die mit einer gleichzeitigen Zunahme der Auftragswerte einhergeht. Auf Basis des Vergleichsjahres 2018 vervielfachte sich

das Auftragsvolumen im Jahr 2019 um den Faktor 7,4. Der Auftragswert lag bei rund 5,0 Mio. Euro, wobei rund 4,9 Mio. Euro auf Baumaßnahmen entfielen. Insoweit erklären sich auch die Abweichungen, da bei komplexen Baumaßnahmen im Zuge der Ausführung eher Änderungen der Leistungsbeschreibungen oder zusätzliche Leistungen erforderlich werden. Im Vergleichsjahr 2019 führten acht Überschreitungen sowie zwölf Unterschreitungen bei den Bauaufträgen zu Abweichungen.

Die Stadt arbeitet dabei auch mit Nachträgen. Von den abgerechneten Bauaufträgen im Jahr 2019 mit einem Auftragswert von über 50.000 Euro hat die Stadt sieben mit Nachträgen abgewickelt. Diese haben ein Volumen von ca. 123.800 Euro. Das sind rund 2,5 Prozent der ursprünglichen Auftragswerte. Wiehl liegt damit unter dem Median, der im interkommunalen Vergleich bei 3,84 Prozent liegt. Nachträge haben in der Stadt Wiehl insbesondere bei den Bauaufträgen einen spürbaren Einfluss auf die Höhe der abgerechneten Leistungen. Sie führen dabei allerdings in der Regel nicht zu deutlichen Überschreitungen der Auftragswerte. Dies liegt daran, dass bei den davon betroffenen Maßnahmen gleichzeitig an anderer Stelle Kosteneinsparungen zu verzeichnen sind.

Nachträge und damit Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann die Stadt Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Leistungsbeschreibung und -verzeichnis sollten sorgfältig und detailliert erstellt werden. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Nachtragsaufträge begrenzen zu können.

Ein zentral organisiertes, systematisches Nachtragsmanagement kann einen weiteren Beitrag zur Reduzierung der Abweichungen und Nachträgen liefern. Darauf geht die gpaNRW im folgenden Abschnitt näher ein.

## 5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

### → Feststellung

Die Stadt Wiehl bearbeitet erforderliche Nachträge dezentral in den jeweiligen Fachbereichen. Eine systematische Auswertung und Dokumentation an zentraler Stelle erfolgt nicht.

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

- *Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren.*
- *Sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle).*
- *Vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch.*

- *Die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen und*
- *sie berücksichtigt Nachtragsaufträge beim Bauinvestitionscontrolling.*

Die **Stadt Wiehl** hat Regelungen zum Nachtragswesen erlassen. Der örtlichen Rechnungsprüfung werden Nachträge über 5.000 Euro netto vor Auftragsvergabe zur Freigabe vorgelegt, eine Beteiligung der Vergabestelle erfolgt nicht. Mit der Projektbearbeitung erfolgt eine Erfassung im jeweils zuständigen Fachdienst.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte konkrete Regelungen bei Abweichungen vom Auftragswert festlegen. Dabei sollte sie eine Beteiligung der zentralen Vergabestelle im Prozess des Nachtragswesens verbindlich vorsehen.

Ein zentrales Nachtragsmanagement hat die Stadt Wiehl bisher nicht umgesetzt. Es findet keine systematische Auswertung hinsichtlich Höhe der Nachträge und beteiligter Unternehmen statt. Diese könnte Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen liefern. Die Stadt wertet die Nachträge auch nicht hinsichtlich der dabei beteiligten Unternehmen aus. Daraus könnten sich Erkenntnisse zu Bieterstrategien ergeben. Eine systematische Nachbetrachtung könnte auch im Zuge des Bauinvestitionscontrollings erfolgen.

Auf die Ausführungen im Kapitel „5.5 Bauinvestitionscontrolling“ zur Implementierung und Organisation eines zentralen Bauinvestitionscontrollings wird an dieser Stelle verwiesen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wiehl sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Nachträge hinsichtlich Höhe und beteiligter Unternehmen auszuwerten.

## 5.7 Maßnahmenbetrachtung

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

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

## 5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention</b>				
F1	Die Stadt Wiehl geht präventiv gegen Korruption vor. Ihre Dienstweisung zur Vorbeugung von Korruption aus dem Jahr 2000 wird gerade aktualisiert. Die Stadt setzt allerdings nicht alle Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes um. Dies gilt insbesondere für die Durchführung einer Schwachstellenanalyse sowie für das Rotationsgebot in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.	155	E1.1 Die Stadt Wiehl sollte die abschließende Erstellung einer aktuellen Dienstweisung zur Vorbeugung von Korruption zügig vorantreiben. Zukünftig sollten – in Abhängigkeit von veränderten Rechtslagen – regelmäßige Anpassungen erfolgen.	156
			E1.2 Die Stadt Wiehl sollte die korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete definieren. Diese Festlegung sollte sie regelmäßig mit Hilfe einer Schwachstellenanalyse überprüfen und weiterentwickeln. Dabei sollte sie auch ihre Beschäftigten einbinden.	156
			E1.3 Die Stadt Wiehl sollte eine Rotation der Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen gem. § 21 KorruptionsbG durchführen. Sofern sie dies aus zwingenden Gründen nicht umsetzen kann, hat sie Maßnahmen zur Kompensation der Korruptionsgefahr zu treffen und zu dokumentieren.	156
<b>Sponsoring</b>				
F2	Die Stadt Wiehl hat bisher noch keine Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen getroffen.	157	E2 Zur Sicherstellung von Transparenz und zur Verbesserung der Kontrollmöglichkeiten sollte die Stadt Wiehl verbindliche Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen festlegen.	158

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Bauinvestitionscontrolling</b>				
F3	Die Stadt Wiehl betreibt noch kein systematisches Bauinvestitionscontrolling. Sie nutzt das Potenzial aus einer zentralen und unabhängigen Steuerung während der Projektplanung und -umsetzung nicht aus.	158	E3 Die Stadt Wiehl sollte ein zentral gesteuertes Bauinvestitionscontrolling einführen. Dieses kann sie auf bedeutsame Baumaßnahmen beschränken. Durch ein abschließendes Berichtswesen sollte sie die Qualität ihrer Maßnahmensteuerung systematisch überprüfen.	160
<b>Nachtragswesen</b>				
F4	Die Stadt Wiehl bearbeitet erforderliche Nachträge dezentral in den jeweiligen Fachbereichen. Eine systematische Auswertung und Dokumentation an zentraler Stelle erfolgt nicht.	162	E4.1 Die Stadt Wiehl sollte konkrete Regelungen bei Abweichungen vom Auftragswert festlegen. Dabei sollte sie eine Beteiligung der zentralen Vergabestelle im Prozess des Nachtragswesens verbindlich vorsehen.  E4.2 Die Stadt Wiehl sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Nachträge hinsichtlich Höhe und beteiligter Unternehmen auszuwerten.	163  163

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**DE-e** [Poststelle@gpanrw.de-mail.de](mailto:Poststelle@gpanrw.de-mail.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)