

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Gevelsberg im
Jahr 2020*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Gevelsberg	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Gevelsberg	8
0.2.1 Strukturelle Situation	8
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	10
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	10
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Gevelsberg	18
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
1. Finanzen	29
1.1 Managementübersicht	29
1.1.1 Haushaltssituation	29
1.1.2 Haushaltssteuerung	30
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	31
1.3 Haushaltssituation	31
1.3.1 Haushaltsstatus	33
1.3.2 Ist-Ergebnisse	35
1.3.3 Plan-Ergebnisse	37
1.3.4 Eigenkapital	40
1.3.5 Schulden und Vermögen	43
1.4 Haushaltssteuerung	49
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	50
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	51
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	54

1.4.4	Fördermittelmanagement	58
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	61
2.	Beteiligungen	68
2.1	Managementübersicht	68
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	68
2.3	Beteiligungsportfolio	69
2.3.1	Beteiligungsstruktur	69
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	71
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	73
2.4	Beteiligungsmanagement	74
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	75
2.4.2	Berichtswesen	75
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	77
3.	Hilfe zur Erziehung	78
3.1	Managementübersicht	78
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	79
3.3	Strukturen	81
3.3.1	Strukturkennzahlen	82
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	83
3.3.3	Präventive Angebote	84
3.4	Organisation und Steuerung	85
3.4.1	Organisation	85
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	86
3.4.3	Finanzcontrolling	87
3.4.4	Fachcontrolling	88
3.5	Verfahrensstandards	89
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	89
3.5.2	Prozesskontrollen	94
3.6	Personaleinsatz	95
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	96
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	97
3.7	Leistungsgewährung	97
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	97
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	107
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	115
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	117
4.	Bauaufsicht	120
4.1	Managementübersicht	120
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	120
4.3	Baugenehmigung	121

4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	121
4.3.2	Rechtmäßigkeit	123
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	124
4.3.4	Geschäftsprozesse	125
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	126
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	127
4.3.7	Personaleinsatz	130
4.3.8	Digitalisierung	132
4.3.9	Transparenz	134
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	136
5.	Vergabewesen	139
5.1	Managementübersicht	139
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	139
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	140
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	141
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	143
5.4	Sponsoring	145
5.5	Bauinvestitionscontrolling	146
5.6	Nachtragswesen	147
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	147
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	150
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	152
6.	gpa-Kennzahlenset	155
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	155
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	155
6.3	gpa-Kennzahlenset	157
	Kontakt	164

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Gevelsberg

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der **Stadt Gevelsberg** 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** in der Stadt Gevelsberg ist weiterhin hoch. Mit Ausnahme des Jahres 2018 schließen die Jahresabschlüsse und die weitere Haushaltsplanung mit Fehlbeträgen ab. Der vorgeschriebene Haushaltsausgleich wird somit nicht erreicht. Die finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume der Stadt Gevelsberg sind daher stark eingeschränkt. Der Haushalt der Stadt Gevelsberg unterliegt seit Jahren der aufsichtsbehördlichen Genehmigung.

Die Haushaltsentwicklung bleibt in starkem Maße von externen, insbesondere konjunkturellen Faktoren abhängig. Sie unterliegt damit allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken, bspw. mit Blick auf die Gewerbesteuer.

Im Zeitverlauf stellt sich ein erheblicher Eigenkapitalverlust dar. Gegenüber der Eröffnungsbilanz verringerte sich das Eigenkapital bis 2019 aufgrund der fortgesetzten Fehlbetragsentwicklung mit 32,7 Mio. Euro um ein Drittel. Die Verschuldung liegt auf einem überdurchschnittlichen Niveau.

Trotz der vergleichsweise umfangreichen Reinvestitionen in den Jahren 2014 bis 2019 stellen sich im Gebäude- und Straßenvermögen Wertverluste dar. Aufgrund der hohen Anlagenabnutzungsdauern besteht die Gefahr, dass sich die Wertverluste weiter erhöhen können. Das Reinvestitionsengagement ist insofern noch weiter zu verstärken.

Mangels ausreichender Selbstfinanzierungskraft muss die Stadt Gevelsberg für Investitionen weiteres Fremdkapital in Anspruch nehmen. Die schon eingeplante Nettoneuverschuldung von über 30 Mio. Euro führt zu weiter steigenden Schulden und Verbindlichkeiten.

Die Stadt Gevelsberg überträgt jährlich in überdurchschnittlichem Umfang **Ermächtigungen** in die Folgejahre. Dies gilt sowohl für die ordentlichen Aufwendungen, wie auch die investiven

Auszahlungen. Die Stadt arbeitet dabei auf der Grundlage einer entsprechenden Dienstanweisung. Aber der Grad der in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen bewegt sich in Relation zu den fortgeschriebenen Ansätzen gegenteilig auf sehr niedrigem Niveau. Die Stadt Gevelsberg plant regelmäßig wesentlich mehr Investitionen, als sie jährlich umsetzt.

Die Stadt Gevelsberg sollte daher ihre Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, nur übertragungsrelevante Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

Für ein **Bauinvestitionscontrolling (BIC)** sind bei der Stadt Gevelsberg bzw. den Technischen Betrieben der Stadt Gevelsberg erste Ansätze vorhanden. Hierauf sollte die Stadt aufbauen und dieses Instrument insbesondere für größere Bauvorhaben weiter optimieren.

Zur **Fördermittelakquise** nutzt die Stadt im Rahmen ihrer dezentralen Zuständigkeiten vielfältige Quellen (Newsletter, Internet, usw.). Bei Bedarf nimmt sie auch externe Berater zur Akquiseunterstützung in Anspruch. Strategische Vorgaben, Dienstanweisungen o. ä. zur Unterstützung der Akquisetätigkeiten existieren nicht.

Auf ein zentrales Fördermittelcontrolling verzichtet die Stadt Gevelsberg. Aber sie informiert bedarfs- bzw. anlassbezogen in den jeweiligen Gremien.

Die Stadt Gevelsberg hält die Fristen der Gemeindeordnung NRW (GO NRW) zur Aufstellung von Jahres- und Gesamtabschlüssen nicht ein. In der Folge kann auch der Rat die Feststellungs- und Bestätigungsbeschlüsse nicht innerhalb des vorgeschriebenen Zeitrahmens fassen. Gesamtabschlüsse fehlen vollständig. Aufgrund des Zeitverzugs stehen Politik und Verwaltungsvorstand aktuelle **Informationen zur Steuerung der Haushaltswirtschaft** nur eingeschränkt zur Verfügung.

Die **Beteiligungsstruktur** der Stadt Gevelsberg weist eine niedrige Komplexität auf. 2018 ist die Stadt an 17 Unternehmungen auf zwei Beteiligungsebenen beteiligt. Auf vier Beteiligungen übt die Stadt einen beherrschenden Einfluss aus.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen ist ebenfalls niedrig. Bestimmend ist vor allem der Eigenbetrieb Technische Betriebe der Stadt Gevelsberg. Insgesamt wird der Haushalt der Stadt durch die Beteiligungen im Jahr 2018 mit 10,7 Mio. Euro belastet. Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt werden als mittel eingestuft.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus insgesamt niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt größtenteils.

Lediglich die Beteiligungsberichte sollten zukünftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt werden und die in § 117 Abs. 1 GO NRW in Verbindung mit § 53 KomHVO geforderten Informationen enthalten. Dies ist erforderlich, damit der Rat zeitnah über die Entwicklung aller Beteiligungen ausreichend unterrichtet ist.

Im Rahmen der Prüfung hat die gpaNRW die Hilfe zur Erziehung näher betrachtet. Zunächst ist festzustellen, dass in der Stadt Gevelsberg vergleichsweise wenige Einwohner*innen unter 21 Jahren leben. Die Stadt ist jedoch strukturell durch eine hohe Kinderarmut belastet.

2018 verzeichnet die Stadt Gevelsberg im Vergleich mit den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW einen niedrigen Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis

unter 21 Jahren. Der geringe Fehlbetrag resultiert aus den interkommunal niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall und der wirksamen niederschweligen Präventionsarbeit der Stadt Gevelsberg.

Auch die einwohnerbezogenen Aufwendungen für die Hilfe zur Erziehung sind in Gevelsberg niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichsstädte. Die Stadt hat interkommunal den dritthöchsten Anteil ambulanter Hilfefälle an den gesamten Hilfefällen. Da ambulante Hilfen gegenüber stationären Erziehungshilfen erheblich günstiger sind, wirkt sich der hohe Anteil ambulanter Hilfefälle in Gevelsberg positiv auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen aus. Außerdem nutzt die Stadt im stationären Bereich in hohem Maße die Vollzeitpflege für die Unterbringung der Kinder und Jugendlichen.

Die Stadt Gevelsberg sollte ihre personelle wie auch ihre technische Ausstattung im Jugendbereich optimieren. Die Fallbelastung im ASD liegt deutlich über dem Richtwert der gpaNRW von 30 Fällen je Vollzeit-Stelle. Die Stadt sollte dort Personal in angemessenem Umfang einsetzen. In diesem Zusammenhang sollte die Stadt auch die Anschaffung einer Jugendamtssoftware mit in den Blick nehmen. Die Software sollte die Möglichkeit bieten, die Bereiche Finanzcontrolling und Fachcontrolling zu unterstützen und die Prozesse bei den erzieherischen Hilfen zu optimieren. Aufgrund der hohen Personalfuktuation hält die gpaNRW zudem den Aufbau eines strukturieren Wissensmanagements für wichtig.

Bei der Stadt Gevelsberg ergeben sich im Bereich der Bauaufsicht unterschiedliche Optimierungsmöglichkeiten.

Für die Stadt Gevelsberg können eine Reihe von Kennzahlen für die Bauaufsicht nicht gebildet werden, da Grunddaten wie Fallzahlen und Laufzeiten u.a. aufgrund von geringen Personalkapazitäten nicht vollumfänglich vorliegen und ausgewertet werden können. Ein interkommunaler Vergleich war damit an vielen Stellen nicht möglich. Ohne transparent aufbereitete Informationen und Daten sowie Kontrollmechanismen fehlt der Stadt Gevelsberg die Basis für eine gute Steuerung.

Die aus der Landesbauordnung NRW vorgegebenen Fristen für die Bearbeitung der Anträge werden nur selten eingehalten. Beim einfachen Baugenehmigungsverfahren könnte durch weniger häufige Nachforderungen der Prozess gestrafft werden. Dies würde sich auch positiv auf die Verfahrenslaufzeiten sowie auf die Arbeitsbelastung der Beschäftigten auswirken. Bei der Arbeitsbelastung bildet die Stadt Gevelsberg einen hohen Wert ab.

Die maßgebliche Verfahrensakte wird in Papierform geführt. Durch eine konsequente Nutzung der vorhandenen Software lassen sich Verbesserungen erzielen. So könnte der Zugriff auf Pläne und Akten digital erfolgen oder auch das Beteiligungsverfahren vollständig digitalisiert werden.

Mit der vorgeschriebenen Digitalisierung der Baugenehmigung bis 2022 können die bestehenden Geschäftsprozesse umfassend optimiert werden.

Auch das **Vergabewesen** der Stadt Gevelsberg bietet an unterschiedlichen Stellen Optimierungspotenzial. So ergeben sich Verbesserungsmöglichkeiten durch die Schaffung einer zentralen Vergabestelle sowie die konsequente Anwendung des Vergabemanagementsystems bei allen Vergabeverfahren. Zur Regelung des Vergabewesens hat die Stadt Gevelsberg eine Dienst-anweisung erlassen, die allerdings veraltet ist. Eine Überarbeitung ist vorgesehen.

Zur Vorbeugung gegen Korruption hat die Stadt Gevelsberg eine entsprechende Dienstanweisung erlassen. Diese ist allerdings aus dem Jahr 2002 und sollte überarbeitet werden. Die im Jahr 2013 durchgeführte Schwachstellenanalyse sollte aktualisiert werden. Für den Bereich Sponsoring existieren keine festgeschriebenen Regelungen. Aus Gründen der Transparenz sollte eine Dienstanweisung erlassen und der Rat regelmäßig unterrichtet werden.

Im Bereich des Nachtragswesens kommt es bei den Vergabeverfahren der Stadt Gevelsberg zu vergleichsweise hohen Abweichungen der Auftrags- von den Abrechnungssummen. Dabei sind einzelne Maßnahmen mit relativ hohen Abweichungen maßgebend bei der Kennzahlenbildung. Insbesondere bei der Maßnahmenbetrachtung wird dies deutlich. Die Abweichungen sind überwiegend ausführlich dokumentiert.

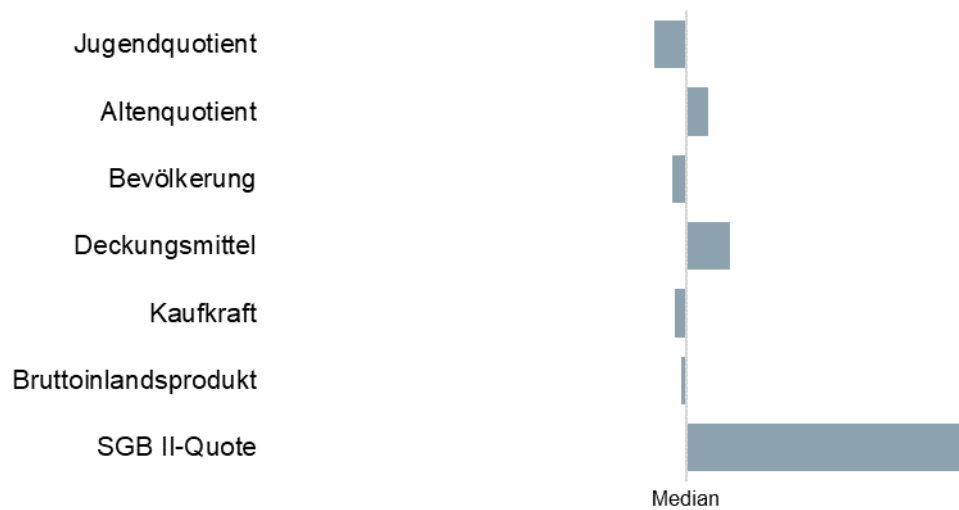
0.2 Ausgangslage der Stadt Gevelsberg

0.2.1 Strukturelle Situation

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

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

Strukturmerkmale Gevelsberg 2020



Die Stadt Gevelsberg erstreckt sich über ein Gebiet von 26,34 km². Dieses sehr kleine Stadtgebiet wurde der gpaNRW gegenüber bereits in der letzten überörtlichen Prüfung als vorteilhaft dargestellt. So können öffentliche Einrichtungen zentralisiert und konzentriert werden. In der Stadt Gevelsberg leben zum 31. Dezember 2019 30.701 Einwohner*innen. Laut Prognosen von IT.NRW wird der Einwohnerrückgang bis 2040 rund vier Prozent betragen. Damit stellt der demografische Wandel Gevelsberg, wie viele andere mittlere kreisangehörige Kommunen in Nordrhein-Westfalen auch, vor eine Herausforderung. Neben der Bevölkerungsentwicklung spielen aber auch der Jugend- und Altenquotient eine entscheidende Rolle bei demografischen Aspekten. Der Altenquotient, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation) liegt in Gevelsberg mit 39,62 Prozent über dem Median der vergleichbaren Kommunen von 37,65 Prozent. Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, liegt in Gevelsberg hingegen bei 29,55 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 32,03 Prozent. In Gevelsberg leben also mehr ältere Menschen als in anderen vergleichbaren Städten. Dies verschärft die demografische Herausforderung.

Durch den vermehrten Ausweis von Neubaugebieten versucht die Stadt unter anderem den Einwohnerrückgang zu vermindern, aber auch jungen Familien ein adäquates Zuhause zu bieten. Dies gelingt Gevelsberg auch durch die Attraktivität der Stadt, die sich insbesondere in der gepflegten Infrastruktur, einer guten Gastronomie und verschiedenen Einkaufsmöglichkeiten widerspiegelt.

Die SGB II Quote ist im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen hoch. Sie liegt mit 12,08 Prozent deutlich über der durchschnittlichen Quote von 7,19 Prozent. Belastend wirkt sich hier insbesondere die Randlage zur Stadt Hagen aus. Trotz dieser schwierigen Ausgangslage konnten wir bei den Hilfen zur Erziehung in Gevelsberg gute Ergebnisse bei der überörtlichen Prüfung feststellen.

Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen liegen je Einwohner in der Stadt Gevelsberg bei 1.701 Euro. Der Median der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.542 Euro je Einwohner. Der Stadt stehen demnach mehr Deckungsmittel zur Verfügung. Inwieweit es der Stadt Gevelsberg gelingt ihre Aufwendungen durch die ihr zur Verfügung stehenden Mittel zu decken, wird im Berichtsteil Finanzen näher ausgeführt.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus der vergangenen überörtlichen Prüfung 2015 wurden in der Stadt Gevelsberg thematisiert und diskutiert. Eine Vielzahl der Empfehlungen waren jedoch politisch nicht umsetzbar, da hierzu Qualitätsstandards reduziert hätten werden müssen.

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

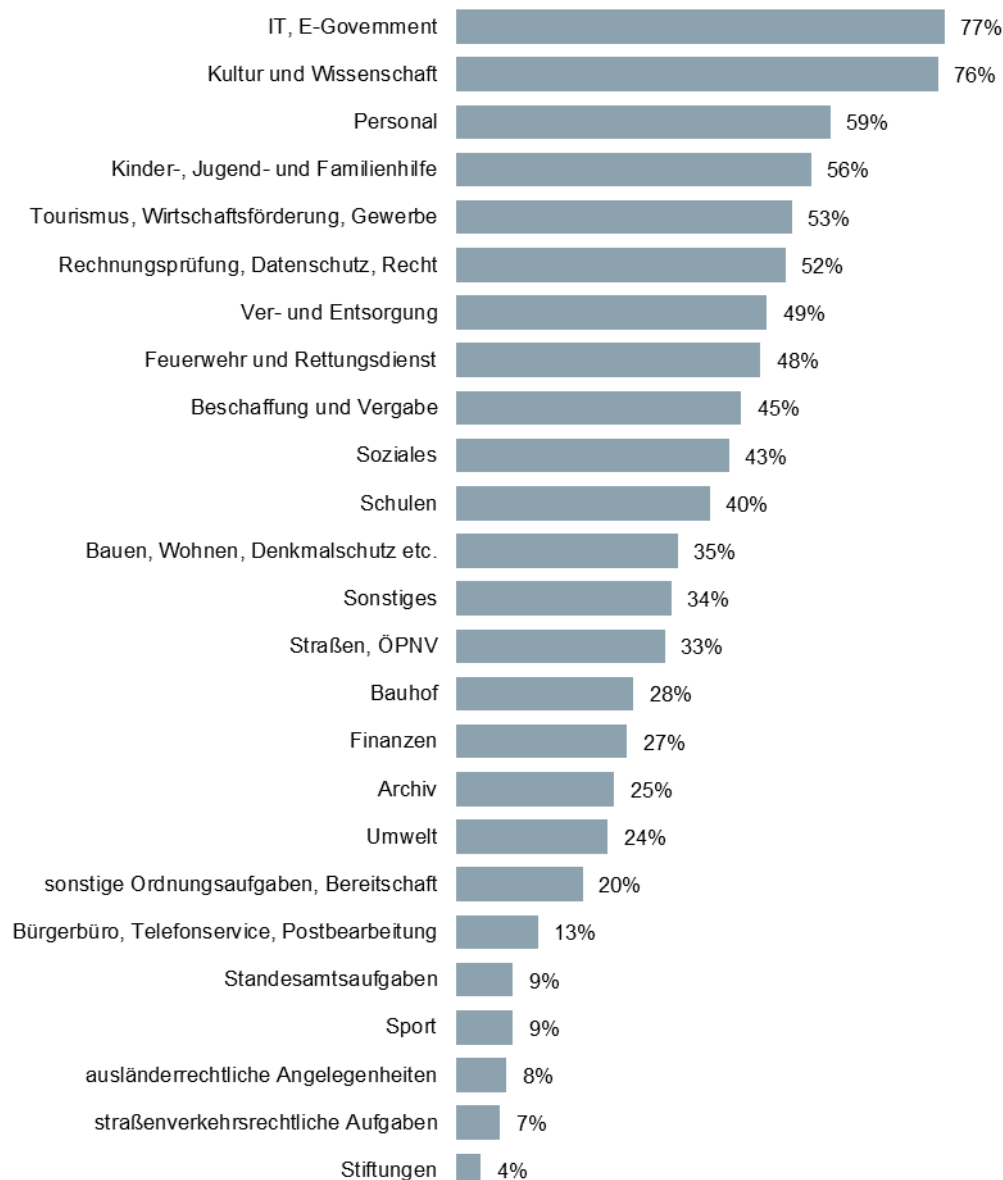
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

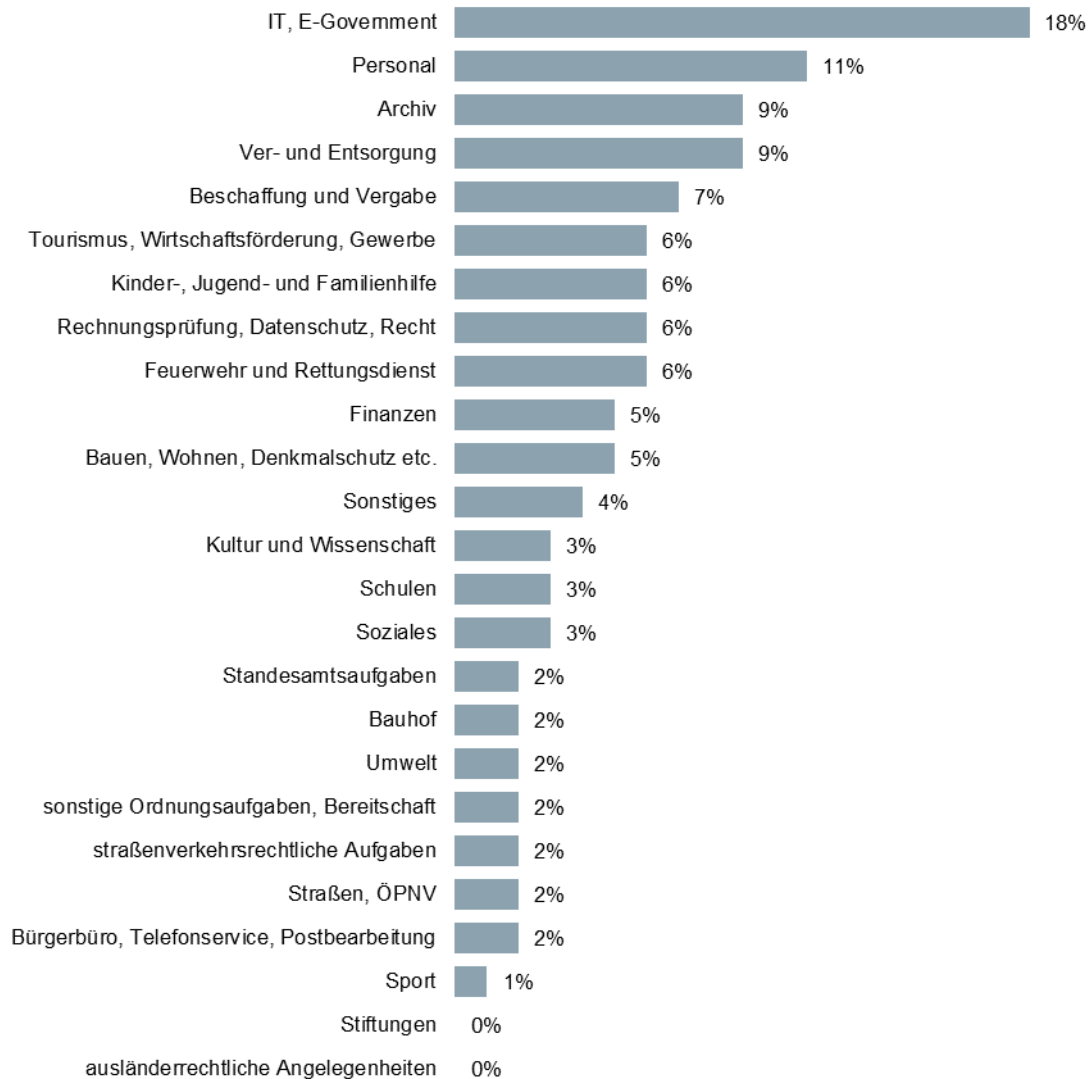


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung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

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

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ



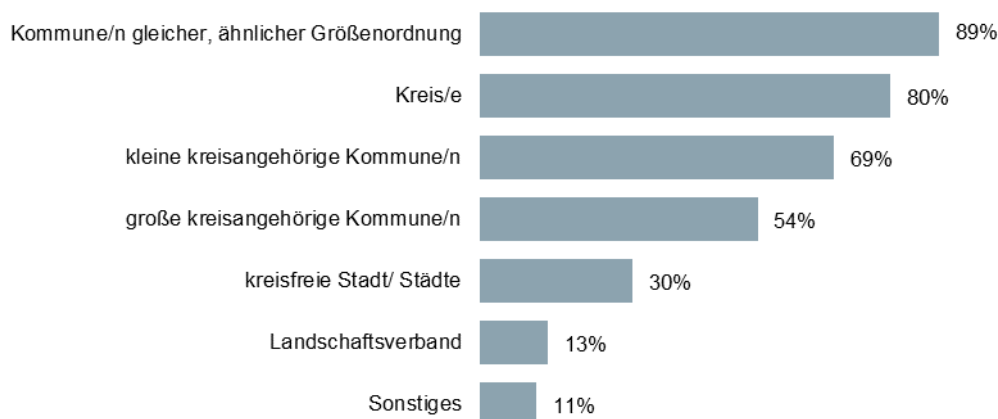
Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation offenbart. Da dies die einzelne Kommune oftmals vor große Herausforderungen stellt, sind vermehrt Bestrebungen, bspw. auch auf Kreisebene, wahrnehmbar, gemeinsame Lösungen zu entwickeln (z.B. gemeinsame, kreisweite E-Governmentstrategie). Ge-

rade 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, Ver- und Entsorgung, 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

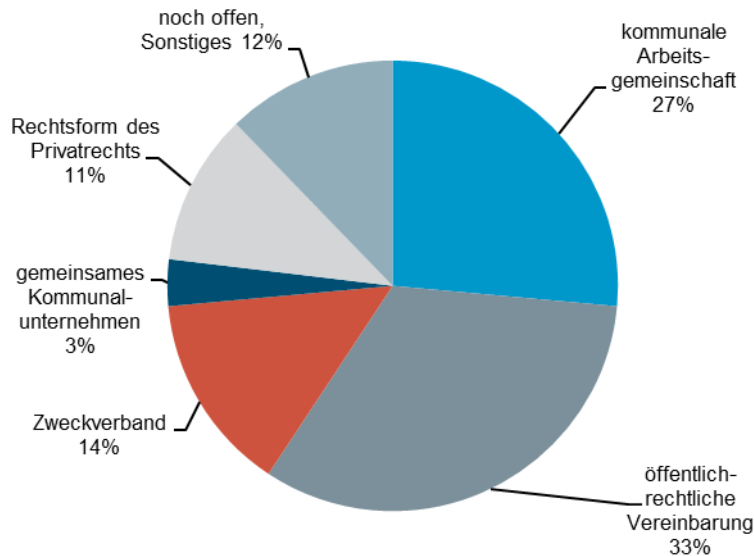


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin fast ein Drittel der bisher befragten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

0.3.1.4 Rechtsformen

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

Rechtsformen IKZ 2020

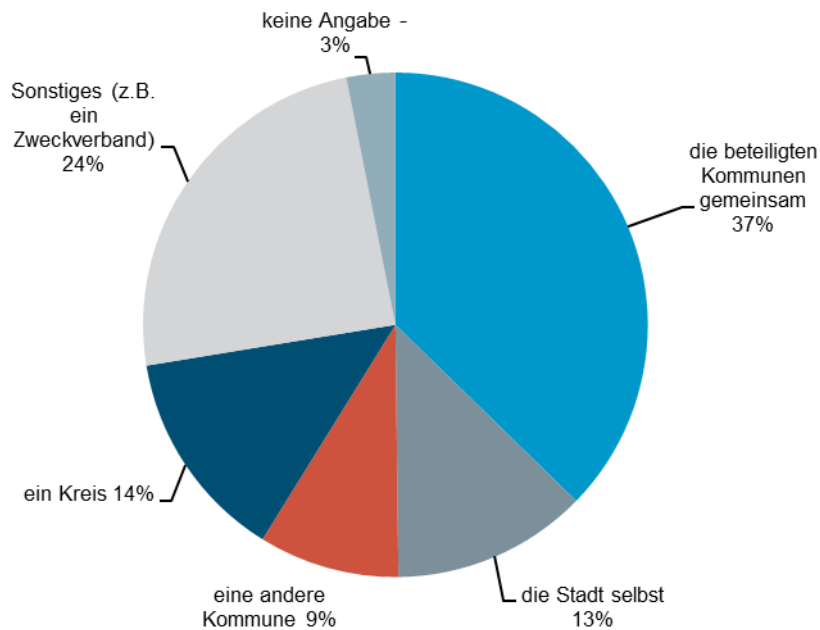


Ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rund ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. drei Viertel aller IKZ-Projekte.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

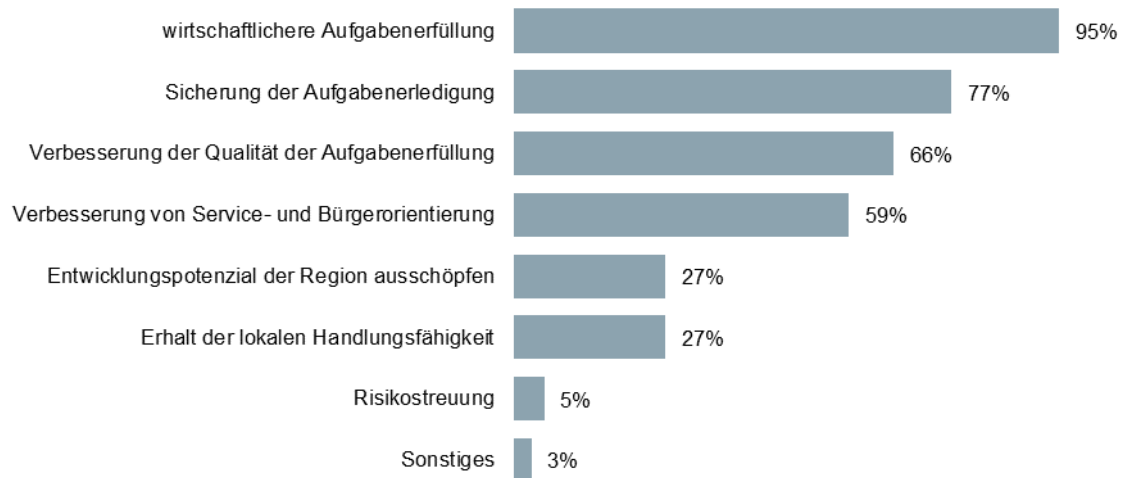


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in fast 40 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. Bei deutlich weniger Kooperationen mit einem Anteil von insgesamt über 20 Prozent liegt die Aufgabendurchführung entweder komplett bei der Stadt selbst oder vollständig bei der/ den beteiligten Kommune/n. Immerhin rund ein Viertel der Kommunen setzt bei der Aufgabendurchführung auf Organisationseinheiten und –modelle außerhalb der klassischen Behördenstruktur. Der Anteil der Kreise, die in vereinbarten IKZ-Partnerschaften für die Aufgabenwahrnehmung zuständig sind, ist demgegenüber deutlich geringer.

0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten.

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

Ziele IKZ



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

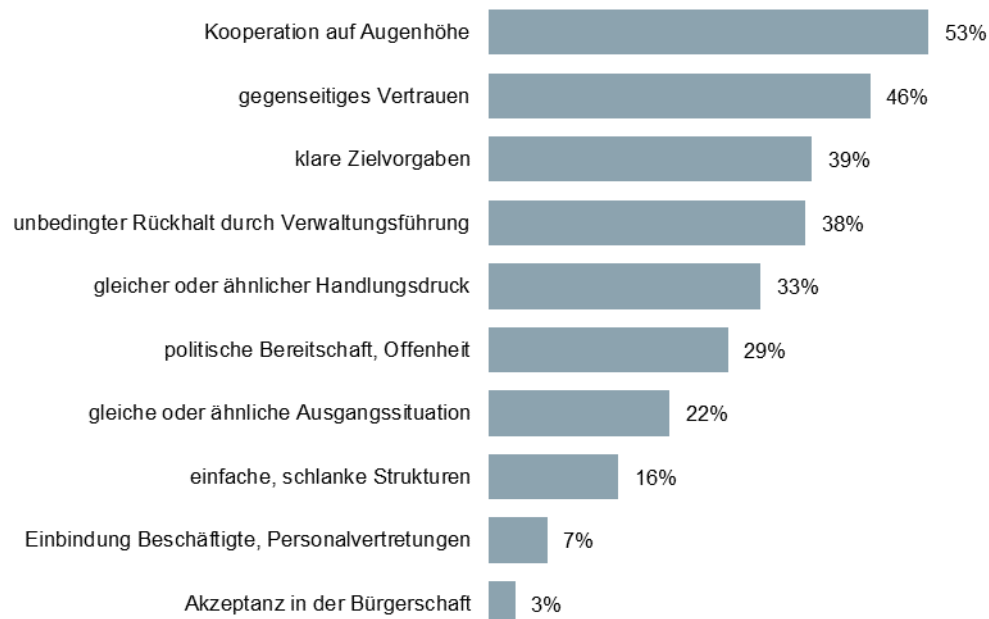
Mit Abstand höchste Priorität genießt dabei das Kriterium der Wirtschaftlichkeit. Nahezu alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

0.3.1.7 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ



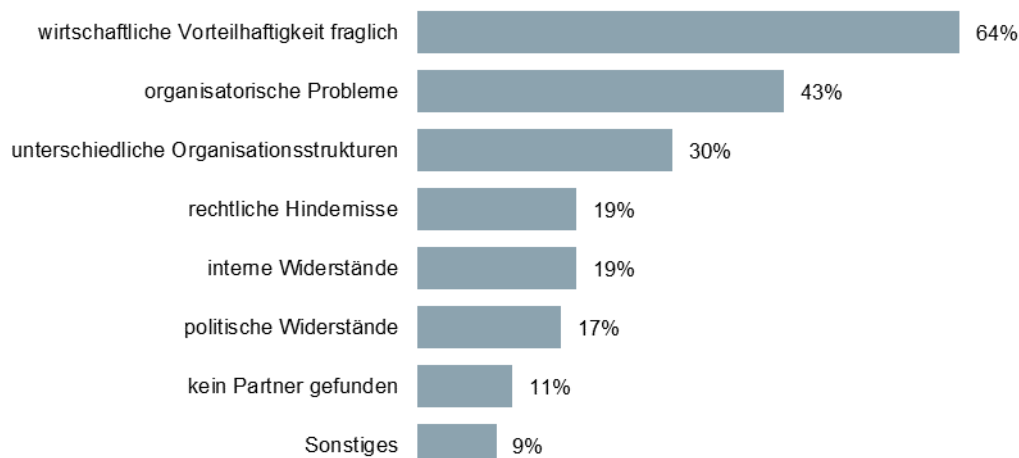
Mehr als die Hälfte der Städte setzt die Kooperation auf Augenhöhe für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weiteres wesentliches Erfolgskriterium genannt. Offene und ehrliche Zusammenarbeit mit den Partnern, aktiv gestützt und gefördert durch die Verwaltungsspitze sind aus Sicht der befragten Städte somit die entscheidenden Voraussetzungen für das Gelingen interkommunaler Kooperationen.

Auffällig ist, dass 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 Gevelsberg

Für interkommunale Zusammenarbeit ist die Stadt Gevelsberg aufgeschlossen. Die Stadt arbeitet bereits in einigen Bereichen mit anderen Kommunen zusammen. Die derzeit umgesetzten Projekte umfassen insbesondere Aufgaben, die klassischer Weise in interkommunaler Zusammenarbeit ausgeführt werden, wie zum Beispiel das Betreiben einer Volkshochschule, Beihilfenaufgaben und die Rechnungsprüfung. Insbesondere die gemeinsame Durchführung der Rechnungsprüfung birgt in den Augen der Stadt Gevelsberg viele Vorteile. Sowohl eine Spezialisierung als auch Vertretungsmöglichkeiten sind vielfach einfacher zu bewerkstelligen als wenn die Stadt die Aufgabe allein wahrnehmen würde.

Meist erfolgt die Aufgabenwahrnehmung gemeinsam durch die beteiligten Kommunen. Die Aufgaben der Volkshochschule werden durch einen gemeinsamen Zweckverband erfüllt.

Als Erfolgsfaktoren nennt die Stadt Gevelsberg gegenseitiges Vertrauen, klare Zielvorgaben und die Kooperation auf Augenhöhe.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und der gesetzliche Anspruch, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Schwerpunkt der Prüfung

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten². 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**.

² 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. Solche Feststellungen wurden in Gevelsberg nicht getroffen.

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 Gevelsberg wurde im Zeitraum Mai 2020 bis Januar 2022 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Gevelsberg überwiegend das Vergleichsjahr 2019, aber auch 2018. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2014 bis 2018, der vorläufigen Jahresabschluss 2019 und der Haushaltsplan 2020 einschließlich der Ergebnis- und Finanzplanung 2021 bis 2023. Ein Gesamtabschluss lag zum Zeitpunkt der Prüfung nicht vor.

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	Stefan Loepke und Sandra Diebel
Finanzen	Andreas Meyer
Beteiligungen	Julia Witjes
Hilfe zur Erziehung	Maike Wendt
Bauaufsicht	Robert Pawelczyk
Vergabewesen	Robert Pawelczyk

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

Herne, den 08. April 2022

gez.

Dr. Klaus-Peter Timm Arnold

Abteilungsleitung

gez.

Sandra Diebel

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 – Haushaltssituation

Feststellung		Empfehlung	
F1	Die Haushaltsplanung der Stadt Gevelsberg prognostiziert eine fortgesetzte Fehlbe-tragsentwicklung. Den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich stellt sie weiterhin nicht dar.	E1	Die Stadt Gevelsberg sollte geeignete Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln und umsetzen, um den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich darzustellen.
		E2	Die Stadt Gevelsberg sollte ihre Konsolidierungsanstrengungen verstärken und ge-eignete Maßnahmen zur Realisierung des jährlichen Haushaltsausgleichs umset-zen. Der weitere Eigenkapitalverzehr sollte gestoppt werden. Darüber hinaus sollte eine Ausgleichsrücklage aufgebaut werden. Im Interesse der Sicherung der eigen-verantwortlichen Handlungsspielräume ist sie als vorrangige Deckungsreserve er-forderlich.

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Gevelsberg hält die Fristen der GO NRW zur Aufstellung von Jahres- und Gesamtabschlüssen noch nicht ein. In der Folge kann auch der Rat die Feststellungs- und Bestätigungsbeschlüsse nicht innerhalb des vorgeschriebenen Zeitrahmens fassen. Aufgrund des Zeitverzugs stehen Politik und Verwaltungsvorstand aktuelle Informationen zur Steuerung der Haushaltswirtschaft nur eingeschränkt zur Verfügung.		
		E2	Die Stadt Gevelsberg sollte ihre Steuerungsaktivitäten erhöhen und Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln und umsetzen. Andernfalls wird sich die negative finanzwirtschaftliche Trendentwicklung unverändert fortsetzen.

Feststellung		Empfehlung	
		E3	Die Stadt Gevelsberg sollte ihre Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
Beteiligungen			
F1	Die Datenerhebung- und -vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Gevelsberg ergeben.		
F2	Das Berichtswesen der Stadt Gevelsberg entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio ergeben.	E2	Die Stadt Gevelsberg sollte ihre Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellen. Zudem sollten die fehlenden Beteiligungen und Informationen gemäß § 117 Abs. 2 GO NRW in Verbindung mit § 53 KomHVO NRW in den zukünftigen Berichten ergänzt werden.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Stadt Gevelsberg verfügt bislang noch nicht über eine verschriftlichte Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfe zur Erziehung. Elemente einer Gesamtstrategie sind aber bereits vorhanden.	E1	Politik und Verwaltungsführung sollten ihre gesamtstrategischen Ziele für die Hilfe zur Erziehung schriftlich dokumentieren. Die Gesamtstrategie sollte konkrete strategische und operative Ziele enthalten. Um den Zielerreichungsgrad messbar zu machen, sind in der Gesamtstrategie die wichtigsten Zielwerte steuerungsrelevanter Kennzahlen festzulegen.
F2	Das Finanzcontrolling im Jugendamt der Stadt Gevelsberg wird noch nicht durch den Einsatz einer Jugendamtssoftware unterstützt. Dies erschwert die Steuerung. Zudem kann die Stadt ihr Finanzcontrolling durch die Festlegung von Zielen und weiterer steuerungsrelevanter Kennzahlen noch optimieren.	E2	Die Stadt Gevelsberg sollte eine Jugendamtssoftware anschaffen und diese auch für das Finanzcontrolling einsetzen. Zudem sollte die Stadt in ihrem Haushalt weitere besonders steuerungsrelevante Kennzahlen darstellen.
F3	Die Stadt Gevelsberg prüft die Erreichung der Hilfeplanziele im Einzelfall und steuert bei Bedarf passgenau nach. Es erfolgen jedoch keine fallübergreifenden Auswertungen, wie z.B. zur Zielerreichung und Wirksamkeit von Hilfen sowie zu Laufzeiten, zu Abbruchquoten bzw. trägerbezogene Auswertungen. Aspekte der Wirtschaftlichkeit, wie z.B. Obergrenzen von Fachleistungsstunden oder Laufzeitbegrenzungen, sind in Gevelsberg nicht festgelegt.	E3	Die Stadt Gevelsberg sollte ihr Fachcontrolling durch die Aufbereitung übergreifender Erkenntnisse, wie z.B. der durchschnittlichen Laufzeiten von Hilfeplanfällen, weiter optimieren. Wirtschaftliche Aspekte wie Obergrenzen von Fachleistungsstunden oder Laufzeiten sollten verbindlich festgeschrieben und eine Kostenhierarchie eingeführt werden.
F4	Die Abläufe bei den Hilfen zur Erziehung lassen sich durch den Einsatz einer Jugendamtssoftware und den Aufbau eines Wissensmanagements noch verbessern.	E4	Die Stadt Gevelsberg sollte für die Hilfen zur Erziehung eine Jugendamtssoftware anschaffen, die den Anforderungen des Jugendamtes entspricht. Zudem sollte die

Feststellung		Empfehlung	
			Stadt ein strukturiertes Wissensmanagement aufbauen, um das zur Aufgabenerledigung benötigte Wissen allen Beschäftigten zugänglich zu machen und zu bewahren.
F5	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe der Stadt Gevelsberg überprüft konsequent, ob Kostenerstattungsansprüche bestehen und macht diese zeitnah geltend. Schriftliche Verfahrensstandards für diese Prüfung gibt es nicht.	E5	Die Stadt Gevelsberg sollte eigene Standards zur Prüfung der Zuständigkeit und Kostenerstattung entwickeln und diese schriftlich dokumentieren.
F6	Die Stadt Gevelsberg macht von der Möglichkeit einer systemintegrierten automatisierten Wiedervorlage sowie von prozessunabhängigen Kontrollen noch keinen Gebrauch.	E6.1	Die Stadt Gevelsberg sollte bei der Auswahl einer Jugendamtssoftware darauf achten, dass das EDV-Verfahren über eine automatisierte Erinnerungsfunktion für die rechtzeitige Weiterverarbeitung bzw. Fortschreibung der HzE-Fälle verfügt.
		E6.2	Die Stadt Gevelsberg sollte über die anlassbezogenen Kontrollen hinaus auch prozessunabhängige Kontrollen durchführen. Damit kann sie besser nachvollziehen, ob festgelegte Vorgaben für den Workflow, die Verfahrensstandards und Rechtmäßigkeitsaspekte eingehalten werden.
F7	Durch die hohe Personalfuktuation im Jugendamt der Stadt Gevelsberg und daraus resultierende unbesetzte Stellen, stimmt die Soll-Stellenausstattung nicht mit der tatsächlichen Stellenbesetzung überein. Dies kann zu Überlastungen der Beschäftigten führen. Zudem fehlen die personellen Ressourcen, um beispielsweise ein Wissensmanagement aufbauen zu können.	E7	Die Stadt Gevelsberg sollte eine Stellenbemessung für die Aufgabenbereiche ASD und WiJu durchführen. Dabei sollte die Stadt auch den etwaigen Personalbedarf für die Einführung und Administration einer Jugendamtssoftware sowie zum Aufbau und zur Pflege eines Wissensmanagements einkalkulieren.
F8	Die zu bearbeitenden Fallzahlen des ASD liegen 2018 deutlich über dem Richtwert der gpaNRW von 30 Hilfeplanfällen. Interkommunal zählt Gevelsberg zum Viertel der Städte mit der höchsten Fallbelastung je Vollzeit-Stelle ASD. Die hohe Fallbelastung kann zu einem Anstieg der Hilfefälle führen.	E8	Um die Qualität der Arbeit des ASD dauerhaft zu sichern, sollte die Stadt Gevelsberg dort Personal in angemessenem Umfang einsetzen.
Bauaufsicht			
F1	In der Stadt Gevelsberg werden die gesetzlich vorgegebenen Fristen aus der Landesbauordnung nicht durchgehend eingehalten. Kennzahlen zum Kostendeckungsgrad werden nicht gebildet.	E1.1	Die Stadt Gevelsberg sollte die Frist- und Prüfvorgaben der Landesbauordnung einhalten. Hierzu kann die Umsetzung unserer Handlungsempfehlungen einen Beitrag leisten.
		E1.2	Die Stadt Gevelsberg sollte Kennzahlen zum Kostendeckungsgrad ermitteln, um zu verfolgen, inwieweit ihre festgesetzten Gebühren tatsächlich den Aufwand decken. Bei Abweichungen vom erwarteten Ergebnis sollten die Ursachen hinterfragt werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E2	Die Stadt Gevelsberg sollte zielgerichtet weitere Informationsquellen für Bauwillige zur Verfügung stellen. Sofern die zusätzlichen Informationswege angenommen werden, kann dies die Nachfragen verringern. Die Auswirkungen sollten von der Stadt evaluiert werden.
		E3	Die Stadt Gevelsberg sollte für die Ausübung von Ermessensentscheidungen klare Entscheidungsgrundlagen (Checklisten, Arbeitshilfen) erstellen und in der Software hinterlegen, um rechtssicher entscheiden zu können.
F4	Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens könnte durch einfache Maßnahmen gestrafft werden. So sollte die Stadt Gevelsberg die Häufigkeit der Nachforderungen beschränken.	E4	Die Stadt Gevelsberg sollte die Häufigkeit der Nachforderungen beschränken. So kann sie zeitliche Verzögerungen durch mehrere Wartezeiten und mehrfache Vollständigkeitsprüfungen abbauen und die Sachbearbeitung entlasten.
F5	Die Stadt Gevelsberg kann die Verfahrenslaufzeiten derzeit nicht ermitteln.	E5	Die Stadt Gevelsberg sollte die Voraussetzungen dafür schaffen, die Laufzeiten gesondert nach den jeweiligen Genehmigungsverfahren auswerten zu können.
F6	Die Sachbearbeitung der Stadt Gevelsberg ist im Bereich der Bauaufsicht höher belastet als viele Vergleichskommunen.	E6	Die Stadt Gevelsberg sollte zukünftig die Fallzahlen zu Bauanträgen etc. in Relation zum Personaleinsatz abbilden und in Relation zur Gesamtlaufzeit der Bauanträge setzen. So kann sie die Auslastung des Personals dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Unter- und Überlastungen reagieren.
F7	Die Bauaufsicht der Stadt Gevelsberg orientiert sich derzeit bei der Aktenführung an Papierakten. Mit dem Aufbau der Digitalisierung ergeben sich Optimierungsmöglichkeiten.	E7	Die Stadt Gevelsberg sollte konsequent bei der Annahme von Bauanträgen sämtliche Unterlagen einscannen bzw. in digitaler Form annehmen und ausschließlich elektronische Akten führen. Das Beteiligungsverfahren sollte sie ebenfalls vollständig digitalisieren.
F8	Die Bauaufsicht der Stadt Gevelsberg setzt sich keine Ziele oder Qualitätsstandards, deren Erreichung sie über Kennzahlen messen könnte. Insofern findet auch keine zielorientierte Steuerung des Aufgabenfeldes über Kennzahlen statt.	E8	Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen regelmäßig überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereiches unterstützen können. Dazu sollten beispielsweise auch die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.
Vergabewesen			
F1	Die Organisation des Vergabewesens kann die Stadt Gevelsberg durch die Schaffung einer zentralen Vergabestelle sowie die Nutzung des Vergabemanagementsystems bei allen Vergabeverfahren verbessern. Für die rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren sorgt eine notwendige Aktualisierung der Vergabedienstanweisung.	E1.1	Die Stadt Gevelsberg sollte eine zentrale Vergabestelle einrichten, die für alle Vergabeverfahren zuständig ist.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Die Vergabeordnung zur Regelung des Vergabewesens in der Stadt Gevelsberg ist veraltet. Sie sollte bezüglich der aktuellen Rechtsgrundlagen und Verwaltungsabläufe angepasst werden.
		E1.3	Die Stadt Gevelsberg sollte sämtliche Vergabeverfahren über das Vergabemanagementsystem durchführen. So wird auch eine Einheitlichkeit aller Vergabeverfahren gewährleistet.
F2	Die vorhandene Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption beinhaltet Regelungen zur Korruptionsprävention. Mit einer aktuellen Schwachstellenanalyse kann die Stadt Gevelsberg den Bereich den derzeitigen Gegebenheiten anpassen.	E2.1	Die Stadt Gevelsberg sollte die Dienstanweisung aktualisieren und der gültigen Rechtslage anpassen. In diesem Zuge sollte auch eine Wertgrenze für die Annahme von geringwertigen Gegenständen aufgenommen werden.
		E2.2	Die Stadt Gevelsberg sollte, auch wieder unter Einbeziehung der Beschäftigten, die Schwachstellenanalyse aktualisieren.
F3	Die Stadt Gevelsberg hat bisher keine allgemeinverbindlichen Regelungen zum Sponsoring aufgestellt.	E3	Die Stadt Gevelsberg sollte Regelungen zum Thema Sponsoring in einer Dienstanweisung verbindlich festlegen. Darüber hinaus sollte der Rat der Stadt Gevelsberg mit einem jährlichen Bericht über Sponsoringleistungen unterrichtet werden.
F4	Die Stadt Gevelsberg hat keine zentrale Organisationseinheit, die für die fachbereichsübergreifende Planung und Steuerung von Baumaßnahmen zuständig ist. Sie verfügt über keine Dienstanweisung für ein Bauinvestitionscontrolling.	E4	Die Stadt Gevelsberg sollte sich Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling geben und diese in einer Dienstanweisung festschreiben.
F5	Bei den Vergabeverfahren der Stadt Gevelsberg kommt es vergleichsweise zu hohen Abweichungen der Auftrags- von den Abrechnungssummen. Einzelne Maßnahmen mit relativ hohen Abweichungen sind bei dieser Betrachtung maßgebend.		
F6	In der Stadt Gevelsberg sind keine Regelungen zum Nachtragswesen in der Vergabeordnung enthalten. Ein zentrales Nachtragsmanagement ist nicht vorhanden.	E6	Die Stadt Gevelsberg sollte ein Nachtragsmanagement einrichten. Zudem sollte sie auch größere Abweichungen zwischen Auftrags- und Abrechnungssummen im Blick behalten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge und Abweichungen hinsichtlich Höhe und Ursache sowie beteiligter Unternehmen.

Feststellung		Empfehlung	
Vergabewesen - Maßnahmenbetrachtung			
F7	Die Betrachtung der ausgewählten Maßnahmen hat gezeigt, dass im Vergabewesen der Stadt Gevelsberg an unterschiedlichen Stellen Optimierungsmöglichkeiten vorhanden sind. Die hohen Abweichungen von Auftragswert zu Abrechnungssumme sind überwiegend ausführlich begründet.	E7.1	Die Stadt Gevelsberg sollte bei der zeitlichen Planung der Ausschreibung ausreichend Zeit für die RPA-Prüfung vorsehen.
		E7.2	Die Stadt Gevelsberg sollte gewährleisten, dass geltende Vorschriften jederzeit eingehalten werden.
		E7.3	Die Stadt Gevelsberg sollte der Bedarfsfeststellung und -planung bei ihren Bau- maßnahmen mehr Zeit einräumen und diese tiefergehender gestalten. Insbeson- dere beim Bauen im Bestand kommt dieser Aufgabe eine hohe Bedeutung zu, um eine belastbare Planung und Kostenschätzung vor der Entscheidung über die Durchführung der Maßnahme zu ermöglichen.
		E7.4	Die Stadt Gevelsberg sollte gewährleisten, dass die Rechnungsprüfung jederzeit auch eine technische Prüfung durchführen kann.
		E7.5	Die Stadt Gevelsberg sollte alle Aufträge ausschließlich schriftlich erteilen.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

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

1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation			▲

Der Stadt Gevelsberg ist weiterhin ein hoher **Handlungsbedarf** aufzuzeigen. Mit Ausnahme im Jahr 2018 schließen die vorliegenden Jahresabschlüsse und die weitere Haushaltsplanung mit Fehlbeträgen. Den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich stellt sie damit auch weiterhin nicht dar. Die finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume der Stadt Gevelsberg bleiben stark eingeschränkt. Zudem verfügt sie seit 2010 über keine Ausgleichsrücklage mehr. Zur Deckung der Fehlbeträge kann sie jeweils nur die allgemeine Rücklage heranziehen. Die Haushaltsplanung unterliegt jährlich dem Genehmigungsvorbehalt durch die Kommunalaufsicht.

Mit Blick auf die Phase 2015 bis 2019 bestätigt sich dementsprechend auch strukturell eine defizitäre Finanzlage. Gesamtjahresergebnisse können mangels aufgestellter Gesamtabschlüsse noch nicht bewertet werden.

Die Haushaltsentwicklung bleibt in starkem Maße von externen, insbesondere konjunkturellen Faktoren abhängig. Sie unterliegt damit allgemeinen haushaltswirtschaftlichen **Risiken**, bspw. mit Blick auf die Gewerbesteuer. Hinweise auf ortsspezifische zusätzliche Planungsrisiken deckt die Prüfung aber nicht auf.

Im Zeitverlauf stellt sich ein erheblicher **Eigenkapitalverlust** dar. Gegenüber der Eröffnungsbilanz verringerte sich das Eigenkapital bis 2019 aufgrund der fortgesetzten Fehlbetragsentwicklung mit 32,7 Mio. Euro um ein Drittel. Die **Verschuldung** liegt auf einem überdurchschnittlichen Niveau. Mit ihrem Zins- und Tilgungsdienst bedient sie entsprechend hohe Verbindlichkeiten.

Trotz der vergleichsweise umfangreichen **Reinvestitionen** in den Jahren 2014 bis 2019 stellen sich im Gebäude- und Straßenvermögen Wertverluste dar. Die Wertverluste könnten sich aufgrund der hohen Anlagenabnutzungsgrade darüber hinaus weiter erhöhen. Das Reinvestitionsengagement ist insofern noch weiter zu verstärken.

Mangels der ausreichenden Selbstfinanzierungskraft muss die Stadt Gevelsberg dafür weiteres Fremdkapital in Anspruch nehmen. Die schon eingeplante Nettoneuverschuldung von über 30 Mio. Euro führt zu weiter steigenden Schulden und Verbindlichkeiten.

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

1.1.2 Haushaltssteuerung

Die Stadt Gevelsberg hält die Fristen der Gemeindeordnung NRW (GO NRW) zur Aufstellung von Jahres- und Gesamtabschlüssen noch nicht ein. In der Folge kann auch der Rat die Feststellungs- und Bestätigungsbeschlüsse nicht innerhalb des vorgeschriebenen Zeitrahmens fassen. Gesamtabschlüsse fehlen vollständig. Aufgrund des Zeitverzugs stehen Politik und Verwaltungsvorstand aktuelle **Informationen zur Steuerung der Haushaltswirtschaft** nur eingeschränkt zur Verfügung.

Die Analyse der Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung bestätigt, dass die Stadt in den steuerbaren Finanzbereichen nur zum Teil erfolgreich agierte. Bis 2017 behielt sie ihre finanzwirtschaftliche Entwicklung hier auf etwa gleichbleibendem Niveau. Bis dahin wirkte sie insofern auch allgemeinen Preissteigerungen entgegen. Danach fällt der Steuerungstrend sukzessive ab.

Konsolidierungsmöglichkeiten stellen sich bspw. im Hinblick auf die durchschnittlichen Realsteuerhebesätze des Ennepe-Ruhr-Kreises dar. Um den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich zu gewährleisten, sollten entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden. Dies gilt auch schon unter Berücksichtigung der bisher guten konjunkturellen Entwicklung in den letzten Jahren. Sofern sich die Finanzlage bspw. aufgrund der Corona-Pandemie aber verschlechtert, müssen ggf. zusätzliche Ertragseinbußen durch entsprechende Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.

Die Stadt Gevelsberg überträgt jährlich in überdurchschnittlichem Umfang **Ermächtigungen** in die Folgejahre. Dies gilt sowohl für die ordentlichen Aufwendungen, wie auch die investiven Auszahlungen. Sie arbeitet dabei auf der Grundlage einer entsprechenden Dienstanweisung. Aber der Grad der in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen bewegt sich in Relation zu den fortgeschriebenen Ansätzen gegenteilig auf sehr niedrigem Niveau. Die Stadt Gevelsberg plant regelmäßig wesentlich mehr Investitionen, als sie jährlich umsetzt.

Die Stadt Gevelsberg sollte daher ihre Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, nur übertragungsrelevante Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

Zur **Fördermittelakquise** nutzt die Stadt im Rahmen ihrer dezentralen Zuständigkeiten vielfältige Quellen (Newsletter, Internet, usw.). Bei Bedarf nimmt sie auch externe Berater zur Akquiseunterstützung in Anspruch. Strategische Vorgaben, Dienstanweisungen o. ä. zur Unterstützung der Akquisetätigkeiten existieren nicht.

Auf ein zentrales Fördermittelcontrolling verzichtet die Stadt Gevelsberg. Aber sie informiert „bedarfs- bzw. anlassbezogen in den jeweiligen Gremien.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

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

Potenzielle Auswirkungen der Corona-Pandemie konnte die gpaNRW in dieser Prüfung noch nicht berücksichtigen. Die kommunalen Haushalte werden voraussichtlich erheblich belastet, zum Beispiel durch sinkende Erträge bei der Gewerbesteuer und der Einkommen- und Umsatzsteuer oder zusätzliche Aufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. Zurzeit ist jedoch nicht abschätzbar, wie weitreichend die Folgen für die Kommunen sein werden. Unklar ist zudem, inwieweit etwaige Unterstützungsmaßnahmen des Landes oder des Bundes diese Auswirkungen abfedern können. Es muss jedoch damit gerechnet werden, dass sich die Haushaltssituation gegenüber dem Stand der Prüfung verschlechtern wird. Die Analysen und Bewertungen zur Haushaltssituation stehen daher unter einem entsprechenden Vorbehalt.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation der **Stadt Gevelsberg** auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Gevelsberg 2014 bis 2020

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

Die letzte überörtliche Prüfung bezog sich auf die Finanzentwicklung der Vorjahre bis einschließlich 2013. Darauf aufsetzend prüft die gpaNRW nunmehr die Zeitreihe ab 2014. Die Stadt Gevelsberg stellte dazu die Jahresabschlüsse 2014 bis 2018, den vorläufigen Jahresabschluss 2019 und den Haushaltsplan 2020 einschließlich der Ergebnis- und Finanzplanung 2021 bis 2023 zur Verfügung.

Bei der Stadt Gevelsberg liegen bislang noch keine aufgestellten Gesamtabschlüsse vor. Nach ursprünglicher gesetzlicher Regelung des § 116 Abs. 1 Satz 4 i. V. m. § 96 Abs. 1 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) hätten die jeweiligen Bestätigungsbeschlüsse vom Rat der Stadt jeweils bis zum 31.12. des entsprechenden Folgejahres gefasst werden müssen. Bislang hielten nur wenige Kommunen diesen gesetzlichen Zeitrahmen ein. Insofern setzte das Land NRW zwischenzeitlich das Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse in Kraft. Diese Vorschrift gewährt den Kommunen bei Bedarf eine Fristverlängerung. Noch nicht aufgestellte Gesamtabschlüsse der Vorjahre bis einschließlich 2018 sind nunmehr bis spätestens 2021 aufzustellen.

Der Gesamtabschluss 2010 der Stadt Gevelsberg befindet sich noch in der Vorbereitung. Nach dessen abschließender Aufstellung und Bestätigung sollen dann die Gesamtabschlüsse der Jahre 2011 bis 2018 auf der Grundlage der geltenden Vereinfachungsregelungen zusammengefasst vorgelegt und bis Ende 2021 bestätigt werden.

Für die weitere Zeitphase ab 2019 geht die Stadt davon aus, dass sie von der Möglichkeit der Befreiung von der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses und eines Gesamtlageberichtes Gebrauch machen kann. Sie geht davon aus, die in § 116 a GO NRW n. F. genannten größenabhängigen Merkmale zu erfüllen. Als vollzukonsolidierender Betrieb sind nur die Technische Betriebe Gevelsberg zu berücksichtigen.

- Die Stadt Gevelsberg stellte bislang bezogen auf die Zeitreihe ab 2010 noch keinen Gesamtabschluss auf. Die bisherigen Aufstellungs- und Bestätigungsfristen nach der GO sind erheblich überschritten. Sie plant, die Gesamtabschlüsse im nunmehr zulässigen Zeitrahmen der geltenden Vereinfachungsregelungen bis Ende 2021 aufzustellen und bestätigen zu lassen.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume der Stadt Gevelsberg sind stark eingeschränkt. Die Jahresabschlüsse schließen überwiegend mit Fehlbeträgen. Seit 2010 verfügt sie über keine Ausgleichsrücklage mehr. Zur Deckung der Fehlbeträge kann Gevelsberg jeweils nur die allgemeine Rücklage heranziehen. Die Haushaltsplanung unterliegt damit jährlich dem Genehmigungsvorbehalt seitens der Kommunalaufsicht.

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.

Der Haushaltsstatus der **Stadt Gevelsberg** stellt sich im Zeitreihenverlauf wie folgt dar:

Haushaltsstatus Gevelsberg 2014 bis 2023

Haushaltsstatus	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
ausgeglichener Haushalt					X					

Haushaltsstatus	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
fiktiv ausgeglichener Haushalt										
genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage	X	X	X	X		X	X	X	X	X

Auf die bisherige Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage und allgemeinen Rücklage geht die gpaNRW im Kapitel „1.3.4 Eigenkapital“ noch detaillierter ein.

Für 2020 plant die Stadt Gevelsberg einen globalen Minderaufwand von ca. einer Mio. Euro ein. Dadurch verringert sich der im Saldo von Erträgen und Aufwendungen zu errechnende Jahresfehlbetrag von ca. vier Mio. Euro auf knapp drei Mio. Euro.

- Die Planung des globalen Minderaufwands stellt eine zusätzliche Haushaltsbelastung dar. Denn dieser Minderaufwand muss auch tatsächlich realisiert werden.

Jahresergebnisse und Rücklagen Gevelsberg 2014 bis 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis in Tausend Euro	-3.325	-3.851	-1.430	-963	1.233	-654
Höhe der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	74.642	71.089	70.014	69.350	70.788	70.157
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	697	353	145	299	205	24
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-3.325	-3.851	-1.430	-963	0	-630
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	-14	-55	209	0	1.233	-24
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	4,3	5,2	1,7	1,4	k. V.*	0,9
Fehlbetragsquote in Prozent	4,3	5,2	2,0	1,4	p. E.**	0,9

*) k. V. = keine Verringerung. **) p. E. = positives Ergebnis.

Jahresergebnisse und Rücklagen Gevelsberg 2020 bis 2023 (Plan)

	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis in Tausend Euro	-2.992*	-3.077	-2.631	-1.658
Höhe der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	0
Höhe der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	67.165	64.088	61.457	59.798
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-2.992	-3.077	-2.631	-1.658
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	0	0	0	0

	2020	2021	2022	2023
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	4,3	4,6	4,1	2,7
Fehlbetragsquote in Prozent	4,3	4,6	4,1	2,7

*) Planergebnis 2020 nach Abzug des globalen Minderaufwands von 1.012.500 Euro.

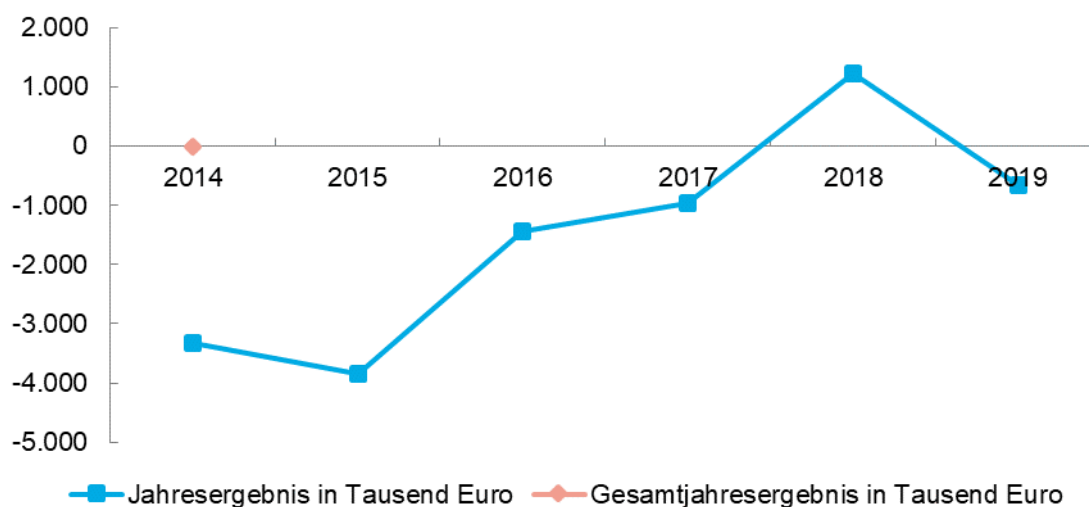
1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Stadt Gevelsberg stellt den gesetzlich vorgeschriebenen Haushaltsausgleich zwischen 2014 bis 2019 mit Ausnahme von 2018 nicht dar. Auch strukturell bestätigt die Fünf-Jahres-Analyse 2015 bis 2019 eine defizitäre Finanzlage. Gesamtjahresergebnisse können mangels aufgestellter Gesamtabschlüsse noch nicht bewertet werden.

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.

Die Jahresergebnisse der **Stadt Gevelsberg** entwickeln sich ab 2014 wie folgt:

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse* Gevelsberg in Tausend Euro 2014 bis 2019



*) Gesamtjahresergebnisse nicht darstellbar, da noch keine Gesamtabschlüsse aufgestellt und bestätigt sind.

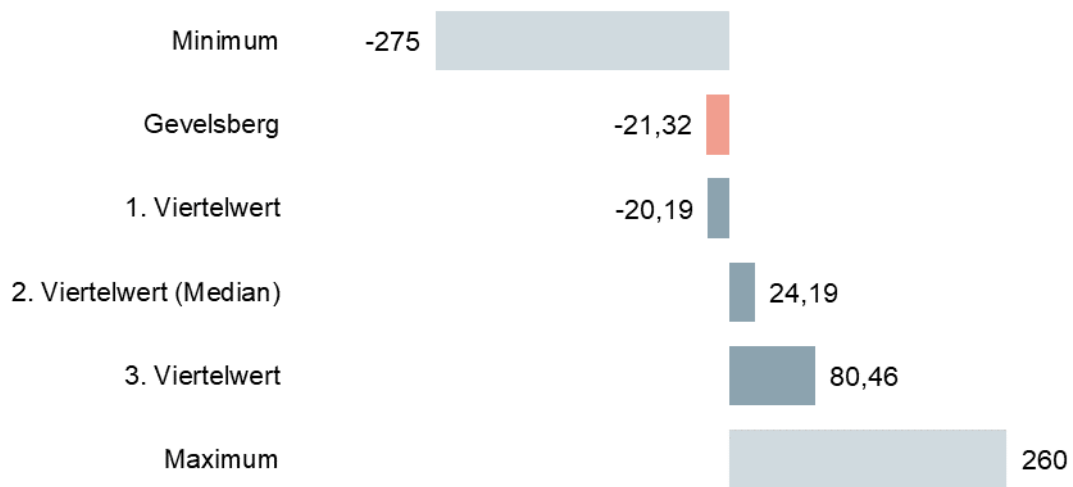
Die Ergebnisentwicklung der Stadt Gevelsberg ist nahezu durchgehend defizitär. Wenngleich sich bis 2019 eine tendenzielle Verbesserung darstellt.

Die Verbesserung der Jahresergebnisse ab 2016 ergab sich einmal durch die Anpassung des Hebesatzes der Grundsteuer B. Der Steuerertrag erhöhte sich um ca. 2,0 Mio. Euro. Auf die Hebesatzfestlegungen geht die gpaNRW im späteren Unterkapitel 1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern noch differenzierter ein.

Neben dieser Verbesserung war für den positiven Jahresabschluss 2018 zudem ein einmalig höherer sonstiger ordentlicher Ertrag ausschlaggebend. Hier verbuchte die Stadt Gevelsberg gegenüber den sonstigen Jahren einen um ca. eine Mio. Euro höheren Ertrag aufgrund der Auflösung bzw. Teilauflösung von Rückstellungen.

Nachhaltige Reduzierungen im Interesse der Haushaltskonsolidierung setzt die Stadt Gevelsberg auf Seiten der Aufwendungen bislang nicht um. Der Gesamtaufwand zeigt eine kontinuierlich steigende Entwicklung und wirkt sich insofern weiterhin entsprechend belastend aus.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019



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



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

Aus diesem Grund betrachtet die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes: Wie wäre das Jahresergebnis 2019, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? An-

stelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs rechnet die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2015 bis 2019 ein. Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2019 wesentlich beeinflusst haben, konnten in Abstimmung mit der Stadt Gevelsberg nicht identifiziert werden. Bereinigt wird in dieser Modellrechnung aber zusätzlich auch die Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz. Diese lag 2019 noch bei 223.000 Euro. Die aktuellen Haushaltsplanung 2020 berücksichtigt diese Umlage in den kommenden Jahren nicht mehr. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

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

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2019“

Gevelsberg	
Jahresergebnis	-654
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	25.774
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-26.428
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	23.940
= strukturelles Ergebnis	-2.488

Zwar zeigen die Ist-Ergebnisse 2014 bis 2019 positive Verbesserungstendenzen. Aber abweichend zum Jahresfehlbetrag des Jahres 2019 (-654.000 Euro) bestätigt die Modellrechnung der gpaNRW unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Entwicklung der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs der Jahre 2015 bis 2019 eine negativere strukturelle Finanzlage. Der strukturelle Fehlbetrag liegt bei -2,4 Mio. Euro bzw. -81,07 Euro je Einwohner. Aufgesetzt auf das Jahr 2018 bestätigt sich auch in der Rückschau auf die Jahre 2014 bis 2018 das strukturelle Defizit. Das strukturelle Ergebnis 2018 liegt bei -1.933 Tausend Euro.

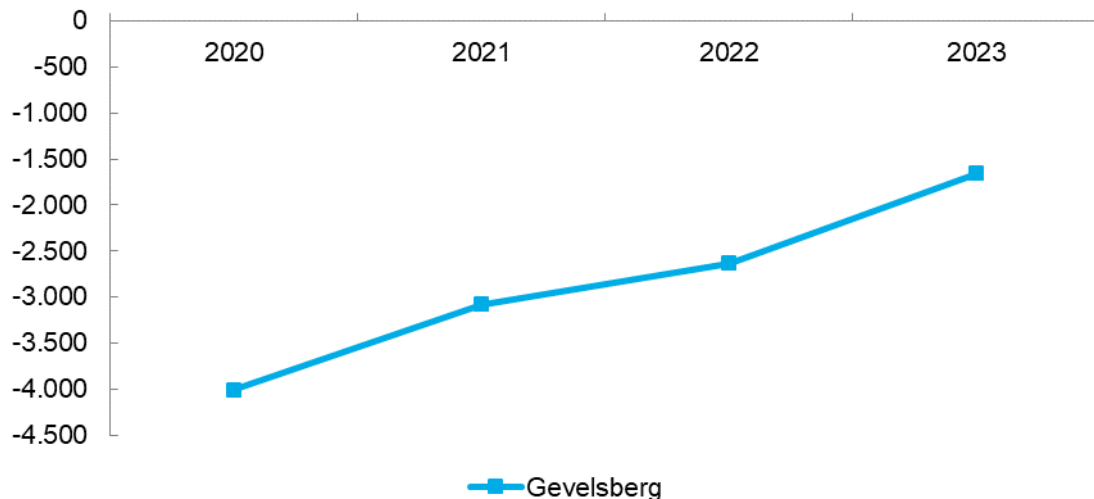
1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Haushaltsentwicklung bleibt in starkem Maße von externen Faktoren abhängig und unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Ortschaftsspezifische zusätzliche Planungsrisiken sind nicht zu identifizieren.
- **Feststellung**
Die Haushaltsplanung der Stadt Gevelsberg prognostiziert eine fortgesetzte Fehlbetragsentwicklung. Den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich stellt sie weiterhin nicht dar.
- **Empfehlung**
Die Stadt Gevelsberg sollte geeignete Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln und umsetzen, um den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich darzustellen.

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

Die Entwicklung der Planergebnisse der **Stadt Gevelsberg** stellt sich wie folgt dar:

Jahresergebnisse Gevelsberg in Tausend Euro 2020 bis 2023



Die überwiegend defizitäre Ergebnisentwicklung der Ist-Jahre setzt sich gemäß der Haushaltsplanung 2020 auch in den Jahren 2020 bis 2023 entsprechend fort. Für 2023 plant sie ein Defizit von -1,6 Mio. Euro.

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

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

Grundzahlen	2019 in Tausend Euro (Durchschnitt 2015 bis 2019)*	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	15.979 (17.090)	20.413	4.434 (3.323)	6,3 (3,6)
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	16.416 (15.206)	19.027	2.611 (3.821)	3,8 (4,6)
Grundsteuer B	7.198	7.160	-38	-0,1
Schlüsselzuweisungen	12.520 (10.163)	13.798	1.278 (3.635)	2,5 (6,3)

Grundzahlen	2019 in Tausend Euro (Durchschnitt 2015 bis 2019)*	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
übrige Erträge	43.772	42.739	-1.032	-0,6
Aufwendungen				
Steuerbeteiligungen	2.068 (2.373)	1.458	-610 (-915)	-8,4 (-9,3)
Kreisumlage	21.909 (20.246)	24.480	2.570 (4.234)	2,8 (3,9)
Personalaufwendungen	16.310	17.293	984	1,5
übrige Aufwendungen	56.252	61.565	5.313	2,3

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

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 **Gewerbsteuer** umfasst 2019 knapp 16 Mio. Euro. Wobei die Stadt Gevelsberg in den Vorjahren 2017 und 2018 mit 17,8 und 17,7 Mio. Euro höhere Erträge realisierte. 2019 reduziert sich die Gewerbsteuer aufgrund einer Rückzahlungsverpflichtung. Im März 2020 vor der Corona-Krise stand im Hinblick auf den zu erwartenden Ertrag 2020 in Aussicht, dass der Planansatz von 18,6 Mio. Euro mindestens erreicht würde.

Bei der Planung der Gewerbsteuer orientiert sich die Stadt Gevelsberg an der Entwicklung der Vorjahre. Auf die Erläuterungen im Vorbericht des Haushaltsplans 2020 nimmt die gpaNRW Bezug. Aufsetzend auf die Vorjahresentwicklung berücksichtigt sie in ihrer Planung die Orientierungsdaten 2020 – 2023 des Landes Nordrhein-Westfalen (Erlass vom 02. August 2019) sowie auch die Ergebnisse der ersten Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2020 (GFG 2020).

Die gpaNRW schließt eine zu optimistische Planung aus, zumal der nunmehr nicht auszuschließende konjunkturelle Gewerbesteuer einbruch aus Anlass der Corona-Krise zum Zeitpunkt der Planung nicht vorhersehbar war. Insofern ist hier ein allgemeines Planungsrisiko eingetreten, das nicht von Gevelsberg zu vertreten ist.

Der Ertrag des **Gemeindeanteils an der Einkommenssteuer** bewegt sich in Gevelsberg in etwa auf dem Niveau der Gewerbsteuer. Dieser Ertragskomponente ist damit gleichbedeutend wichtig für die Stadt Gevelsberg.

Auch diese Planwerte kalkuliert sie laut Haushaltsplan 2020 nach Maßgabe der O-Daten sowie der Ergebnisse der Arbeitskreisrechnung und örtlicher Besonderheiten. Ein zusätzliches hauswirtschaftliches Risiko ist nicht ersichtlich.

Bei der **Grundsteuer B** ist nach Maßgabe der Orientierungsdaten jährlich mit einer Steigerung um ca. ein Prozent zu rechnen. Abweichend davon plant die Stadt Gevelsberg keine entsprechenden Ertragsverbesserungen ein. Die Ertragsprognosen setzt sie in allen Planjahren unverändert um knapp 38.000 Euro niedriger an, als sie in 2019 tatsächlich verbuchte. Ein zusätzliches Planungsrisiko ist dementsprechend auszuschließen.

Die Steigerungserwartungen der **Schlüsselzuweisungen** entsprechen ebenfalls der O-Daten-Empfehlung des Landes. Zusätzliche Risiken sind nicht zu erkennen.

Die **Steuerbeteiligungen** (Gewerbesteuerumlage) plant die Stadt Gevelsberg unter Berücksichtigung den verringerten Bemessungsgrundlagen von Bund und Land. Begünstigt wird der niedriger anzusetzende Aufwand auch vom Wegfall der Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit ab 2019. Planungsrisiken sind nicht ersichtlich.

Bei der Planung der **Kreisumlage** orientiert sie sich an den bekannten Umlagegrundlagen und Planungsparametern des Ennepe-Ruhr-Kreises. Wobei sie trotz erwarteter Hebesatzreduzierung für 2020 aufgrund ihrer gestiegenen eigenen Steuerkraft vorsorglich eine höhere Zahllast einstellt. Auch hier schließt die gpaNRW Planungsrisiken aus.

Die Steigerungserwartungen bei den **Personalaufwendungen** bewegen sich über den Orientierungsdaten des Landes. Auf den Seiten 20 und 21 des Vorberichts erläutert die Stadt ihre Planungsgrundlagen ausführlich. Berücksichtigt sind die perspektivischen Stellenbedarfe und -anpassungen, die jüngsten Tarifvereinbarungen und Besoldungsanpassungen sowie bspw. bekannte Stellenvakanzen. Die Planung der Personalaufwendungen erscheint insofern ebenfalls bedarfsorientiert. Planungsrisiken sind nicht ersichtlich.

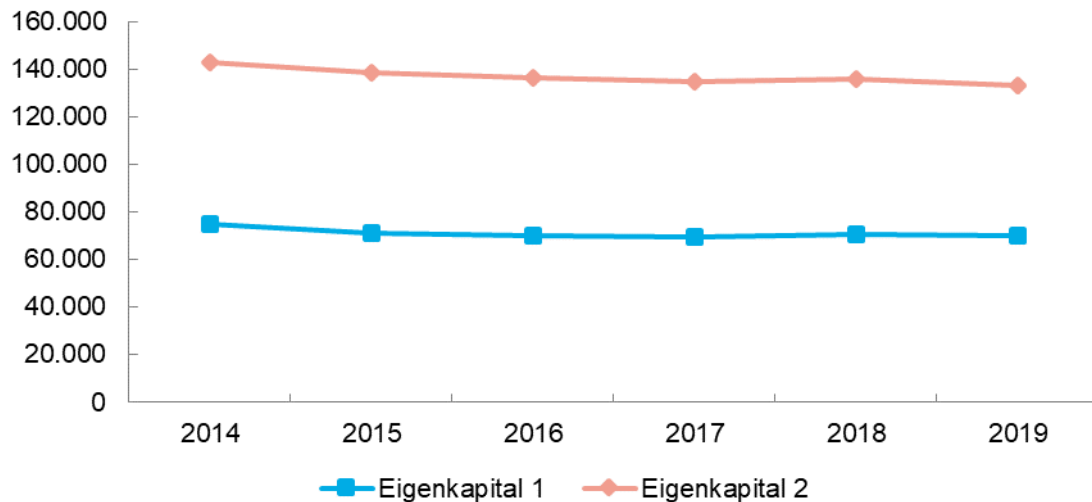
1.3.4 Eigenkapital

- Die Stadt Gevelsberg verzeichnet einen erheblichen Eigenkapitalverlust. Gegenüber der Eröffnungsbilanz 2009 verringert sich das Eigenkapital aufgrund der fortgesetzten Fehlbetragsentwicklung bereits um 32,7 Mio. Euro und damit um ein Drittel.

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.

Die Eigenkapitalentwicklung der **Stadt Gevelsberg** stellt sich in der Zeitreihe 2014 bis 2019 wie folgt dar:

Eigenkapital Gevelsberg in Tausend Euro 2014 bis 2019



Das Eigenkapital 1 reduziert sich zwischen 2014 und 2019 von 74,6 Mio. Euro um knapp 4,5 Mio. Euro auf 70,1 Mio. Euro. In der Eröffnungsbilanz 2009 wies die Stadt Gevelsberg 102,9 Mio. Euro aus. Demgegenüber verringert sich das Eigenkapital 1 um 32,7 Mio. Euro. Dies entspricht einem Drittel des ursprünglichen Volumens.

Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage (Tabelle 5) dieses Teilberichtes.

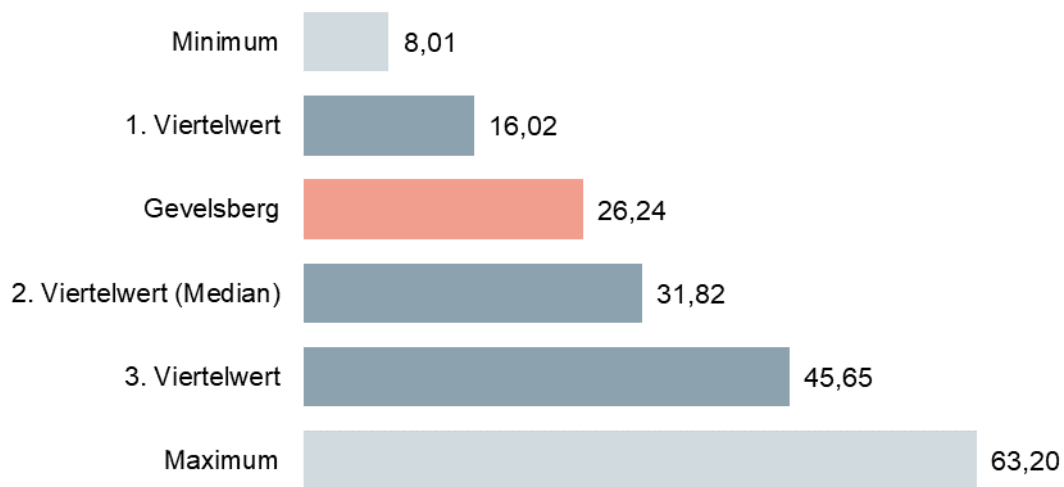
Die Ausgleichsrücklage stellt einen wichtigen Bestandteil des Eigenkapitals dar. Die Stadt Gevelsberg nahm ihre Ausgleichsrücklage im zweiten NKF-Jahr 2010 vollständig in Anspruch. Die Bildung einer neuen Ausgleichsrücklage gelingt bislang nicht. Die Bildung einer neuen Ausgleichsrücklage scheitert daran, dass die Stadt Gevelsberg nur im Jahr 2018 einen Jahresüberschuss realisierte.

Die Ausgleichsrücklage ist im Interesse der eigenverantwortlichen finanzwirtschaftlichen Handlungsspielräume wichtig. Momentan unterliegt die Haushaltsplanung wie beschrieben dem Genehmigungsvorbehalt durch die Kommunalaufsicht. Zur jährlichen Deckung der Fehlbeträge wird die allgemeine Rücklage genutzt.

Stünde eine Ausgleichsrücklage zur Verfügung, könnte die Stadt Gevelsberg zunächst diese zur Deckung künftiger Fehlbeträge heranziehen. Damit würde sie zumindest den fiktiven Haushaltsausgleich darstellen und die Genehmigungspflicht würde entfallen. Die jährliche Haushaltsatzung wäre der Kommunalaufsicht nur anzuzeigen.

Trotz dieser nachteiligen Rahmenbedingungen und des schon umfangreichen Eigenkapitalverzehr verfügt die Stadt Gevelsberg immer noch über einen leicht überdurchschnittlichen Eigenkapitalbestand.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



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



Der Median für das Jahr 2018 mit 69 Vergleichswerten beträgt niedrigere 26,35 Prozent. Weil im Vergleich 2018 auch Kommunen berücksichtigt sind, die eine bilanzielle Überschuldung aufweisen. Dementsprechend liegt das Minimum 2018 auch bei -29,11 Prozent. Für 2019 liegen von diesen überschuldeten Kommunen noch keine verwertbaren Vergleichsdaten vor. Damit ist trotz der Differenz zum vorangegangenen Jahr der Median 2019 aussagekräftig.

→ Empfehlung

Die Stadt Gevelsberg sollte ihre Konsolidierungsanstrengungen verstärken und geeignete Maßnahmen zur Realisierung des jährlichen Haushaltsausgleichs umsetzen. Der weitere Eigenkapitalverzehr sollte gestoppt werden. Darüber hinaus sollte eine Ausgleichsrücklage aufgebaut werden. Im Interesse der Sicherung der eigenverantwortlichen Handlungsspielräume ist sie als vorrangige Deckungsreserve erforderlich.

1.3.5 Schulden und Vermögen

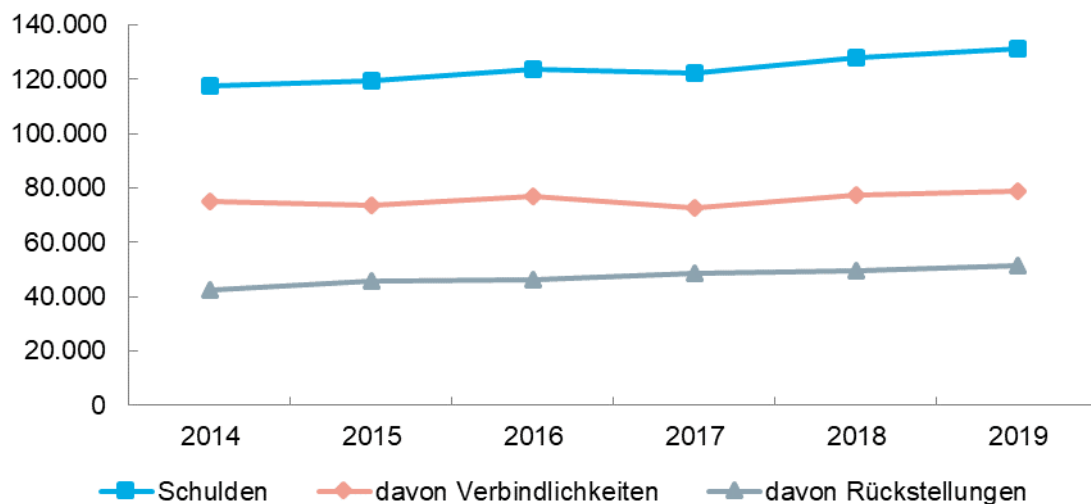
- Die Stadt Gevelsberg ist bereits überdurchschnittlich verschuldet und bedient mit ihrem Zins- und Tilgungsdienst entsprechend hohe Verbindlichkeiten.
- Trotz des vergleichsweise umfangreichen Reinvestitionsengagements in den Jahren 2014 bis 2019 sind im Gebäude- und Straßenvermögen Wertverluste festzustellen. Diese könnten sich aufgrund der hohen Anlagenabnutzungsgrade darüber hinaus weiter erhöhen. Das Reinvestitionsengagement ist insofern noch weiter zu verstärken.
- Mangels der ausreichenden Selbstfinanzierungskraft muss die Stadt Gevelsberg für die notwendigen Reinvestitionen weiteres Fremdkapital in Anspruch nehmen. Die schon eingeplane Nettoneuverschuldung von über 30 Mio. Euro führt zu weiter ansteigenden Schulden und Verbindlichkeiten.

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

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

Die Entwicklung ab 2014 bei der **Stadt Gevelsberg** stellt sich wie folgt dar:

Schulden Gevelsberg in Tausend Euro 2014 bis 2019



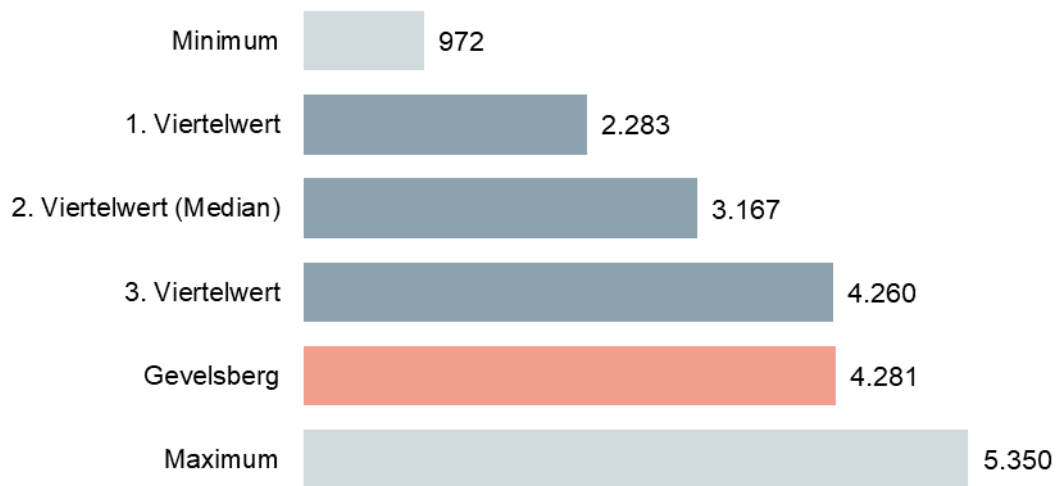
Die Schulden des Kernhaushalts erhöhten sich in der geprüften Zeitreihe. Ihr Zuwachs umfasst insgesamt 13,9 Mio. Euro.

Die Verbindlichkeiten, auf die nachstehend noch differenzierter eingegangen wird, zeigen einen Anstieg um ca. vier Mio. Euro.

Ferner bildete die Stadt Gevelsberg zusätzliche Rückstellungen. Ihr Volumen erhöhte sich dadurch um 9,3 Mio. Euro auf 51,5 Mio. Euro im Jahr 2019. Den Hauptanteil nehmen die Pensionsrückstellungen ein. Sie summieren sich zuletzt auf 47,7 Mio. Euro. Ihr Anteil umfasste damit 92,5 Prozent der Rückstellungen insgesamt. Ferner stellte die Stadt Gevelsberg 2019 mit 3,8 Mio. Euro bzw. 7,5 Prozent als sonstigen Rückstellungen ein. Diesbezüglich ist auf Seite 283 des vorläufigen Jahresabschlusses 2019 Bezug zu nehmen. Hier listet die Stadt die zugrundeliegenden Aspekte auf. Auszugsweise und beispielhaft zu nennen sind: Überstunden und nicht genommener Urlaub, Verbindlichkeiten aus Pensionsrückstellungen anderer Dienstherrn, Jugendhilfeaufwendungen, Rückzahlungsverpflichtung in Bezug auf Zuweisungen für Kindertageseinrichtungen, etc.

In der Folge dieser Entwicklung liegen die Schulden des Kernhaushalts interkommunal verglichen auf überdurchschnittlichem Niveau.

Schulden je Einwohner in Euro 2019



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

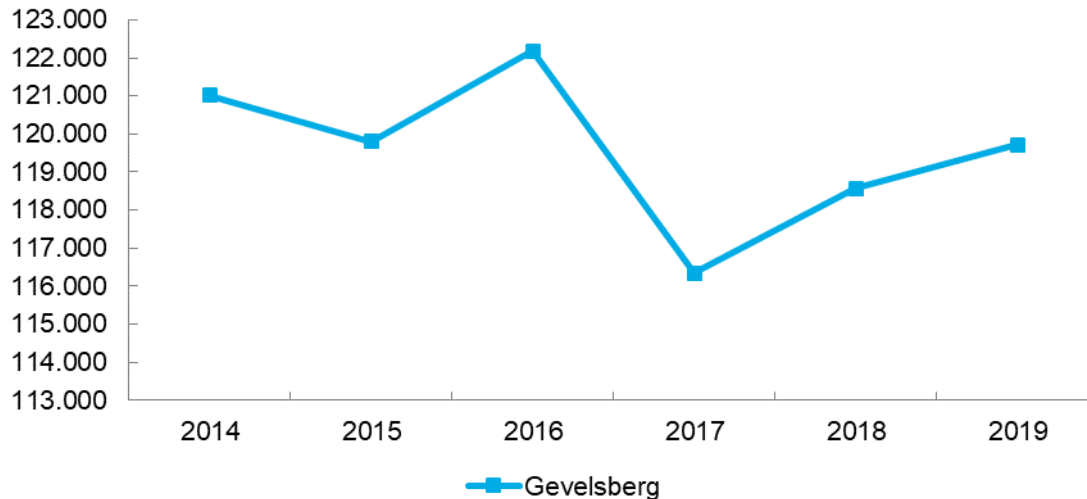


Der Median für das Jahr 2018 mit 69 Vergleichswerten beträgt 3.259 Euro je Einwohner.

Mangels aufgestellter Gesamtabschlüsse kann die gpaNRW in der Ergänzung hier noch nicht die Gesamtschulden in den interkommunalen Vergleich übernehmen und analysieren.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Gevelsberg in Tausend Euro 2014 bis 2019



Mangels verfügbarer Gesamtabschlüsse saldiert die gpaNRW in Abstimmung mit der Stadt Gevelsberg manuell die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen. Dabei sind die wesentlichen Verflechtungen im Konzern Stadt Gevelsberg berücksichtigt.

Die Konzernverbindlichkeiten zeigen eine schwankende Entwicklung. Im Eckjahresvergleich 2014 zu 2019 reduzieren sie sich um ca. 1,3 Mio. Euro auf 119,7 Mio. Euro.

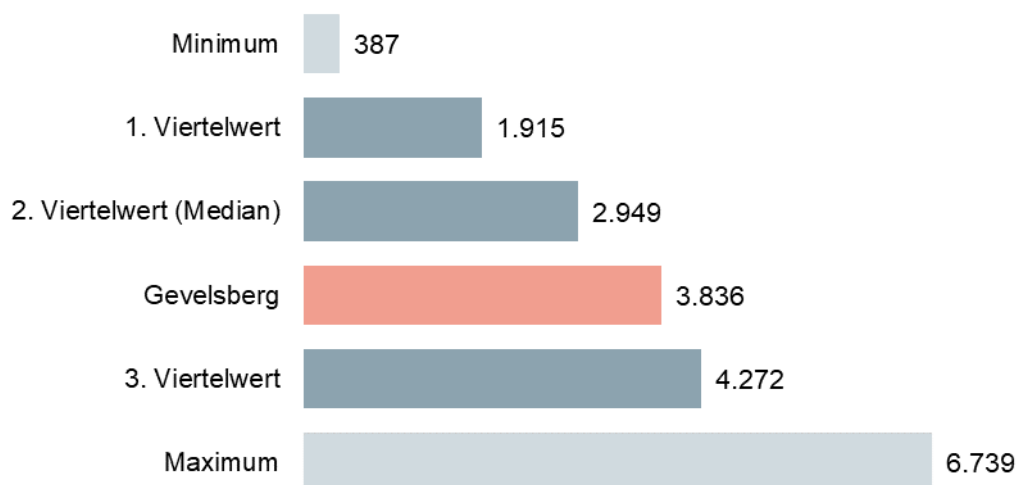
Den überwiegenden Anteil am Gesamtvolumen haben die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts. Diese sind maßgeblich für die schwankende Entwicklung. Im Jahr 2019 nehmen sie mit 78,9 Mio. Euro einen Anteil vom 66 Prozent am Gesamtvolumen von 119,7 Mio. Euro ein.³

Im Kernhaushalt erhöhte die Stadt Gevelsberg ihre Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen im Eckjahresvergleich 2014 bis 2019 um 5,1 Mio. Euro. Ihre Liquiditätsverbindlichkeiten reduzierten sich im gleichen Zeitraum von 27,5 Mio. Euro um 8,5 Mio. Euro auf 18,9 Mio. Euro.

Die wie vorstehend ermittelten Konzern-Verbindlichkeiten (2018 = 118,5 Mio. Euro) vergleicht die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen. Soweit auch von anderen Kommunen nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune vorliegen, sind auch diese in den Vergleich einbezogen. Hier kann zurzeit noch kein Vergleich 2019 vorgenommen werden, da für dieses aktuellere Jahr noch zu wenige Vergleichsdaten vorliegen.

³ Zur Bedeutung der Beteiligungen wird auf die Ausführungen im Teilbericht 2 - Beteiligungen verwiesen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Gevelsberg je Einwohner in Euro 2018



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



Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Gevelsberg sind überdurchschnittlich einzustufen. Lediglich 22 von 59 Vergleichskommunen weisen noch höhere Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner aus. Aufgrund weiterer geplanter investiver Maßnahmen wird sich die Stadt in den kommenden Jahren noch schlechter positionieren. Auf den weiter steigenden Kreditbedarf geht die gpaNRW in den folgenden Kapiteln noch näher ein.

1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzrechnung Gevelsberg in Tausend Euro 2020 bis 2023

Kennzahl	2020	2021	2022	2023
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.012	-1	871	1.843
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-30.870	-5.025	-1.715	-4.373
= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag	-32.882	-5.026	-844	-2.530
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	29.565	5.026	844	2.530
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-3.316	0	0	0

Die Stadt Gevelsberg verfügt in den Planjahren nur über eine eingeschränkte Selbstfinanzierungskraft. Ein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt sich perspektivisch erst

ab 2022. Sie kann dabei bspw. auch nicht ihre ordentlichen Tilgungsleistungen gegenfinanzieren. Diese sind für die Jahre 2020 bis 2023 allein mit jährlich 3,4 bis 3,7 Mio. Euro eingeplant.

Auch zur Finanzierung der investiven Auszahlungen reicht die Selbstfinanzierungskraft nicht aus. Der geplante Finanzmittelbefehlbetrag für Investitionen summiert sich bis 2023 auf insgesamt 41,9 Mio. Euro. Zur Finanzierung notwendiger Investitionen plant die Stadt in erheblichem Umfang die Aufnahme von zusätzlichem Fremdkapital. Nach Maßgabe der Ausführungen im Haushaltsplan 2020 (Seiten 39 und 40) liegt die Nettoneuverschuldung im Bereich der langfristigen Kredite im Planungszeitraum 2020 bis 2023 bei rund 30,4 Mio. Euro. Als geplante Investitionen beschreibt sie bspw. das Neubauprojekt Feuerwache, die Sanierung des Freibades, den Bau des Vorplatzes am Waldstadion in Silschede, die Neugestaltung des Vendômer Platzes sowie weitere Maßnahmen nach dem Integrierten Entwicklungs- und Handlungskonzept 2030 (IEHK 2030).

Darüber hinaus rechnet die Stadt Gevelsberg nicht damit, dass eine über die planmäßige Tilgung hinausgehende weitere Entschuldung im Investivbereich möglich ist. Sie rechnet zudem mit einem höheren Bedarf an Liquiditätskrediten. Eine aktive Entschuldung hält sie frühestens nach 2023 für realistisch.

Der Handlungsspielraum für zukünftige Generationen wird damit weiter verringert.

1.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

Anlagenabnutzungsgrad Gevelsberg 2018

Vermögensgegenstand	GND lt. Rahmentabelle in Jahren		GND Gevelsberg in Jahren	Durchschnittl. RND Gevelsberg zum 31.12.2018	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2018 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Wohnbauten	50	80	80	15	82	1.653.057
Verwaltungsgebäude	40	80	80	27	66	4.616.270
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	7	91	1.036.949
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	26	67	969.278
Schulen	40	80	80	29	64	33.628.636
Schulsporthallen	40	60	50	12	76	2.613.426
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	70	49	30	1.717.316
Sporthallen	40	60	50	4	92	1.395.815
Hallenbad	40	70	70	18	74	4.061.142
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	50	36	28	51.690.675

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Die **Stadt Gevelsberg** setzt für ihre Gebäude überwiegend die längst möglichen Gesamtnutzungsdauern von 80 Jahren fest. Dies hat zur Folge, dass sich die Abschreibungen über die maximal zulässigen Zeiträume verteilen. Dadurch sinkt zwar die jährliche Belastung durch die Abschreibungen. Andererseits bergen lange Nutzungsdauern aber auch das Risiko, dass die Stadt einen Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abschreiben und Ersatz beschaffen muss.

Bei den Straßen setzt sie mit 50 Jahren ebenfalls lange, wenn auch nicht maximal mögliche Gesamtnutzungsdauern (60 Jahre) fest.

Die zu errechnenden durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrade liegen mit Ausnahme der Tageseinrichtungen für Kinder und der Straßen bereits deutlich über 50 Prozent. In den beiden Gebäudegruppen Gemeindehäusern, Bürgerhäuser, Saalbauten sowie Sporthallen liegen die Anlagenabnutzungsgrade zudem bereits knapp über 90 Prozent. Abgestellt auf diese Durchschnittswerte sind bei einem Großteil des Gebäudevermögens entsprechende Substanz- und Wertverluste anzunehmen. Die vorstehenden Ausführungen zum geplanten Investitionsengagement und das beschriebene Volumen der geplanten Neuverschuldung bestätigen diese Annahme. Aus Sicht der gpaNRW ist davon auszugehen, dass weiterer Handlungsbedarf im Interesse des Substanz- und Werterhalts gegeben ist. Ggf. verstärkt sich dieser aber auch relativ kurzfristig noch weiter.

Um dem Werteverzehr durch Abschreibungen zu begegnen, sind Reinvestitionen notwendig. Die Investitionsquote stellt dabei das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits und Investitionen andererseits dar. Idealerweise sollten die Abschreibungen grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen.

Die Stadt Gevelsberg engagiert sich intensiv im Interesse des Werterhalts. Dies bestätigen die zu ermittelnden Investitionsquoten:

Differenzierte Investitionsquoten und Veränderungen der bilanzierten Vermögenswerte bezogen auf den Zeitraum 2014 bis 2019

Gebäudegruppe	differenzierte Investitionsquote in Prozent	Veränderung der bilanzierten Vermögenswerte in Tausend Euro
Kinder- und Jugendeinrichtungen	212	389
Schulen	34	-3.514
Wohnbauten	560	1.009
sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude	127	-2.821
Straßen und Wege	107	-946
	Saldo	-5.882

Bezogen auf die Phase 2014 bis 2019 bestätigen sich mit Ausnahme der Schulen Investitionsquoten ab / über 100 Prozent. Das Engagement der Stadt Gevelsberg stellt sich insofern als vergleichsweise intensiv dar.

Diese Analyse zeigt aber zudem, dass sie dennoch in der Summe Wertverluste nicht verhindern konnte. Der in dieser Form dargelegte Verlust summiert sich auf 5,8 Mio. Euro. Auch damit bestätigt sich, dass im Interesse des Substanz- und Werterhalts weitere Mittel notwendig werden. Gegensteuern könnte die Stadt hier alternativ auch über die evtl. Aufgabe von Vermögensanteilen.

Der Mittelbedarf für die notwendigen Investitionen wird wie schon beschrieben, den Haushalt der Stadt weiter belasten. Die durch den Zins- und Tilgungsdienst gebundenen Mittel fehlen für andere Aufgaben und Dienstleistungen.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Die Stadt Gevelsberg hält die Fristen der GO NRW zur Aufstellung von Jahres- und Gesamtabschlüssen noch nicht ein. In der Folge kann auch der Rat die Feststellungs- und Bestätigungsbeschlüsse nicht innerhalb des vorgeschriebenen Zeitrahmens fassen. Aufgrund des Zeitverzugs stehen Politik und Verwaltungsvorstand aktuelle Informationen zur Steuerung der Haushaltswirtschaft nur eingeschränkt zur Verfügung.

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

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

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

Die **Stadt Gevelsberg** beachtet die vorstehend beschriebene Frist zur Anzeige der jährlichen Haushaltssatzung bei der Kommunalaufsicht.

Im Hinblick auf die Aufstellungs- und Feststellungsfristen, die für die jährlichen Jahres- und Gesamtabschlüsse gelten, ist das noch nicht der Fall. Gemäß der §§ 95 Abs. 5 S. 2 und 96 Abs. 1 GO NRW hat der Rat die Jahresabschlüsse bis spätestens 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres festzustellen. Bislang fasste der Rat der Stadt Gevelsberg die Feststellungsbeschlüsse jeweils erst im übernächsten Jahr:

- Jahresabschluss 2014 – Feststellungsbeschluss am 15. Dezember 2016,
- Jahresabschluss 2015 – Feststellungsbeschluss am 12. Dezember 2017,
- Jahresabschluss 2016 – Feststellungsbeschluss am 13. Dezember 2018,
- Jahresabschluss 2017 – Feststellungsbeschluss am 10. Juli 2019.

Zudem liegt wie beschrieben kein aufgestellter Gesamtabschluss vor. Insofern konnte der Rat hier überhaupt noch keinen Bestätigungsbeschluss fassen. Für die Gesamtabschlüsse gilt gem. § 116 Abs. 9 i. V. m. § 96 Abs. 1 GO NRW die gleiche Frist wie bei den Jahresabschlüssen.

Aufgrund der dargelegten Verzögerungen stehen der Politik und dem Verwaltungsvorstand die notwendigen Informationen, die für die finanzwirtschaftliche Steuerung notwendig sind, mangels Aktualität nur eingeschränkt zur Verfügung.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- In den Jahren 2014 bis 2023 zeigt sich nur zum Teil eine erfolgreiche Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung. Es besteht weiter Konsolidierungsbedarf. Verbesserungsmöglichkeiten stellen sich bspw. im Hinblick auf die durchschnittlichen Realsteuerhebesätze des Ennepe-Ruhr-Kreises dar.

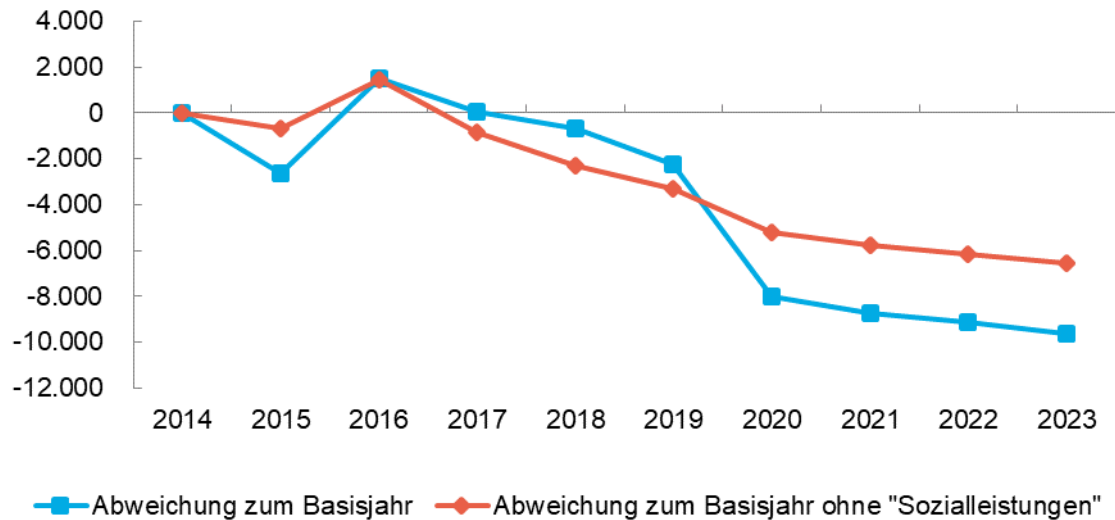
Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Eine 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 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 Gevelsberg** ausgehend vom Basisjahr 2014 entwickeln. Die Tabellen 8 und 9 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Gevelsberg in Tausend Euro 2014 bis 2023



Orientiert am Basisjahr 2014 bewegen sich die bereinigten Jahresergebnisse in den steuerbaren Handlungsfeldern (rote Linie ohne Sozialleistungen) in den Jahren bis 2017 in etwa auf dem Niveau 2014. Das bedeutet, dass bis dahin auch allgemeine Preissteigerungen im Grundsatz abgefangen wurden. Danach fällt der Trend ab. Konsolidierungserfolge stellen sich dann nicht mehr dar.

Wesentliche Gründe für die Entwicklung:

- Belastend wirken gegenüber 2014 gestiegene Personalaufwendungen (1,3 Mio. Euro) und bspw. sonstigen ordentlichen Aufwendungen (329.000 Euro).
- Die Verbesserung 2016 basiert einmal auf der Hebesatzanpassung bei der Grundsteuer B (zwei Mio. Euro). Ferner verzeichnet die Stadt Gevelsberg im Sachkonto 414100 bei den Zuwendungen/Zuschüssen des Landes eine deutliche Ertragssteigerung (3,7 Mio. Euro).
- 2017 steigen die Personalaufwendungen nochmals um 1,8 Mio. Euro.
- In 2018 nehmen bspw. die um eine Mio. Euro gestiegenen Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sowie die Abschreibungen mit einem Plus von ebenfalls einer Mio. Euro belastend Einfluss.
- Im Jahr 2019 steigen die Personalaufwendungen erneut um 632.000 Euro sowie die sonstigen ordentlichen Aufwendungen um 639.000 Euro. Ferner reduzieren sich bspw. die sonstigen ordentlichen Erträge um 1,8 Mio. Euro.

Auch danach zeigt sich in den Planjahren ein weiter abfallender Trend. Nachhaltige Konsolidierungserfolge plant die Stadt Gevelsberg damit auch nicht für diese Phase in den steuerbaren und nicht bereinigten Haushaltspositionen ein.

Die Differenz zur roten Linie verdeutlicht gleichzeitig den unmittelbaren Einfluss der sozialen Leistungen auf die Gesamtentwicklung.

Systemimmanent bestätigt sich im Umkehrschluss die besondere Abhängigkeit von den bereinigten und nicht steuerbaren Haushaltspositionen (insbesondere der Gewerbesteuer).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte ihre Steuerungsaktivitäten erhöhen und Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln und umsetzen. Andernfalls wird sich die negative finanzwirtschaftliche Trendentwicklung unverändert fortsetzen.

Der Fokus sollte in diesem Sinne dabei insbesondere auch auf den steuerbaren Handlungsfeldern liegen. Nur so lassen sich die Abhängigkeiten von den schwankungs- und konjunkturabhängigen Haushaltspositionen im Interesse der Risikovorsorge abschwächen.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer Steuererträge unmittelbar beeinflussen. Sofern aber eine Anhebung der Hebesätze in Erwägung gezogen wird, ist der Grundsatz zu beachten, dass vor Steuererhöhungen andere Konsolidierungsmöglichkeiten umgesetzt werden sollten. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW.

In der geprüften Zeitreihe ab 2014 ist für die **Stadt Gevelsberg** nur eine Hebesatzanpassung bei der Grundsteuer B zu berücksichtigen. Weitere Konsolidierungsentscheidungen in dieser Hinsicht liegen bereits längere Zeit zurück:

- Grundsteuer A: ab 2006 = 220 Hebesatzpunkte,
- Grundsteuer B: ab 2012 = 495 Hebesatzpunkte, ab 2016 = 695 Hebesatzpunkte,
- Gewerbesteuer: ab 2011 = 490 Hebesatzpunkte.

Die Hebesatzanpassung bei der Grundsteuer B führte wie zuvor beschrieben zu einem positiven Konsolidierungsbeitrag von zwei Mio. Euro.

Die weitere Planperspektive 2020 bis 2023 stellt sich defizitär dar. Zudem könnte die aktuelle Corona-Krise zuvor nicht vorhersehbare Ertragseinbrüche nach sich ziehen. Daher sollte die Stadt Gevelsberg bei der Entwicklung von notwendigen Konsolidierungsmöglichkeiten auch die Frage erneuter Hebesatzanpassungen prüfen.

Im Vergleich positioniert sich die Stadt Gevelsberg mit ihren bisherigen Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze Gevelsberg 2019 im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen (Angaben in von Hundert)

	Gevelsberg	Ennepe-Ruhr-Kreis	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse	fiktive Hebesätze
Grundsteuer A	220	351	324	296	223
Grundsteuer B	695	788	629	547	443
Gewerbsteuer	490	505	470	417	418

In einer Proberechnung ermittelt die gpaNRW, welche zusätzlichen Realsteuererträge realisiert werden könnten, wenn die Hebesätze auf Basis der Erträge 2019 auf das durchschnittliche Niveau des Ennepe-Ruhr-Kreises angehoben würden.

Jährliche Auswirkungen von evtl. weiteren Hebesatzerhöhungen im Bereich der Realsteuern

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbsteuer
bisheriger Hebesatz (v. H.)	220	695	490
Ertrag 2019 (Ist) in Euro	14.013	7.197.740	15.979.274
durchschnittlicher Hebesatz Ennepe-Ruhr-Kreis	351	788	505
möglicher Konsolidierungsbeitrag	8.344	963.151	489.161
		Summe:	1.460.657

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

- Die Stadt Gevelsberg überträgt jährlich in überdurchschnittlichem Umfang Ermächtigungen in die Folgejahre. Dies gilt sowohl für die ordentlichen Aufwendungen, wie auch die investiven Auszahlungen. Sie arbeitet dabei auf der Grundlage einer entsprechenden Dienstanweisung. Aber der Grad der in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen bewegt sich in Relation zu den fortgeschriebenen Ansätzen gegenteilig auf sehr niedrigem Niveau. Die Stadt Gevelsberg plant regelmäßig wesentlich mehr Investitionen, als sie tatsächlich jährlich umsetzt.

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.

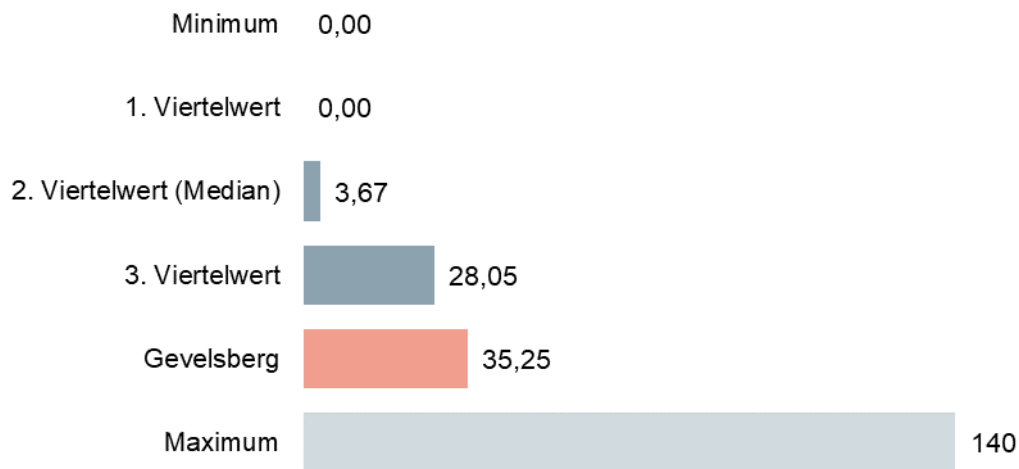
Die **Stadt Gevelsberg** verfügt über entsprechende Regelungen. Die Dienstanweisung zur Übertragung von Ermächtigungen stammt vom 01. August 2015.

Ordentliche Aufwendungen Gevelsberg 2015 bis 2019

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	78.678	91.131	93.387	98.755	103.530
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	1.109	986	1.100	1.090	1.650
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	1,41	1,08	1,18	1,10	1,59
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	79.787	92.118	94.487	99.845	105.180
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	1,39	1,07	1,16	1,09	1,57
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	82.920	87.350	90.982	94.127	95.432
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	104	94,82	96,29	94,27	90,73

Im Folgenden vergleicht die gpaNRW auch Vergleichswerte des Prüffeldes „Ermächtigungsübertragungen“ interkommunal. Auch diese Vergleiche beziehen sich wieder auf das Jahr 2018. Weil für das aktuellere Jahr 2019 noch nicht ausreichend Vergleichsdaten zur Verfügung stehen.

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 68 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

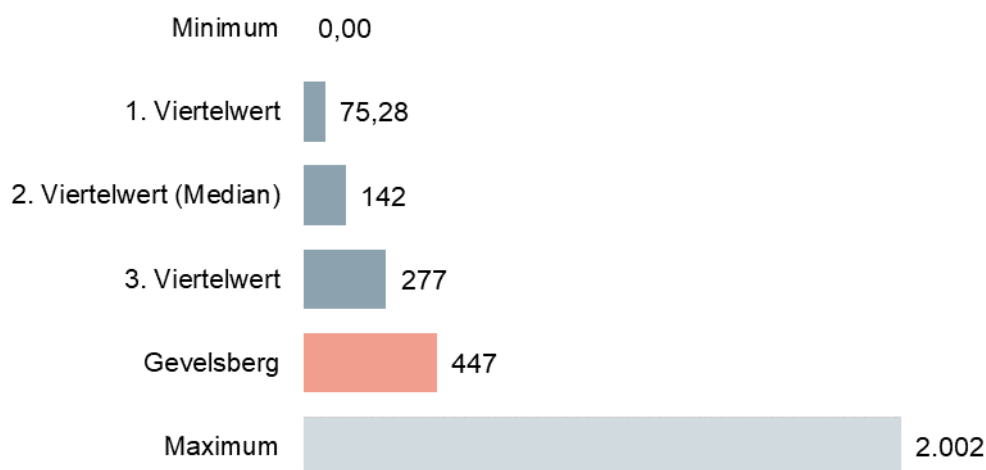


Insgesamt 28 der 68 Vergleichskommunen übertragen keine Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen.

Investive Auszahlungen Gevelsberg 2015 bis 2019

Kennzahl	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	10.322	15.378	18.703	27.408	35.492
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	3.929	7.517	10.696	13.823	19.535
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	38,06	48,88	57,19	50,43	55,04
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	14.251	22.896	29.399	41.231	55.027
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	27,57	32,83	36,38	33,53	35,50
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	3.409	6.713	6.181	7.164	10.515
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	23,92	29,32	21,03	17,38	19,11

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 68 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In diesem Vergleich sind lediglich acht Kommunen enthalten, die keine Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen vorzunehmen.

Im Durchschnitt der fünf geprüften Jahre liegt der Ansatzerhöhungsgrad bei 50 Prozent, das Volumen der Ermächtigungsübertragungen bei knapp 11,1 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung dieser Relationen stellt sich die Frage, wie realistisch die eigentliche jährliche Investitionsplanung einzuschätzen ist.

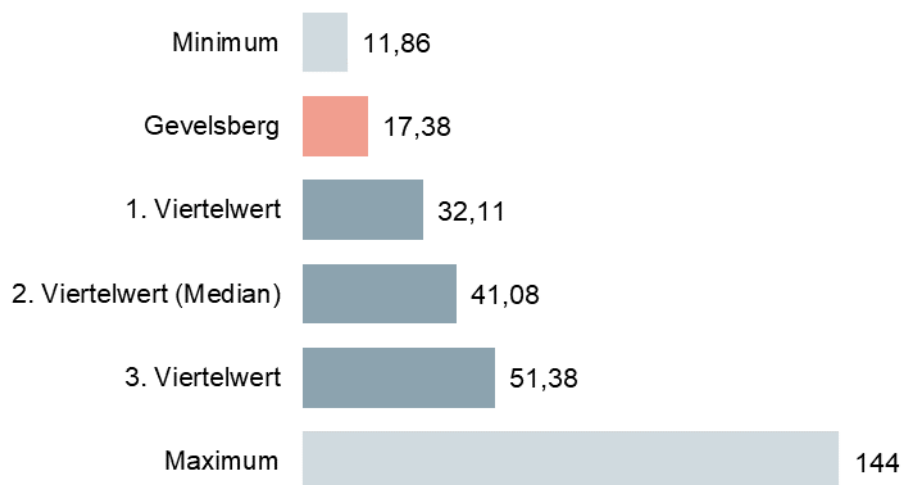
Diese Fragestellung verstärkt sich dann, wenn der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes mit in die Betrachtung einbezogen wird. Denn die tatsächlich verausgabten Mittel unterschreiten in allen Jahren sowohl die eigentlichen Haushaltsansätze und umso deutlicher auch die fortgeschriebenen Ansätze.

Differenzanalyse „investive Auszahlungen zum Haushaltsansatz / fortgeschriebenen Ansatz“ Gevelsberg 2015 bis 2018

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Abweichung Inanspruchnahme zum jährlichen Haushaltsansatz in Tausend Euro	-6.913	-8.666	-12.522	-20.243	-24.978
Abweichung Inanspruchnahme zum jährlichen fortgeschriebenen Ansatz in Tausend Euro	-10.842	-16.183	-23.218	-34.066	-44.512

Im Durchschnitt der geprüften Zeitreihe nimmt die Stadt Gevelsberg nur 22 Prozent der fortgeschriebenen Ansätze in Anspruch. Der Mittelwert der nicht in Anspruch genommenen Mittel errechnet sich mit 25,7 Mio. Euro.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent 2018 (investive Auszahlungen)



In den interkommunalen Vergleich sind 68 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Nur eine der 59 weiteren Vergleichskommunen weist einen noch niedrigeren Grad der Inanspruchnahme als die Stadt Gevelsberg aus. Grundsätzlich dürfen nach § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus denen müssen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sein. Diesen ist ein Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen. In dieser Orientierung erscheinen die jährlichen Etat- und Maßnahmenplanungen der Stadt Gevelsberg als sehr optimistisch. Sie setzt in keinem Jahr im vorgesehenen Umfang ihre Planungen um. Damit vermitteln diese einen falschen Eindruck im Hinblick auf die Investitionstätigkeit. Dies wird auch Auswirkung auf die Ermittlung des Kreditbedarfs haben.

→ Empfehlung

Die Stadt Gevelsberg sollte ihre Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

- Die Stadt Gevelsberg nutzt bei dezentraler Zuständigkeitszuordnung vielfältige Quellen für die Fördermittelrecherche. Bei Bedarf nimmt sie auch externe Berater zur Akquiseunterstützung in Anspruch. Strategische Vorgaben, Dienstanweisungen o. ä. zur Unterstützung der Akquisetätigkeiten existieren aber 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 Stadt Gevelsberg verfügt über keine strategischen Vorgaben zur Rekrutierung von Fördermitteln. Eigene Richtlinien oder eine Dienstanweisung existieren nicht. Gleichwohl beschreibt sie als übliche Praxis, dass alle investiven Maßnahmen auf grundsätzliche Förderfähigkeit hin geprüft werden.

Die Fördermittel akquirieren die jeweiligen Fachabteilungen in eigener Zuständigkeit. Dabei realisiert die zuständige Organisationseinheit spezielle Förderkulissen. Eine zentrale Förderstelle ist nicht eingerichtet. Aus Sicht der Stadt bietet sich eine solche Zentralisierung auch nicht an, da sich die Fördervoraussetzungen und Antragsformulare je nach Förderkulisse unterscheiden.

Die Fachbereiche verschaffen sich den erforderlichen Überblick über die möglichen Förderungen in ihrem Zuständigkeitsbereich. Sie nutzen bei der Akquise bspw. folgende Quellen: Newsletter, Webseiten und Informationsschreiben der Fördergeber; Förderdatenbanken, Informationsveranstaltungen zu bestimmten Förderprogrammen, die Möglichkeiten der externen Beratung im Einzelfall⁴.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

- ➔ Auf ein zentrales Fördermittelcontrolling verzichtet die Stadt Gevelsberg. Sie informiert aber bedarfs- bzw. anlassbezogen in den jeweiligen Gremien. Rückzahlungsverpflichtungen von Fördermittelanteilen ergaben sich im Einzelfall.

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.

Die Stadt Gevelsberg verzichtet im Hinblick auf die Frage der sachgerechten Steuerung der Förderprojekte auf ein zentralisiertes Fördermittelcontrolling. Die diesbezügliche Projektsteuerung und –abwicklung obliegt den zuständigen Organisationseinheiten. Die Einhaltung von Auflagen, Bedingungen und Fristen der Förderbescheide sei dennoch gewährleistet. Wenngleich die Nebenbestimmungen immer komplexer würden und zusätzlichen Verwaltungsaufwand erzeugen.

In wenigen Fällen mussten geringe Anteile der Fördermittel zurückgezahlt werden, weil abgerufene Fördermittel bspw. nicht zeitnah verbaut werden konnten. Ferner im Fall öffentlicher Ausschreibungen, weil Bieter keine oder nur unzureichende Angebote vorlegten. Zudem riefen soziale Träger Fördermittel nicht ab.

⁴ Z. B. setzt die Stadt Gevelsberg im Rahmen der Städtebauförderung zum IEHK Gevelsberg 2030 zur Unterstützung und Prozessbegleitung, Fördermittelsteuerung und -abwicklung ein privates Planungsbüro ein.

Die Stadt ruft nach eigener Beschreibung die Fördermittel rechtzeitig ab. Die Projektumsetzung dokumentiert sie lückenlos. Ebenso erstellt sie die Verwendungsnachweise rechtzeitig und vollständig.

Ein standardisiertes Berichtswesen erfolgt nicht. Gleichwohl berichten die zuständigen Einheiten im Rahmen ihrer Abstimmungsgespräche auf Fachbereichsebene, sowie mündlich im wöchentlichen Verwaltungsvorstand⁵. Ferner unterrichtet die Stadt bei Bedarf auch die zuständigen politischen Gremien in ihren Sitzungen, bspw. im Tagesordnungspunkt "Mitteilungen".

Die Nachverfolgung und Umsetzungskontrolle bezüglich der Auflagen und Nebenbestimmungen verfolgt die jeweilige Sachbearbeitung (u. a. durch entsprechende Wiedervorlagen).

⁵ Bestehend aus dem gesetzlichen Verwaltungsvorstand, den Fachbereichsleitungen, Stabsstellen, Referentin, Leitung Technische Betriebe sowie Gleichstellungsbeauftragte.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Plan-Ergebnisse					
F1	Die Haushaltsplanung der Stadt Gevelsberg prognostiziert eine fortgesetzte Fehlbetragsentwicklung. Den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich stellt sie weiterhin nicht dar.	11	E1	Die Stadt Gevelsberg sollte geeignete Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln und umsetzen, um den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich darzustellen.	11
Eigenkapital					
			E2	Die Stadt Gevelsberg sollte ihre Konsolidierungsanstrengungen verstärken und geeignete Maßnahmen zur Realisierung des jährlichen Haushaltsausgleichs umsetzen. Der weitere Eigenkapitalverzehr sollte gestoppt werden. Darüber hinaus sollte eine Ausgleichsrücklage aufgebaut werden. Im Interesse der Sicherung der eigenverantwortlichen Handlungsspielräume ist sie als vorrangige Deckungsreserve erforderlich.	16

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Gevelsberg hält die Fristen der GO NRW zur Aufstellung von Jahres- und Gesamtabschlüssen noch nicht ein. In der Folge kann auch der Rat die Feststellungs- und Bestätigungsbeschlüsse nicht innerhalb des vorgeschriebenen Zeitrahmens fassen. Aufgrund des Zeitverzugs stehen Politik und Verwaltungsvorstand aktuelle Informationen zur Steuerung der Haushaltswirtschaft nur eingeschränkt zur Verfügung.	50			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E2	Die Stadt Gevelsberg sollte ihre Steuerungsaktivitäten erhöhen und Konsolidierungsmaßnahmen entwickeln und umsetzen. Andernfalls wird sich die negative finanzwirtschaftliche Trendentwicklung unverändert fortsetzen.	53
			E3	Die Stadt Gevelsberg sollte ihre Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	58

Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2018

Kennzahlen	Gevelsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	99,53	91,93	99,04	102	104	114	60
Eigenkapitalquote 1	26,58	-29,11	11,53	22,11	39,16	65,26	60
Eigenkapitalquote 2	50,97	-11,32	39,39	52,91	65,03	82,87	60
Fehlbetragsquote		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	36,26	0,04	28,64	34,27	39,22	59,83	60
Abschreibungsintensität	6,99	0,64	5,91	7,11	8,49	14,23	60
Drittfinanzierungsquote	52,46	9,69	47,24	54,03	62,56	82,82	60
Investitionsquote	91,08	21,49	68,91	99,88	136	305	60
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	90,62	32,50	71,98	84,95	92,88	120	60
Liquidität 2. Grades	39,45	6,98	27,27	44,16	103	610	60

Kennzahlen	Gevelsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	9,83	1,26	5,02	9,83	15,34	42,03	60
Zinslastquote	1,34	0,01	0,75	1,29	1,76	4,00	60
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	47,85	28,35	51,22	56,77	61,48	73,79	60
Zuwendungsquote	24,17	5,87	13,69	17,17	23,54	38,68	59
Personalintensität	16,66	8,22	18,09	21,41	22,46	29,77	60
Sach- und Dienstleistungsintensität	24,23	7,16	13,93	16,47	18,11	29,12	60
Transferaufwandsquote	44,97	39,37	43,17	46,80	48,67	74,37	60

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

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

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

Tabelle 4: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Gevelsberg in Tausend Euro 2015 bis 2019

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Gewerbesteuern	16.970	16.908	17.884	17.710	15.979	17.090
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	19.993	14.448	15.283	15.892	16.416	15.206
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.751	1.804	2.247	2.735	3.032	2.314
Ausgleichsleistungen	1.402	1.446	1.489	1.505	1.548	1.478

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnitts- werte
Schlüsselzuweisungen	8.945	8.629	9.343	11.376	12.520	10.163
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	0	158	399	500	479	307
Summe der Erträge	43.061	43.393	46.646	49.719	49.974	46.559
Steuerbeteiligungen	2.414	2.408	2.514	2.461	2.068	2.373
Allgemeine Kreisumlagen	17.458	19.712	20.675	21.476	21.909	20.246
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz	205	38	57	29	223	*
Summe der Aufwendungen	20.077	22.159	23.245	23.966	24.200	22.619
Saldo	22.984	21.235	23.400	25.753	25.774	23.940

*) Die Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz bereinigen wir. Bei den Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer und Finanzausgleich) bleiben diese Erträge außen vor. Daher enthält die Tabelle für diese Position keinen Durchschnittswert. Gemäß der Haushaltsplanung der Stadt Gevelsberg entfällt der diesbezügliche Aufwand ab 2020. Andernfalls wäre der anteilige Aufwand bei Betrachtung des strukturellen Ergebnisses ergänzend zu berücksichtigen und ggf. in die weiteren Planungen und Konsolidierungsbemühungen mit einzubeziehen.

Tabelle 5: Eigenkapital Gevelsberg in Tausend Euro 2014 bis 2019

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital	74.642	71.089	70.014	69.350	70.788	70.157
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	74.642	71.089	70.014	69.350	70.788	70.157
Sonderposten für Zuwendungen	41.032	40.869	40.388	39.793	40.022	38.882
Sonderposten für Beiträge	27.166	26.768	26.093	25.739	24.914	24.255
Eigenkapital 2	142.839	138.726	136.495	134.882	135.724	133.294
Bilanzsumme	262.457	260.532	262.585	259.296	266.282	267.324

Tabelle 6: Schulden Gevelsberg in Tausend Euro 2014 bis 2019

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	42.023	39.911	41.700	41.888	45.592	47.146
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	27.500	27.500	28.500	22.500	23.670	18.961
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	22	1	123	0	1
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.366	3.572	2.590	3.204	2.865	3.491
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1.949	1.395	1.477	1.383	1.011	1.720
Sonstige Verbindlichkeiten	300	375	497	532	599	674
Erhaltene Anzahlungen	779	968	1.899	3.006	3.787	6.998
Verbindlichkeiten	74.917	73.743	76.664	72.637	77.525	78.990
Rückstellungen	42.278	45.567	46.282	48.598	49.529	51.587
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	221	323	726	956	726	818
Schulden	117.416	119.633	123.672	122.191	127.779	131.396

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Gevelsberg in Tausend Euro 2014 bis 2019

Grunddaten Kernhaushalt	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	74.917	73.743	76.664	72.637	77.525	78.990
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	217	9.273	9.597	4.133	3.907	0

Grunddaten Kernhaushalt	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	26.564	75.812	71.148	116.221	76.713	90.894
Forderungen gegenüber Sondervermögen	18.542	244.854	371.946	282.034	65.565	213.854
Grunddaten Beteiligungen*						
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	47.949	49.113	47.719	45.860	43.015	43.034
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Wenn ja, in welcher Höhe?	1.800	2.732	1.758	1.756	1.826	2.001
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	121.021	119.794	122.173	116.338	118.568	119.719

*) Berücksichtigt sind gemäß der Datenlieferung der Stadt Gevelsberg vom 20. Juli 2020 die Mehrheitsbeteiligungen „Technische Betriebe Gevelsberg“ und „Schwimm in Betriebs-GmbH“. Wobei weiter beschrieben wurde, dass die „Schwimm in Betriebs-GmbH“ aufgrund ihrer Geringfügigkeit in den ausstehenden Gesamtabschlüssen nicht konsolidiert wird. Differenzierte Daten stellte die Stadt Gevelsberg dazu aber nicht zur Verfügung.

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Gevelsberg in Tausend Euro 2014 bis 2023

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Gewerbesteuern	14.932	16.970	16.908	17.884	17.710	15.979	18.627	19.335	19.876	20.413
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	13.756	13.993	14.448	15.283	15.892	16.416	16.500	17.127	18.052	19.027
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.554	1.751	1.804	2.247	2.735	3.032	2.890	2.954	3.016	3.079
Ausgleichsleistungen	1.424	1.402	1.446	1.489	1.505	1.548	1.600	1.666	1.713	1.770
Schlüsselzuweisungen	8.352	8.945	8.629	9.343	11.376	12.520	11.980	12.807	13.255	13.798

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	0	0	158	399	500	479	220	220	0	0
Summe der Erträge	40.018	43.061	43.393	46.646	49.719	49.974	51.817	54.109	55.912	58.087
Steuerbeteiligungen	2.087	2.414	2.408	2.514	2.461	2.068	1.331	1.381	1.420	1.458
Allgemeine Kreisumlage	17.033	17.458	19.712	20.675	21.476	21.909	22.291	22.894	23.786	24.480
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz	42	205	38	57	29	223	0	0	0	0
Summe der Aufwendungen	19.162	20.077	22.159	23.245	23.966	24.200	23.622	24.275	25.206	25.938
Saldo der Bereinigungen	20.857	22.984	21.235	23.400	25.753	25.774	28.195	29.834	30.707	32.149

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Gevelsberg in Tausend Euro 2014 bis 2023

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Bereinigtes Jahresergebnis	-24.181	-26.835	-22.664	-24.363	-24.629	-26.428	-32.200	-32.912	-33.337	-33.808
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-3.262	-3.377	-1.343	-922	-687	-1.047	-1.524	-1.651	-1.673	-1.697
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-7.586	-9.466	-9.443	-9.011	-8.544	-8.730	-12.152	-12.172	-12.146	-12.207
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-13.333	-13.992	-11.879	-14.431	-15.397	-16.651	-18.524	-19.088	-19.518	-19.903
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	-659	1.454	-1.098	-2.064	-3.317	-5.191	-5.755	-6.185	-6.570

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Gevelsberg 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 Gevelsberg ist zum 31. Dezember 2018 an 17 Unternehmungen beteiligt, die sich auf zwei Beteiligungsebenen verteilen. Auf vier dieser Beteiligungen übt sie einen beherrschenden Einfluss aus. Eine dieser Beteiligungen, die Sparkasse Gevelsberg-Wetter AöR, wird mittelbar über den Sparkassenzweckverband der Städte Gevelsberg und Wetter gehalten.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen ist niedrig. Bestimmend ist vor allem der Eigenbetrieb Technische Betriebe der Stadt Gevelsberg. Insgesamt wird der Haushalt der Stadt durch die Beteiligungen im Jahr 2018 mit 10,7 Mio. Euro belastet. Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt werden als mittel eingestuft.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus insgesamt niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt größtenteils.

Lediglich die Beteiligungsberichte sollten zukünftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt werden und die in § 117 Abs. 1 GO NRW in Verbindung mit § 53 KomHVO geforderten Informationen enthalten. Dies ist erforderlich, damit der Rat zeitnah über die Entwicklung aller Beteiligungen ausreichend unterrichtet ist.

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 und des Berichtswesens wahrnimmt. Wir stellen bei der Prüfung auf den Stand der Beteiligungen zum 31. Dezember 2018 ab. Ausgehend von diesem Stichtag liegen der Analyse – 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 niedrige 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 der Stadt in die Beurteilung ein.

2.3.1 Beteiligungsstruktur

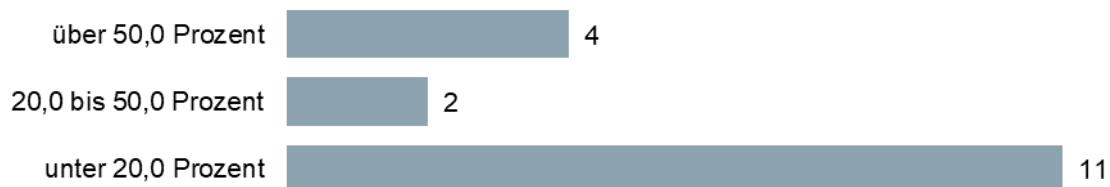
- ➔ Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 17 Beteiligungen auf zwei Beteiligungsebenen. An zwei Beteiligungen ist die Stadt maßgeblich beteiligt, auf vier Beteiligungen übt sie einen beherrschenden Einfluss aus. Die Beteiligungsstruktur befindet sich auf einem niedrigen Niveau.

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

Die **Stadt Gevelsberg** ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an insgesamt 17 Unternehmen beteiligt. Bei elf der Beteiligungen handelt es sich um solche unter 20 Prozent. Insgesamt verteilen sich alle auf zwei Beteiligungsebenen, wobei zehn Beteiligungen unmittelbar auf der ersten Ebene gehalten werden. Fünf Beteiligungen werden mittelbar auf der zweiten Ebene über die AVU Aktiengesellschaft gehalten, eine über die Bauverein Gevelsberg eingetragene Genossenschaft. Eine weitere mittelbare Beteiligung ist die Sparkasse Gevelsberg, an der die Stadt Gevelsberg über den Sparkassenzweckverband der Städte Gevelsberg und Wetter beteiligt ist. Bei der Kontrolle und Steuerung der Beteiligungen sind die Entwicklungen der mittelbaren Beteiligungen somit bis in die zweite Ebene zu berücksichtigen, auch wenn keine direkte Einflussnahme auf diese Beteiligungen möglich ist. Die GmbH ist mit acht Beteiligungen dabei die am häufigsten vorkommende Rechtsform.

Anhand der durchgerechneten⁶ Beteiligungsquote teilen sich die Beteiligungen der Stadt Gevelsberg wie folgt auf:

Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018

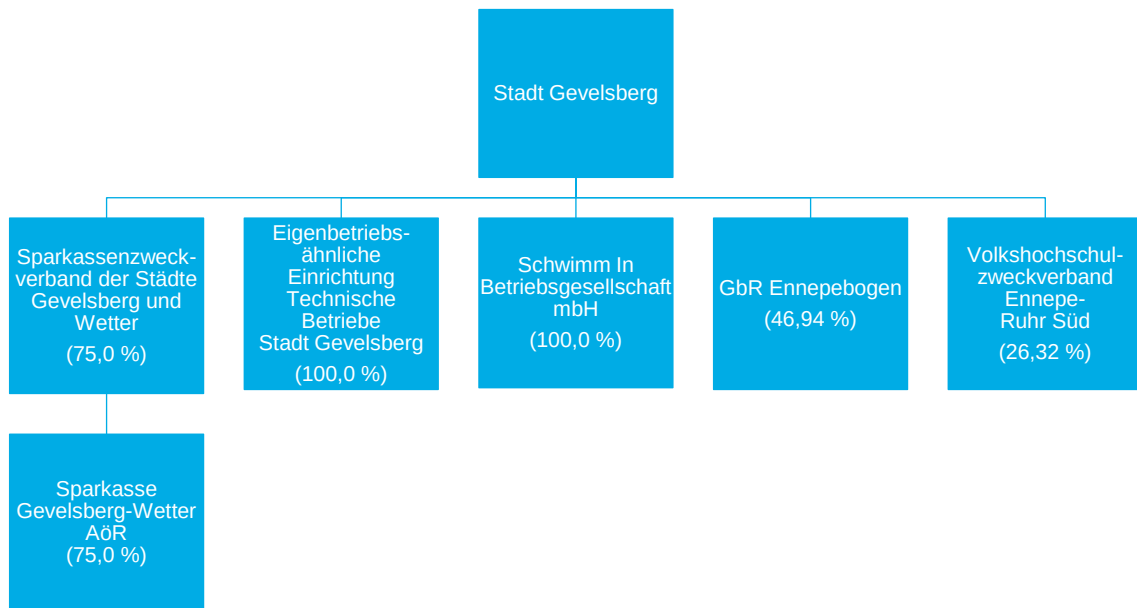


Grundsätzlich sollte die Stadt bei der Beteiligungssteuerung alle Beteiligungen in den Blick nehmen. Bei einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent kann die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss ausüben. Dadurch hat sie bei diesen Beteiligungen höhere Einflussmöglichkeiten, um 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 Gevelsberg handelt es sich zum 31. Dezember 2018 um folgende Beteiligungen:

⁶ Die Anteile wurden ermittelt, indem, ausgehend von der Stadt, multiplikativ nach unten durchgerechnet wurde.

Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote⁷ von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2018



Die Stadt Gevelsberg übt auf drei der fünf direkt gehaltenen Beteiligungen einen beherrschenden Einfluss aus.

Bis einschließlich 2016 war die Stadt Gevelsberg zu 100,0 Prozent an der Sparkasse Gevelsberg beteiligt. Im Jahr 2017 erfolgte die Fusion der Sparkasse Gevelsberg mit der Sparkasse Wetter und damit verbunden die Gründung des „Sparkassenzweckverbandes der Städte Gevelsberg und Wetter (Ruhr)“ als Träger der neuen Sparkasse Gevelsberg-Wetter AöR.

2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

- ➔ Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen der Stadt Gevelsberg ist als gering einzustufen. Von besonderer wirtschaftlicher Bedeutung ist lediglich die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Technische Betriebe der Stadt Gevelsberg.

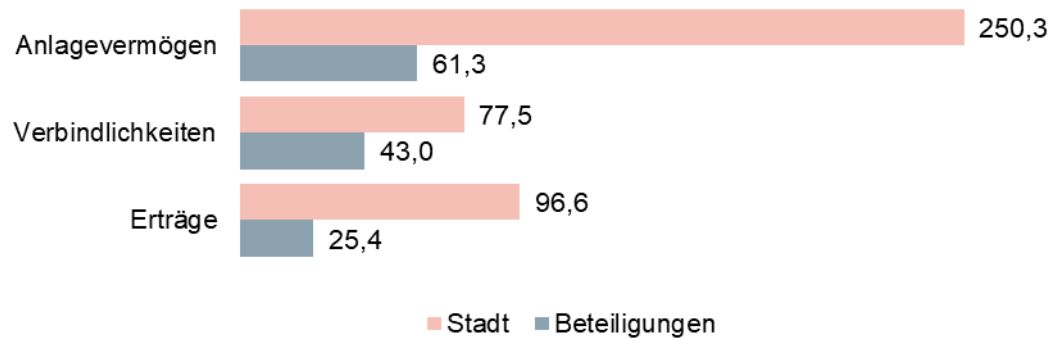
Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen beurteilt die gpaNRW durch eine Gegenüberstellung wesentlicher Daten der Beteiligungen und des Kernhaushalts. Im Einzelnen handelt es sich bei den Daten um das Anlagevermögen, die Verbindlichkeiten und die Erträge. Dabei ist davon auszugehen, dass mit einer 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 Gevelsberg** wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2018. Hierbei lässt die gpaNRW die Sparkasse Gevelsberg-Wetter AöR sowie den

⁷ Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wurde, ausgehend von der Stadt, multiplikativ nach unten durchgerechnet.

Sparkassenzweckverband der Städte Gevelsberg und Wetter (Ruhr) außen vor. Eine Einbeziehung dieser Beteiligungen würde die Ergebnisse verzerren. Dies begründet sich darin, dass Banken eine abweichende Struktur von Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung aufweisen.

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2018 in Mio. Euro



Die Beteiligungen bilanzieren in 2018 etwa 25 Prozent so viel Anlagevermögen wie die Stadt in ihrem Kernhaushalt. Dieses ist mit 97 Prozent nahezu vollständig dem Eigenbetrieb Technische Betriebe der Stadt Gevelsberg zuzurechnen und entfällt dort zum Großteil auf die Abwasser-sammelanlagen.

Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen entsprechen etwa 55 Prozent der Verbindlichkeiten, die die Stadt ausweist. Bis auf 425 Tausend Euro, die der Schwimm In GmbH zuzurechnen sind, handelt es sich hierbei um Kreditverbindlichkeiten der Technischen Betriebe Stadt Gevelsberg.

Die durch die Beteiligungen generierten Erträge betragen 26,3 Prozent der Erträge der Stadt. Auch hier handelt es sich mit 20,1 Mio. Euro zum Großteil um Erträge der Technischen Betriebe der Stadt Gevelsberg. Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung ist etwa zur Hälfte gebührenfinanziert und tritt als Dienstleister für die Stadt auf. Bei den Erträgen des Eigenbetriebes handelt es sich überwiegend um Gebührenerträge.

Bei Betrachtung der Zahlen zur wirtschaftlichen Bedeutung liegen diese beim Anlagevermögen und den Erträgen im niedrigen Bereich. Die Verbindlichkeiten befinden sich mit 55 Prozent im mittleren Bereich.

Insgesamt ist damit die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt Gevelsberg als gering einzustufen.

2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Der Haushalt der Stadt Gevelsberg wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 mit 10,7 Mio. Euro belastet. Auch in den Jahren 2016 und 2017 zeigt sich ein vergleichbares Bild. Der Großteil der Aufwendungen entfällt auf die Technischen Betriebe der Stadt Gevelsberg. Insgesamt sind die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt damit auf einem mittleren Niveau.

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 Sparkasse Gevelsberg-Wetter und den Sparkassenzweckverband der Städte Gevelsberg und Wetter beziehen wir ebenfalls in die Betrachtung ein.

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

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	1.717	1.918	1.641
Steuererträge	4.017	4.329	3.867
Konzessionsabgaben	1.624	1.602	1.686
Gewinnausschüttungen und Dividenden	2.937	2.937	2.937
Sonstige Erträge	57	61	53
Gesamtsumme	10.352	10.847	10.184

Der größte Anteil der Erträge wird durch die Steuererträge generiert. Diese entfallen mit 1,6 Mio. Euro auf die Aktiengesellschaft für Versorgungsunternehmen (AVU) sowie mit 1,8 Mio. Euro auf die Sparkasse Gevelsberg-Wetter AöR. Die Konzessionsabgaben entfallen vollständig auf die AVU Netz GmbH, an der die Stadt mittelbar über die AVU beteiligt ist. Bei den Gewinnausschüttungen und Dividenden handelt es sich um die Gewinnausschüttung der AVU in Höhe von 1,8 Mio. Euro. Daneben erhält die Stadt Dividenden von der Sparkasse Gevelsberg-Wetter

AöR und eine Gewinnausschüttung der Technischen Betriebe der Stadt Gevelsberg. Die Zahlen sind über den Betrachtungszeitraum konstant.

Insgesamt generiert die Stadt 10,5 Prozent ihrer ordentlichen Erträge⁸ aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich dabei um einen erheblichen Anteil an den Erträgen der Stadt.

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	20.315	20.170	20.252
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	194	152	151
Verlustübernahmen und -abdeckungen	608	548	520
Sonstige Aufwendungen	25	15	9
Gesamtsumme	21.142	20.885	20.932

Der Anteil der Aufwendungen, die die Stadt aus Leistungs- und Finanzbeziehungen mit ihren Beteiligungen generiert, ist mit 22,2 Prozent hoch. Es handelt sich hierbei allerdings im Wesentlichen um Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen. Diese setzen sich mit knapp 19 Mio. Euro zum überwiegenden Teil aus Leistungsbeziehungen mit den Technischen Betrieben der Stadt Gevelsberg zusammen. Die Technischen Betriebe übernehmen die komplette Gebäudeunterhaltung für die Stadt sowie zahlreiche Dienstleistungen. Die Aufwendungen der kostenrechnenden Einrichtungen werden zu einem Großteil durch Gebühren refinanziert. Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung schüttet eine Eigenkapitalverzinsung für diesen Bereich, wie oben dargestellt, aus. Insoweit führt der gebührenfinanzierte Bereich nicht zu einer Belastung in der Gesamtbetrachtung.

Die Verlustübernahmen betreffen mit 512 Tausend Euro die Schwimm In GmbH sowie mit 8 Tausend Euro die Wirtschaftsförderungsagentur Ennepe-Ruhr GmbH. Die Zuschüsse und Umlagen sind vollständig dem Volkshochschulzweckverband Ennepe-Ruhr-Süd zuzurechnen.

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.

⁸ Betrachtet wurden hier neben den ordentlichen Erträgen auch die Beteiligungserträge. Diese umfassen Erträge aus Gewinnabführungen, Gewinnausschüttungen, Dividenden und sonstige Beteiligungserträge.

Wie in dem vorangegangenen Kapitel aufgezeigt, ist vor allem der Eigenbetrieb Technische Betriebe der Stadt Gevelsberg für das Beteiligungsmanagement der Stadt Gevelsberg 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 diesen Betrieben 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 den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Gevelsberg 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.*

Die Beteiligungsverwaltung wird zentral im Fachbereich Finanzen der **Stadt Gevelsberg** wahrgenommen.

Die Stadt Gevelsberg hält die wesentlichen Grunddaten wie Satzungen, Gesellschaftsverträge, Konzessionsverträge und Pachtverträge, für die direkten Beteiligungen zentral in der Beteiligungsverwaltung vor. Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse werden für alle Beteiligungen vorgehalten. Dies geschieht teilweise digital, teilweise liegen die entsprechenden Unterlagen in Papierform vor. Eine Aktualisierung bzw. Fortschreibung dieser Daten erfolgt in der Regel unaufgefordert durch die entsprechenden Beteiligungen oder spätestens im Rahmen der Erstellung des Beteiligungsberichtes.

Die persönlichen Daten der Vertreter und Vertreterinnen in den Gremien werden zentral im Ratsmanagement, welches der Organisationsabteilung zugeordnet ist, gepflegt und aktualisiert. Auch die Einladungen und Niederschriften zu Gremiensitzungen liegen hier vor.

2.4.2 Berichtswesen

→ Feststellung

Das Berichtswesen der Stadt Gevelsberg entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio 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 Gevelsberg** hat die Beteiligungsberichte bis einschließlich 2018 erstellt.

Die Beteiligungsberichte enthalten allerdings nicht alle geforderten Informationen. Die Beteiligung Technische Betriebe der Stadt Gevelsberg ist nicht aufgeführt. Auch fehlen die mittelbaren Beteiligungen, an denen die Stadt über die AVU – Aktiengesellschaft für Versorgungsunternehmen beteiligt ist, die Gevelsberger Wohnungsbaugesellschaft mbH sowie der Sparkassenzweckverband der Städte Gevelsberg und Wetter. § 117 Abs. 2 GO NRW fordert allerdings, dass der Beteiligungsbericht der Stadt Informationen zu sämtlichen verselbständigten Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Form zu enthalten hat. Eine Einschränkung auf bestimmte Rechtsformen oder Beteiligungsebenen enthält die Regelung nicht. Auch die geforderten Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligungen untereinander und mit der Gemeinde werden nicht ausgewiesen.

Vor dem Hintergrund, dass die Stadt Gevelsberg bislang noch keinen Gesamtabschluss aufgestellt hat und beabsichtigt, zukünftig von der Befreiung nach § 116 a GO NRW Gebrauch zu machen, kommt dem Beteiligungsbericht eine noch höhere Bedeutung zu. Die kommunalen Entscheidungsträger werden zukünftig nicht mehr durch den Gesamtabschluss über die wirtschaftliche Entwicklung der Beteiligungen informiert. Stattdessen informiert zukünftig ausschließlich der Beteiligungsbericht über die Beteiligungen. Über ihn ist gesondert zu beschließen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte ihre Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellen. Zudem sollten die fehlenden Beteiligungen und Informationen gemäß § 117 Abs. 2 GO NRW in Verbindung mit § 53 KomHVO NRW in den zukünftigen Berichten ergänzt werden.

Neben dem Beteiligungsbericht werden von der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Technische Betriebe Gevelsberg quartalsweise Zwischenberichte gemäß § 20 EigVO NRW erstellt und dem Bürgermeister sowie dem Betriebsausschuss zur Kenntnis gegeben. Diese Zwischenberichte unterrichten über die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen sowie die Ausführung des Vermögensplans.

Weitere Berichte, die über den Geschäftsverlauf von Beteiligungen in anderer Rechtsform informieren, werden nicht erstellt. Wichtig wäre dies zum Beispiel für die Beteiligung Schwimm In Betriebsgesellschaft GmbH. Die Geschäftsführerin dieser Gesellschaft ist allerdings städtische Beschäftigte. Sie steht im ständigen Austausch mit der Verwaltungsleitung, welche auch den Rat informiert. So ist der Informationsfluss und die Interessenvertretung der Stadt Gevelsberg hier sichergestellt.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Beteiligungsmanagement					
F1	Die Datenerhebung- und -vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Gevelsberg ergeben.	75			
F2	Das Berichtswesen der Stadt Gevelsberg entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio ergeben.	75	E2	Die Stadt Gevelsberg sollte ihre Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellen. Zudem sollten die fehlenden Beteiligungen und Informationen gemäß § 117 Abs. 2 GO NRW in Verbindung mit § 53 KomHVO NRW in den zukünftigen Berichten ergänzt werden.	76

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Gevelsberg 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 Gevelsberg hat vergleichsweise wenige jugendliche Einwohner unter 21 Jahren. Sie ist jedoch strukturell durch eine hohe Kinderarmut belastet. Gleichwohl hat Gevelsberg im Jahr 2018 interkommunal verglichen einen niedrigen Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Der geringe Fehlbetrag im Vergleich resultiert aus den interkommunal niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall und der wirksamen niederschweligen Präventionsarbeit der Stadt Gevelsberg.

Auch die einwohnerbezogenen Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung sind in Gevelsberg niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichsstädte. Die niedrigen Aufwendungen resultieren vor allem aus dem hohen Anteil ambulanter Erziehungshilfen mit teilweise geringer Intensität. Die Stadt hat interkommunal den dritthöchsten Anteil ambulanter Hilfefälle an den gesamten Hilfefällen HzE. Da ambulante Hilfen gegenüber stationären Erziehungshilfen erheblich günstiger sind, wirkt sich der hohe Anteil ambulanter Hilfefälle in Gevelsberg positiv auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE aus. Außerdem nutzt die Stadt im stationären Bereich in hohem Maße die Vollzeitpflege für die Unterbringung der Kinder und Jugendlichen. Im interkommunalen Vergleich 2018 hat Gevelsberg einen der höchsten Anteile Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen.

Bei der Falldichte HzE ergibt sich für Gevelsberg ein vergleichsweise hoher Kennzahlenwert. Er ist vor allem auf die geringe Anzahl jugendlicher Einwohner in Gevelsberg und nicht auf ein erhöhtes Fallaufkommen zurückzuführen. Um die Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung weiter auf einem niedrigen Niveau zu halten, sollte die Stadt darauf achten, dass die HzE-Falldichte nicht ansteigt und kostenintensive stationäre Hilfen möglichst vermieden werden.

Die Einordnung der Stadt Gevelsberg im Kennzahlenvergleich mit den anderen mittleren kreisangehörigen Städten ergibt für 2018 bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe nach § 31 SGB VII, der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII, der Heim- und sonstigen Unterbringung nach § 34 SGB VIII, der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, den Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII und bei den HzE-Aufwendungen für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) vergleichsweise geringe Aufwendungen je Fall. Besonders hohe Aufwendungen je Hilfefall der Stadt Gevelsberg hat die gpaNRW lediglich bei der Sozialen Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII festgestellt.

Die Stadt Gevelsberg sollte ihre personelle wie auch ihre technische Ausstattung optimieren. Die Stadt sollte für die Aufgabenbereiche ASD und Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) eine Stellenbemessung durchführen. Die Fallbelastung im ASD liegt deutlich über dem Richtwert der gpaNRW von 30 Fällen je Vollzeit-Stelle. Die Stadt sollte dort Personal in angemessenem Umfang einsetzen. In diesem Zusammenhang sollte die Stadt auch die Anschaffung einer Jugendamtssoftware mit in den Blick nehmen. Die Software sollte die Möglichkeit bieten, die Bereiche Finanzcontrolling und Fachcontrolling zu unterstützen und die Prozesse bei den erzieherischen Hilfen zu optimieren. Aufgrund der hohen Personalfuktuation hält die gpaNRW zudem den Aufbau eines strukturierten Wissensmanagements für wichtig.

Die Stadt Gevelsberg sollte ihr Finanzcontrolling um zusätzliche steuerungsrelevante Kennzahlen erweitern und zur Verbesserung der Steuerung Zielwerte festlegen. Um das Fachcontrolling zu optimieren, sollte die Stadt Auswertungen zur Wirksamkeit und zur Zielerreichung fallübergreifend vornehmen.

Das Hilfeplanverfahren der Stadt Gevelsberg basiert auf entsprechenden Verfahrensstandards und ist für alle Beteiligten transparent und nachvollziehbar geregelt. Positiv ist, dass die Wirtschaftliche Jugendhilfe frühzeitig in die Prüfung der Zuständigkeit sowie in die Prüfung von Kostenerstattungsansprüchen eingebunden wird.

In Gevelsberg fehlt bislang eine verschriftlichte Gesamtstrategie für die Hilfen zur Erziehung. Einzelne Elemente einer Gesamtstrategie, wie das von Politik und Verwaltung gemeinsam getragene umfangreiche Präventionsangebot sowie die städtische Familienpolitik, sind bereits vorhanden. Die Stadt sollte in Zusammenarbeit mit Politik und Verwaltungsführung ihre Gesamtstrategischen Ziele für die Hilfen zur Erziehung schriftlich dokumentieren. Um den Zielerreichungsgrad messbar zu machen, sollten auch die wichtigsten Zielwerte steuerungsrelevanter Kennzahlen darin festgelegt werden.

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 Finanzstatistik⁹ der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

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

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

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

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

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

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

Mehrfachhilfen bzw. unterschiedliche Hilfen in einem Hilfefall werden nur dann als eigenständiger Hilfefall gezählt, wenn für jede Hilfe ein gesondertes Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII durchgeführt wird. Ansonsten wird die Hilfe zur Erziehung gezählt, bei der der Schwerpunkt liegt.

Die gpaNRW zählt folgende Hilfen als ambulante Hilfen:

- Flexible Erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII
- Erziehungsberatung § 28 SGB VIII (nur, wenn Erziehungsberatungsleistungen Teil des Hilfeplanverfahrens sind und hierfür Entgelte geleistet werden)
- Soziale Gruppenarbeit § 29 SGB VIII
- Erziehungsbeistand § 30 SGB VIII

⁹ nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPg)

- Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII
- Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII
- Ambulante intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII
- Ambulante Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII
- Ambulante Hilfen für junge Volljährige/Nachbetreuung § 41 SGB VIII

Folgende Hilfen werden als stationäre Hilfen gezählt:

- Vollzeitpflege / Familienpflege § 33 SGB VIII
- Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII
- Stationäre intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII
- Stationäre Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII
- Stationäre Hilfen für junge Volljährige § 41 SGB VIII

Bei der Prüfung der Hilfe zur Erziehung betrachtet die gpaNRW grundsätzlich die Jahre 2015 bis 2018 und stellt die Entwicklung der Ergebnisse in der Zeitreihe dar. Die Stadt Gevelsberg hat aufgrund des hohen manuellen Aufwandes für die Datenerhebung bei einer gleichzeitig geringen Personalausstattung Daten nur für das Jahr 2018 angegeben, sodass sich der Bericht auf dieses Jahr beschränkt.

Der interkommunale Vergleich erfolgt derzeit mit 64 Städten mittlerer Größenklasse. Dabei kann die Anzahl der Städte, die in den interkommunalen Vergleich einfließen bei den einzelnen Kennzahlen variieren, weil nicht immer alle Datensätze vorgelegen haben oder für den Vergleich verwendet werden konnten. Die Zahl der Städte, die im Vergleich enthalten sind, ist bei den jeweiligen Kennzahlen konkret benannt. Die Anzahl der Vergleichsstädte wird sich mit fortlaufender Prüfung sukzessive erhöhen.

3.3 Strukturen

- Die Stadt Gevelsberg hat mit einer hohen Kinderarmut belastende strukturelle Voraussetzungen. Diese können sich auf die Jugendhilfe auswirken und zu erhöhtem Unterstützungsbedarf führen.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen.

3.3.1 Strukturkennzahlen

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Gevelsberg im Jahr 2018

Kennzahlen	Gevelsberg	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	18,4	17,5	19,3	20,2	20,9	24,5	129
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	3,2	1,8	3,5	4,3	5,6	8,1	88
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	18,4	13,3	17,6	18,7	20,1	26,9	129

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

Die **Stadt Gevelsberg** hat einen Anteil an Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung, der erheblich unterhalb des ersten Viertelwertes des interkommunalen Vergleichs liegt. Laut Sozialbericht des Ennepe-Ruhr-Kreises 2018 gibt es in Gevelsberg zwar auch Bereiche mit vielen Jugendeinwohnern. Dazu zählen der Bereich der Talschene entlang der ehemaligen „B7“, der durch große Mehrfamilienhäuser und Reihenhaussiedlungen geprägte Stadtteil Berge sowie das Neubaugebiet „Klostermark/-holz“. Insgesamt betrachtet, haben jedoch rund 94 Prozent der mittleren kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen einen höheren Anteil Jugendeinwohner. Der niedrige Anteil wirkt sich rechnerisch belastend auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen in diesem Bericht aus. Dies wird bei den nachfolgenden Kennzahlen mit Einwohnerbezug durchgehend deutlich. Gleichzeitig kann sich die geringe Zahl Jugendeinwohner positiv auf den Bedarf an Hilfe zur Erziehung auswirken. Dafür sprechen der niedrige Fehlbetrag der Stadt Gevelsberg sowie die vergleichsweise geringen Aufwendungen HzE. Das Kapitel „3.7 Leistungsgewährung“ enthält dazu nähere Ausführungen.

Arbeitslosenquote 15 – 24 Jahre (Jugendarbeitslosenquote)

Eine hohe Jugendarbeitslosigkeit kann mehr Hilfen des Jugendamtes erfordern. Arbeitslosigkeit kann in Verbindung mit Perspektivlosigkeit und Geldmangel zu Defiziten führen, die Hilfe zur Erziehung erforderlich machen. Diese Kennzahl betrifft allerdings nur einen Teil der Zielgruppe von Hilfe zur Erziehung.

Die Jugendarbeitslosenquote der **Stadt Gevelsberg** ist mit 3,2 Prozent im interkommunalen Vergleich niedriger als bei 75 Prozent der mittleren kreisangehörigen Städte. Die geringe Jugendarbeitslosigkeit ist nach Angabe der Stadt Gevelsberg insbesondere darauf zurückzuführen, dass es in der Stadt ein breites Angebot an Ausbildungsbetrieben, darunter viele Handwerksbetriebe, gibt. Zwischen den Gevelsberger Schulen und den Ausbildungsbetrieben hat die

Stadt eine gute Vernetzung aufgebaut. Da in Gevelsberg gleichzeitig die Zahl der Jugendeinwohner niedrig ist, finden die meisten Schulabgänger im Anschluss einen Ausbildungsplatz. Dies wirkt sich dies positiv auf die Jugendarbeitslosigkeit in der Stadt Gevelsberg aus.

Anteil alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften an den SGB II Bedarfsgemeinschaften

Der Anteil der alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften mit SGB II Bezug liegt in der **Stadt Gevelsberg** auf vergleichsweise niedrigem Niveau. Laut dem Bericht „Monitor Hilfen zur Erziehung 2019“ der AKJ¹⁰ wirken sich der Familienstatus und der Transferleistungsbezug auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung aus. Laut diesem Bericht der AKJ werden ambulante und stationäre Hilfen vermehrt von Alleinerziehenden in Anspruch genommen. Gleiches gilt noch verstärkt bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen. In Gevelsberg leben auskunftsgemäß viele Alleinerziehende unabhängig von Transferleistungen. Bei Alleinerziehenden mit Regelleistungen nach dem SGB II ist ein vermehrter Bedarf an Hilfe zur Erziehung dahingegen gegeben. So werden in Gevelsberg, nach Angabe der Stadt, rund 80 Prozent der Leistungen in der Jugendhilfe in Familien erbracht, die von Transferleistungen leben. Die Alleinerziehenden sind in diesem Anteil enthalten.

Jugendamtstyp und Belastungsklasse

Die **Stadt Gevelsberg** ist dem Jugendamtstyp 4 und der Belastungsklasse 2 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund zugeordnet. Diese Einstufung bedeutet eine hohe Kinderarmut.

Insgesamt betrachtet haben die mittleren kreisangehörige Kommunen keine ausgesprochen hohe Kinderarmut zu verzeichnen. Laut Bericht 2019 der AKJ haben neben der Stadt Gevelsberg lediglich 18 kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohner eine hohe bzw. sehr hohe Kinderarmut. 30 Kommunen dieser Größenordnung haben eine geringe und 36 kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohner eine sehr geringe Kinderarmut. Die hohe Kinderarmut in Gevelsberg kann sich erhöhend auf den Bedarf an Hilfe zur Erziehung auswirken.

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

Der Stadt Gevelsberg sind diese soziostrukturellen Rahmenbedingungen bekannt und sie bezieht sie in die Planungen mit ein. Sozialraumbezogene Auswertungen sind in Gevelsberg durch das geografische Informationssystem INGRADA möglich. Die Stadt berücksichtigt die sozialen und sozialräumlichen Unterschiede bei der Steuerung und Organisation der Hilfen zur Erziehung. Zudem versucht sie, den Bedarf an Hilfe zur Erziehung durch ihre Präventionsarbeit und niederschwellige ambulante Hilfsangebote zu mindern.

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

¹⁰ Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

3.3.3 Präventive Angebote

- Präventive Angebote für unterschiedliche Zielgruppen werden in Gevelsberg intensiv genutzt, und sie werden sukzessive weiter ausgebaut und gefestigt.

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

Die **Stadt Gevelsberg** hat bereits zahlreiche Angebote im präventiven Bereich und baut diese sukzessive weiter aus. Erklärtes Ziel ist, dass stationäre Erziehungshilfen gar nicht erst erforderlich werden sollen. Es gibt Angebote für alle Altersgruppen, beginnend mit den „Frühen Hilfen“ für die jüngste Altersgruppe, sowie u.a. Angeboten im Rahmen der Jugendarbeit, der Schulsozialarbeit und weiteren präventiven Angeboten für ältere Altersgruppen.

Die präventiven Angebote werden im Jugendamt koordiniert. Die Stadt hat einen Fachdienst „Frühe Hilfen“ eingerichtet und setzt dort zwei Beschäftigte im Umfang von je 30 Wochenstunden ein. Sie sind für die Koordination der „Frühen Hilfen“ und der Netzwerkarbeit zuständig.

Die Stadt Gevelsberg In **Gevelsberg** gibt es eine Vielzahl präventiver Angebote, die in zahlreichen Situationen einen frühzeitigen und meist niederschweligen Einstieg zur Unterstützung in Problemsituationen ermöglichen.

Die Stadt nimmt Kinder und Jugendliche durch präventive Maßnahmen und den Aufbau von Netzwerken frühzeitig in den Blick, mit dem. Der Fachdienst "Frühe Hilfen" arbeitet seit vielen Jahren u.a. mit folgenden Institutionen zusammen:

- Facharztpraxen für Frauenheilkunde und Geburtshilfe sowie Geburtskliniken,
- Schwangeren- und Schwangerschaftskonfliktberatung des ev. Beratungszentrum Ennepetal, Pro Familia Beratungsstelle EN-Südkreis, Caritasverband für das Kreisdekanat Hattingen-Schwelm e.V.;
- diversen Hebammen,
- Kinderärzten,
- Kindergärten und Familienzentren.

Der Fachdienst „Frühe Hilfen“ kümmert sich auch um Neugeborenenbesuche, Außerdem steht er als Ansprechpartner für Eltern zur Verfügung, um diesen bei Bedarf die passenden Angebote aufzuzeigen.

Um mit ihren Präventionsmaßnahmen auch ältere Kinder und Jugendliche zu erreichen, praktiziert die Stadt Gevelsberg die sog. „aufsuchende Jugendarbeit“. Diese mobile Art der Jugendarbeit wendet sich Jugendlichen zu, die sich im öffentlichen Raum gezielt ansprechen lassen. Ziel der aufsuchenden Arbeit ist es in erster Linie, den Kontakt zu den Kindern und Jugendlichen an

ihren meist informellen Treffpunkten aufzunehmen und zu halten. Außerdem stehen die Sozialarbeiter als Ansprechpartner und Ansprechpartnerinnen zur Verfügung, um bei Bedarf passende Hilfeangebote zu machen.

Die Schulsozialarbeit verdeutlicht die Kooperation von Jugendhilfe und Schule. Die Angebote sind niederschwellig und reichen von individuellen Beratungen in schwierigen Lebensphasen bis hin zur Unterstützung bei Lernschwierigkeiten. Gleichzeitig stellt die Schulsozialarbeit ein Bindeglied zum Jugendamt dar und kann vermittelnd unterstützen. In Gevelsberg ist das Jugendamt für die Schulsozialarbeit zuständig. Zwischen dem ASD und den Schulsozialarbeitern findet ein enger Austausch statt.

In Gevelsberg gibt es keine städtischen Familien- und Erziehungsberatungsstellen. Die Stadt kooperiert mit Beratungsstellen in fremder Trägerschaft, die diese Beratungen für Gevelsberger Familien anbieten.

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 klare Organisation und die Ansiedlung der Aufgaben Bildung, Jugend und Soziales in einem gemeinsamen Fachbereich ermöglichen der Stadt Gevelsberg Synergieeffekte für dieselbe Zielgruppe.

In der Aufbauorganisation der **Stadt Gevelsberg** ist das Jugendamt dem Fachbereich F2 Bildung, Jugend und Soziales zugeordnet. Der Fachbereich unterteilt sich wie folgt:

- F 2.1 – Kinder und Jugendhilfe,
- F 2.2 – Schulverwaltung Kultur und Sport,
- F 2.3 – Soziale Leistungen,
- F 2.4 – Büro für Vielfalt und Zukunftschancen.

Die Aufgaben Jugend, Schule und Soziales sind im gleichen Fachbereich angesiedelt. Da es sich bei diesen Aufgaben teilweise um dieselbe Zielgruppe handelt, bietet sich eine enge Zusammenarbeit an, um Synergieeffekte zu nutzen.

Die Arbeit des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) erfolgt zentral im Rathaus. Außenstellen sind nicht vorhanden. Diese zentrale Organisationsform bietet den Vorteil schneller Kommunikationswege. Zudem sichert sie einheitliche Abläufe bei der Leistungsgewährung. Dies ist in Gevelsberg vor allem deshalb wichtig, weil es in Gevelsberg unterhalb der Jugendamtsleitung keine weitere Führungsebene wie eine Sachgebietsleitung für den ASD gibt.

Die Zuständigkeit der ASD-Beschäftigten richtet sich auf Grundlage eines Straßenverzeichnis nach Bezirken.

Die Stadt hat bei den Hilfen zur Erziehung als Spezialdienste einen Pflegekinderdienst (PKD) sowie einen Spezialdienst für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII eingerichtet.

Auch die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) ist zentral im Jugendamt angesiedelt. Sie prüft die örtliche und sachliche Zuständigkeit. Außerdem ist sie insbesondere noch für die Aufgaben Kostenerstattung, Heranziehung, Überleitung von Ansprüchen sowie die Zahlbarmachung der Rechnungen bei den Hilfen zur Erziehung zuständig.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ Feststellung

Die Stadt Gevelsberg verfügt bislang noch nicht über eine verschriftlichte Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfe zur Erziehung. Elemente einer Gesamtstrategie sind aber bereits vorhanden.

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

Einige Elemente einer Gesamtstrategie, die von Politik und Verwaltung gemeinsam getragen werden, spiegeln sich **Gevelsberg** in Form der städtischen Familienpolitik wieder. Die Stadt Gevelsberg bezeichnet sich als familiengerechte Kommune, in der Familien willkommen sind und sich wohlfühlen sollen. Die Stadt hat sich zum Ziel gesetzt, gute Rahmenbedingungen zum Aufwachsen, Leben, Arbeiten und Älter werden sowie eine gute Zusammenarbeit mit Kindern, Jugendlichen, Erwachsenen, Politik und Gesellschaft zu schaffen.

Der Verein Familiengerechte Kommune e.V. zeichnete die Stadt Gevelsberg im Jahr 2016 für ihre Familienpolitik sowie die weiteren Vorhaben aus. Im Juli 2019 hat der Rat der Stadt Gevelsberg die Re-Zertifizierung beschlossen. Mit dem Zertifikat „Familiengerechte Kommune“ verpflichtet sich die Stadt Gevelsberg, die Bedürfnisse von Familien in sämtliche Entscheidungen einzubeziehen und ihnen nachhaltig gerecht zu werden. Dabei spielen auch die Sichtweisen von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen auf die Lebensbedingungen in Gevelsberg und deren Mitsprache eine wichtige Rolle.

Die vorgenannten Elemente sind zwar nicht explizit auf den Bereich der Hilfe zur Erziehung ausgerichtet. Die Stadt verfügt auch noch nicht über niedergeschriebene strategische Ziele, die mit messbaren Kennzahlen hinterlegt sind. Gleichwohl sind Verbindungen zum Bereich Hilfe zur Erziehung vorhanden.

Aufgrund des politischen Willens hat die Stadt ihre Präventionsangebote in den letzten Jahren stetig ausgebaut und leistet vielfältige Netzwerkarbeit, um die Aufwendungen und die Zahl der HzE-Fälle zu senken.

→ **Empfehlung**

Politik und Verwaltungsführung sollten ihre gesamtstrategischen Ziele für die Hilfe zur Erziehung schriftlich dokumentieren. Die Gesamtstrategie sollte konkrete strategische und operative Ziele enthalten. Um den Zielerreichungsgrad messbar zu machen, sind in der Gesamtstrategie die wichtigsten Zielwerte steuerungsrelevanter Kennzahlen festzulegen.

3.4.3 Finanzcontrolling

→ **Feststellung**

Das Finanzcontrolling im Jugendamt der Stadt Gevelsberg wird noch nicht durch den Einsatz einer Jugendamtssoftware unterstützt. Dies erschwert die Steuerung. Zudem kann die Stadt ihr Finanzcontrolling durch die Festlegung von Zielen und weiterer steuerungsrelevanter Kennzahlen noch optimieren.

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.

Das Finanzcontrolling sollte personell besetzt sein. Die erforderlichen Daten für das Controlling sollten in der Jugendamtssoftware hinterlegt sein und auf Knopfdruck abgerufen werden können. Besonders steuerungsrelevante Kennzahlen (z.B. Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung je Jugendeinwohner, Falldichte, Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall, Anteil ambulanter Hilfen, Anteil Vollzeitpflege an den stationären Hilfen) sollten im Haushalt dargestellt werden. Die wesentlichen Zusammenhänge und Wirkungen untereinander sollten erläutert werden.

Das Finanzcontrolling der **Stadt Gevelsberg** im Bereich der Hilfen zur Erziehung ist organisatorisch bei der Wirtschaftlichen Jugendhilfe angesiedelt. Da das Finanzcontrolling nicht personell besetzt ist, nimmt die Stadt diese Aufgaben nur eingeschränkt wahr. Gleichwohl sind in Gevelsberg bereits Ansätze eines produktorientierten Finanzcontrollings anzutreffen. Die Stadt Gevelsberg stellt im städtischen Haushalt für das Produkt 36.363.03 „Hilfe zur Erziehung“ die Entwicklung folgender steuerungsrelevanter Kennzahlen über einen Vierjahreszeitraum dar:

- Aufwandsdeckungsgrad in Prozent,
- Ertrag je Einwohner in Euro,
- Aufwand je Einwohner in Euro und
- Produktsaldo je Einwohner in Euro.

Zu den steuerungsrelevanten Kennzahlen zählt die gpaNRW beispielsweise den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung je Jugendeinwohner, die Falldichte HzE, die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall, den Anteil ambulanter Hilfen an den gesamten Hilfen sowie den Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe und die Finanzabteilung tauschen sich regelmäßig aus, um Abweichungen in der Budgetierung festzustellen, deren Ursachen zu erforschen und um weitere Überprüfungen vorzunehmen.

Das Finanzcontrolling im Jugendamt wird noch nicht durch den Einsatz einer Jugendamtssoftware unterstützt. Die Stadt sollte zur Optimierung der Aufgabenwahrnehmung eine Jugendamtssoftware einsetzen. Bei der Anschaffung sollte sie darauf achten, dass die Software über Auswertungsmöglichkeiten sowie über eine Schnittstelle zur eingesetzten Finanzsoftware verfügt. Das erleichtert Auswertungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte eine Jugendamtssoftware anschaffen und diese auch für das Finanzcontrolling einsetzen. Zudem sollte die Stadt in ihrem Haushalt weitere besonders steuerungsrelevante Kennzahlen darstellen.

3.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Die Stadt Gevelsberg prüft die Erreichung der Hilfeplanziele im Einzelfall und steuert bei Bedarf passgenau nach. Es erfolgen jedoch keine fallübergreifenden Auswertungen, wie z.B. zur Zielerreichung und Wirksamkeit von Hilfen sowie zu Laufzeiten, zu Abbruchquoten bzw. trägerbezogene Auswertungen. Aspekte der Wirtschaftlichkeit, wie z.B. Obergrenzen von Fachleistungsstunden oder Laufzeitbegrenzungen, sind in Gevelsberg nicht festgelegt.

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

Das Fachcontrolling der **Stadt Gevelsberg** obliegt der Jugendamtsleitung. Darüber hinaus erfolgt auch innerhalb der Fallbearbeitung durch den ASD ein Fachcontrolling im Einzelfall. Bislang nutzt das Jugendamt die wöchentlich stattfindenden Fallberatungen, um Hilfefälle einzeln in den Blick zu nehmen. Dabei prüft das Jugendamt, ob die Ziele bzw. die Teilziele der Hilfepläne durch die Hilfemaßnahmen erreicht werden konnten. Sofern dies nicht der Fall ist, wird im Einzelfall nachgesteuert. Fallübergreifende Auswertungen zur Zielerreichung und Wirksamkeit der Erziehungshilfen werden dahingegen in Gevelsberg bislang nicht erstellt und zu Steuerungszwecken genutzt.

Die Stadt Gevelsberg hat für die HzE-Maßnahmen noch keine Wirtschaftlichkeitsaspekte, wie z.B. Laufzeitbegrenzungen festgelegt. Prioritär steht die Erreichung des Hilfeplanziels im Vordergrund. Auch weitere Auswertungen zu Laufzeiten, Abbruchquoten und Anzahl der benötigten Fachleistungsstunden (FLS) sowie trägerbezogene Auswertungen werden nicht erstellt. Im ambulanten Bereich liegt die Obergrenze der maximal zu gewährenden Fachleistungsstunden

in Gevelsberg bei 25 bis 30 Stunden je Monat. Bei höheren Bedarfen entscheidet die nächsthöhere Hierarchieebene. Sollte eine Überschreitung des regulären FLS-Volumens erforderlich sein, hat die fallführende Fachkraft der Jugendsamtleitung den Fall mit einer entsprechenden Begründung zur Entscheidung vorzulegen.

Im Rahmen des Fachcontrollings sollte auch die fallübergreifende qualitative Zielerreichung überprüft werden. Die Bewertung der Zielerreichung aus den einzelnen Hilfefällen sollten an einer Stelle zusammengeführt und ausgewertet werden. Es könnte ein übergreifender Zielerreichungsgrad ermittelt werden und Auswertungen zum Beispiel nach Trägern differenziert erstellt werden. Dies gilt auch für Abbruchquoten. Durch diese übergreifenden Auswertungen werden die Ergebnisse und Wirkungen transparent und es können sowohl die Wirkungen der bereits erfolgten Maßnahmen beurteilt werden als auch weitere Maßnahmen entwickelt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte ihr Fachcontrolling durch die Aufbereitung übergreifender Erkenntnisse, wie z.B. der durchschnittlichen Laufzeiten von Hilfeplanfällen, weiter optimieren. Wirtschaftliche Aspekte wie Obergrenzen von Fachleistungsstunden oder Laufzeiten sollten verbindlich festgeschrieben und eine Kostenhierarchie eingeführt werden.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Die Abläufe bei den Hilfen zur Erziehung lassen sich durch den Einsatz einer Jugendamtssoftware und den Aufbau eines Wissensmanagements noch verbessern.

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

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

Die **Stadt Gevelsberg** hat für den ASD und die Spezialdienste verbindliche Verfahrensstandards festgelegt. Die Stadt hat die Prozesse und Abläufe formuliert und ihren Beschäftigten einheitlich im Rahmen von Dienstanweisungen für die einzelnen Arbeitsbereiche zur Verfügung gestellt.

Wie zuvor in Kapitel „3.4.3 Finanzcontrolling“ dargestellt, setzt die Stadt Gevelsberg im Gegensatz zu den meisten Vergleichsstädten noch kein EDV-Verfahren für die Erzieherischen Hilfen ein. Hierdurch sind die Prozessabläufe erschwert. Die Aktenführung erfolgt vollständig in Papierform. Die Arbeit im Jugendamt sollte generell durch den Einsatz einer Jugendamtssoftware unterstützt werden. Die Jugendamtssoftware sollte zweckmäßig und auf die Bedürfnisse des Jugendamtes ausgerichtet sein. Vorteile eines Fachverfahrens liegen unter anderem darin,

dass Eingabemasken eine einheitliche Verfahrensweise sichern. Wenn Standards und Prozesse nicht eingehalten werden, kann eine Weiterbearbeitung nicht erfolgen. Alle Prozesse wären nachvollziehbar im System hinterlegt. Das würde auch Vertretungssituationen erleichtern. Im Zusammenhang mit der Nutzung einer Jugendamtssoftware sollte sichergestellt sein, dass Doppelarbeiten wie z.B. manuelle Eintragungen in die Akte und daneben digitale Erfassung im Fachverfahren weitestgehend vermieden werden. Da es vorkommen kann, dass beispielsweise Notizen während eines Hausbesuches nicht sofort digital in der Jugendamtssoftware erfasst werden können und deshalb im Nachhinein übertragen werden müssen, ist grundsätzlich auch eine gute (mobile) EDV-Ausstattung für die Arbeit des ASD sinnvoll. Zudem sollte die Jugendamtssoftware über eine Schnittstelle zur Finanzsoftware und über Auswertungsmöglichkeiten für das Controlling verfügen.

Wie im folgenden Kapitel 3.6 „Personaleinsatz“ dargestellt, besteht im Jugendamt der Stadt Gevelsberg eine hohe Personalfuktuation. Um das Wissen ausscheidender Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu bewahren, sollte die Stadt ein Wissensmanagement, wie z.B. ein internes „Wikipedia“ aufbauen, das wertvolle Informationen zu bestimmten Themen liefert. Die Themenfelder sollten im Rahmen eines Wissensmanagements ständig weiter aufbereitet bzw. fortgeschrieben werden. Auch das Wissen ausscheidender Kolleginnen und Kollegen sollte hier festgehalten werden.

Nach Auskunft der Stadt Gevelsberg sind aufgrund bereits bestehender Stellenvakanzen derzeit keine personellen Ressourcen zur Einführung und Administration einer Jugendamtssoftware oder zum Aufbau eines Wissensmanagements vorhanden.

→ Empfehlung

Die Stadt Gevelsberg sollte für die Hilfen zur Erziehung eine Jugendamtssoftware anschaffen, die den Anforderungen des Jugendamtes entspricht. Zudem sollte die Stadt ein strukturiertes Wissensmanagement aufbauen, um das zur Aufgabenerledigung benötigte Wissen allen Beschäftigten zugänglich zu machen und zu bewahren.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

- Das Hilfeplanverfahren der Stadt Gevelsberg ist durch Verfahrensstandards geregelt und für alle Beteiligten transparent und nachvollziehbar.

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

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

- *Nach einer Meldung sollte eine zeitnahe Kontaktaufnahme erfolgen und bei Krisen umgehend interveniert werden.*

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

Die **Stadt Gevelsberg** verfügt über schriftliche und verbindliche Verfahrensstandards zum Ablauf des Hilfeplanverfahrens bei Neu- und Weiterbewilligungen von HzE-Maßnahmen. Sie hat die Ziele, Vorgaben und Aufgaben der einzelnen Beteiligten im Hilfeplanverfahren standardisiert.

Zunächst wird in der Falleingangsphase geprüft, ob ein Hilfeplanverfahren eingeleitet wird oder ob andere, insbesondere niederschwellige, Maßnahmen zielführend sind.

Die WiJu wird regelmäßig bereits in der Klärungsphase eingebunden, um die Zuständigkeit und die Möglichkeit einer Kostenerstattung zu prüfen. Aufgrund fehlender personeller Ressourcen nimmt die WiJu jedoch nicht an der kollegialen Beratung und an den Hilfeplangesprächen teil. Bei offenen Fragen wendet sich der ASD an die WiJu und wird erst nach Freigabe der WiJu tätig.

Die fallzuständige Fachkraft bringt den Fall in die wöchentlich stattfindende Teamsitzung/Fallkonferenz und stellt die aus ihrer Sicht notwendige bzw. geeignetste Hilfe vor. Es wird grundsätzlich die geeignetste Hilfe umgesetzt, mit dem Ziel, die Kinder und Jugendlichen möglichst in der Herkunftsfamilie zu belassen. Wirtschaftliche Aspekte werden berücksichtigt, wenn es mehrere gleich geeignete Anbieter gibt. Nach der Beratung trifft die fallführende Fachkraft in Abstimmung mit der Jugendamtsleitung die verbindliche schriftliche Leistungsentscheidung.

Das Wunsch- und Wahlrecht der Personensorgeberechtigten wird in die Entscheidung einbezogen. In allen Phasen der Hilfestellung erfolgt eine Beratung der Personensorgeberechtigten und des Kindes bzw. des Jugendlichen, um eine hohe Akzeptanz zu erwirken.

Die Hilfeplanverfahren werden schriftlich dokumentiert und protokolliert. Die Hilfeplangespräche finden regelmäßig alle sechs Monate statt.

Bei stationären Hilfen bezieht die Stadt grundsätzlich Rückkehroptionen in die Hilfeplanung mit ein. In den Fällen, in denen die Rückführung in die Herkunftsfamilie möglich scheint, steht die Rückführung im Vordergrund. Bei der Trägersauswahl berücksichtigt die Stadt Gevelsberg daher den Aspekt, ob deren Angebot auch die Rückführungsarbeit beinhaltet. Sie wählt in der Regel Einrichtungen aus, die über Verselbstständigungsgruppen/Wohneinheiten verfügen. Um Rückführungen bestmöglich vorzubereiten und umzusetzen, arbeitet der ASD engmaschig mit der Einrichtung und ggf. auch mit der Agentur für Arbeit zusammen. Damit eine Rückführung erfolgreich beendet werden kann, erfolgt nach der eigentlichen Rückführung eine Nachbetreuung durch die Einrichtung oder durch einen anderen ambulanten Hilfeanbieter.

3.5.1.2 Fallsteuerung

- Die Stadt Gevelsberg steuert die Fallbearbeitung durch einen standardisierten und verbindlichen Prozess, der größtenteils der Soll-Vorstellung der gpaNRW entspricht.

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 Gevelsberg** steuert die Hilfefälle mittels eines strukturierten Prozesses. Es existiert eine fachliche Zugangssteuerung in Form des Falleingangsprozesses. Zunächst klärt die fallführende Fachkraft mit dem Antragsteller in einem persönlichen Gespräch, ob abhängig von Anliegen und Fragestellung, an eine andere Stelle vermittelt wird. Dabei nimmt die fallführende Fachkraft eine Einschätzung vor, ob eine Beratung oder eine andere niederschwellige Unterstützung ausreichend ist, oder ob ein Bedarf für Hilfe zur Erziehung oder möglicherweise sogar

eine Kindeswohlgefährdung gegeben ist. Je nach Ergebnis der Diagnose führt die Stadt den entsprechenden Prozess weiter. Wenn ein Bedarf an Hilfe zur Erziehung besteht, ermittelt das Jugendamt den notwendigen Bedarf sowie die geeignete und passgenaue Hilfe und führt das Hilfeplanverfahren entsprechend der Verfahrensstandards durch.

Zur Auswahl des Trägers verfügt die Stadt Gevelsberg über ein Anbieterverzeichnis, das von der WiJu kontinuierlich aktualisiert wird. Der Leistungsanbieter wird nach entwickelter Zielplanung zum Hilfefall und nach seinem vorliegenden Leistungskatalog ausgewählt. Bei mehreren gleich geeigneten Anbietern wählt die Stadt das wirtschaftlichste Angebot aus.

Die Stadt Gevelsberg hat Vereinbarungen zur Zusammenarbeit mit den leistungserbringenden Trägern während der Zeit der Hilfestellung getroffen. Zum Austausch zwischen Träger und fallführender Fachkraft besteht ein regelmäßiger Kontakt. Die Berichterstattung findet über das Berichtswesen und durch die Gespräche im Zusammenhang mit der Hilfeplanung statt. Darüber hinaus erfolgt sie zum Teil auch in Form von Kurzberichten, die dem Jugendamt zusammen mit den monatlichen Rechnungen übermittelt werden.

Wie bereits in Kapitel 3.4.4 „Fachcontrolling“ dargestellt, sind im Jugendamt der Stadt Gevelsberg bislang keine Laufzeitbegrenzungen und Obergrenzen für Fachleistungsstunden vorgegeben.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

→ Feststellung

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe der Stadt Gevelsberg überprüft konsequent, ob Kostenerstattungsansprüche bestehen und macht diese zeitnah geltend. Schriftliche Verfahrensstandards für diese Prüfung gibt es nicht.

Grundsätzlich ist für die Gewährung von Hilfe zur Erziehung das örtliche Jugendamt zuständig. Die örtliche Zuständigkeit ist in §§ 86 ff. SGB VIII geregelt. Unter bestimmten Voraussetzungen hat das Jugendamt, das die Hilfe 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 der **Stadt Gevelsberg** ist die Prüfung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit bei der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu) angesiedelt. Die WiJu ist auch für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen zuständig. Sie erfolgt für alle Hilfefälle regelmäßig im Zusammenhang mit der Versendung von Bescheiden zur teil- oder stationären Unterbringung. Die Stadt händigt den Antragstellern bereits bei der Antragstellung eine Vorabinformation aus, die diese über die entsprechenden Verpflichtungen aufklärt. Die rechtzeitige Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen ist in Gevelsberg aufgrund interner Anweisungen und der engen Zusammenarbeit zwischen ASD, PKD und der WiJu gewährleistet. Die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter arbeiten auf der Grundlage der Arbeitshilfen und Vorgaben des Landesjugendamtes (Landschaftsverband Westfalen-Lippe – LWL). Eigene schriftliche Verfahrensstandards für die Prüfung der Zuständigkeit und von Kostenerstattungsansprüchen gibt es in

Gevelsberg nicht. Aus Sicht der gpaNRW sollten sie von der Stadt erarbeitet werden. Die Stadt hat im Jahr 2018 bewusst darauf verzichtet, eigene schriftliche und verbindliche Vorgaben, Prozessbeschreibungen und Standards zu entwickeln, da dies auskunftsgemäß aufgrund von Stellenvakanzen in der WiJu nicht möglich war. Antragsteller und Träger hat die Stadt hierüber informiert.

Die Prüfung der Kostenerstattungen erfolgt grundsätzlich für alle Hilfeplanfälle.

Damit die Fachkräfte der Wirtschaftlichen Jugendhilfe für die Zuständigkeitsprüfung und Prüfung von Kostenerstattungen ausreichend qualifiziert sind und auch bleiben, besuchen sie regelmäßig Fortbildungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte eigene Standards zur Prüfung der Zuständigkeit und Kostenerstattung entwickeln und diese schriftlich dokumentieren.

3.5.2 Prozesskontrollen

→ **Feststellung**

Die Stadt Gevelsberg macht von der Möglichkeit einer systemintegrierten automatisierten Wiedervorlage sowie von prozessunabhängigen Kontrollen noch keinen Gebrauch.

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.

Da die **Stadt Gevelsberg** noch keine Jugendamtssoftware einsetzt, kann sie deren technische Möglichkeiten wie Plausibilitätsprüfungen oder integrierte Prozesskontrollen nicht nutzen. In einer Jugendamtssoftware werden alle Hilfeplanfälle mit dem Zeitpunkt der nächsten Überprüfung bzw. dem nächsten Hilfeplangespräch im System erfasst. Eine integrierte elektronische Wiedervorlage macht beispielsweise auf die Notwendigkeit der Fortschreibung des Hilfeplanes, die Erreichung der Altersgrenze etc. aufmerksam. Dadurch könnte im System gesichert werden, dass Hilfepläne rechtzeitig fortgeschrieben werden, da auch andere Beschäftigte und Vorgesetzte in die Wiedervorlagetermine eingebunden werden können. Ebenso könnten so drohende Rückstände frühzeitig festgestellt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte bei der Auswahl einer Jugendamtssoftware darauf achten, dass das EDV-Verfahren über eine automatisierte Erinnerungsfunktion für die rechtzeitige Weiterverarbeitung bzw. Fortschreibung der HzE-Fälle verfügt.

Prozessunabhängige Kontrollen sollten sowohl systemimmanent hinterlegt sein als auch stichprobenhaft erfolgen. Die Stadt Gevelsberg führt zwar anlassbezogene Kontrollen durch, prozessunabhängige Kontrollen durch eine Führungsperson finden bisher noch nicht statt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte über die anlassbezogenen Kontrollen hinaus auch prozessunabhängige Kontrollen durchführen. Damit kann sie besser nachvollziehen, ob festgelegte Vorgaben für den Workflow, die Verfahrensstandards und Rechtmäßigkeitsaspekte eingehalten werden.

3.6 Personaleinsatz

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

→ **Feststellung**

Durch die hohe Personalfuktuation im Jugendamt der Stadt Gevelsberg und daraus resultierende unbesetzte Stellen, stimmt die Soll-Stellenausstattung nicht mit der tatsächlichen Stellenbesetzung überein. Dies kann zu Überlastungen der Beschäftigten führen. Zudem fehlen die personellen Ressourcen, um beispielsweise ein Wissensmanagement aufbauen zu können.

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 **Stadt Gevelsberg** verfügt zum Prüfungszeitpunkt nicht über aktuelle Personalbemessungen für die Aufgabenbereiche ASD (einschl. aller Spezialdienste) und die wirtschaftliche Jugendhilfe. Allerdings überprüft die Jugendamtsleitung den notwendigen Personalbedarf regelmäßig und meldet Bedarfe an die zuständige Abteilung. Nach den Angaben des Jugendamtes stimmt die derzeitige Soll-Stellenausstattung nicht mit der Ist-Stellenausstattung überein. Innerhalb der letzten drei Jahren waren die Stellen des ASD bzw. der Wirtschaftlichen Jugendhilfe auskunftsgemäß nicht in Höhe des Stellenplans besetzt. Vakante Stellen kann die Stadt aufgrund der Arbeitsmarktsituation und aufgrund langwieriger Prozesse im Zusammenhang mit dem Stellenbesetzungsverfahren nicht sofort wiederbesetzen. Die Stadt kann im ASD auch nicht auf Springerstellen zurückgreifen, um Belastungssituationen der Beschäftigten schnell entgegenzuwirken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte eine Stellenbemessung für die Aufgabenbereiche ASD und WiJu durchführen. Dabei sollte die Stadt auch den etwaigen Personalbedarf für die Einführung und Administration einer Jugendamtssoftware sowie zum Aufbau und zur Pflege eines Wissensmanagements einkalkulieren.

Personaleinsatz 2018

Kennzahlen	Gevelsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	38	14	25	29	37	64	63
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	133	48	109	136	170	375	63

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

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

→ Feststellung

Die zu bearbeitenden Fallzahlen des ASD liegen 2018 deutlich über dem Richtwert der gpaNRW von 30 Hilfeplanfällen. Interkommunal zählt Gevelsberg zum Viertel der Städte mit der höchsten Fallbelastung je Vollzeit-Stelle ASD. Die hohe Fallbelastung kann zu einem Anstieg der Hilfefälle führen.

In der **Stadt Gevelsberg** sind 2018 5,60 Vollzeit-Stellen im ASD tatsächlich besetzt. Auch die Spezialdienste sind in diesen Stellen enthalten. Bezogen auf die 213,41 Hilfefälle im Jahresdurchschnitt bearbeitet eine Vollzeit-Stelle demnach 38 Hilfeplanfälle. Der Richtwert der gpaNRW wird in Gevelsberg deutlich überschritten. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Gevelsberg oberhalb des dritten Viertelwertes. Demnach bearbeitet der ASD der Stadt Gevelsberg mehr Fälle als über 75 Prozent der Vergleichsstädte.

Die Stadt Gevelsberg hat auskunftsgemäß Schwierigkeiten, aufgrund des allgemeinen Fachkräftemangels am Arbeitsmarkt Personal für den ASD zu rekrutieren. Vor diesem Hintergrund besteht mittlerweile eine große Konkurrenzsituation unter den Nachbarstädten. Der Fachkräftemangel trägt in Gevelsberg dazu bei, dass Stellen nicht immer adäquat besetzt werden können. Die Stadt stellt im ASD zunehmend Berufsanfänger ein, die ihr Studium erst kurz zuvor abgeschlossen haben. Sie müssen zunächst einmal umfangreich eingearbeitet und qualifiziert werden. Dies bindet in Gevelsberg zeitliche Kapazitäten der anderen ASD-Beschäftigten. Wenn der ASD permanent unterbesetzt ist, besteht auch die Gefahr, dass das Jugendamt u.a. seinem Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdungen nach § 8a SGB VIII nicht mehr angemessen nachkommen kann.

→ **Empfehlung**

Um die Qualität der Arbeit des ASD dauerhaft zu sichern, sollte die Stadt Gevelsberg dort Personal in angemessenem Umfang einsetzen.

3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

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

- Die zu bearbeitenden Fälle der WiJu liegen im Jahr 2018 unterhalb des Richtwertes der gpaNRW von 140 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle und im interkommunal niedriger als bei den meisten Vergleichsstädten. Allerdings nimmt die WiJu eingeschränkt auch das Finanzcontrolling mit wahr.

Die **Stadt Gevelsberg** setzt in 2018 in der WiJu 1,6 Vollzeit-Stellen zur Aufgabenerledigung in der Sachbearbeitung ein.

Wie in den Kapiteln 3.5.1.2 Fallsteuerung und 3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche dargestellt, ist die WiJu in Gevelsberg frühzeitig in das Hilfeplanverfahren eingebunden, prüft die sachliche Zuständigkeit und macht Kostenerstattungsansprüche zeitnah geltend. Die Zahl der Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu liegt 2018 in der Stadt Gevelsberg bei 133 Fällen und damit unter dem Personalrichtwert von 140 Fällen je Vollzeit-Stelle. Im interkommunalen Vergleich 2018 betreut die WiJu der Stadt Gevelsberg weniger Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle als die Mehrheit der Vergleichsstädte.

Die WiJu der Stadt Gevelsberg ist auch für das Finanzcontrolling zuständig. Zur Erledigung dieser Aufgaben sind Zeitkapazitäten der Beschäftigten abhängig von der Intensität des durchgeführten Finanzcontrollings erforderlich. Aufgrund einer Stellenvakanz wird das Finanzcontrolling von den übrigen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern im Rahmen der 1,6 Vollzeit-Stellen mit wahrgenommen, aus Kapazitätsgründen allerdings nur in eingeschränkter Form. Auskunftsgemäß sind die Beschäftigten der WiJu in ihren Arbeitsbereichen voll ausgelastet.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Die Stadt Gevelsberg hat 2018 einen niedrigen Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Insbesondere der hohe Anteil ambulanter Erziehungshilfen und die vergleichsweise niedrigen Fallkosten wirken sich positiv aus.

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

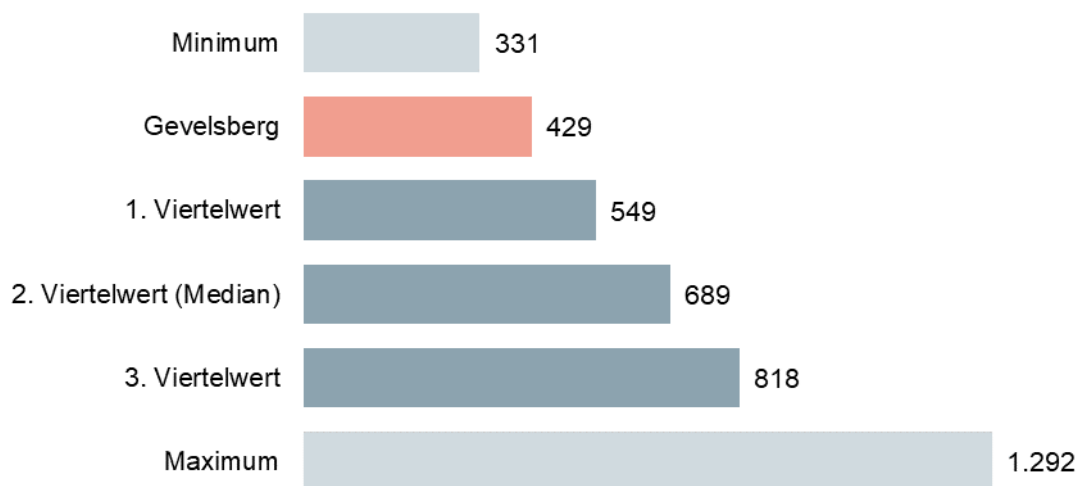
Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen

Ergebnis enthalten sind. Das Jugendamt der **Stadt Gevelsberg** hat die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW zugeordnet.

Für das Vergleichsjahr 2018 liegt der Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung in Gevelsberg bei rund 2,4 Mio. Euro. Die gpaNRW setzt für den interkommunalen Vergleich nachfolgend den Fehlbetrag ins Verhältnis zu den 5.681 jugendlichen Einwohnern der Altersgruppe 0 bis unter 21 Jahre. Der Fehlbetrag HzE liegt 2018 ausnahmsweise auf einem besonders niedrigen Niveau, da die Stadt in diesem Jahr erhöhte Erträge bei den „sonstigen ordentlichen Erträgen“ verzeichnete. Grund dafür ist die Auflösung einer Rückstellung in Höhe von 868.000 Euro. Dabei handelt es sich um eine Rückstellung aus Vorjahren zur Bedienung von Ansprüchen anderer Jugendämter im Rahmen der gültigen Verjährungsfristen. Im Jahr 2018 nahm die Stadt aufgrund ihrer Erfahrungen aus den Vorjahren eine Reduzierung der Rückstellung vor. Dadurch ergeben sich 2018 besonders hohe Erträge, die den HzE-Fehlbetrag erheblich mindern. 2017 liegt der HzE-Fehlbetrag der Stadt Gevelsberg noch bei rund 3,9 Mio. Euro.

Auf der Aufwandsseite hat Gevelsberg vergleichsweise niedrige Personalaufwendungen. Sie liegen im Jahr 2018 absolut gesehen bei rund 410.000 Euro und damit niedriger als bei 56 von 61 Vergleichsstädten. Die Personalaufwendungen je Hilfefall liegen 2018 bei 1.920 Euro. Bei nur drei von 61 Vergleichsstädten ergeben sich noch niedrigere Personalaufwendungen im Fallbezug. Der Median liegt bei 3.654 Euro je Hilfefall und damit rund 90 Prozent oberhalb des Kennzahlenwertes der Stadt Gevelsberg.

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



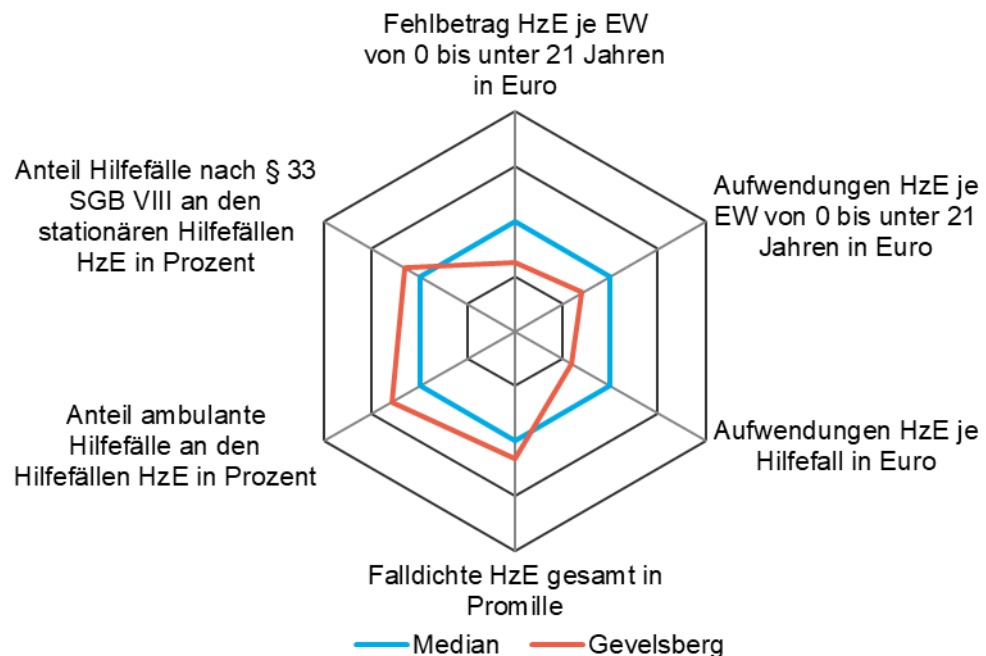
In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 61 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren der Stadt Gevelsberg liegt niedriger als bei den meisten Vergleichsstädten.

Er wird durch verschiedene Faktoren beeinflusst. Die gpaNRW betrachtet sie nachfolgend.

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2018D



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

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

Auf die „Aufwendungen HzE je Hilfefall“ wirken sich wiederum der „Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE gesamt“ und der „Anteil der Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den

stationären Hilfefällen“ aus. Die „Falldichte HzE gesamt“ ist in erheblichem Maße von den Steuerungsleistungen des Jugendamtes abhängig.

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

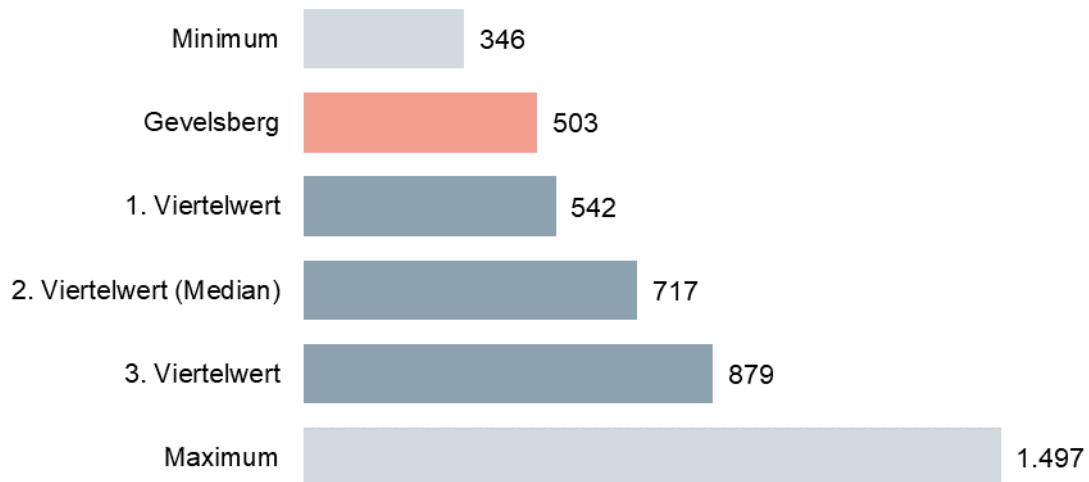
3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

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

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

- Die Stadt Gevelsberg hat 2018 im interkommunalen Vergleich niedrigere Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahren als die Mehrheit der Vergleichsstädte. Die HzE-Aufwendungen je Hilfefall sind in Gevelsberg mit Abstand am niedrigsten. Die Stadt stellt das neue Minimum im interkommunalen Vergleich.

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



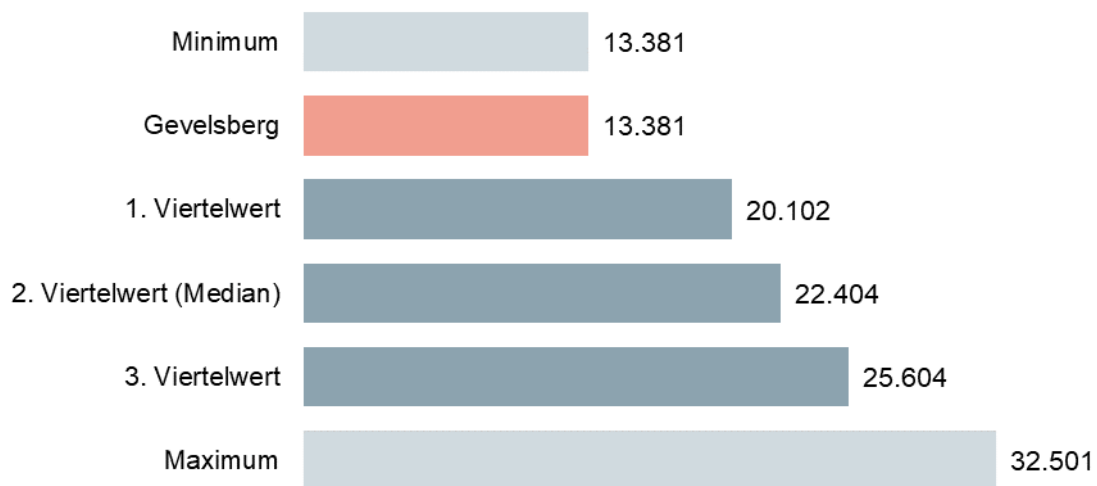
In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 64 Kommunen eingeflossen, die sich folgendermaßen verteilen:



Die **Stadt Gevelsberg** hat interkommunal verglichen 2018 geringere Aufwendungen bei der Hilfe zur Erziehung je Einwohner unter 21 Jahren als 75 Prozent der mittleren kreisangehörigen Städte.

Entscheidend für die Beurteilung sind aber neben dem Einwohnerbezug auch die Aufwendungen je Hilfefall. Im Jahr 2018 wurden in Gevelsberg insgesamt 213,41 Hilfefälle bearbeitet, davon 152,07 ambulant und 61,34 stationär.

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 64 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Gevelsberg hat bezogen auf den Hilfefall die niedrigsten Aufwendungen und bildet im interkommunalen Vergleich 2018 mit Abstand das Minimum ab.

Nachfolgend betrachten wir die Aufwendungen je Hilfefall für das Jahr 2018 getrennt nach ambulanten und stationären Aufwendungen je Hilfefall.

Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2018

Kennzahlen	Gevelsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	7.262	7.262	9.557	10.444	11.514	17.844	64
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	28.551	27.502	33.838	38.119	41.507	48.631	64

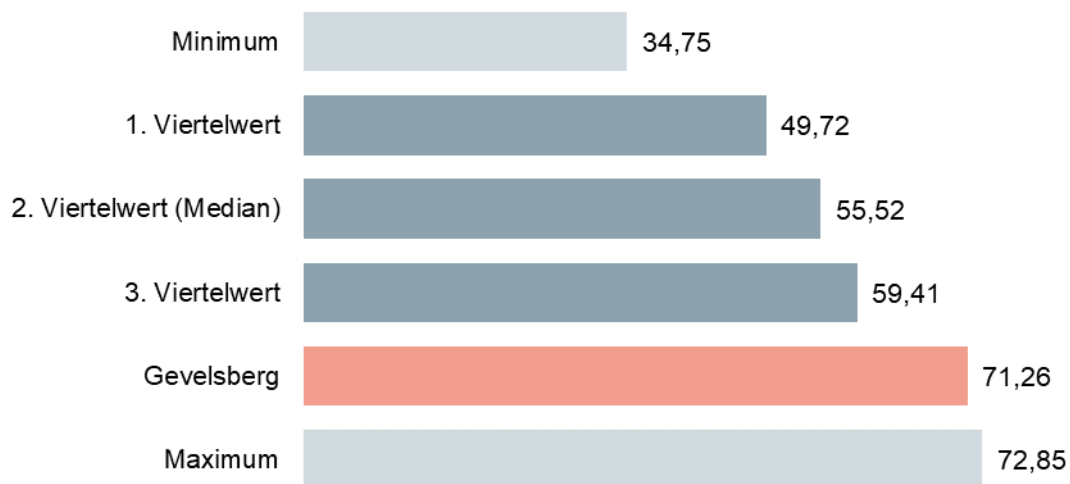
Die Stadt erbringt 2018 Aufwendungen für ambulante Hilfen in Höhe von 1.084.151 Euro für 152,07 Hilfeplanfälle. Dies entspricht einem Anteil von 39 Prozent an den gesamten Aufwendungen für 71 Prozent der gesamten Hilfeplanfälle. Je Hilfefall sind dies Aufwendungen in Höhe von 7.262 Euro. Gevelsberg bildet damit im interkommunalen Vergleich 2018 das Minimum ab. Neben der Geeignetheit einer Hilfe steht für die Stadt Gevelsberg auch die schnelle Zielerreichung im Vordergrund. Die Hilfeplangespräche finden deshalb, wie in den meisten Vergleichsstädten, alle sechs Monate statt. Bei den regelmäßigen Teamgesprächen überprüft der ASD die eingesetzten Hilfen fortlaufend dahingehend, ob die Hilfeart noch passgenau ist und ob es Fortschritte bei der Erreichung der Hilfeplanziele gibt. Sofern die eingesetzten Hilfen nicht wirken, greift die Stadt durch intensive Gespräche und eine engmaschige Betreuung in die Hilfestellung ein. Zu den vergleichsweise geringen ambulanten Fallkosten trägt weiterhin bei, dass die Stadt teilweise frühzeitig ambulant mit einem sehr geringen Stundenumfang tätig wird, um intensiveren Maßnahmen vorzubeugen.

Auch die stationären HzE-Aufwendungen der Stadt Gevelsberg sind vergleichsweise niedrig. 2018 belaufen sie sich auf 1.751.304 Euro für 61,34 Fälle. Dies entspricht einem Anteil von 61 Prozent der gesamten Aufwendungen für 29 Prozent der gesamten Hilfeplanfälle. Die stationären Aufwendungen je Hilfefall liegen bei 28.551 Euro und damit im interkommunalen Vergleich 2018 niedriger als bei 92 Prozent der mittleren kreisangehörigen Städte.

3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Die Stadt Gevelsberg hat 2018 bei einer erhöhten Falldichte einen besonders hohen Anteil ambulanter Hilfefälle an den gesamten Hilfefällen. Der hohe Anteil ist positiv zu sehen, solange die HzE-Falldichte in Gevelsberg nicht ansteigt und kostenintensive stationäre Hilfen vermieden werden.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 64 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Gevelsberg** hat einen vergleichswisen hohen Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen insgesamt. Nur zwei Vergleichskommunen haben einen noch höheren Anteil ambulanter Hilfefälle an den gesamten HzE-Hilfefällen. Dabei wurden 152,07 ambulante Hilfefälle und insgesamt 213,41 Hilfefälle zugrunde gelegt.

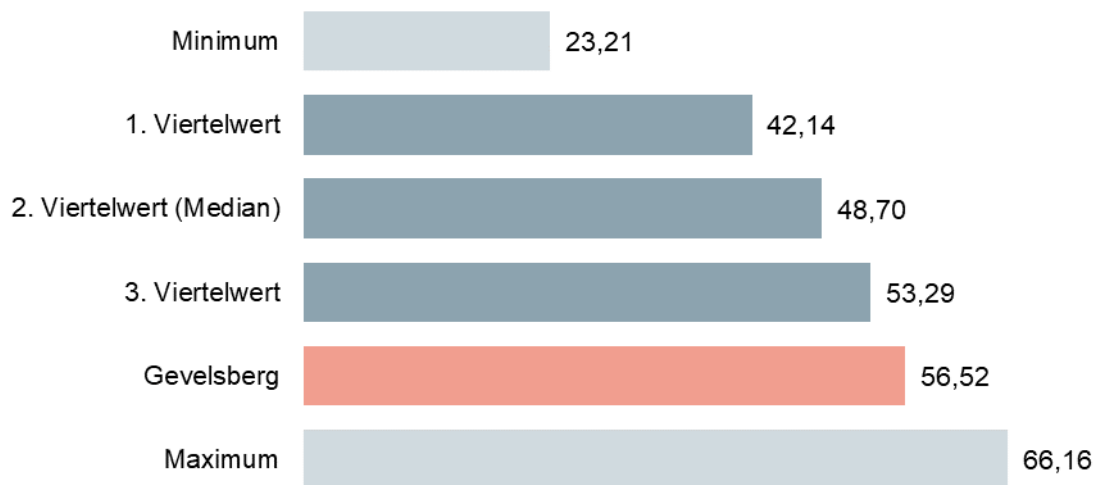
Die Stadt Gevelsberg gewährt vorrangig Erziehungshilfen, bei denen Kinder und Jugendliche möglichst in ihrer Herkunftsfamilie verbleiben können. Das sind demnach in erster Linie ambulante Erziehungshilfen. Ein hoher Anteil ambulanter Fälle an den gesamten Hilfefällen ist insbesondere bei einer niedrigen Falldichte positiv zu sehen, wenn dadurch kostenintensive stationäre Hilfen vermieden werden können. In Gevelsberg liegt die HzE-Falldichte aufgrund der geringen Anzahl an jugendlichen Einwohnern zwar etwas höher als bei 50 Prozent der Vergleichsstädte.

In Gevelsberg wirkt sich der hohe Anteil ambulanter Hilfefälle aufgrund der Tatsache, dass stationäre Hilfefälle deutlich kostenintensiver sind, mindernd auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus.

3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Die Stadt Gevelsberg hat anteilig mehr Vollzeitpflegefälle bei den stationären Hilfen als die meisten Vergleichsstädte. Vollzeitpflege ist deutlich günstiger als andere stationäre Hilfen. Der hohe Anteil ist deshalb positiv zu sehen.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 64 Kommunen eingeflossen. Sie verteilen sich folgendermaßen:



Die **Stadt Gevelsberg** hat 2018 einen höheren Anteil an Vollzeitpflegefällen nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE als 75 Prozent der Vergleichsstädte. In 2018 waren 34,67 von 61,34 stationären Hilfeplanfällen bei der Stadt Gevelsberg Vollzeitpflegefälle.

Bei der Vollzeitpflege wird das Kind oder der Jugendliche in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Dies ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Außerdem ist diese Unterbringung aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten deutlich günstiger als eine Heimunterbringung.

Der hohe Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen in der Stadt Gevelsberg bewirkt, dass weniger kostenintensive stationäre Hilfen in Form von Heimunterbringungen zu verzeichnen sind. Das wirkt sich generell mindernd auf die stationären Aufwendungen und den Fehlbetrag aus. Die Stadt Gevelsberg wendet für einen Hilfefall in Vollzeitpflege 13.820 Euro auf, für einen Hilfefall in Heimerziehung hingegen durchschnittlich 59.882 Euro. Die Differenz von rund 46.000 Euro je Hilfefall verdeutlicht die Dimension, mit der der hohe Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen in Gevelsberg positiv Einfluss auf die HzE-Aufwendungen nimmt.

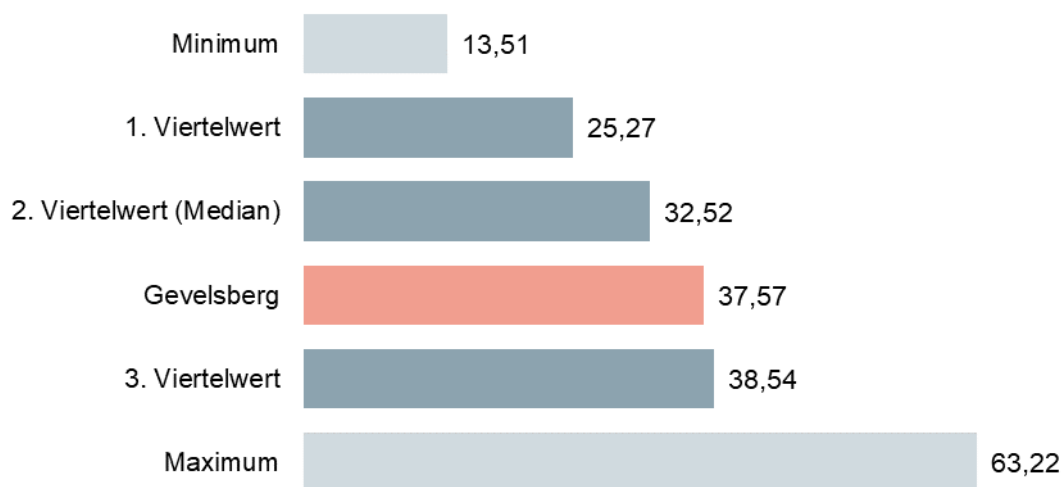
Im Jugendamt der Stadt Gevelsberg ist ein eigenständiger Pflegekinderdienst (PKD) im Umfang von 0,72 Vollzeit-Stellen eingerichtet, der die Aufgaben vollständig wahrnimmt. In Gevelsberg gibt es keine ausreichende Anzahl geeigneter Familien, daher bringt die Stadt Kinder und Jugendliche auch in Familien außerhalb von Gevelsberg, in Kooperation mit den ortsansässigen Jugendämtern, unter.

3.7.1.4 Falldichte

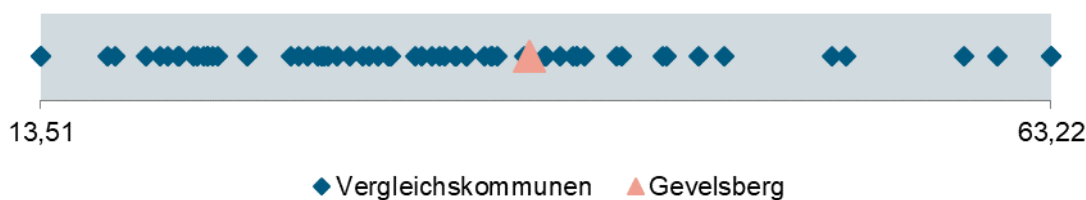
- ➔ Die Stadt Gevelsberg hat zwar eine höhere Falldichte HzE als die Mehrzahl der Vergleichsstädte. Sie ist jedoch vor allem auf die geringe Anzahl Jugendeinwohner in Gevelsberg zurückzuführen und nicht auf ein erhöhtes HzE-Fallkommen. Deshalb wirkt sich die vergleichsweise hohe Falldichte nicht in besonderem Maße belastend auf den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung aus.

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

Falldichte HzE gesamt in Promille 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 64 Kommunen eingeflossen, die sich folgendermaßen verteilen:



Die **Stadt Gevelsberg** positioniert sich bei der Falldichte HzE 2018 oberhalb des Medians der Vergleichsstädte. Dies bedeutet, dass Gevelsberg eine höhere HzE-Falldichte hat als 50 Prozent der verglichenen mittleren kreisangehörigen Städte. Ursächlich für den erhöhten Kennzahlenwert ist in Gevelsberg die geringe Anzahl Jugendeinwohner von 0 bis unter 21 Jahren.

Nachfolgend unterteilen wir die Falldichte HzE für das Jahr 2018 nach ambulanter und stationärer Falldichte.

HzE-Falldichte in Promille 2018

Kennzahlen	Gevelsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE ambulant in Promille	26,77	6,08	11,93	17,13	22,75	40,95	64
Falldichte HzE stationär in Promille	10,80	7,43	10,89	13,49	17,05	28,28	64

Bei der Unterscheidung nach ambulanter und stationärer HzE-Falldichte zeigt sich, dass die Stadt Gevelsberg 2018 eine höhere ambulante HzE-Falldichte aufweist als 75 Prozent der Vergleichsstädte. Dahingegen liegt HzE-Falldichte für stationäre Hilfen niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichsstädte. Die niedrige stationäre Falldichte HzE der Stadt Gevelsberg ist vor dem Hintergrund der höheren Fallkosten bei den stationären Erziehungshilfen positiv zu sehen.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen. In Gevelsberg sind dies folgende Hilfearten:

- Soziale Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII,
- Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII,
- Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII,
- Heimerziehung und sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII,
- Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII und
- Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII.

3.7.2.1 Soziale Gruppenarbeit § 29 SGB VIII

Die Soziale Gruppenarbeit ist ein niedrighschwelliges Angebot der Hilfe zur Erziehung nach § 29 SGB VIII. Sie richtet sich an ältere Kinder und Jugendliche, die Hilfe bei der Überwindung von Entwicklungsschwierigkeiten und Verhaltensproblemen benötigen. Auf der Grundlage eines gruppenpädagogischen Konzepts soll unter Nutzung eines gruppensdynamischen Prozesses ihre Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und zugleich gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit gefördert werden.

Im Jahr 2018 hat die **Stadt Gevelsberg** für die Soziale Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII 150.833 Euro für 24,00 Hilfefälle aufgewendet. Von den Aufwendungen entfallen 6.350 Euro auf Transferaufwendungen an freie Träger. Die Stadt Gevelsberg setzt für diese Hilfeart historisch bedingt auch eigenes Personal im Umfang von 2,21 Vollzeit-Stellen ein. Das entspricht Personalaufwendungen in Höhe von 144.483 Euro¹¹. freien Trägern zusammen.

¹¹ Auf Grundlage der KGSt-Durchschnittswerte

Umfang der Hilfen nach § 29 SGB VIII 2018

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall in Euro	6.285	549	3.215	4.896	8.187	32.816	28
Falldichte § 29 SGB VIII in Promille	4,22	0,00	0,00	0,00	1,08	4,22	58

Die Stadt Gevelsberg setzt die Hilfeart „Soziale Gruppenarbeit“ ein, um Kinder mit entsprechendem Hilfebedarf nach der Schule innerhalb eines Hortes zu betreuen. Die Stadt macht von dieser Hilfeart mehr Gebrauch als die meisten Vergleichsstädte. Sie hat die höchste Falldichte und vergleichsweise höhere Aufwendungen nach § 29 SGB VIII je Hilfefall als die Hälfte der mittleren kreisangehörigen Städte.

3.7.2.2 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

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

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

Die **Stadt Gevelsberg** hat 2018 für die SPFH rund 342.906 Euro für 50,58 Hilfefälle aufgewendet. Bei einem Teil der Hilfefälle ist nach Auskunft des Jugendamtes eine Langzeitbetreuung der Familien mit einem geringen Volumen an Fachleistungsstunden notwendig, um schwerwiegendere Erziehungshilfen zu vermeiden.

Die Stadt Gevelsberg arbeitet bei der SPFH zum Prüfungszeitpunkt ausschließlich mit freien Trägern zusammen. Im Vergleichsjahr 2018 setzte die Stadt für wenige Hilfefälle auch eigenes Personal im Umfang von 0,3 Vollzeit-Stellen zur Aufgabenerledigung ein. Seit die eingesetzten Beschäftigten aus dem Dienst ausgeschieden sind, werden diese Leistungen nur noch von externen Anbietern erbracht.

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2018

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	7.165	5.199	7.742	9.451	10.564	13.046	58
Falldichte § 31 SGB VIII in Promille	8,90	0,00	3,82	5,55	8,65	19,50	63

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	63,79	0,00	30,67	49,07	72,32	154	61

Die Stadt Gevelsberg hat bei der SPFH geringere Fallkosten als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dahingegen liegen die einwohnerbezogenen Aufwendungen der SPFH in Gevelsberg höher als bei der Mehrheit der Vergleichsstädte. Dies ist auf die in Gevelsberg erhöhte Falldichte zurückzuführen. Sie liegt 2018 über dem dritten Viertelwert, also höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Auf die Falldichte wirken sich auch die Laufzeiten der Fälle aus. Diese sind in Gevelsberg länger als bei den meisten Vergleichskommunen. In Gevelsberg liegt der Anteil der Hilfefälle mit einer Betreuungszeit über 18 Monate 2018 bei rund 53 Prozent und damit höher als bei mehr als 75 Prozent der Vergleichsstädte (Median: 34 Prozent, 3. Viertelwert: 51 Prozent). Die langen Laufzeiten sind teilweise darauf zurückzuführen, dass die Stadt diese Hilfeart nutzt, um bei Familien den sog. „Fuß in der Tür“ zu behalten. In diesen Fällen gewährt das Jugendamt über eine längere Dauer Hilfen mit einem geringen Volumen an Fachleistungsstunden. Ziel dieser Maßnahmen ist, bei negativen Entwicklungen frühzeitig Erziehungshilfe zu leisten, damit eingreifendere Maßnahmen nicht erforderlich werden.

3.7.2.3 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

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

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

- Die Stadt Gevelsberg hat bei der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII bei einer niedrigen Falldichte geringere Aufwendungen je Hilfefall als die Mehrheit der Vergleichsstädte.

Die **Stadt Gevelsberg** hat 2018 für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII 479.125 Euro für 34,67 Hilfefälle aufgewendet.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2018

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	13.820	9.932	13.674	16.639	19.912	26.274	64

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 33 SGB VIII in Promille	6,10	2,15	5,26	6,72	8,14	15,36	64
Anteil Aufwendungen nach § 33 SGB VIII an den Aufwendungen HzE in Prozent	20,59	5,03	12,62	15,02	18,40	32,31	64

Die Aufwendungen je Hilfefall liegen 2018 bei der Stadt Gevelsberg je Hilfefall 2.819 Euro unter dem Median. Die Stadt hat damit niedrigere Aufwendungen für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII je Hilfefall als die meisten Vergleichsstädte. Auf die Aufwendungen je Hilfefall wirkt sich positiv aus, dass in Gevelsberg 2018 nur vier von rund 35 Vollzeitpflegefällen, das entspricht etwa elf Prozent, in professionellen Erziehungsstellen bzw. bei sonderpädagogisch qualifizierten Pflegefamilien untergebracht sind. Einige Vergleichskommunen haben 2018 einen höheren Anteil an Fällen bei professionellen Erziehungsstellen, die einen höheren Pflegesatz erhalten. In Gevelsberg liegen die durchschnittlichen Fallkosten für Unterbringungen in professionellen Erziehungsstellen bei rund 2.800 Euro monatlich, also rund 33.6000 Euro pro Jahr. Damit sind diese erheblich teurer als ein regulärer Vollzeitpflegefall.

Die Stadt Gevelsberg zählt bei der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII 2018 zur Hälfte der Vergleichsstädte, die eine geringere Falldichte aufweisen. Dahingegen ist der Anteil der Aufwendungen für Hilfen nach § 33 SGB VIII an den gesamten HzE-Aufwendungen mit rund 17 Prozent in der Stadt Gevelsberg vergleichsweise hoch. Der Median liegt bei rund 15 Prozent. Dies korrespondiert mit dem hohen Anteil an Vollzeitpflegefällen an den gesamten stationären Fällen.

Die Stadt Gevelsberg sollte im stationären Bereich weiterhin die Vollzeitpflege favorisieren und gleichzeitig versuchen, die Aufwendungen und Fälle in der Heimerziehung weiter niedrig zu halten.

3.7.2.4 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

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

- Die Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahre, die Fallkosten und die Falldichte für Heimerziehung sind in Gevelsberg niedriger als bei der Mehrzahl der Vergleichsstädte. Diese Konstellation wirkt sich insgesamt positiv auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE aus.

Die **Stadt Gevelsberg** hat im Jahr 2018 988.061 Euro für 16,50 Hilfefälle nach § 34 SGB VIII aufgewendet.

Bei der Stadt Gevelsberg stellen die Aufwendungen für die Heimerziehung nach § 34 SGB VIII 2018 rund 35 Prozent aller Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung dar. Für diese kostenintensive Hilfeart ist dies ein vergleichsweise niedriger Anteil. Mehr als 75 Prozent der verglichenen

mittleren kreisangehörigen Städte weisen einen höheren Anteil Aufwendungen für die Heimerziehung nach § 34 SGB VIII auf. Der erste Viertelwert liegt bei 37 Prozent, der Median bei 44 Prozent.

Auch im Einwohnerbezug hat die Stadt Gevelsberg interkommunal niedrige Aufwendungen nach § 34 SGB VIII. Sie liegen 2018 in Gevelsberg bei 174 Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Damit ordnet sich Gevelsberg unterhalb des ersten Viertelwertes der Vergleichsstädte mit den niedrigsten Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Jugendeinwohner ein. Der erste Viertelwert liegt 2018 bei 224 Euro, der Median bei 283 Euro.

Die stationären Unterbringungen nach § 34 SGB VIII erfolgen überwiegend ortsnahe. In Gevelsberg wird die persönliche Begleitung durch abwechselnde Gespräche im Jugendamt und Gespräche in den Einrichtungen im Rahmen des Hilfeplanverfahrens gewährleistet. Die Hilfeplan-gespräche finden halbjährlich statt. Hierdurch kann die Stadt die Einhaltung der Hilfeplanziele zeitnah überprüfen und bei Bedarf steuernd eingreifen. Die Überprüfung und Kontrolle erfolgt durch die zuständige Mitarbeiterin bzw. den zuständigen Mitarbeiter und das Team inkl. des Jugendamtsleiters im Rahmen der Weiterbewilligungen.

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

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

Kennzahlen	Gevels- berg	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	59.882	49.022	56.419	61.323	67.075	88.444	64
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	2,90	1,28	3,52	4,83	6,41	10,08	64

Die Stadt Gevelsberg hat 2018 niedrigere Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall als mehr als 50 Prozent der Vergleichsstädte. Im Zusammenspiel mit der vergleichsweise geringen Falldichte unterhalb des ersten Viertelwertes und niedrigen Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Jugendeinwohner, wirkt sich dies begünstigend auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE aus.

3.7.2.5 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

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

Der Anspruch sollte in einem zweistufigen Verfahren überprüft werden. Dieses sieht zunächst die Stellungnahme eines Arztes für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie, eines Kinder- und Jugendpsychotherapeuten oder eines Arztes oder psychologischen Psychotherapeuten, der über besondere Erfahrungen auf dem Gebiet seelischer Störungen bei Kindern und Jugendlichen verfügt, vor. Zusätzlich sollte durch die fallzuständige Fachkraft des Allgemeinen

Sozialen Dienstes geprüft werden, ob durch eine möglicherweise festgestellte seelische Störung eine Beeinträchtigung der Teilhabe vorliegt und ein Anspruch auf Eingliederungshilfe begründet ist.

- Die Stadt Gevelsberg bearbeitet die Anträge auf Eingliederungshilfe gemäß § 35a SGB VIII innerhalb eines Spezialdienstes nach vorgegebenen Prozessen und Standards. Das Vorliegen einer Teilhabebeeinträchtigung wird im Einzelfall geprüft. Aufgrund des erforderlichen Spezialwissens ist die Bearbeitung in einem Spezialdienst positiv zu sehen.
- Die Aufwendungen der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII liegen je Hilfsfall in Gevelsberg auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau.

Die **Stadt Gevelsberg** hat für die Bearbeitung der Fälle nach § 35a SGB VIII einen Spezialdienst im Umfang von 0,4 Vollzeit-Stellen eingerichtet. Aufgrund des für die Bearbeitung von Anträgen auf Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII erforderlichen Spezialwissens ist die Einrichtung eines Fachdienstes positiv für eine qualitative Fallbearbeitung.

Der Spezialdienst führt die rechtlich sehr intensiven Teilhabeprüfungen sicher durch. Die Stadt lehnt rund zehn Prozent der Fälle wegen nicht gegebener Zuständigkeit oder im Falle fehlender Voraussetzungen ab. So konnte die Stadt einen höheren Anstieg von Fällen vermeiden.

Im Zuge der Inklusion nehmen die Hilfemaßnahmen nach § 35a SGB VIII in der Stadt Gevelsberg tendenziell zu. Die Stadt hat in 2018 für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII 508.501 Euro für 38,33 Hilfsfälle aufgewendet. Davon sind 37,41 Fälle den ambulanten Hilfsfällen und 0,92 Fälle den stationären Hilfsfällen zuzurechnen.

Die ambulanten Aufwendungen nach § 35a SGB VIII belaufen sich 2018 in Gevelsberg auf 457.812 Euro. Für die stationären Hilfen nach § 35a SGB VIII hat Gevelsberg 2018 50.689 Euro aufgewendet.

Die Aufwendungen nach § 35a SGB VIII machen 2018 in Gevelsberg rund 18 Prozent der gesamten Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung aus. Damit gehört die Stadt Gevelsberg zum Viertel der Vergleichsstädte mit dem höchsten Anteil an Aufwendungen nach § 35a SGB VIII an den gesamten HZE-Aufwendungen. Der Median liegt bei rund elf Prozent; der dritte Viertelwert bei rund 15 Prozent.

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

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

Kennzahlen	Gevelsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfsfall in Euro	13.266	7.829	12.777	15.506	21.817	34.678	63
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfsfall in Euro	12.238	2.381	10.686	12.238	16.154	27.647	63

Kennzahlen	Gevels- berg	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	55.097	25.168	55.737	70.614	85.960	145.609	49

Die Aufwendungen für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII je Hilfefall sind in Gevelsberg 2018 niedriger als bei der Hälfte der verglichenen mittleren kreisangehörigen Städte. Die ambulanten Aufwendungen nach § 35a SGB VIII liegen je Hilfefall am Median der Vergleichsstädte. Bei den stationären Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je Hilfefall zählt Gevelsberg 2018 dahingegen zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall.

3.7.2.5.1 Integrationshelfer/Schulbegleitungen nach § 35a SGB VIII

- Die Stadt Gevelsberg hat im interkommunalen Vergleich 2018 mit Abstand die niedrigsten Aufwendungen nach § 35a SGB VIII für Schulbegleitungen/Integrationshelfer je Hilfefall.

Inklusion hat in der **Stadt Gevelsberg** einen hohen Stellenwert. Die Stadt hat 2018 für Integrationshelfer/Schulbegleitungen nach § 35a SGB VIII 75.492 Euro für 23,67 Hilfefälle aufgewendet. Die Fallzahlen weisen eine steigende Tendenz auf. Da in Gevelsberg Integrationshelfer nicht immer in ausreichendem Umfang zur Verfügung stehen, kann es zu Wartezeiten kommen, bis diese Maßnahme durchgeführt werden kann.

Hilfen für Integrationshelfer/Schulbegleitungen nach § 35a SGB VIII 2018

Kennzahlen	Gevels- berg	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro	3.189	3.189	14.534	16.641	20.512	47.014	52
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	63,27	3,35	42,05	53,02	69,09	100	57

Die Stadt Gevelsberg hat im interkommunalen Vergleich 2018 die niedrigsten Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitungen nach § 35a SGB VIII und stellt mit Abstand das neue Minimum. Die vergleichsweise geringen Fallkosten resultieren aus niedrigen Stundensätzen in Höhe von rund 23 Euro, die die Stadt Gevelsberg je Fachkraftstunde zahlt. Zudem werden Integrationshelfer/Schulbegleitungen in Gevelsberg teilweise nur in den wirklich betreuungsrelevanten Unterrichtsstunden eingesetzt. Diese Vorgehensweise wirkt sich mindernd auf die Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitungen aus.

Außerdem hat die Stadt an einer Gevelsberger Grundschule eine Poollösung installiert. Die Leistungserbringung wird im Turnus von zwei Jahren neu ausgeschrieben. Die Maßnahmen tragen in Gevelsberg dazu bei, dass für die eingesetzten Integrationshelfer/Schulbegleitungen nur

eine geringe Anzahl an Fachkraftstunden anfällt. Die Bildung von Pools ist positiv zu sehen, da hierdurch neben positiven wirtschaftlichen Aspekten, Synergieeffekte erzeugt sowie Ausfälle von Integrationshelfern besser kompensiert werden können.

3.7.2.6 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

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

- Die Stadt Gevelsberg hat 2018 geringere Aufwendungen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII je Einwohner und Hilfefall als die meisten Vergleichsstädte.

Die **Stadt Gevelsberg** hat 2018 für die Hilfen von jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII 255.634 Euro für rund 20,17 Hilfefälle aufgewendet. Davon entfallen 22.205 Euro auf 10,92 ambulante Hilfefälle und 233.429 Euro auf 9,25 Hilfefälle.

Bei der Stadt Gevelsberg wurden in 2018 rund neun Prozent der Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung im Bereich Junge Volljährige erbracht. 75 Prozent der Vergleichsstädte weisen 2018 einen höheren Anteil Aufwendungen nach § 41 SGB VIII an den gesamten HzE-Aufwendungen auf. Der erste Viertelwert liegt wie Gevelsberg bei etwa neun Prozent; der Median bei rund zwölf Prozent. Der Anteil Hilfefälle junger Volljähriger an allen Hilfefällen HzE liegt in Gevelsberg 2018 bei rund neun Prozent und damit am Median der Vergleichsstädte.

Die Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Einwohner von 18 bis unter 21 Jahren liegen 2018 in Gevelsberg bei 272 Euro. Damit positioniert sich Gevelsberg deutlich unterhalb der ersten Viertelwertes von 381 Euro. Dies bedeutet, dass mehr als 75 Prozent der Vergleichsstädte höhere Aufwendungen im Einwohnerbezug haben.

Die Stadt Gevelsberg gewährt Hilfen für junge Volljährige möglichst nur bis kurz nach Eintritt der Volljährigkeit und grundsätzlich maximal bis zum 21. Lebensjahr. Nur die Fälle nach § 41 SGB VIII in Verbindung mit § 35a SGB VIII sind von dieser Regelung ausgenommen. Junge Volljährige, denen eine Eingliederungshilfe gewährt wird, können diese bei Bedarf auch über das 21. Lebensjahr hinaus bis zum 27. Lebensjahr erhalten. Um die Verweildauern kurz zu halten, thematisiert der ASD das Thema Verselbständigung bei stationären Maßnahmen schon früh in den Hilfeplangesprächen und nimmt die Verselbständigung als Ziel mit in die Zielvereinbarungen auf. Die Stadt beginnt ab einem Alter von ca. 16,5 bis 17 Jahren damit, die jungen Hilfeempfänger zu verselbständigen. Dazu greift die Stadt möglichst auf Träger zurück, die eigene Verselbständigungskonzepte haben und beispielsweise über Trainingswohnungen verfügen. Sofern die im Hilfeplan vereinbarte Mitwirkung der jungen Erwachsenen ausbleibt, beendet der ASD solche Hilfen konsequent. Der Erfolg spiegelt sich in den kurzen Verweildauern in Einrichtungen wieder. Sie beträgt nach Eintreten der Volljährigkeit in Gevelsberg durchschnittlich rund vier Monate.

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

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Gevelsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.674	10.776	24.266	28.026	31.579	60.106	63
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	2.033	2.033	6.351	8.299	12.153	23.787	60
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	25.236	10.776	33.748	39.059	46.110	99.741	63

Die Stadt Gevelsberg hat 2018 die zweitniedrigsten Aufwendungen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII je Hilfefall. Dies liegt vor allem an der Verselbständigungsarbeit und an dem hohen Anteil ambulanter Hilfefälle. Er liegt 2018 in Gevelsberg bei rund 54 Prozent und damit höher als bei 75 Prozent der Vergleichsstädte. Der Median liegt bei rund 36 Prozent, der dritte Viertelwert bei 47 Prozent. Die ambulanten Fallkosten sind in Gevelsberg interkommunal am niedrigsten. Bei den stationären Aufwendungen je Hilfefall positioniert sich die Stadt Gevelsberg 2018 unterhalb des ersten Viertelwertes. Das bedeutet, dass mehr als 75 Prozent der Vergleichsstädte höhere stationäre Fallkosten für junge Volljährige haben. Auffällig ist hier, dass die Stadt Gevelsberg mit 38 Prozent anteilig mehr junge Volljährige in der kostengünstigeren Hilfeart Vollzeitpflege hat als die meisten Vergleichsstädte. Der Median liegt bei 18 Prozent, der dritte Viertelwert bei 31 Prozent. Dadurch ergeben sich insgesamt betrachtet vergleichsweise niedrige stationäre Fallkosten für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII.

3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

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

- Die Aufwendungen der Stadt Gevelsberg für UMA je Hilfefall liegen niedriger als bei der Mehrzahl der Vergleichsstädte. Dies ist darauf zurückzuführen, dass ein Teil der UMA-Hilfen dem kostengünstigeren ambulanten Bereich zuzurechnen ist. Zudem bringt die Stadt UMA im stationären Bereich auch in Vollzeitpflege unter. Beides wirkt sich mindernd auf die durchschnittlichen Fallkosten für UMA aus.

Die Fallzahlen für UMA sind in seit dem Jahr 2015 in **Gevelsberg** stark rückläufig. Im Jahr 2018 hat die Stadt 86.034 Euro für 2,50 Hilfefälle UMA aufgewendet. Davon entfallen 2.081 Euro auf 0,58 ambulante Hilfefälle und 83.953 Euro auf 1,92 stationäre Hilfefälle für UMA. Zum Prüfungszeitpunkt im Jahr 2020 hat sich die Zahl der UMA-Fälle auf einen Hilfefall verringert. Im Bereich Vormundschaften werden derzeit noch vier UMA-Fälle geführt, die bei Verwandten untergebracht werden konnten, die aber keine HzE-Fälle sind.

Im ambulanten Bereich setzt die Stadt Gevelsberg 2018 für UMA die SPFH nach § 31 SGB VIII sowie die Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII ein. Dabei handelt es sich ausschließlich um Nachbetreuungen von kurzer Dauer. Im stationären Bereich verteilen sich die Erziehungshilfen für UMA 2018 auf die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII, die Heimunterbringung, sonst. Unterbringungsform nach § 34 SGB VIII und stationäre Hilfen für junge volljährige UMA nach § 41 SGB VIII.

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

Kennzahlen	Gevelsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Helfefall in Euro	34.414	14.679	29.336	40.318	48.964	98.984	63
Falldichte HzE für UMA in Promille	0,44	0,00	1,67	2,25	2,72	5,29	64

Die Aufwendungen der Stadt Gevelsberg für UMA je Helfefall liegen niedriger als bei der Hälfte der Vergleichsstädte. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass Gevelsberg UMA auch im Wege der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII untergebracht hat. Wie bereits im vorangegangenen Kapitel 3.7.2.3 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII dargestellt, liegen die Aufwendungen für Vollzeitpflege deutlich unter den Aufwendungen für Heimunterbringungen. Dies beeinflusst den Kennzahlenwert positiv. Die Falldichte HzE für UMA ist in Gevelsberg unauffällig. Sie liegt 2018 niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichsstädte.

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 – Hilfe zur Erziehung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation und Steuerung					
F1	Die Stadt Gevelsberg verfügt bislang noch nicht über eine verschriftlichte Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfe zur Erziehung. Elemente einer Gesamtstrategie sind aber bereits vorhanden.	86	E1	Politik und Verwaltungsführung sollten ihre gesamtstrategischen Ziele für die Hilfe zur Erziehung schriftlich dokumentieren. Die Gesamtstrategie sollte konkrete strategische und operative Ziele enthalten. Um den Zielerreichungsgrad messbar zu machen, sind in der Gesamtstrategie die wichtigsten Zielwerte steuerungsrelevanter Kennzahlen festzulegen.	87
F2	Das Finanzcontrolling im Jugendamt der Stadt Gevelsberg wird noch nicht durch den Einsatz einer Jugendamtssoftware unterstützt. Dies erschwert die Steuerung. Zudem kann die Stadt ihr Finanzcontrolling durch die Festlegung von Zielen und weiterer steuerungsrelevanter Kennzahlen noch optimieren.	87	E2	Die Stadt Gevelsberg sollte eine Jugendamtssoftware anschaffen und diese auch für das Finanzcontrolling einsetzen. Zudem sollte die Stadt in ihrem Haushalt weitere besonders steuerungsrelevante Kennzahlen darstellen.	88
F3	Die Stadt Gevelsberg prüft die Erreichung der Hilfeplanziele im Einzelfall und steuert bei Bedarf passgenau nach. Es erfolgen jedoch keine fallübergreifenden Auswertungen, wie z.B. zur Zielerreichung und Wirksamkeit von Hilfen sowie zu Laufzeiten, zu Abbruchquoten bzw. trägerbezogene Auswertungen. Aspekte der Wirtschaftlichkeit, wie z.B. Obergrenzen von Fachleistungsstunden oder Laufzeitbegrenzungen, sind in Gevelsberg nicht festgelegt.	88	E3	Die Stadt Gevelsberg sollte ihr Fachcontrolling durch die Aufbereitung übergreifender Erkenntnisse, wie z.B. der durchschnittlichen Laufzeiten von Hilfeplanfällen, weiter optimieren. Wirtschaftliche Aspekte wie Obergrenzen von Fachleistungsstunden oder Laufzeiten sollten verbindlich festgeschrieben und eine Kostenhierarchie eingeführt werden.	89
Verfahrensstandards					
F4	Die Abläufe bei den Hilfen zur Erziehung lassen sich durch den Einsatz einer Jugendamtssoftware und den Aufbau eines Wissensmanagements noch verbessern.	89	E4	Die Stadt Gevelsberg sollte für die Hilfen zur Erziehung eine Jugendamtssoftware anschaffen, die den Anforderungen des Jugendamtes entspricht. Zudem sollte die Stadt ein strukturiertes Wissensmanagement aufbauen, um das zur Aufgabenerledigung benötigte Wissen allen Beschäftigten zugänglich zu machen und zu bewahren.	90

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe der Stadt Gevelsberg überprüft konsequent, ob Kostenerstattungsansprüche bestehen und macht diese zeitnah geltend. Schriftliche Verfahrensstandards für diese Prüfung gibt es nicht.	93	E5	Die Stadt Gevelsberg sollte eigene Standards zur Prüfung der Zuständigkeit und Kostenerstattung entwickeln und diese schriftlich dokumentieren.	94
F6	Die Stadt Gevelsberg macht von der Möglichkeit einer systemintegrierten automatisierten Wiedervorlage sowie von prozessunabhängigen Kontrollen noch keinen Gebrauch.	94	E6.1	Die Stadt Gevelsberg sollte bei der Auswahl einer Jugendamtssoftware darauf achten, dass das EDV-Verfahren über eine automatisierte Erinnerungsfunktion für die rechtzeitige Weiterverarbeitung bzw. Fortschreibung der HzE-Fälle verfügt.	94
			E6.2	Die Stadt Gevelsberg sollte über die anlassbezogenen Kontrollen hinaus auch prozessunabhängige Kontrollen durchführen. Damit kann sie besser nachvollziehen, ob festgelegte Vorgaben für den Workflow, die Verfahrensstandards und Rechtmäßigkeitsaspekte eingehalten werden.	95
Personaleinsatz					
F7	Durch die hohe Personalfluktuations im Jugendamt der Stadt Gevelsberg und daraus resultierende unbesetzte Stellen, stimmt die Soll-Stellenausstattung nicht mit der tatsächlichen Stellenbesetzung überein. Dies kann zu Überlastungen der Beschäftigten führen. Zudem fehlen die personellen Ressourcen, um beispielsweise ein Wissensmanagement aufbauen zu können.	95	E7	Die Stadt Gevelsberg sollte eine Stellenbemessung für die Aufgabenbereiche ASD und WiJu durchführen. Dabei sollte die Stadt auch den etwaigen Personalbedarf für die Einführung und Administration einer Jugendamtssoftware sowie zum Aufbau und zur Pflege eines Wissensmanagements einkalkulieren.	95
F8	Die zu bearbeitenden Fallzahlen des ASD liegen 2018 deutlich über dem Richtwert der gpaNRW von 30 Hilfeplanfällen. Interkommunal zählt Gevelsberg zum Viertel der Städte mit der höchsten Fallbelastung je Vollzeit-Stelle ASD. Die hohe Fallbelastung kann zu einem Anstieg der Hilfefälle führen.	96	E8	Um die Qualität der Arbeit des ASD dauerhaft zu sichern, sollte die Stadt Gevelsberg dort Personal in angemessenem Umfang einsetzen.	97

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Einwohner gesamt	31.315	30.966	30.910	30.695
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	4.767	4.714	4.742	4.667
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	5.821	5.669	5.681	5.603
Einwohner von 18 bis unter 21 Jahre	1.054	955	939	936

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

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

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

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

Bauaufsicht

Bei der **Stadt Gevelsberg** ergeben sich im Bereich der Bauaufsicht unterschiedliche Optimierungsmöglichkeiten.

Für die Stadt Gevelsberg können eine Reihe von Kennzahlen nicht gebildet werden, da Grunddaten wie Fallzahlen und Laufzeiten u.a. aufgrund von geringen Personalkapazitäten nicht vollumfänglich vorliegen und ausgewertet werden können. Ein interkommunaler Vergleich war damit an vielen Stellen nicht möglich. Ohne transparent aufbereitete Informationen und Daten sowie Kontrollmechanismen fehlt der Stadt Gevelsberg die Basis für eine gute Steuerung.

Die aus der Landesbauordnung NRW vorgegebenen Fristen für die Bearbeitung der Anträge werden nur selten eingehalten. Beim einfachen Baugenehmigungsverfahren könnte durch weniger häufige Nachforderungen der Prozess gestrafft werden. Dies würde sich auch positiv auf die Verfahrenslaufzeiten sowie auf die Arbeitsbelastung der Beschäftigten auswirken. Bei der Arbeitsbelastung bildet die Stadt Gevelsberg einen hohen Leistungswert ab.

Die maßgebliche Verfahrensakte wird in Papierform geführt. Durch eine konsequente Nutzung der vorhandenen Software lassen sich Verbesserungen erzielen. So könnte der Zugriff auf Pläne und Akten digital erfolgen oder auch das Beteiligungsverfahren vollständig digitalisiert werden.

Mit der vorgeschriebenen Digitalisierung der Baugenehmigung bis 2022 können die bestehenden Geschäftsprozesse umfassend optimiert werden.

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

Die **Stadt Gevelsberg** hat nach Angaben von IT.NRW zum 31. Dezember 2017 insgesamt 30.910 Einwohner¹². Die Prognosen für die Folgejahre weisen laut IT.NRW bis zum Jahr 2040 einen Rückgang um rund vier Prozent aus, auf dann rund 29.700 Einwohner. Die Stadtfläche der Stadt Gevelsberg liegt mit rund 26,34 qkm im interkommunalen Vergleich im unteren Bereich. Rund 60 Prozent der Stadtfläche bestehen aus Erholungs- und Grünflächen.

¹² Vergleiche Ausführungen im Vorbericht im Kapitel 0.2 „Ausgangslage Stadt Gevelsberg“

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	66	31	54	65	75	98	60
Fälle je qkm	8	1	2	3	4	15	60
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	7,35	2,44	6,75	10,25	13,44	40,94	43
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	92,16	53,54	81,41	85,60	89,83	96,18	43
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	0,49	0,00	1,29	4,61	7,41	25,61	60

Das Fallaufkommen bezogen auf die Einwohner liegt in Gevelsberg im interkommunalen Vergleich im Bereich des Median. Das Fallaufkommen bezogen auf die Stadtfläche ist höher als in vielen Vergleichskommunen. Dies liegt insbesondere an der Ausweisung von Neubaugebieten (Dörnerbusch, Loher Weg/ Am Kotten). Für diese wurden in den Jahren 2018 und 2019 entsprechende Bauanträge gestellt.

Den größten Anteil der Anträge stellen in Gevelsberg die Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren dar. Mit 92 Prozent liegt der Wert im oberen Bereich. Der Anteil an Anträgen im normalen Genehmigungsverfahren ist dagegen entsprechend gering. Vorlagen im Freistellungsverfahren spielen in Gevelsberg eine untergeordnete Rolle.

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 beeinflussen die Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen. Grundsätzlich sollte die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf das notwendige Maß beschränkt werden, damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft.

Die Anzahl der eingeholten Stellungnahmen hat Auswirkungen auf die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k.A.	1	1	2	3	6	36
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k.A.	0	1	1	1	2	37

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k.A.	1	2	3	4	7	43

Die Stadt Gevelsberg erfasst die eingeholten Stellungnahmen nicht. Die Werte der Vergleichskommunen bilden wir daher nur informativ ab.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

In der Stadt Gevelsberg werden die gesetzlich vorgegebenen Fristen aus der Landesbauordnung nicht durchgehend eingehalten. Kennzahlen zum Kostendeckungsgrad werden nicht gebildet.

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben sowie eine verursachungsgerechte Aufwandsdeckung aus. Zudem sollten die Bediensteten rechtssicher agieren können.

Die **Stadt Gevelsberg** hält die bis zum 31. Dezember 2018 in § 72 Abs. 1 der Bauordnung des Landes NRW (BauO NRW 2000) gesetzte Frist von einer Woche nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Vollständigkeit nie ein. Diese Frist wurde in der ab dem 01. Januar 2019 gültigen BauO NRW 2018 in § 71 Abs. 1 BauO NRW 2018 auf zwei Wochen nach Eingang des Bauantrags verlängert. Auch diese verlängerte Frist hält die Stadt Gevelsberg nie ein. Die aktuelle Personalausstattung lässt nach Aussage der Stadt keine stetige Einhaltung der Frist zu.

Die in § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 geregelte Bearbeitungsfrist von sechs Wochen nach Eingang des Bauantrages im einfachen Baugenehmigungsverfahren hält die Stadt Gevelsberg in aller Regel nicht ein. Als Grund nennt die Stadt Gevelsberg auch hier die nicht ausreichende Personalausstattung aufgrund einer nicht besetzten Stelle. Die Stadt Gevelsberg nutzt nach eigener Aussage die Verlängerungsoption von weiteren sechs Wochen gem. § 64 Abs. 2 letzter Satz BauO NRW.

→ Empfehlung

Die Stadt Gevelsberg sollte die Frist- und Prüfvorgaben der Landesbauordnung einhalten. Hierzu kann die Umsetzung unserer Handlungsempfehlungen einen Beitrag leisten.

Eine fristgerechte Aufgabenerledigung und die Einhaltung gesetzlich vorgegebener Arbeitsschritte reduziert die Angriffspunkte in Klageverfahren und schafft Rechtssicherheit.

Entscheidungen und Stellungnahmen nach § 71 Abs. 2 BauO NRW 2018 holt die Stadt Gevelsberg gleichzeitig ein. Papieraufbereitungen werden an interne und externe Stellen parallel verschickt.

Die Stadt benachrichtigt immer Angrenzer gem. § 72 Abs. 1 BauO NRW 2018, sofern eine Überprüfung von Abweichungen gemäß § 69 BauO NRW erforderlich ist und diese betroffen sind.

Für die Tätigkeiten der Bauaufsicht werden Gebühren nach der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO NRW) erhoben. Dabei orientiert sich die Stadt Gevelsberg am mittleren Bereich der Gebührenordnung. Ob mit den festgesetzten Gebühren tatsächlich eine Aufwandsdeckung erreicht wird, sollte durch eine entsprechende Kennzahl überprüft werden. Entstehende Unterdeckungen gehen zu Lasten des allgemeinen Haushalts.

Die gpaNRW sieht in der Ermittlung des Deckungsgrades einen nützlichen Indikator für die Stadt. So kann sie beurteilen, wie auskömmlich ihre Gebühren sind. Abweichungen vom geplanten Ergebnis geben Anlass, die Ursachen zu hinterfragen: Wird der Gebührenrahmen ggf. doch nicht ausreichend ausgeschöpft? Wie ist die Auslastung?

→ Empfehlung

Die Stadt Gevelsberg sollte Kennzahlen zum Kostendeckungsgrad ermitteln, um zu verfolgen, inwieweit ihre festgesetzten Gebühren tatsächlich den Aufwand decken. Bei Abweichungen vom erwarteten Ergebnis sollten die Ursachen hinterfragt werden.

Bei der Stadt Gevelsberg werden die Gebühren mit der Erteilung oder Ablehnung einer Baugenehmigung festgesetzt. Bei Rücknahme eines Baugesuches werden ebenfalls Gebühren erhoben.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

- In der Stadt Gevelsberg wird eine leicht überdurchschnittliche Anzahl von Bauanträgen zurückgenommen.

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	Gevelsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	3,45	0,00	0,00	0,00	0,74	17,54	54
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	5,42	0,00	1,90	4,17	6,73	20,00	58

Durch § 71 BauO NRW 2018 erfolgte eine Anpassung an die Musterbauordnung. Im Gegensatz zur BauO NRW 2000 ist jetzt keine Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen mehr möglich: Werden Mängel an einem Bauantrag innerhalb der vorgesehenen Frist durch den Antragsteller bzw. die Antragstellerin nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen. Von

dieser Rücknahmefiktion macht die **Stadt Gevelsberg** entsprechend Gebrauch. Weitere Ausführungen hierzu ergeben sich aus dem Abschnitt 4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens.

Die Kennzahl „Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge“ bezieht sich auf eingegangene Anträge aus 2018, die noch nach altem Recht behandelt und entsprechend in 2019 zurückgewiesen wurden. In absoluten Zahlen wurden in der Stadt Gevelsberg sieben Anträge zurückgewiesen.

Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ist in der Stadt Gevelsberg im Vergleich zu den anderen Kommunen leicht überdurchschnittlich. In absoluten Zahlen wurden elf Bauanträge im Vergleichsjahr 2019 zurückgenommen (2018: fünf).

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Die Stadt Gevelsberg legt grundsätzlich großen Wert darauf, bauwillige Bürger und Bürgerinnen im Vorfeld umfassend zu beraten. Die Personalausstattung lässt nach Auskunft der Stadt eine umfassende Beratung nur noch eingeschränkt zu.

Eine gute Information der Bauwilligen hängt nicht ausschließlich davon ab, wieviel Personal eine Kommune in der Bauberatung einsetzt. Neben persönlichen Beratungsgesprächen können auch alternative Informationsquellen angeboten werden. Dazu können beispielweise Informationsbroschüren aufgelegt oder das Internet als zusätzliche Informationsquelle genutzt werden. Sie können die Stadt Gevelsberg dabei unterstützen, eine Vielzahl gleichartiger Fragen bereits im Vorfeld zu beantworten (z.B. FAQ-Liste). Gleichzeitig kann dadurch auch der Aufwand für die Beschäftigten verringert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte zielgerichtet weitere Informationsquellen für Bauwillige zur Verfügung stellen. Sofern die zusätzlichen Informationswege angenommen werden, kann dies die Nachfragen verringern. Die Auswirkungen sollten von der Stadt evaluiert werden.

4.3.4 Geschäftsprozesse

- Bei der Stadt Gevelsberg kann der Geschäftsprozess durch die verstärkte Nutzung der vorhandenen Software optimiert 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 Bauaufsicht der **Stadt Gevelsberg** ist im Fachbereich 3, - Stadtentwicklung und Umwelt angesiedelt. In diesem Fachbereich ist die Abteilung 3.2 - Bauen verantwortlich.

Für die Bearbeitung von Bauanträgen steht der Stadt Gevelsberg eine Software zur Verfügung. Diese wird allerdings nur eingeschränkt genutzt. Lediglich zur Bescheiderstellung sowie zur Überwachung von Fristen werden Daten eingegeben und bearbeitet. Überwiegend wird die Verfahrensakte in Papierform geführt.

Für eine einheitliche Ausübung von Ermessensentscheidungen hat die Stadt Gevelsberg keine einheitlichen Vorgaben (z.B. Arbeitsanweisungen, Kriterienkatalog) erstellt. Es sollten objektive Entscheidungskriterien für eine gerechte Ermessensausübung gefunden werden, damit zum einen eine einheitliche Sachbearbeitung sichergestellt ist und zum anderen Rechtssicherheit hergestellt wird.

In der vorhandenen Software bietet es sich an, die noch zu erstellenden Checklisten oder Arbeitshilfen zu implementieren. Dadurch wird eine Einheitlichkeit der Aufgabenerfüllung und Ermessensentscheidung gewährleistet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte für die Ausübung von Ermessensentscheidungen klare Entscheidungsgrundlagen (Checklisten, Arbeitshilfen) erstellen und in der Software hinterlegen, um rechtssicher entscheiden zu können.

Bei der Stadt Gevelsberg findet wöchentlich eine Dienstbesprechung im Baubereich mit den Beschäftigten der Bauaufsicht sowie der Abteilungsleitung statt. Hier werden alle wichtigen Themen sowie schwierige und komplexe Fälle besprochen.

Das Vieraugenprinzip ist bei der Stadt Gevelsberg gewährleistet. Genehmigungen bzw. Ablehnungen von Bauanträgen werden nach Prüfung von der Sachbearbeitung gegengezeichnet und von der Abteilungsleitung unterschrieben.

Bisher erhält die Stadt Gevelsberg alle Bauanträge in Papierform. Die digitale Bearbeitung eines Bauantrages ist aktuell nicht möglich, da die technischen Voraussetzungen, insbesondere auch bei den Antragstellern (digitaler Bauantrag), noch nicht vorliegen.

Dennoch rät die gpaNRW dazu, sämtliche Bauanträge zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt vollständig zu digitalisieren und die weitere Bearbeitung ausschließlich digital vorzunehmen. Dieses Vorgehen führt zu Synergien, insbesondere im Bereich der Beteiligungen, aber auch im Nachgang bei der Archivierung. Durch die Digitalisierung der Altakten kann das gesamte Verfahren weiter optimiert werden. Insgesamt führt diese Vorgehensweise zu einer Verkürzung der Bearbeitungszeiten.

Bei der Stadt Gevelsberg befindet sich die Digitalisierung im Baubereich derzeit in der Aufbau- planung. Aus dem Abschnitt 4.3.8 Digitalisierung ergeben sich hierzu weitere Ausführungen.

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 beigelegt. Dadurch werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent und im Vergleich zu den anderen Kommunen können Unterschiede schneller erkannt werden.

→ **Feststellung**

Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens könnte durch einfache Maßnahmen gestrafft werden. So sollte die Stadt Gevelsberg die Häufigkeit der Nachforderungen beschränken.

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.

Bei der **Stadt Gevelsberg** wird zunächst der Bauantrag als Eingangspost durch die Abteilungsleitung gesichtet. Die zu beteiligenden Stellen werden vermerkt und der Bauantrag wird an die Registratur weitergeleitet. Hier wird die Bauakte angelegt sowie die internen Fachdienststellen beteiligt. Anschließend geht der Bauantrag bzw. die Bauakte an die Sachbearbeitung. Diese prüft zunächst, ob die Unterlagen vollständig sind.

Für ein zügiges Verfahren ist es wichtig, dass die Kommune den Zeitpunkt und die Häufigkeit der Nachforderung der Unterlagen sinnvoll wählt.

Die Stadt Gevelsberg prüft die Unterlagen zu einem frühen Zeitpunkt im Verfahren auf Vollständigkeit und fordert fehlende Unterlagen durch die Sachbearbeitung nach. Mit dieser Nachforderung wird auch die Eingangsbestätigung an den Bauherren versendet.

Werden Unterlagen nicht fristgerecht eingereicht, fordert die Stadt Gevelsberg nach. Hierdurch agiert die Stadt Gevelsberg zwar äußerst kundenfreundlich, allerdings entstehen im Verfahren Verzögerungen. Diese könnte die Stadt Gevelsberg durch ein konsequenteres Umsetzen der vorgesehenen Rücknahmefiktion (bei trotz Nachforderung unvollständig gebliebenen Bauanträgen) vermeiden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte die Häufigkeit der Nachforderungen beschränken. So kann sie zeitliche Verzögerungen durch mehrere Wartezeiten und mehrfache Vollständigkeitsprüfungen abbauen und die Sachbearbeitung entlasten.

Sobald der Bauantrag vollständig und mängelfrei vorliegt, wird das externe Beteiligungsverfahren durchgeführt. Dabei werden die externen Fachdienststellen ausschließlich in Papierform beteiligt. Die anschließenden Stellungnahmen gehen in der Regel vorab per E-Mail ein; im Nachgang allerdings auch in Papierform.

Nach paralleler Prüfung der Genehmigungsfähigkeit des Bauantrages wird durch die Sachbearbeitung die Genehmigung oder Ablehnung erstellt und gegengezeichnet. Abschließend wird die Genehmigung oder Ablehnung von der Abteilungsleitung stichprobenartig geprüft und unterschrieben.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ **Feststellung**

Die Stadt Gevelsberg kann die Verfahrenslaufzeiten derzeit nicht ermitteln.

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

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

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

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

In der **Stadt Gevelsberg** sind Angaben zu Verfahrenslaufzeiten aktuell nicht verfügbar. Die Kenntnis der Dauer der einzelnen Verfahren und der jeweiligen Bearbeitungsstände ist eine unverzichtbare Information zur Steuerung der Aufgabenerledigung und des Personaleinsatzes. Bei Standardabweichungen müssen interne (z.B. Personalausfall) und externe (z.B. unvollständige Unterlagen, Nachweise, ausstehende Stellungnahmen, Brandschutzgutachten) Gründe identifiziert werden, so dass frühzeitig Maßnahmen zur Nachsteuerung und evtl. Information der Beteiligten getroffen werden können.

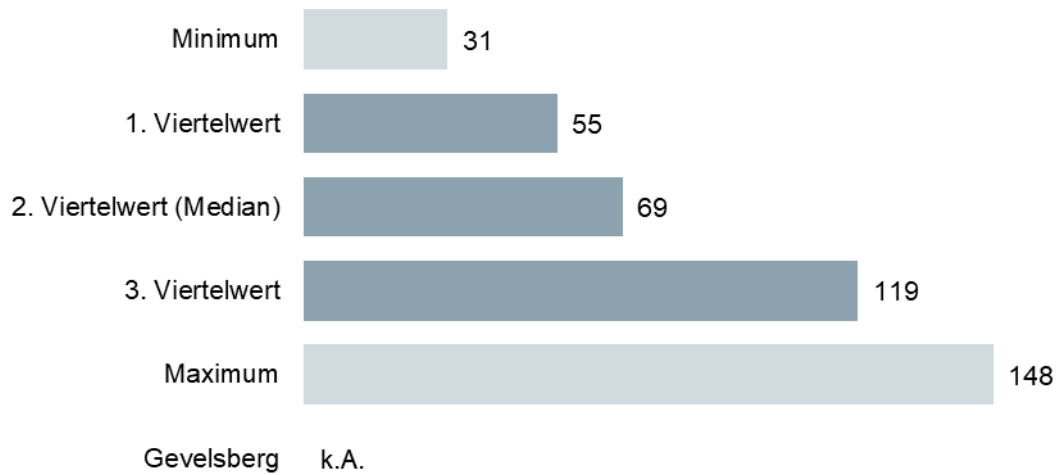
Durch die ab dem 01. Januar 2019 gültige Landesbauordnung ergibt sich eine Berichtspflicht der Kommunen über die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren. Diese ist in § 91 BauO NRW 2018 geregelt. Somit wird zukünftig die Einhaltung der Laufzeiten transparenter. Zum Zeitpunkt der Prüfung liegt die in der BauO NRW entsprechend vorgesehene Rechtsverordnung zu Inhalt, Form und Umfang der Berichtspflicht allerdings noch nicht vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte die Voraussetzungen dafür schaffen, die Laufzeiten gesondert nach den jeweiligen Genehmigungsverfahren auswerten zu können.

Zur Information werden die entsprechenden Vergleichswerte folgend dargestellt:

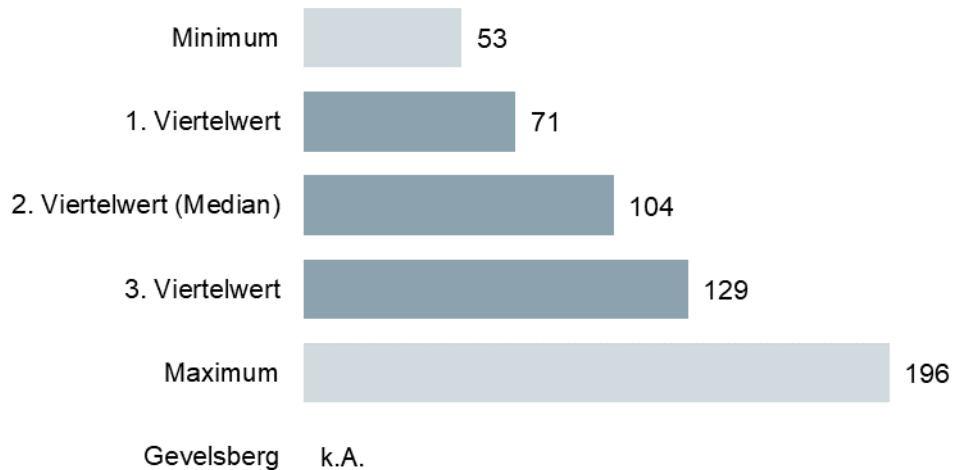
Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019



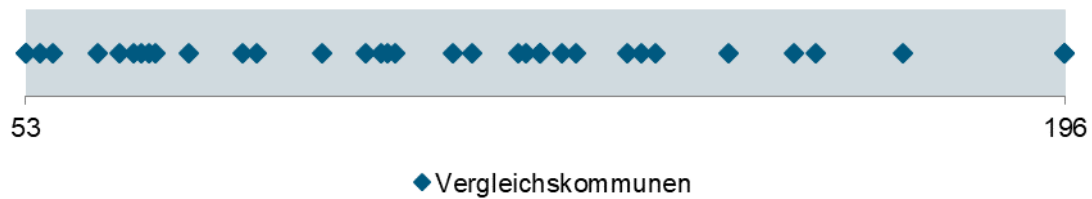
In den interkommunalen Vergleich sind 34 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 33 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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.

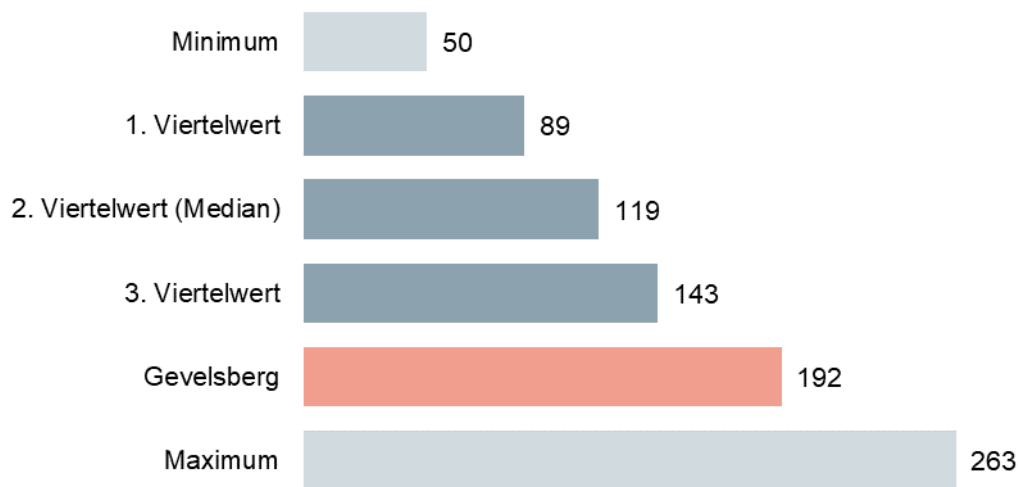
→ Feststellung

Die Sachbearbeitung der Stadt Gevelsberg ist im Bereich der Bauaufsicht höher belastet als in vielen Vergleichskommunen.

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.

Von der **Stadt Gevelsberg** wurden für den Bereich der Bauaufsicht im Jahr 2019 insgesamt 1,23 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,05 Vollzeit-Stellen. Auf die Sachbearbeitung entfielen somit 1,18 Vollzeit-Stellen. Mit diesen Stellenanteilen sind sowohl die eingehenden Bauanträge, die Genehmigungsfreistellungen als auch die Bauvoranfragen zu bearbeiten. Das waren in 2019 insgesamt 227 Fälle.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 57 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Gevelsberg liegt bei dieser Betrachtung deutlich im oberen Bereich. Im interkommunalen Vergleich bildet sie derzeit den zweithöchsten Wert ab. Bei dieser Kennzahl haben wir keine Gewichtung nach Verfahrensarten vorgenommen. Es sind sowohl komplizierte und langwierige Fälle als auch einfache und schnell abzuwickelnde Fälle im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren enthalten. Im interkommunalen Vergleich hat sich bestätigt, dass eine Gewichtung hier nicht sinnvoll ist. Die Zusammensetzung der Fälle weist keine Korrelation zum Personaleinsatz auf.

Der Grund für diesen hohen Kennzahlenwert liegt an der im Vergleich geringen Personalausstattung. Mit 1,18 Vollzeitstellenanteilen liegt die Stadt Gevelsberg im interkommunalen Vergleich deutlich im unteren Bereich. Die Fallzahlen hingegen sind durchschnittlich.

→ Empfehlung

Die Stadt Gevelsberg sollte zukünftig die Fallzahlen zu Bauanträgen etc. in Relation zum Personaleinsatz abbilden und in Relation zur Gesamtlaufzeit der Bauanträge setzen. So kann sie die Auslastung des Personals dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Unter- und Überlastungen reagieren.

Dafür erforderliche Personalressourcen sind in einem angemessenen Umfang zu berücksichtigen.

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. Allerdings konnte die Stadt Gevelsberg die Anzahl der unerledigten Fälle nicht beziffern.

Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Gevelsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	k.A.	6,87	22,99	34,16	64,55	450	38
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	4,07	2,73	8,00	13,90	18,72	26,71	60

Der Overheadanteil liegt in Gevelsberg mit rund vier Prozent im interkommunalen Vergleich im unteren Bereich.

Eine weitere Aufteilung der Stellenanteile bezogen auf Baugenehmigung und förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide konnte die Stadt Gevelsberg nicht vornehmen. Die folgenden Kennzahlen werden daher lediglich informativ dargestellt:

Personaleinsatz Baugenehmigungen und förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019

Kennzahl	Gevelsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung	k.A.	62	98	123	153	287	30
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	5	44	83	138	233	30
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	12	72	119	166	444	27
Overhead-Anteil Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	0,00	9,09	18,18	25,00	45,45	29

4.3.8 Digitalisierung

→ Feststellung

Die Bauaufsicht der Stadt Gevelsberg orientiert sich derzeit bei der Aktenführung an Papierakten. Mit dem Aufbau der Digitalisierung ergeben sich Optimierungsmöglichkeiten.

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

Neue Bauanträge gehen in der **Stadt Gevelsberg** ausschließlich in Papierform ein. Die technischen Voraussetzungen, die Anträge in digitaler Form anzunehmen, liegen nicht vor.

Die vorhandene Software wird bisher nur sehr eingeschränkt genutzt. Es werden lediglich Grunddaten eingegeben, um entsprechende Bescheide zu generieren. Weiterhin wird die Wiedervorlagefunktion für Fristen der Beteiligungen genutzt. In der Hauptsache wird die Bauakte in Papierform geführt.

Auch das Beteiligungsverfahren erfolgt überwiegend in Papierform. Dies wirkt sich negativ auf die Verfahrenslaufzeiten aus.

Aus Sicht der gpaNRW sollte ein in Papierform eingehender Bauantrag zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt vollständig eingescannt und somit digitalisiert werden. Alternativ sollte die Stadt Gevelsberg darauf hinwirken, dass die entsprechenden Anträge nur noch in digitaler Form eingereicht werden. Im Anschluss sollten sämtliche weiteren Arbeitsschritte, insbesondere die Beteiligung Dritter, durch konsequente Nutzung der vorhandenen Software ausschließlich in digitaler Form erfolgen. Hierdurch ergeben sich Arbeitserleichterungen, etwa durch die Nutzung von hinterlegten Textbausteinen, und deutliche Verkürzungen der Laufzeiten in der Fallbearbeitung, etwa durch wegfallende Postlaufzeiten und dem unmittelbaren digitalen Zugriff auf Pläne und Akten.

→ Empfehlung

Die Stadt Gevelsberg sollte konsequent bei der Annahme von Bauanträgen sämtliche Unterlagen einscannen bzw. in digitaler Form annehmen und ausschließlich elektronische Akten führen. Das Beteiligungsverfahren sollte sie ebenfalls vollständig digitalisieren.

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 ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. Dafür hat das Land NRW in 2018 ein Modellprojekt gestartet. Sechs Modellkommunen unterschiedlicher Struktur und Größe¹³ wirken an diesem Projekt mit. In den Prozess bezieht das MHKBG NRW auch die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Ziel soll es sein, dass

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

¹³ aus den mittleren kreisangehörigen Kommunen sind dies Ennepetal und Xanten

Die Stadt Gevelsberg hat dargestellt, dass sie eine Umstellung auf eine möglichst vollständige Digitalisierung des Verfahrens in 2021 anstrebt.

4.3.9 Transparenz

→ Feststellung

Die Bauaufsicht der Stadt Gevelsberg setzt sich keine Ziele oder Qualitätsstandards, deren Erreichung sie über Kennzahlen messen könnte. Insofern findet auch keine zielorientierte Steuerung des Aufgabenfeldes über Kennzahlen statt.

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

Kennzahlen (Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Personal-/Leistungskennzahlen und Strukturkennzahlen) dienen der Bauaufsicht der **Stadt Gevelsberg** derzeit nicht als Steuerungsgrundlage.

In vielen überörtlichen Prüfungen haben wir die Erfahrung gesammelt, dass stark schwankende Fallzahlen in den einzelnen Aufgabengebieten nicht überall zu einer Veränderung in der Personalausstattung führen. Zudem lässt sich auch die Qualität der Arbeit einer Organisationseinheit anhand von Kennzahlen messen und mit Hilfe von Zielen verbessern. Hierzu vertritt die gpaNRW die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte. Aus Sicht der gpaNRW wären dies Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Strukturkennzahlen sowie Personal- und Leistungskennzahlen. Bezogen auf das Aufgabenfeld Bauaufsicht haben wir in den Vergleichskommunen folgende Kennzahlen vorgefunden, mit deren Hilfe die Stadt Gevelsberg eine Qualitätsverbesserung und eine Steuerungswirkung erzielen könnte:

Kennzahlart	Kennzahlbeispiel
Fallzahlen	Anzahl Fälle einfaches Baugenehmigungsverfahren Anzahl Fälle normales Baugenehmigungsverfahren
Bearbeitungszeiten	Laufzeit einfaches Baugenehmigungsverfahren ab Antragseingang Laufzeit normales Baugenehmigungsverfahren ab Antragseingang Laufzeit einfaches Baugenehmigungsverfahren ab Vollständigkeit und Mängelfreiheit der Unterlagen Laufzeit normales Baugenehmigungsverfahren ab Vollständigkeit und Mängelfreiheit der Unterlagen
Finanzkennzahlen	Ergebnis pro Einwohner Verhältnis Aufwand Personalkosten zu den Einnahmen
Wirtschaftlichkeitskennzahlen	Kostendeckungsgrad Aufwandsdeckungsgrad bauaufsichtliche Verfahren in Prozent
Personal-/Leistungskennzahlen	Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet) Fristgerecht erteilte Baugenehmigungen in Prozent Fristgemäße Bearbeitung von Bauanträgen in Prozent
Rechtmäßigkeit des Handelns	Klagequote insgesamt Quote der „verlorenen“ Klagen

→ **Empfehlung**

Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen regelmäßig überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereiches unterstützen können. Dazu sollten beispielsweise auch die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.

Bei der konsequenten Nutzung des bereits zur Verfügung stehenden Softwareprogramms kann eine Vielzahl der vorgeschlagenen Kennzahlen automatisiert oder ohne größeren Aufwand ermittelt werden, sofern die notwendige Datengrundlage verlässlich fortgeführt wird.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

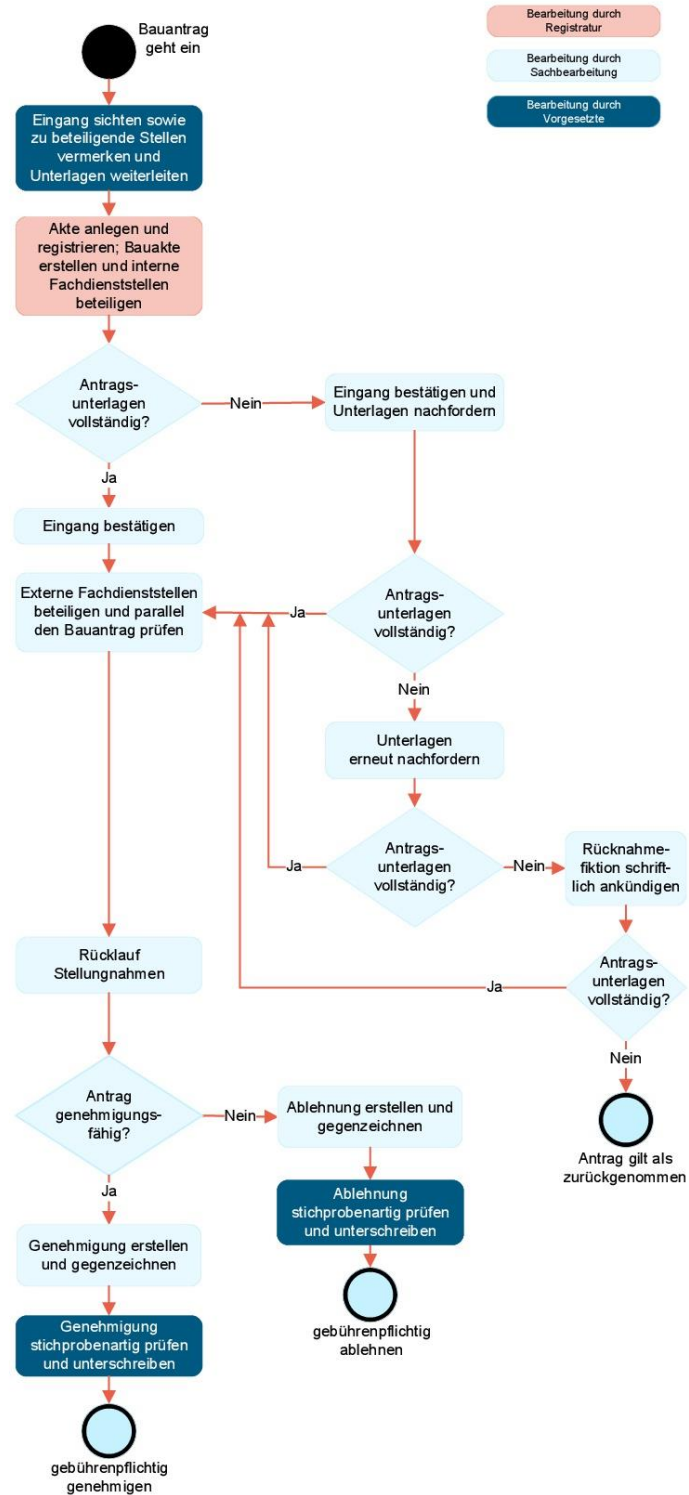
Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - Bauaufsicht

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	In der Stadt Gevelsberg werden die gesetzlich vorgegebenen Fristen aus der Landesbauordnung nicht durchgehend eingehalten. Kennzahlen zum Kostendeckungsgrad werden nicht gebildet.	123	E1.1	Die Stadt Gevelsberg sollte die Frist- und Prüfvorgaben der Landesbauordnung einhalten. Hierzu kann die Umsetzung unserer Handlungsempfehlungen einen Beitrag leisten.	123
			E1.2	Die Stadt Gevelsberg sollte Kennzahlen zum Kostendeckungsgrad ermitteln, um zu verfolgen, inwieweit ihre festgesetzten Gebühren tatsächlich den Aufwand decken. Bei Abweichungen vom erwarteten Ergebnis sollten die Ursachen hinterfragt werden.	124
			E2	Die Stadt Gevelsberg sollte zielgerichtet weitere Informationsquellen für Bauwillige zur Verfügung stellen. Sofern die zusätzlichen Informationswege angenommen werden, kann dies die Nachfragen verringern. Die Auswirkungen sollten von der Stadt evaluiert werden.	125
			E3	Die Stadt Gevelsberg sollte für die Ausübung von Ermessensentscheidungen klare Entscheidungsgrundlagen (Checklisten, Arbeitshilfen) erstellen und in der Software hinterlegen, um rechtssicher entscheiden zu können.	126
F4	Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens könnte durch einfache Maßnahmen gestrafft werden. So sollte die Stadt Gevelsberg die Häufigkeit der Nachforderungen beschränken.	126	E4	Die Stadt Gevelsberg sollte die Häufigkeit der Nachforderungen beschränken. So kann sie zeitliche Verzögerungen durch mehrere Wartezeiten und mehrfache Vollständigkeitsprüfungen abbauen und die Sachbearbeitung entlasten.	127
F5	Die Stadt Gevelsberg kann die Verfahrenslaufzeiten derzeit nicht ermitteln.	127	E5	Die Stadt Gevelsberg sollte die Voraussetzungen dafür schaffen, die Laufzeiten gesondert nach den jeweiligen Genehmigungsverfahren auswerten zu können.	128

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Sachbearbeitung der Stadt Gevelsberg ist im Bereich der Bauaufsicht höher belastet als viele Vergleichskommunen.	130	E6	Die Stadt Gevelsberg sollte zukünftig die Fallzahlen zu Bauanträgen etc. in Relation zum Personaleinsatz abbilden und in Relation zur Gesamtlauzeit der Bauanträge setzen. So kann sie die Auslastung des Personals dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Unter- und Überlastungen reagieren.	131
F7	Die Bauaufsicht der Stadt Gevelsberg orientiert sich derzeit bei der Aktenführung an Papierakten. Mit dem Aufbau der Digitalisierung ergeben sich Optimierungsmöglichkeiten.	132	E7	Die Stadt Gevelsberg sollte konsequent bei der Annahme von Bauanträgen sämtliche Unterlagen einscannen bzw. in digitaler Form annehmen und ausschließlich elektronische Akten führen. Das Beteiligungsverfahren sollte sie ebenfalls vollständig digitalisieren.	133
F8	Die Bauaufsicht der Stadt Gevelsberg setzt sich keine Ziele oder Qualitätsstandards, deren Erreichung sie über Kennzahlen messen könnte. Insofern findet auch keine zielorientierte Steuerung des Aufgabenfeldes über Kennzahlen statt.	134	E8	Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen regelmäßig überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereiches unterstützen können. Dazu sollten beispielsweise auch die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.	135

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

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



5. Vergabewesen

5.1 Managementübersicht

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

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

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

Vergabewesen

Das Vergabewesen der Stadt Gevelsberg bietet an unterschiedlichen Stellen Optimierungspotenzial. So ergeben sich Verbesserungsmöglichkeiten durch die Schaffung einer zentralen Vergabestelle sowie die konsequente Anwendung des Vergabemanagementsystems bei allen Vergabeverfahren. Zur Regelung des Vergabewesens hat die Stadt Gevelsberg eine Dienstanweisung erlassen, die allerdings veraltet ist. Eine Überarbeitung ist vorgesehen.

Zur Vorbeugung gegen Korruption hat die Stadt Gevelsberg eine entsprechende Dienstanweisung erlassen. Diese ist allerdings aus dem Jahr 2002 und sollte überarbeitet werden. Die im Jahr 2013 durchgeführte Schwachstellenanalyse sollte aktualisiert werden. Für den Bereich Sponsoring existieren keine festgeschriebenen Regelungen. Aus Gründen der Transparenz sollte eine Dienstanweisung erlassen und der Rat regelmäßig unterrichtet werden.

Für ein Bauinvestitionscontrolling (BIC) sind bei der Stadt Gevelsberg bzw. den Technischen Betrieben der Stadt Gevelsberg erste Ansätze vorhanden. Hierauf sollte die Stadt aufbauen und dieses Instrument insbesondere für größere Bauvorhaben weiter optimieren.

Im Bereich des Nachtragswesens kommt es bei den Vergabeverfahren der Stadt Gevelsberg zu vergleichsweise hohen Abweichungen der Auftrags- von den Abrechnungssummen. Dabei sind einzelne Maßnahmen mit relativ hohen Abweichungen maßgebend bei der Kennzahlenbildung.

Insbesondere bei der Maßnahmenbetrachtung wird dies deutlich. Die Abweichungen sind überwiegend ausführlich dokumentiert.

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

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

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

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

5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

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

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

5.3.1 Organisation des Vergabewesens

→ Feststellung

Die Organisation des Vergabewesens kann die Stadt Gevelsberg durch die Schaffung einer zentralen Vergabestelle sowie die Nutzung des Vergabemanagementsystems bei allen Vergabeverfahren verbessern. Für die rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren sorgt eine notwendige Aktualisierung der Vergabedienstanweisung.

- Das örtliche Rechnungsprüfungsamt ist bei den Vergabeverfahren in der Stadt Gevelsberg eingebunden und leistet damit einen Beitrag zur Rechts- und Verfahrenssicherheit.

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.

Bei der **Stadt Gevelsberg** werden die Vergaben dezentral von den jeweiligen Fachabteilungen durchgeführt. Eine zentrale Vergabestelle ist nicht vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte eine zentrale Vergabestelle einrichten, die für alle Vergabeverfahren zuständig ist.

Durch die Schaffung einer Zentralen Vergabestelle wird die Bündelung von vergaberechtlichem Fachwissen hergestellt. Dies führt dazu, dass eine einheitliche Anwendung des Vergaberechts in allen Bereichen einer Kommune sichergestellt wird. Außerdem schafft eine Zentrale Vergabestelle mehr Rechtssicherheit bei Vergabeverfahren und beugt Korruption vor.

Eine zentrale Vergabestelle könnte auch im Verbund mit Dritten (anderen Kommunen, Kreis) oder in Kooperation mit den Technischen Betrieben der Stadt Gevelsberg eingerichtet werden. Die örtliche Rechnungsprüfung hat bereits im Jahr 2014 eine entsprechende Anregung intern vorgeschlagen. Dies wurde allerdings bisher nicht umgesetzt.

Zur Regelung ihres Vergabewesens hat die Stadt Gevelsberg eine Vergabeordnung erlassen. Allerdings datiert die Vergabeordnung aus dem Jahr 2008. Seitdem wurde sie an einigen Positionen angepasst, der letzte Nachtrag wurde zuletzt in 2011 vorgenommen.

Das öffentliche Vergaberecht ist gerade in den letzten Jahren umfangreich reformiert worden. Die Stadt Gevelsberg sollte ihre Vergabeordnung daher an die aktuellen Vorschriften angleichen.

→ **Empfehlung**

Die Vergabeordnung zur Regelung des Vergabewesens in der Stadt Gevelsberg ist veraltet. Sie sollte bezüglich der aktuellen Rechtsgrundlagen und Verwaltungsabläufe angepasst werden.

Zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung ist in der Rechnungsprüfungsordnung der Stadt Gevelsberg folgendes geregelt: Gemäß § 5 überträgt der Rat der örtlichen Rechnungsprüfung u.a. „die Prüfung von Bauausführungen und Bauabrechnungen (technische Prüfung)“. Weiterhin sind nach § 8 „Unterlagen so frühzeitig vorzulegen, dass eine sachgerechte Prüfung möglich ist“.

In der Dienstanweisung für das Anordnungswesen ist weiter konkretisiert, dass der örtlichen Rechnungsprüfung alle Aufträge vorzulegen sind. Nach Durchsicht der Aufträge findet eine stichprobenartige Prüfung statt. Das Prüfungsamt versucht, alle Bereiche durch die Prüfung zu erfassen.

Das Rechnungsprüfungsamt hat bereits im Jahr 2014 schriftlich darauf hingewiesen, dass die Anpassung der Vergabeordnung an die aktuellen gesetzlichen Regelungen notwendig ist. Dieser Hinweis wurde jüngst erneuert. Der Fachbereich 1.1 Organisation und Personal hat dargestellt, dass die Überarbeitung der Vergabeordnung beabsichtigt ist.

Seit dem 01. Januar 2019 besteht bei der örtlichen Rechnungsprüfung ein Prüfungsverbund mit der Stadt Hattingen. Für diese interkommunale Zusammenarbeit wurde eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung geschlossen.

Bei der Stadt Gevelsberg ist ein Vergabemanagementsystem im Einsatz, welches die Fachbereiche bei der Durchführung der Vergabeverfahren unterstützt. Allerdings wird die entsprechende Software bisher nur eingeschränkt eingesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte sämtliche Vergabeverfahren über das Vergabemanagementsystem durchführen. So wird auch eine Einheitlichkeit aller Vergabeverfahren gewährleistet.

5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ **Feststellung**

Die vorhandene Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption beinhaltet Regelungen zur Korruptionsprävention. Mit einer aktuellen Schwachstellenanalyse kann die Stadt Gevelsberg den Bereich den derzeitigen Gegebenheiten anpassen.

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 KorruptionsbG¹⁴ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

- *der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Stadt,*
- *der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,*
- *der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,*
- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,*
- *dem Vieraugenprinzip sowie*
- *der Umsetzung des Rotationsgebotes von Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.*

Zudem sollte eine Kommune eine Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Bediensteten durchführen. Diese sollte sie regelmäßig fortschreiben und die Beschäftigten ggf. auch durch Weiterbildungen für dieses Themenfeld sensibilisieren.

Bei der **Stadt Gevelsberg** existiert eine „Dienstanweisung über das Verhalten bei dem Angebot von Belohnungen und Geschenken“. Hier sind entsprechende Regelungen über die Annahme

¹⁴ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

von Vergünstigungen enthalten. Demnach sollen Belohnungen und Geschenke aller Art im Zusammenhang mit dem Beschäftigungsverhältnis abgelehnt werden. Insbesondere ist die Annahme von Geldgeschenken in keinem Falle zugelassen. Als unbedenklich und stillschweigend genehmigt gelten geringwertige Gegenstände, wie etwa Kugelschreiber, Kalender, etc. Der Begriff „geringwertig“ ist nicht weiter definiert. Hier bietet es sich an, eine Wertgrenze mit einem absoluten Betrag festzulegen. So wird diese Regelung für die Beschäftigten besser greifbar.

Insgesamt stammt die entsprechende Dienstanweisung aus dem Jahr 2002. Da sie in Teilen nicht mehr mit der aktuellen Gesetzeslage übereinstimmt, sollte sie aktualisiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte die Dienstanweisung aktualisieren und der gültigen Rechtslage anpassen. In diesem Zuge sollte auch eine Wertgrenze für die Annahme von geringwertigen Gegenständen aufgenommen werden.

Das Anzeigen von Verdachtsfällen stellt für den Anzeigenden regelmäßig eine große Hemmschwelle und Belastung dar. Um den Bediensteten die Hemmschwelle zur Meldung von Verdachtsfällen möglichst zu nehmen, sollten bei einer Kommune klare Verhaltensregeln vorhanden sein, was in einem konkreten Fall zu tun ist. In der entsprechenden Dienstanweisung ist geregelt, dass bei Verdachtsfällen die Fachbereichsleitung und das Rechnungsprüfungsamt zu informieren sind.

Eine Schwachstellenanalyse, anhand derer besonders korruptionsgefährdende Arbeitsgebiete festgestellt werden können, hat die Stadt Gevelsberg mit Beteiligung der Beschäftigten zuletzt im Jahr 2013 durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte, auch wieder unter Einbeziehung der Beschäftigten, die Schwachstellenanalyse aktualisieren.

Das Korruptionsbekämpfungsgesetz enthält zahlreiche Transparenzregelungen sowie Melde- und Anzeigepflichten, die den kommunalen Bereich betreffen. Die Meldung von Vergabeausschlüssen und Verfehlungen im Vergaberegister wurde dabei für den kommunalen Bereich verbindlich gemacht. Beim Finanzministerium des Landes NRW wurde dazu eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet, die das sog. Vergaberegister führt. Dieses Vergaberegister enthält Informationen über Vergabeausschlüsse und Hinweise auf Verfehlungen von Firmen. Nach § 8 KorruptionsbG sind die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen bei diesem Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Die entsprechenden Anfragen nach § 8 KorruptionsbG hat die Stadt Gevelsberg in ihrem Vergabevermerk aufgenommen und werden auch von der Stadt Gevelsberg gestellt.

Der Veröffentlichungspflicht gemäß § 16 Korruptionsbekämpfungsgesetz (Angaben der Mitglieder von Gremien einer Kommune) kommt die Stadt Gevelsberg nach. In der Ehrenordnung des Rates der Stadt Gevelsberg sind die entsprechenden Regelungen zu Auskunftspflichten festgeschrieben.

Gemäß § 17 Korruptionsbekämpfungsgesetz besteht die Pflicht der Bürgermeisterin/ des Bürgermeisters, seine Nebentätigkeiten mit Angaben zu Funktion, Name der Gesellschaft, Verein o.ä. sowie Höhe der Vergütung dem Rat anzuzeigen. Der Rat der Stadt Gevelsberg wird durch

Vorlage einer schriftlichen Aufstellung als Tischvorlage entsprechend der gesetzlichen Vorgabe unterrichtet.

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 Gevelsberg hat bisher keine allgemeinverbindlichen Regelungen zum Sponsoring aufgestellt.

Eine Kommune sollte verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Diese sollten in einer Dienstanweisung geregelt werden. Nimmt eine Kommune Sponsoringleistungen an, sollten sie und der Sponsoringgeber Art und Umfang in einem Sponsoringvertrag schriftlich regeln. Zu regeln sind vor allem die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings, eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und eine Begrenzung von Haftungsrisiken. Zudem sollte die Verwaltung dem Rat über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.

Bei der **Stadt Gevelsberg** findet Sponsoring beispielhaft bei Sport- und Kulturveranstaltungen statt.

Eine Dienstanweisung für Sponsoringleistungen hat die Stadt Gevelsberg nicht erlassen. Bei Sponsoringmaßnahmen werden Regelungen in einem Sponsoringvertrag festgehalten.

Für die Berücksichtigung steuerlicher Gesichtspunkte sowie die haushaltsmäßige Behandlung wird der Fachbereich Finanzen eingebunden.

Ziel sollte es sein, dass das gesamte Themenfeld „Sponsoring“ verbindlich und detailliert geregelt ist. Hierzu gehören verbindliche Regelungen, die folgenden Punkte festlegen:

- Wer entscheidet grundsätzlich über die Annahme/ Ablehnung von Sponsor-Angeboten?
- Wer darf Sponsor werden?
- Was darf gesponsert werden?
- Wie hoch darf eine Sponsorenleistung sein?
- Welche Gegenleistungen darf und möchte die Kommune erbringen?
- Wer trägt entstehende Kosten und (Haftungs-)Risiken, die (ggf. später) durch Sponsoring entstehen können?
- Steuerliche und haushaltsrechtliche Bewertung von Sponsoring.

- Grundsätzliche Fixierung in Form von Verträgen.
- Veröffentlichung von Sponsoring-Fällen im Rahmen einer Berichtspflicht.

Darüber hinaus ist es für eine Kommune von Bedeutung, dass der Bereich Sponsoring transparent und für die Öffentlichkeit nachvollziehbar gestaltet wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte Regelungen zum Thema Sponsoring in einer Dienstanweisung verbindlich festlegen. Darüber hinaus sollte der Rat der Stadt Gevelsberg mit einem jährlichen Bericht über Sponsoringleistungen unterrichtet werden.

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 Gevelsberg hat keine zentrale Organisationseinheit, die für die fachbereichsübergreifende Planung und Steuerung von Baumaßnahmen zuständig ist. Sie verfügt über keine Dienstanweisung für ein Bauinvestitionscontrolling.

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

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

In der **Stadt Gevelsberg** ist für die Bedarfsermittlung einer Maßnahme der jeweils zuständige Fachbereich federführend. Im Zuge der Haushaltsberatung stimmen sich die einzelnen Fachbereiche über die Maßnahmen ab. In diesem Zusammenhang wird auch ein Prioritätenplan erstellt.

Für die Durchführung der Vergaben werden in der Regel die „Technischen Betriebe der Stadt Gevelsberg“ hinzugezogen. Bei den Technischen Betrieben handelt es sich um eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung, die für die Fachbereiche sozusagen als Dienstleister fungiert. In Abhängigkeit der Größe und Komplexität der Maßnahme wird weiterhin ein externes Ingenieurbüro beauftragt, welches die Maßnahme begleitet. In Zusammenarbeit mit diesen werden eine Kostenschätzung sowie ein Leistungsverzeichnis erstellt. Für eine umfangreiche Bedarfsprüfung werden Wirtschaftlichkeitsanalysen durchgeführt.

Während der Durchführung von Baumaßnahmen wird eine Kostenkontrolle bzw. Kostenverfolgung erstellt. Wird ein Ingenieurbüro beteiligt, erstellt dieses die Kostenverfolgung. Diese bildet die Grundlage für ein Kostencontrolling. Ziel ist es, die Kostenentwicklung regelmäßig zu überprüfen und bei Bedarf möglichst frühzeitig steuernd eingreifen zu können.

Eine zentrale Stelle oder Organisationseinheit, die die Bedarfsermittlung und -planung steuert und bewertet, ist in der Stadt Gevelsberg nicht vorhanden. Die entsprechenden Vorgaben für ein strukturiertes Bauinvestitionscontrolling sind in der Stadt Gevelsberg nicht schriftlich festgelegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte sich Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling geben und diese in einer Dienstanweisung festschreiben.

Hier könnte auch berücksichtigt werden, dass diese formale Vorgehensweise erst bei Bauinvestitionen ab einer bestimmten Höhe vorgesehen wird. Sie sollte abwägen, den Projektablauf dabei in einer zentralen Stelle zu steuern und zu überwachen.

5.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es 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 Gevelsberg vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ **Feststellung**

Bei den Vergabeverfahren der Stadt Gevelsberg kommt es vergleichsweise zu hohen Abweichungen der Auftrags- von den Abrechnungssummen. Einzelne Maßnahmen mit relativ hohen Abweichungen sind bei dieser Betrachtung maßgebend.

Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über

Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen von mehr als 50.000 Euro.

Die **Stadt Gevelsberg** hat für den Zeitraum von 2017 bis 2019 insgesamt 24 Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Insgesamt stellen sich die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten wie folgt dar:

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2017 bis 2019

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	5.668.000	
Abrechnungssummen	6.023.000	
Summe der Unterschreitungen	152.000	2,7
Summe der Überschreitungen	507.000	9,0

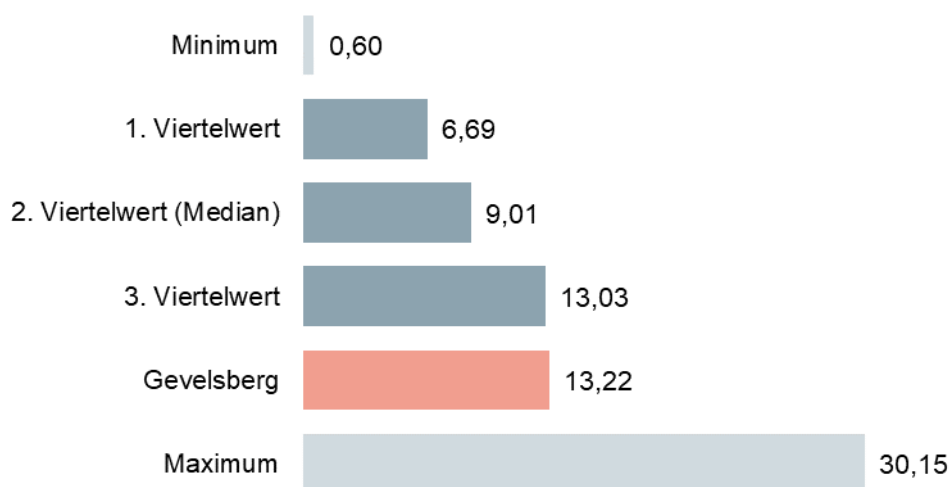
Aus der Summe der Unter- sowie der Überschreitungen vom ursprünglichen Auftragswert ergeben sich die Abweichungen. Diese haben eine Höhe von insgesamt 659.000 Euro. Dies entspricht rund zwölf Prozent der Auftragswerte. Dabei ist bei den Überschreitungen eine Maßnahme (Ausbau Hagener Straße, Breddestraße) mit einer Überschreitung von rund 300.000 Euro maßgebend.

In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. Das heißt, Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Die sich daraus jeweils ergebenden Abweichungen berücksichtigen wir stattdessen in Summe.

Im Vergleichsjahr 2019 hat die Stadt Gevelsberg sechs Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von absolut rund 137.500 Euro. Bei einem Auftragsvolumen von rund 1,04 Mio. Euro entspricht dies einer Abweichung von über 13 Prozent.

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Gevelsberg damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 71 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Summe der Abweichungen vom Auftragswert liegt im interkommunalen Vergleich im oberen Bereich.

Werden die Abweichungen differenziert betrachtet, ergibt sich folgende Aufteilung:

Kennzahl	Gevels-berg	Mini-mum	1. Vier-telwert	2. Vier-telwert (Median)	3. Vier-telwert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Summe der Überschreitungen in Prozent der Auftragswerte	4,21	0,00	3,35	5,03	8,17	26,19	71
Summe der Unterschreitungen in Prozent der Auftragswerte	9,01	0,00	1,83	3,30	4,88	16,20	71

Hier wird deutlich, dass bei der Stadt Gevelsberg im Betrachtungsjahr die Unterschreitungen auffällig sind. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass von den in 2019 lediglich sechs betrachteten Maßnahmen mit einem Abweichungsvolumen von rund 137.500 Euro eine Maßnahme mit einer Unterschreitung von rund 90.000 Euro (ca. 27 Prozent vom Auftragswert) maßgebend für den Kennzahlenwert ist. An dieser Stelle wird auf den Abschnitt 5.7 Maßnahmenbetrachtung verwiesen. Unter Ziff. 5.7.3 – Grünanlage Zum Knapp wird die entsprechende Maßnahme beschrieben.

Einen Teil der Abweichungen wickelt die Stadt Gevelsberg über formelle Nachträge ab. Von den in den Jahren 2017 bis 2019 abgerechneten 24 Maßnahmen über 50.000 Euro netto hat die Stadt Gevelsberg bei sechs Maßnahmen mit Nachträgen gearbeitet. Die Nachträge hatten ein Volumen von rund 288.000 Euro.

Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert und Nachträge 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.

Einen weiteren Beitrag zur Reduzierung der Nachträge kann ein zentral organisiertes, systematisches Nachtragswesen leisten. Darauf geht die gpaNRW im folgenden Kapitel ein.

5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

In der Stadt Gevelsberg sind keine Regelungen zum Nachtragswesen in der Vergabeordnung enthalten. Ein zentrales Nachtragsmanagement ist nicht vorhanden.

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 Gevelsberg** hat bisher keine Regelungen zu Nachträgen verschriftlicht. Die örtliche Rechnungsprüfung sichtet stichpunktartig Maßnahmen und wertet diese aus. Ein zentrales Nachtragsmanagement hat die Stadt allerdings bisher nicht umgesetzt. Es findet keine systematische Auswertung hinsichtlich Höhe der Nachträge und beteiligter Unternehmen statt. Dies könnte jedoch 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 der Einrichtung eines Bauinvestitionscontrollings erfolgen.

Aus Sicht der gpaNRW sollte ein Nachtragsmanagement die Leistungsfähigkeit einer Fachabteilung unterstützen und die Transparenz im Vergabeverfahren erhöhen. Dies gilt neben Nachträgen auch für die Maßnahmen, bei denen auch ohne förmlichen Nachtrag die Abrechnungssummen von den jeweiligen Auftragswerten abweichen. Interessant ist dies auch dann, wenn in einzelnen Fachbereichen regelmäßig die Abrechnungssummen deutlich niedriger als der eigentliche Auftragswert ausfallen. Dies könnte ein Indiz sein, dass schon in der Ausschreibung Mängel vorliegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Gevelsberg sollte ein Nachtragsmanagement einrichten. Zudem sollte sie auch größere Abweichungen zwischen Auftrags- und Abrechnungssummen im Blick behalten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge und Abweichungen hinsichtlich Höhe und Ursache sowie beteiligter Unternehmen.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention					
F1	Die Organisation des Vergabewesens kann die Stadt Gevelsberg durch die Schaffung einer zentralen Vergabestelle sowie die Nutzung des Vergabemanagementsystems bei allen Vergabeverfahren verbessern. Für die rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren sorgt eine notwendige Aktualisierung der Vergabedienstanweisung.	141	E1.1	Die Stadt Gevelsberg sollte eine zentrale Vergabestelle einrichten, die für alle Vergabeverfahren zuständig ist.	142
			E1.2	Die Vergabeordnung zur Regelung des Vergabewesens in der Stadt Gevelsberg ist veraltet. Sie sollte bezüglich der aktuellen Rechtsgrundlagen und Verwaltungsabläufe angepasst werden.	142
			E1.3	Die Stadt Gevelsberg sollte sämtliche Vergabeverfahren über das Vergabemanagementsystem durchführen. So wird auch eine Einheitlichkeit aller Vergabeverfahren gewährleistet.	143
F2	Die vorhandene Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption beinhaltet Regelungen zur Korruptionsprävention. Mit einer aktuellen Schwachstellenanalyse kann die Stadt Gevelsberg den Bereich den derzeitigen Gegebenheiten anpassen.	143	E2.1	Die Stadt Gevelsberg sollte die Dienstanweisung aktualisieren und der gültigen Rechtslage anpassen. In diesem Zuge sollte auch eine Wertgrenze für die Annahme von geringwertigen Gegenständen aufgenommen werden.	8
			E2.2	Die Stadt Gevelsberg sollte, auch wieder unter Einbeziehung der Beschäftigten, die Schwachstellenanalyse aktualisieren.	144
Sponsoring					
F3	Die Stadt Gevelsberg hat bisher keine allgemeinverbindlichen Regelungen zum Sponsoring aufgestellt.	145	E3	Die Stadt Gevelsberg sollte Regelungen zum Thema Sponsoring in einer Dienstanweisung verbindlich festlegen. Darüber hinaus sollte der Rat der Stadt Gevelsberg mit einem jährlichen Bericht über Sponsoringleistungen unterrichtet werden.	146

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Bauinvestitionscontrolling					
F4	Die Stadt Gevelsberg hat keine zentrale Organisationseinheit, die für die fachbereichsübergreifende Planung und Steuerung von Baumaßnahmen zuständig ist. Sie verfügt über keine Dienstanweisung für ein Bauinvestitionscontrolling.	146	E4	Die Stadt Gevelsberg sollte sich Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling geben und diese in einer Dienstanweisung festschreiben.	147
Nachtragswesen					
F5	Bei den Vergabeverfahren der Stadt Gevelsberg kommt es vergleichsweise zu hohen Abweichungen der Auftrags- von den Abrechnungssummen. Einzelne Maßnahmen mit relativ hohen Abweichungen sind bei dieser Betrachtung maßgebend.	147			
F6	In der Stadt Gevelsberg sind keine Regelungen zum Nachtragswesen in der Vergabeordnung enthalten. Ein zentrales Nachtragsmanagement ist nicht vorhanden.	150	E6	Die Stadt Gevelsberg sollte ein Nachtragsmanagement einrichten. Zudem sollte sie auch größere Abweichungen zwischen Auftrags- und Abrechnungssummen im Blick behalten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge und Abweichungen hinsichtlich Höhe und Ursache sowie beteiligter Unternehmen.	151
Maßnahmenbetrachtung					
F7	Die Betrachtung der ausgewählten Maßnahmen hat gezeigt, dass im Vergabewesen der Stadt Gevelsberg an unterschiedlichen Stellen Optimierungsmöglichkeiten vorhanden sind. Die hohen Abweichungen von Auftragswert zu Abrechnungssumme sind überwiegend ausführlich begründet.		E7.1	Die Stadt Gevelsberg sollte bei der zeitlichen Planung der Ausschreibung ausreichend Zeit für die RPA-Prüfung vorsehen.	
			E7.2	Die Stadt Gevelsberg sollte gewährleisten, dass geltende Vorschriften jederzeit eingehalten werden.	
			E7.3	Die Stadt Gevelsberg sollte der Bedarfsfeststellung und -planung bei ihren Baumaßnahmen mehr Zeit einräumen und diese tiefergehender gestalten. Insbesondere beim Bauen im Bestand kommt dieser Aufgabe eine hohe Bedeutung zu, um eine belastbare Planung und Kostenschätzung vor der Entscheidung über die Durchführung der Maßnahme zu ermöglichen.	
			E7.4	Die Stadt Gevelsberg sollte gewährleisten, dass die Rechnungsprüfung jederzeit auch eine technische Prüfung durchführen kann.	

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E7.5	Die Stadt Gevelsberg sollte alle Aufträge ausschließlich schriftlich erteilen.	

6. gpa-Kennzahlenset

6.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst. Wir erheben die Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen, um den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung zu ermöglichen.

Für Handlungsfelder, die wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht haben, hat die gpaNRW in den aktuellen Prüfungen keinen Bericht erstellt. Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind aus den vorangegangenen Prüfungsberichten bekannt. Sie sind zudem übergreifend unter www.gpanrw.de in der Rubrik Service veröffentlicht. Sofern wir das dargestellte Handlungsfeld aktuell geprüft haben, stehen Analysen sowie Feststellungen und Empfehlungen im jeweils genannten Teilbericht.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen hat die gpaNRW Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den Verantwortlichen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen stellt die gpaNRW den Kommunen zur Verfügung. So können die Kommunen die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Die Kommunen können sie für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

Im Laufe der Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen fließen sukzessive immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW veröffentlicht das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. So ermöglicht die gpaNRW gerade Kommunen, die zu Beginn eines Segmentes geprüft wurden, die Standortbestimmung in einer größeren Vergleichsgruppe. Unter www.gpanrw.de steht das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichen zum Download zur Verfügung.

6.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte der jeweiligen Kommune,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie

- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrunde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der entsprechenden Spalte für Vorjahre den Hinweis „k. A.“. Der Zusatz „k. A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Vergleichswerte dar:

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

Die 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.

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten die statistischen Lageparameter ausreichend stabilisiert haben.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der aktuelle Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

Sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat, ist der betreffende Teilbericht in der letzten Spalte benannt.

6.3 gpa-Kennzahlenset

gpa-Kennzahlenset der Stadt Gevelsberg

Handlungsfelder / Kennzahlen	Gevelsberg 2013	Gevelsberg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Haushaltssituation										
Jahresergebnis je EW* in Euro	-128	-21,32	-275	-20,19	24,19	80,46	260	18	2019	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	29,4	26,2	8,0	16,0	31,8	45,7	63,2	18	2019	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	54,7	49,7	32,1	44,4	57,3	70,8	86,9	18	2019	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je EW in Euro**	k. A.	3.836	387	1.915	2.949	4.272	6.739	59	2018	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro	-33,71	186	33,37	133	183	210	290	18	2019	Finanzen
Personal										
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 1 (Personalquote 1)	k. A.	10,87	4,23	7,33	8,21	9,53	13,80	76	2019	./.
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 2 (Personalquote 2)	k. A.	7,79	4,05	5,22	5,69	6,57	8,25	76	2019	./.
Informationstechnik (IT)										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung in Euro	k. A.	5.268	2.565	3.858	4.597	5.160	7.136	67	2018	./.
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	3.574	3.238	2.810	3.400	3.656	4.064	4.758	31	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Gevelsberg 2013	Gevelsberg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	1.997	1.920	979	1.650	1.781	1.982	2.312	33	2019	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	93	100	43	132	182	229	368	33	2019	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	325	124	79	155	201	313	723	32	2019	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	319	339	153	243	282	351	498	33	2019	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm	201	105	5	112	138	176	271	33	2019	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	237	240	70	165	252	296	723	33	2019	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	83	133	56	127	250	297	528	33	2019	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	k. A.	25	0	36	51	183	736	32	2019	./.
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	319	252	74	196	346	498	1.255	33	2019	./.
Einwohnermeldeaufgaben										
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	1.597	2.094	1.209	1.981	2.369	2.698	3.929	99	2019	./.
Personenstandswesen										
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	106	101	88	128	153	186	333	96	2019	./.
Schulen Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Grundschulen	458 (2015)	468	234	318	350	385	620	78	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Gevelsberg 2013	Gevelsberg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
je Klasse in qm										
Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in qm	586 (2015)	649	204	381	458	692	2.185	36	2018	./.
Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in qm	504 (2015)	560	0	291	348	442	1.770	51	2018	./.
Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in qm	k. A.	k. A.	2017	303	389	445	656	21	2018	./.
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in qm	285 (2015)	288	190	267	318	367	491	72	2018	./.
Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in qm	k. A.	k. A.	124	313	400	454	707	38	2018	./.
Schulen Bewirtschaftung										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	k. A.	15,20	7,55	10,36	12,84	16,59	29,10	77	2018	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	k. A.	23,93	4,15	17,43	23,57	30,51	110,36	53	2018	./.
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	k. A.	9,29	7,55	9,78	11,11	12,84	17,61	70	2018	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	k. A.	40,36	0,00	0,00	6,40	48,86	100	78	2018	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	k. A.	13,13	0,00	6,75	7,86	9,44	24,99	75	2018	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	k. A.	113	61,4	88,5	101	115	163	76	2018	./.
Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	k. A.	22,7	10,0	13,0	14,5	17,9	27,1	78	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Gevelsberg 2013	Gevelsberg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter	k. A.	150	95,7	114	134	162	342	78	2018	./.
Schülerbeförderung										
Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler in Euro	121	144	42,65	147	201	283	578	79	2018	./.
Schulsekretariate										
Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen (gpa-Benchmark: 650 Schüler)***	k. A.	605	283	479	546	631	807	79	2018	./.
Schüler je Vollzeit-Stelle weiterführende Schulen (gpa-Benchmark: 630 Schüler)***	k. A.	575	334	470	534	624	1.019	77	2018	./.
Wohngeld										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	k. A.	305	87	318	398	507	884	106	2018	./.
Hilfe zur Erziehung										
Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	429	331	549	689	818	1.292	61	2018	Hilfe zur Erziehung
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro	9.650	13.381	13.381	20.102	22.404	25.604	32.501	64	2018	Hilfe zur Erziehung
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	76,50	71,26	34,75	49,72	55,52	59,41	72,85	64	2018	Hilfe zur Erziehung
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	42,20	56,52	23,21	42,14	48,70	53,29	66,16	64	2018	Hilfe zur Erziehung
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre	47,40	37,57	13,51	25,27	32,52	38,54	63,22	64	2018	Hilfe zur Erziehung

Handlungsfelder / Kennzahlen	Gevelsberg 2013	Gevelsberg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
(Falldichte HzE gesamt)										
Tagesbetreuung für Kinder										
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro	2.526	2.868	1.490	2.314	2.545	2.837	3.996	72	2018	./.
Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent	11	10	3	12	14	16	20	72	2018	./.
Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro	3.867	4.069	2.101	3.139	3.438	3.775	4.731	72	2018	./.
Sport Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in qm	87	104	55	77	87	98	208	78	2018	./.
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm	461	459	235	339	386	425	562	78	2018	./.
Fläche Sportplätze je EW in qm	1,92	1,92	1,79	3,35	4,32	6,44	9,14	49	2019	./.
Fläche Spielfelder je EW in qm	0,83	0,84	0,56	1,28	2,07	3,13	5,04	49	2019	./.
Bauaufsicht										
Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht	k. A.	192	50	89	119	143	192	263	2019	Bauaufsicht
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in Prozent	k. A.	5,42	0,00	1,90	4,17	6,73	20,00	58	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	k.A.	53	71	104	129	196	33	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	k. A.	k.A.	31	55	69	119	148	34	2019	Bauaufsicht

Handlungsfelder / Kennzahlen	Gevelsberg 2013	Gevelsberg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
in Kalendertagen										
Straßenbeleuchtung										
Leuchtenstandorte je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche	k.A.	2,87	1,99	2,75	3,16	4,07	4,81	47	2018	./.
Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	k.A.	300	184	322	401	463	691	43	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	k.A.	189	58,68	166	231	300	500	41	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro	64,76	65,81	15,65	52,04	76,17	101	214	70	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in kWh	k.A.	552	316	544	726	897	1.375	47	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh	349	192	67,55	178	205	264	426	83	2018	./.
Park- und Gartenanlagen										
Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm	0,82	3,20	0,26	2,70	5,41	8,33	21,02	38	2019	./.
Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je qm in Euro	k.A.	3,36	0,13	0,92	1,49	2,31	9,83	35	2019	./.
Spiel- und Bolzplätze										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	7,53	8,84	1,36	9,03	14,12	14,52	27,80	38	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Gevelsberg 2013	Gevelsberg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	3,45	6,70	1,80	3,20	4,11	6,13	9,39	36	2019	./.
Straßenbegleitgrün										
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	7,10	3,45	2,39	3,98	7,56	17,68	58,84	32	2019	./.
Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro	k.A.	4,92	0,17	0,93	1,76	2,68	6,24	27	2019	./.

*EW = Einwohner

**Sofern für das Vergleichsjahr kein Gesamtabschluss vorlag, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung der wesentlichen Verflechtungen ermittelt.

***Nähere Informationen zum Benchmark stehen auf unserer Internetseite unter „Service“ - "Handlungsmöglichkeiten und Gute Beispiele".

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de