

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Wipperfürth im
Jahr 2020*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wipperfürth	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Wipperfürth	7
0.2.1 Strukturelle Situation	7
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	10
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	10
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Wipperfürth	18
0.4 Überörtliche Prüfung	19
0.4.1 Grundlagen	19
0.4.2 Prüfungsbericht	20
0.5 Prüfungsmethodik	21
0.5.1 Kennzahlenvergleich	21
0.5.2 Strukturen	22
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	22
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	22
0.6 Prüfungsablauf	22
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	24
1. Finanzen	37
1.1 Managementübersicht	37
1.1.1 Haushaltssituation	37
1.1.2 Haushaltssteuerung	38
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	39
1.3 Haushaltssituation	40
1.3.1 Haushaltsstatus	41
1.3.2 Ist-Ergebnisse	43
1.3.3 Plan-Ergebnisse	45
1.3.4 Eigenkapital	50
1.3.5 Schulden und Vermögen	51
1.4 Haushaltssteuerung	60
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	60
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	62
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	65

1.4.4	Fördermittelmanagement	69
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	71
2.	Beteiligungen	82
2.1	Managementübersicht	82
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	82
2.3	Beteiligungsportfolio	83
2.3.1	Beteiligungsstruktur und wirtschaftliche Bedeutung	84
2.3.2	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	86
2.4	Beteiligungsmanagement	87
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	88
2.4.2	Berichtswesen	88
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	90
3.	Hilfe zur Erziehung	92
3.1	Managementübersicht	92
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	93
3.3	Strukturen	94
3.3.1	Strukturkennzahlen	95
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	96
3.3.3	Präventive Angebote	96
3.4	Organisation und Steuerung	97
3.4.1	Organisation	97
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	98
3.4.3	Finanzcontrolling	99
3.4.4	Fachcontrolling	101
3.5	Verfahrensstandards	102
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	102
3.5.2	Prozesskontrollen	107
3.6	Personaleinsatz	108
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	109
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	109
3.7	Leistungsgewährung	110
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	110
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	119
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	128
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	129
4.	Bauaufsicht	138
4.1	Managementübersicht	138
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	138
4.3	Baugenehmigung	139
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	139

4.3.2	Rechtmäßigkeit	141
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	142
4.3.4	Geschäftsprozesse	143
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	145
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	145
4.3.7	Personaleinsatz	149
4.3.8	Digitalisierung	152
4.3.9	Transparenz	153
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	156
5.	Vergabewesen	159
5.1	Managementübersicht	159
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	159
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	160
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	161
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	163
5.4	Sponsoring	167
5.5	Bauinvestitionscontrolling	169
5.6	Nachtragswesen	172
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	173
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	176
5.7	Maßnahmenbetrachtung	177
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	178
6.	gpa-Kennzahlenset	181
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	181
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	181
6.3	gpa-Kennzahlenset	183
	Kontakt	190

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wipperfürth

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die Stadt Wipperfürth befindet sich in der **Haushaltssicherung** und unterliegt somit aufsichtsrechtlichen Maßnahmen nach § 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Die **Jahresergebnisse** der Stadt Wipperfürth hängen stark von der Gewerbesteuer und den Wechselwirkungen mit den Schlüsselzuweisungen ab. Zwischen 2013 und 2018 erreichte die Stadt in drei Jahren positive Jahresergebnisse von insgesamt rund zwei Mio. Euro. Die übrigen drei Jahre schloss sie mit Fehlbeträgen von insgesamt rund 17 Mio. Euro ab, darunter auch 2018 mit einem Defizit von rund 1,7 Mio. Euro. Das in einer Modellrechnung ermittelte strukturelle Ergebnis der Stadt Wipperfürth beträgt 2018 minus 4,5 Mio. Euro.

Die **Haushaltsplanung** der Stadt Wipperfürth sieht nach einem für 2019 erwarteten Fehlbetrag bis 2023 durchgehend positive Jahresergebnisse vor. Diese Planung spiegelt die Erwartung einer weiter günstigen Entwicklung des Steueraufkommens wider, unterliegt jedoch allgemeinen konjunkturellen Risiken. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sieht die gpaNRW bei den optimistischen Planungen der Gewerbesteuer und den Kostenerstattungen für Flüchtlinge. Hinzu kommt, dass die Stadt Fehlbeträge nicht über die Ausgleichsrücklage ausgleichen kann. Nach § 96 Abs. 1 GO NRW kann die Stadt Wipperfürth ihre Ausgleichsrücklage frühestens 2022 wieder teilweise auffüllen.

Das **Eigenkapital** der Stadt Wipperfürth hat sich infolge der Fehlbeträge seit Einführung des NKF im Jahr 2007 um zwei Drittel auf nun knapp 15 Mio. Euro reduziert. Mit einer Eigenkapitalquote 1 von nur noch 7,3 Prozent gehört die Stadt Wipperfürth im Jahr 2018 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der geringsten Eigenkapitalausstattung. Zugleich bilanzieren drei

Viertel der Vergleichskommunen niedrigere **Schulden** je Einwohner. Die Altersstruktur des **Vermögens** spiegelt Handlungsbedarf wider. Dies wird durch eine vorliegende aktuelle Zustandserfassung des Straßenvermögens unterstrichen. Auch die reduzierte Instandhaltungstätigkeit beim Gebäudevermögen birgt das Risiko, dass die Gebäude vorzeitig saniert werden müssen. Dies wiederum führt zu einem Finanzierungsbedarf, der den Haushalt belastet. Da die Selbstfinanzierungskraft Wipperfürths zur Finanzierung der mittelfristig notwendigen Maßnahmen nicht ausreichen wird, ist künftig mit einem weiteren Anstieg der investiven Kreditverbindlichkeiten und damit auch der Schulden zu rechnen. Ein Abbau der Liquiditätskredite scheint hingegen möglich.

Die wirtschaftliche Bedeutung der **Beteiligungen** und deren Auswirkungen auf den Haushalt sind gering. Die Stadt ist lediglich an einem Unternehmen mehrheitlich beteiligt und kann auf eine weitere Beteiligung maßgeblichen Einfluss ausüben. An sieben weiteren Unternehmen ist sie zu weniger als 20 Prozent beteiligt. Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus niedrige Anforderungen an das **Beteiligungsmanagement**. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt Wipperfürth weitestgehend.

Neben dem Beteiligungsbericht legt die Stadt Wipperfürth keine regelmäßigen Berichte zur Information der Vertreter in den Gremien, des Rates oder der Verwaltungsführung vor. Die Stadt sollte dem Rat für ihre bedeutenden Beteiligungen standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen. Die **Beteiligungsberichte** sollten künftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt werden.

Bei den **Hilfen zur Erziehung** erreicht die Stadt Wipperfürth einen niedrigen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre und gehört damit zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten Fehlbeträgen.

Ein hoher Anteil **ambulanter Hilfen** wirkt sich günstig auf den Fehlbetrag je Einwohner aus. Die Aufwendungen je ambulantem Hilfefall sind etwas höher als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Bei den Hilfefällen im **stationären Bereich** hingegen hat Wipperfürth niedrigere Aufwendungen zu tragen als die Mehrzahl der Vergleichskommunen. Durch Ausbau der bislang unterrepräsentierten Vollzeitpflege könnten die Aufwendungen bei den stationären Fällen weiter reduziert und dadurch niedrigere Aufwendungen je Fall erreicht werden. Auf die zuletzt steigenden Aufwendungen für die Eingliederungshilfe hat die Stadt Wipperfürth mit der Einrichtung eines Spezialdienstes reagiert.

Die **Falldichte** von etwas mehr als 20 Fällen je 1.000 Einwohner unter 21 Jahren überschreitet den Minimalwert nur geringfügig. Auch dies wirkt sich entlastend auf den Fehlbetrag aus. Diese geringe Falldichte – sowohl ambulant als auch stationär – ist das Ergebnis einer guten Zugangssteuerung und einer kontinuierlichen und bedarfsorientierten Hilfeplanung.

Obwohl die Kennzahlen für passgenaue Hilfen sprechen, sind die Verfahrensstandards jedoch nur bedingt dokumentiert und an übergeordneten Zielen ausgerichtet. Eine Verbesserung der **Organisation und Steuerung** könnte durch die Definition einer Gesamtstrategie sowie darauf aufbauender Ziele und Kennzahlen erreicht werden. Finanz- und Fachcontrolling sollten künftig so gestaltet werden, dass die Controllingberichte Zielerreichung und insbesondere Wirkung von Hilfen dokumentieren.

Die Beschäftigten der **Bauaufsicht** der Stadt Wipperfürth erzielen hohe Leistungswerte, weil die Rahmenbedingungen mit einem unterstützenden Software-Programm, hinterlegten Checklisten und regelmäßigen Dienstbesprechungen gut gestaltet sind. Dies hat – neben einem im Jahr 2019 geringeren Antragsaufkommen – dazu geführt, dass die Bauaufsicht die Gesamtlaufzeiten für die Bearbeitung von Bauanträgen zuletzt deutlich senken konnte und die Orientierungsgröße von zwölf Wochen ab Antragsingang unterschreitet. Trotzdem hat die Bauaufsicht Wipperfürth die höchste Zahl an unbearbeiteten Bauanträgen. Dieser Altbestand sollte reduziert werden.

Die **Digitalisierung** ist noch nicht umgesetzt, es ist jedoch mit dem Scannen der Altakten begonnen worden. Die Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth hat Ziele definiert, über die in Berichten auch Rechenschaft abgelegt wird. Zielwerte oder Kennzahlen wurden bislang allerdings auch hier nicht abgebildet.

Das **Vergabewesen** in der Stadt Wipperfürth ist gut organisiert. Eine zentrale Vergabestelle ist eingerichtet. Durch ein Vergabemanagementsystem erfolgt zusammen mit einer im wesentlichen aktuellen Vergabeordnung eine gute Unterstützung. Die örtliche Rechnungsprüfung ist gut eingebunden und bietet darüber hinaus beratende Unterstützung an.

Der **Korruptionsschutz** ist in Wipperfürth bislang nur schwach ausgeprägt. Es bestehen zwar z. B. in der Bauaufsicht begleitende und nachgehende Kontrollen, schriftliche Regelungen existieren jedoch kaum. Weder eine Dienstanweisung zur Korruptionsbekämpfung noch eine Allgemeine Geschäfts- und Dienstanweisung geben den Beschäftigten Sicherheit im Umgang mit dem Thema Korruption. Eine Schwachstellenanalyse mit Einbindung der Beschäftigten wurde bislang nicht durchgeführt.

Aktuelle Regelungen zum **Sponsoring** liegen ebenfalls nicht vor. Ein Entwurf über allgemeine Rahmenbedingungen aus dem Jahr 2010 könnte in überarbeiteter Form eine gute Unterstützung sein, um die Grenzen und Anforderungen des Sponsorings rechtssicher zu regeln.

Ein systematisches **Bauinvestitionscontrolling** ist in Wipperfürth nicht aufgebaut. Sowohl bei der Betrachtung der Nachträge als auch bei der Betrachtung einzelner abgerechneter Maßnahmen wird das Verbesserungspotenzial durch ein Bauinvestitionscontrolling deutlich. Die Abweichungen der Abrechnungssummen zu den Auftragswerten sind höher als in vielen Vergleichskommunen.

0.2 Ausgangslage der Stadt Wipperfürth

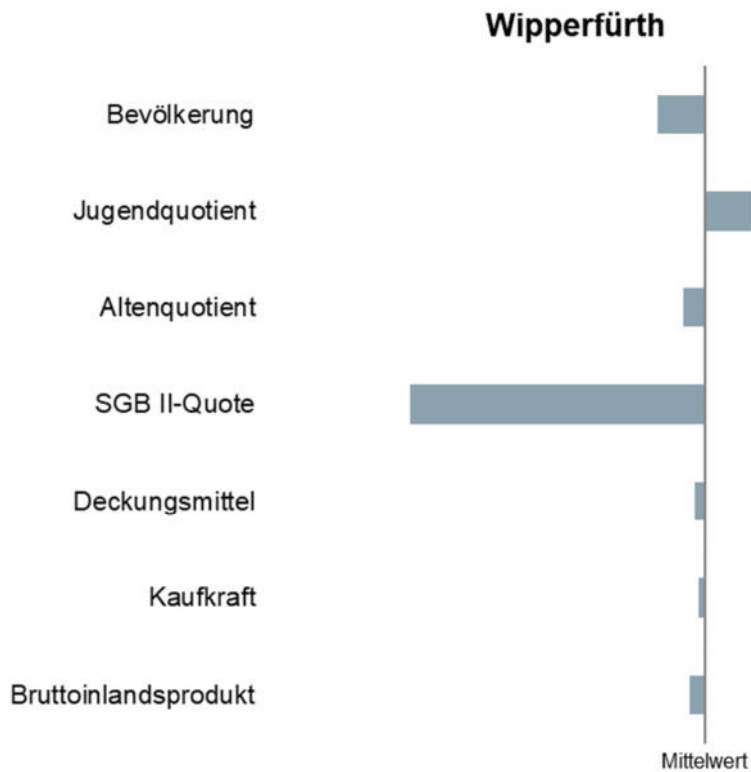
0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Wipperfürth. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine

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

Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.

Strukturmerkmale Wipperfürth 2018



Die Stadt Wipperfürth ist eine mittlere kreisangehörige Stadt im Oberbergischen Kreis mit acht Ortsteilen, in denen 21.202 Einwohner (Stand 31. Dezember 2017) leben. Das Stadtgebiet umfasst eine Gesamtfläche von 118 qkm. Die tendenziell belastenden Auswirkungen dieser überdurchschnittlich großen Fläche und einer dezentralen Siedlungsstruktur auf die städtische Infrastruktur hat die gpaNRW im Vorbericht zur überörtlichen Prüfung 2014 dargestellt.

Wie schon in der überörtlichen Prüfung 2014 wird für Wipperfürth von IT.NRW eine auf lange Sicht sinkende Einwohnerzahl prognostiziert. Demnach würde die Einwohnerzahl gegenüber dem 31. Dezember 2017 bis 2040 um mehr als fünf Prozent auf dann etwas mehr als 20.000 Einwohner abnehmen. Ein geringer Rückgang war bereits in den Jahren vor 2018 zu verzeichnen.

Die wesentliche Herausforderung demografischer Entwicklungen ergibt sich aus der sich wandelnden Altersstruktur einer Kommune. Mit einem überdurchschnittlichen Jugendquotienten² von 34,1 Prozent und einem unterdurchschnittlichen Altenquotienten³ von 35,8 Prozent sind die Einwohner der Stadt Wipperfürth nach wie vor vergleichsweise jung. Dieser hohe Anteil junger

² Anzahl der unter 20-jährigen in Relation zur Altersgruppe 20 bis unter 65 Jahre

³ Anzahl der ab 65-jährigen in Relation zur Altersgruppe 20 bis unter 65 Jahre

Menschen kann in dem in der Prüfung betrachteten Bereich erzieherischer Hilfen zu höheren Aufwendungen führen; dem steht jedoch entlastend eine geringere Kinderarmut als in der Mehrzahl der mittleren kreisangehörigen Kommunen gegenüber.

Bis zum Jahr 2040 wird nach den Prognosen von IT.NRW der Altenquotient auf fast 68 Prozent ansteigen. Mit dieser demografischen Entwicklung und ihren Folgen für das Leben in Wipperfürth beschäftigt sich die Stadt Wipperfürth bereits seit einigen Jahren. Ausführungen zu den wesentlichen Maßnahmen finden sich im Bericht zur überörtlichen Prüfung 2014.

Der Anteil der Einwohner der Stadt Wipperfürth, der auf Transferleistungen nach dem SGB II angewiesen ist, ist vergleichsweise gering. Die SGB II-Quote beträgt 5,6 Prozent und liegt damit deutlich unter dem Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen von 8,4 Prozent. Dieses begünstigende Strukturmerkmal wirkt sich auch positiv auf die Kaufkraft⁴ je Einwohner aus; mit 23.909 Euro liegt sie jedoch – wie schon zur Zeit der vorherigen Prüfung – noch immer unter dem Mittelwert, der im Jahr 2018 24.087 Euro beträgt. Die Differenz von 178 Euro fällt allerdings deutlich geringer aus als noch im Bezugsjahr 2011 (745 Euro). Die Einzelhandelszentralität⁵ 2019 liegt bei 87,9 Prozent. Eine geringere Zentralität als 100 Prozent bedeutet, dass der Stadt mehr Kaufkraft ab- als zufließt; hierbei wirkt sich die Nähe zum Großraum Köln belastend aus.

Diese Lage sowie die Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen im Stadtgebiet beeinflussen auch die Beschäftigung von Erwerbstätigen. Nach den Daten von IT.NRW übertrifft die Anzahl der täglichen Auspendler die Zahl der Einpendler um mehr als 1.000. Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem beträgt in Wipperfürth 66.267 Euro und ist damit – wie auch schon zum Zeitpunkt der letzten Prüfung – unterdurchschnittlich (Mittelwert 67.455 Euro).

Eine positive Entwicklung gegenüber der Prüfung 2014 zeigt sich bei den Deckungsmitteln⁶, die einen Indikator für die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Kommune darstellen. Der Mittelwert der Jahre 2015 bis 2018 liegt bei 1.529 Euro je Einwohner und damit etwas unter dem Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen (1.548 Euro). Gegenüber dem Aufkommen der Jahre 2009 bis 2012 von durchschnittlich 1.197 Euro bedeutet dies einen deutlichen Anstieg. Dies verdeutlicht, dass die kommunalen Haushalte in den letzten Jahren von einer guten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung profitiert haben. Diesen Aspekt greift die gpaNRW im Teilbericht Finanzen eingehender – insbesondere unter Risikogesichtspunkten – auf.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2014 durch die gpaNRW ausgesprochenen Feststellungen und Handlungsempfehlungen wurden entsprechend der in der Gemeindeordnung vorgesehenen Verfahrensweise gegenüber den politischen Gremien (Rechnungsprüfungsausschuss und Rat) kommuniziert.

⁴ Summe aller Nettoeinkünfte bezogen auf den Wohnort

⁵ Quelle: https://www.ihk-koeln.de/upload/Internet_19_9642.pdf

⁶ arithmetisches Mittel der Jahre 2015 bis 2018 der Gewerbe- und Grundsteuern, Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie Schlüsselzuweisungen

Verwaltungsintern wurde durch die betroffenen Fachbereiche bewertet, welche Empfehlungen umgesetzt werden können. Einzelne Empfehlungen wurden umgesetzt, beispielsweise der Aufbau eines Grünflächeninformationssystems. Weitere Handlungsempfehlungen waren hingegen politisch nicht umsetzbar, darunter z. B. die Empfehlungen zur Optimierung der Schülerbeförderung und Ausschreibung des Schülerspezialverkehrs.

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

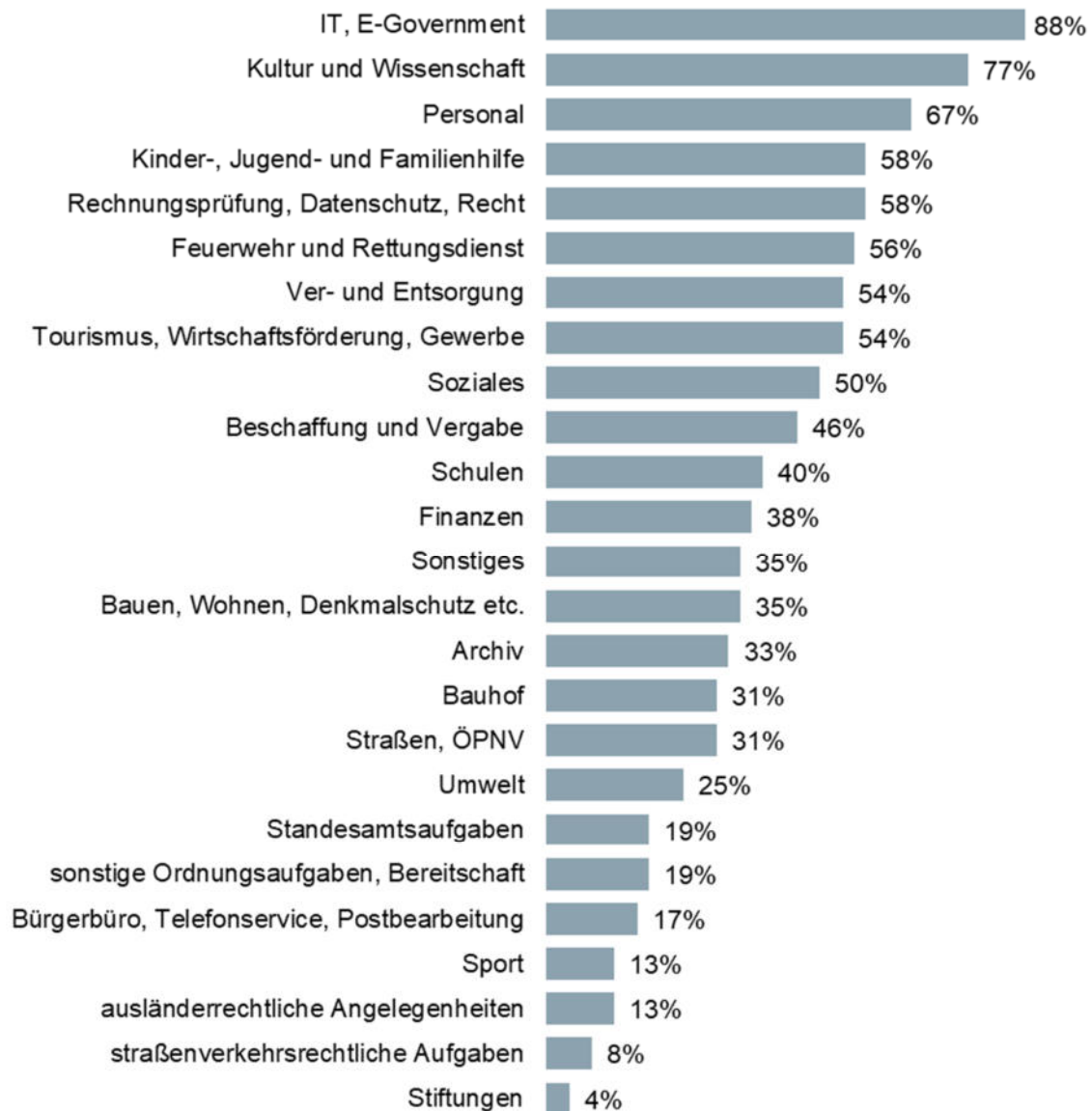
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 48 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme vor. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020



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

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

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

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ



Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation offenbart. Da dies die einzelne Kommune oftmals vor große Heraus-

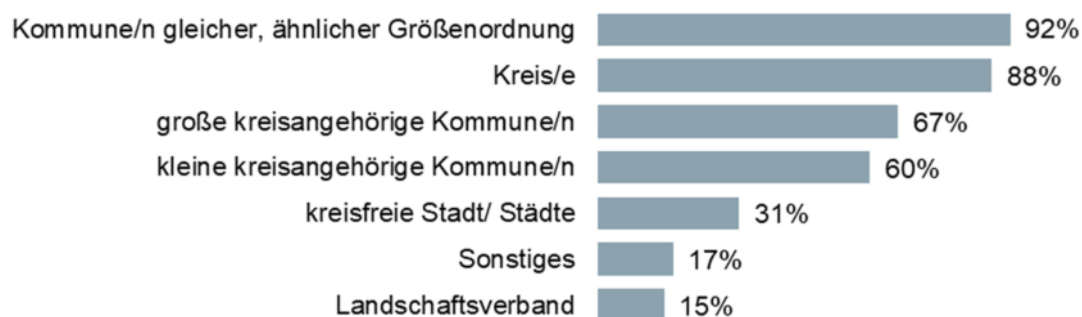
forderungen stellt, sind vermehrt Bestrebungen, bspw. auch auf Kreisebene, wahrnehmbar, gemeinsame Lösungen zu entwickeln (z.B. gemeinsame, kreisweite E-Governmentstrategie). Gerade im Bereich der internen Dienstleistungen eröffnet die Digitalisierung neue, ortsunabhängige Möglichkeiten zur interkommunalen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

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

0.3.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ 2020

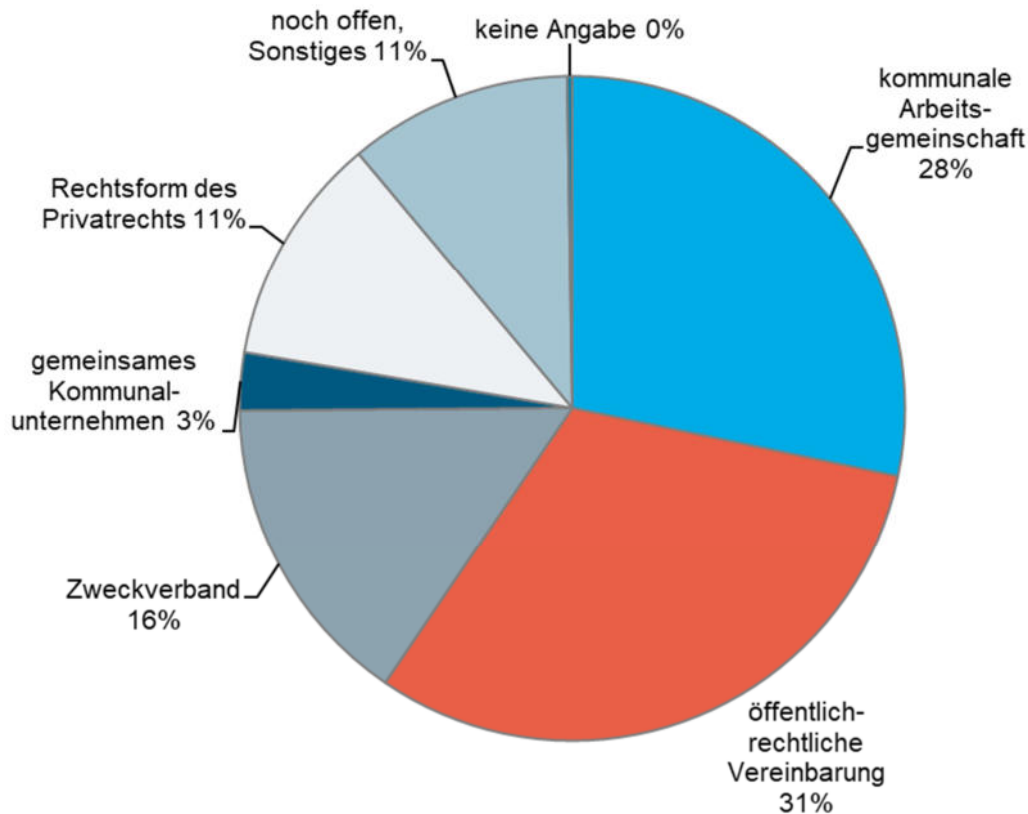


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

0.3.1.4 Rechtsformen

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

Rechtsformen IKZ 2020

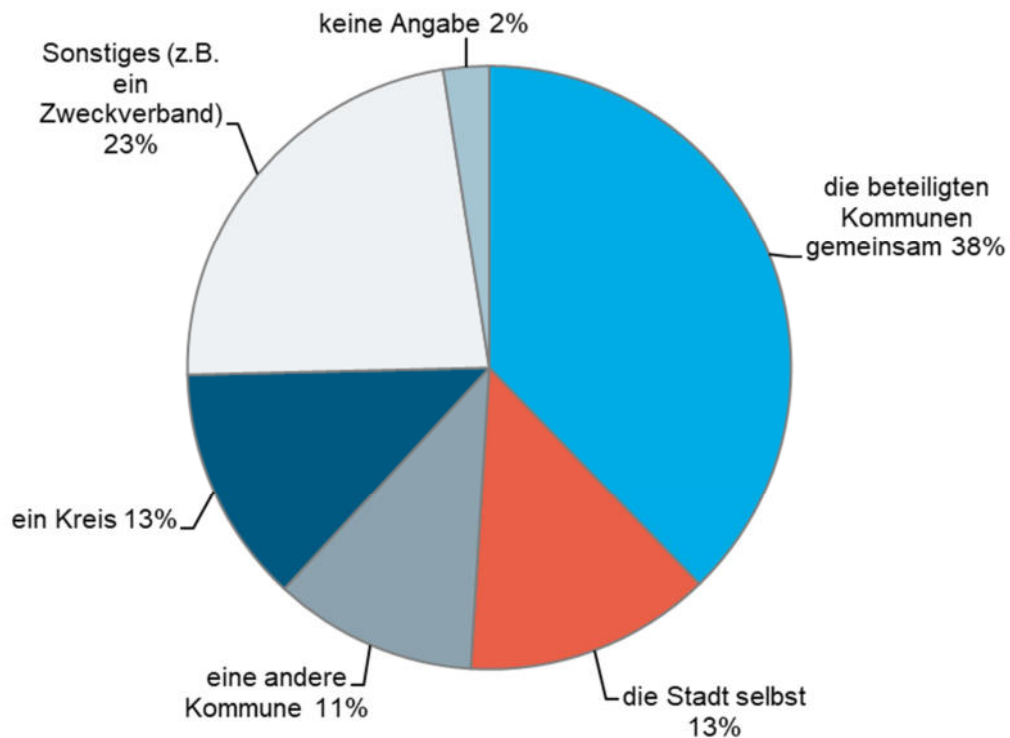


Rund ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rund ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. 75 Prozent aller IKZ-Projekte.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

0.3.1.5 Aufgabendurchführung

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

Aufgabendurchführung IKZ 2020

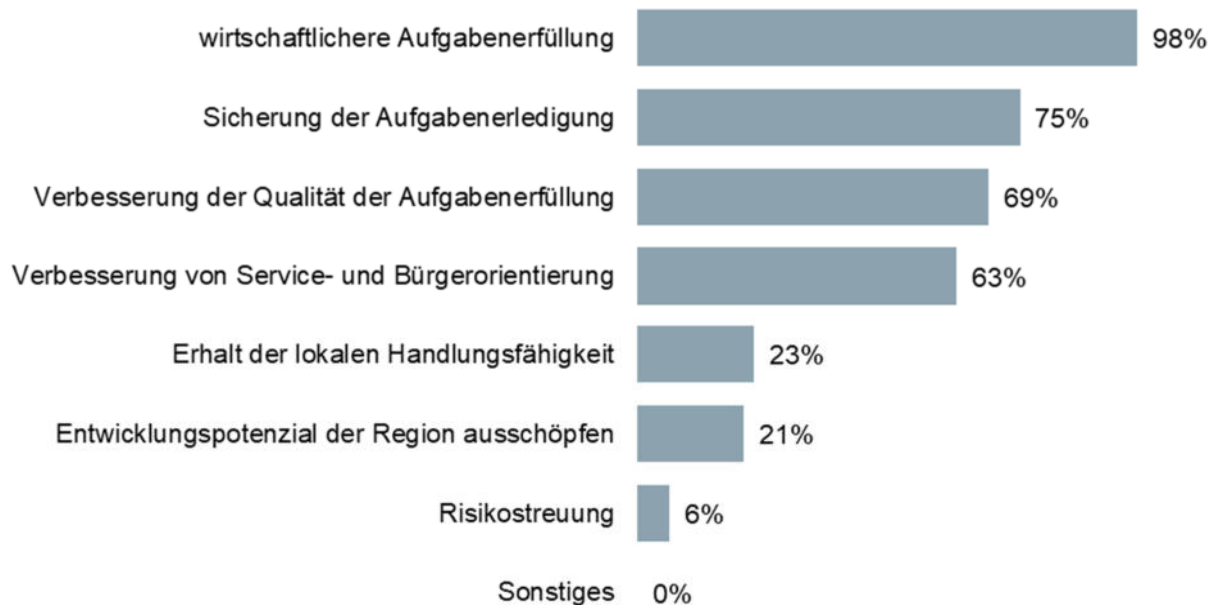


In dieser Grafik zeigt sich sehr deutlich, dass die Kommunen Organisationsformen bevorzugen, in denen sie entweder selbst, eine andere Kommune, die beteiligten Kommunen gemeinsam oder auch der Kreis die gemeinschaftlichen Aufgaben erledigen. Die auf diese Akteure entfallenden IKZ-Projekte betragen in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

0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ



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

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

0.3.1.7 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ



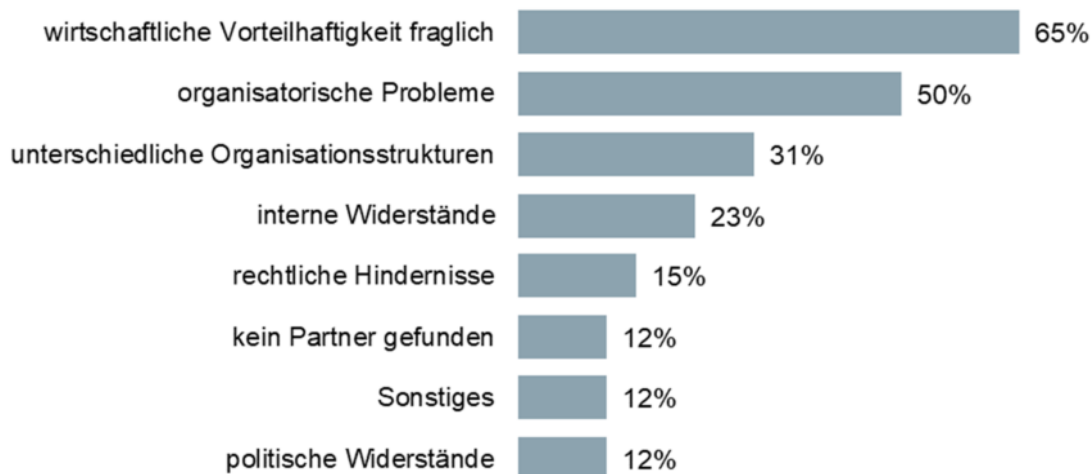
Rund die Hälfte der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche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

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

0.3.1.8 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ



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

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Wipperfürth

Die Stadt Wipperfürth arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenfeldern mit der Stadt Hückeswagen und dem Oberbergischen Kreis zusammen. Insgesamt bestehen sieben interkommunale Kooperationen. Die Stadt deckt damit zahlreiche Bereiche ab, die auch in der landesweiten Betrachtung die Schwerpunkte interkommunaler Zusammenarbeit bilden. So ist sie wie viele andere Kommunen hinsichtlich der Versorgung mit IT-Dienstleistungen einem kommunalen Rechenzentrum angeschlossen. Zudem kooperiert sie zeitlich begrenzt zum strategischen Thema Breitbandausbau mit der Stadt Hückeswagen.

Die Stadt Wipperfürth beurteilt diese, aber auch die übrigen Kooperationen positiv. Hierzu zählen das zentrale Zahlungs- und Forderungsmanagement der Städte Wipperfürth und Hückeswagen, das gemeinsame Archiv beider Kommunen sowie die Vertretungsunterstützung für die Stadt Hückeswagen bei längerfristigen Krankheitsausfällen im Standesamt. Mit dem Oberbergischen Kreis besteht eine Ordnungspartnerschaft Sicherheit, an der alle kreisangehörigen Kommunen teilnehmen.

Die wesentlichen Kooperationen jedoch stellen der Bauhof und das regionale Gebäudemanagement (RGM) dar, bei der die Stadt Wipperfürth ebenfalls mit der Stadt Hückeswagen zusammenarbeitet. Der gemeinsame Bauhof steht als Regiebetrieb des Fachbereiches III unter der Leitung der Stadt Wipperfürth, das RGM wird federführend durch die Stadt Hückeswagen betrieben und ist dort als Fachbereich ebenfalls in die Organisation eingegliedert. Beide öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen sind das Ergebnis einer extern beauftragten Beratung und daraus resultierender Potenzialermittlungen.

Die bislang mit diesen Einrichtungen gemachten Erfahrungen sind aus Sicht der Stadt Wipperfürth zwar grundsätzlich positiv, lassen aber auch Handlungsbedarfe erkennen. Diese werden

einerseits durch die praktischen Erfahrungen im Tagesgeschäft offenkundig, sind aber andererseits auch durch die Evaluation der interkommunalen Kooperationen festgestellt und dokumentiert worden. Die gpaNRW beurteilt es positiv, dass die Kooperationen nach einigen Jahren hinsichtlich der beabsichtigten Ziele evaluiert werden. Zum Prüfungszeitpunkt befand sich das gemeinsame Archiv in der Evaluation. Abgeschlossen sind die Nachbetrachtungen des zentralen Zahlungs- und Forderungsmanagements, des Bauhofes und des RGM. Im Rahmen der Evaluation wurde für die beiden letztgenannten Bereiche eine Organisationsuntersuchung durchgeführt.

Aufgabe des RGM sind der Bau, die Unterhaltung und die Instandhaltung der städtischen Immobilien der Städte Hückeswagen und Wipperfürth. Das RGM wurde im Jahr 2010 als Modellprojekt gegründet und stellt auch zum Berichtsstichtag unter den 48 geprüften Kommunen ein Alleinstellungsmerkmal unter den interkommunalen Kooperationen dar.

Neben den in der Organisationsuntersuchung aufgezeigten Problemen sind aus Sicht der Stadt Wipperfürth insbesondere die Schnittstellen zum RGM und die Verantwortlichkeiten der beteiligten Akteure derzeit nicht hinreichend definiert. Im Kern handelt es sich dabei um die bislang nicht abschließend geklärte Frage, ob Aufgaben gemeinschaftlich wahrgenommen oder auf das RGM delegiert sind. Dies erfordert einen in jedem Einzelfall erhöhten Abstimmungsaufwand, der z. B. bei der Maßnahmenplanung im Gebäudeportfolio deutlich wird (siehe hierzu den Teilbericht Finanzen). Als Ergebnis der Vergabepfung weisen wir zudem darauf hin, dass u. a. noch keine Regelung zur Prüfungsmöglichkeit der örtlichen Rechnungsprüfung getroffen wurde.

Die Handlungsperspektive besteht insofern darin, die bekannten Probleme und Schwachstellen zu beseitigen. Darüber hinaus sieht die Stadt Wipperfürth zurzeit keine weiteren Handlungsfelder, in denen durch interkommunale Kooperationen Potenziale erschlossen werden könnten. Sie ist aber weiteren Projekten gegenüber aufgeschlossen und befindet sich hierzu in regelmäßigem Austausch mit der Stadt Hückeswagen. Insbesondere ist positiv hervorzuheben, dass sich die Verwaltungsvorstände beider Kommunen zu den Themenfeldern der IKZ austauschen. So ist auch der unbedingte Rückhalt der Verwaltungsführung aus Sicht der Verantwortlichen noch vor der politischen Bereitschaft und Offenheit der wesentliche Erfolgsfaktor für das Gelingen von interkommunaler Zusammenarbeit. Auch hier decken sich die Erfahrungen der Stadt Wipperfürth mit der Mehrzahl der Vergleichskommunen.

Zusammenfassend beurteilt die gpaNRW die bisherigen Aktivitäten der Stadt Wipperfürth positiv; die bisher praktizierten Aktivitäten und der vergleichsweise gute Entwicklungsstand spiegeln das hohe Interesse an interkommunalen Kooperationen wieder, auch in landesweit bislang selten oder nicht vorgefundenen Handlungsfeldern.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW Personalaufwendungen auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten⁷. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

⁷ KGSt-Bericht Nr. 09/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019) und Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020)

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 Wipperfürth hat die gpaNRW von Oktober 2019 bis Juni 2020 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche verwenden wir in der Stadt Wipperfürth überwiegend das Vergleichsjahr 2018. Basis in der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2013 bis 2018, der Gesamtabschluss des Jahres 2015 sowie die Haushaltsplanung 2019 und 2020 einschließlich der bis 2023 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Frank Breidenbach
Finanzen	Friederike Becker-Walschus
Beteiligungen	Thomas Malek
Hilfe zur Erziehung	Anne Huppert
Bauaufsicht	Johannes Schwarz
Vergabewesen	Johannes Schwarz

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

Am 24. Juni 2020 wurde der Verwaltungsvorstand der Stadt Wipperfürth im Rahmen eines Abschlussgesprächs über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 26. August 2020

Im Auftrag	Im Auftrag
gez.	gez.
Thomas Nauber	Frank Breidenbach
Abteilungsleitung	Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung
Haushaltsstatus	
F1	Die Haushaltswirtschaft der Stadt Wipperfürth unterliegt aufsichtsrechtlichen Restriktionen. Die Stadt befindet sich in der Haushaltssicherung nach § 76 GO NRW.
Ist-Ergebnisse	
F2	Die Jahresergebnisse der Stadt Wipperfürth schwanken in der Zeitreihe und hängen stark von der Gewerbesteuer ab. Einen ausgeglichenen Haushalt erreichte die Stadt in den betrachteten sechs Jahren lediglich in drei Jahren. Auch in der Hochkonjunkturphase gelingt der Stadt nur zeitweise der Haushaltsausgleich. Das strukturelle Ergebnis 2018 liegt für Wipperfürth bei rund minus 4,5 Mio. Euro.
Plan-Ergebnisse	
F3	Mit Ausnahme des Jahres 2019 plant die Stadt Wipperfürth positive Jahresergebnisse. 2020 und 2021 sind die geplanten Jahresüberschüsse sehr gering. Die gpaNRW sieht zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken in der Planung der Gewerbesteuer, der Kostenerstattung für Flüchtlinge sowie bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Es liegt die Vermutung nahe, dass der notwendige Haushaltsausgleich insbesondere in den Jahren 2020 und 2021 nur durch Einsparungen/ Mehrerträge in anderen Bereichen darstellbar ist.
Eigenkapital	
F4	Das Eigenkapital der Stadt Wipperfürth ist vergleichsweise gering. Es liegt zum 31. Dezember 2018 bei nur noch rund 15 Mio. Euro. Sollten die geplanten positiven Jahresergebnisse nicht realisiert werden, rückt die bilanzielle Überschuldung näher.
Schulden und Vermögen	
F5	Die Gesamtverbindlichkeiten auf Konzernebene liegen mit 4.693 Euro je Einwohner vergleichsweise hoch.
F6	Die Altersstruktur des Kanalvermögens ist ausgewogen. Im Kanalvermögen sind in der mittelfristigen Planung Investitionsmaßnahmen in Höhe von 4,6 Mio. Euro mit einem Kreditbedarf von 4,5 Mio. Euro geplant. Der Zustand der Straßen spiegelt Handlungsbedarf wider. Auch hier sind mittelfristig Investitionsmaßnahmen notwendig. Bei einzelnen Gebäuden sind Investitionsstaus erkennbar. Auch hierfür muss die Stadt sich auf Investitionen einstellen.
F7	Die Selbstfinanzierungskraft Wipperfürths wird zur Finanzierung notwendiger investiver Maßnahmen nicht ausreichen. Es ist künftig mit einem Anstieg der investiven Kreditverbindlichkeiten und damit der Schulden zu rechnen.

	Feststellung
F8	Nur zwei Vergleichskommunen erreichen im Jahr 2018 höhere einwohnerbezogene Gesamtverbindlichkeiten auf Konzernebene als Wipperfürth.
F9	Mit der geplanten positiven Selbstfinanzierungskraft wird die Stadt Wipperfürth ihre geplanten Investitionen zumindest teilweise finanzieren bzw. Liquiditätskredite abbauen können. Voraussetzung hierfür ist, dass die Planergebnisse tatsächlich erreicht werden. Insgesamt ist mit einem Anstieg der investiven Kreditverbindlichkeiten und damit der Schulden zu rechnen.
F10	Für das Jahr 2023 entspricht der geplante Saldo aus Investitionstätigkeit und damit der Finanzmittelüberschuss nicht der voraussichtlichen Entwicklung. In den Bereichen Regionales Gebäudemanagement und Ver- und Entsorgung (Kanalvermögen) sind noch keine Maßnahmen geplant. Hier ist aber mit Investitionsmaßnahmen zu rechnen.
F11	Die von der Stadt Wipperfürth durchgeführten und geplanten Unterhaltungsaufwendungen für Gebäude liegen deutlich unter dem, was zum Substanzerhalt nötig wäre. Dies bestätigt auch ein externes Gutachten aus dem Jahr 2018. Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung, auf die die Stadt zurückgreifen könnte, sind erstmalig im Jahresabschluss 2018 gebildet und auch für die Folgejahre vorgesehen.
F12	Die Daten aus Anlagenbuchhaltung, Zustandserfassung und (Re-)Investitionen deuten auf einen Sanierungsbedarf im Straßenvermögen der Stadt Wipperfürth hin.

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Wipperfürth hält die gesetzlich vorgesehenen Fristen zur Aufstellung der Haushaltspläne und Jahresabschlüsse aus der GO NRW nicht ein. Damit fehlen ihr zu Beginn eines Haushaltsjahres die Beschlüsse zu den Zielsetzungen und Grundlagen für ihr Finanzcontrolling. Über das Finanzcontrolling liegen der Verwaltung und dem Haupt- und Finanzausschuss jedoch unterjährig wesentliche Informationen zur Haushaltsbewirtschaftung vor. Die Fristen zur Feststellung der Jahresabschlüsse hält die Stadt Wipperfürth ein.		
F2	Die gpaNRW wertet die Verzahnung zwischen Politik und Verwaltung bei der Entwicklung des Controllingberichtes positiv. Hierdurch konzentriert sich der Bericht auf die wesentlichen, entscheidungsrelevanten Positionen.	E2.1	Die Stadt Wipperfürth sollte die Maßnahmen und deren Umsetzung aus dem Haushaltssicherungskonzept in den unterjährigen Controllingbericht aufnehmen.
		E2.2	Die Stadt Wipperfürth sollte gemeinsam mit der Stadt Hückeswagen die Schnittstellen und Zuständigkeiten im RGM definieren. Hierbei sollte sie sicherstellen, dass die gegenseitigen Informationsbedürfnisse und notwendigen Anforderungen an eine reibungslose Aufgabenerledigung erfüllt werden. Gespräche finden bereits statt.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Im betrachteten Zeitraum 2010 bis 2023 kann die Stadt Wipperfürth die gestiegenen Aufwendungen nicht vollständig durch Konsolidierungsmaßnahmen kompensieren. Ab 2019 plant Wipperfürth diese überwiegend durch die schwankungsanfälligen Positionen der Gewerbesteuer und der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern zu decken. Um den Haushaltsausgleich 2020 darstellen zu können, plant die Stadt Wipperfürth zudem einmalige Aufwandsreduzierungen. Sollten die prognostizierten konjunkturellen Entwicklungen im Planungszeitraum nicht eintreten, benötigt die Stadt (weitere) nachhaltige Konsolidierungsmaßnahmen.		
F4	Aufwendungen überträgt die Stadt Wipperfürth im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2019 nur in geringem Umfang. Angesichts der Haushaltssituation der Stadt Wipperfürth hält die gpaNRW dies auch für geboten.		
F5	Investive Auszahlungen überträgt die Stadt Wipperfürth im Vergleich zu den anderen Kommunen in größerem Umfang. Gleichzeitig arbeitet Wipperfürth nur einen eher geringen Anteil der investiven Auszahlungsermächtigungen ab.		
F6	Vor dem Hintergrund der Transparenz und Haushaltsklarheit sieht die gpaNRW die Höhe der Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen im Zusammenspiel mit dem Grad der Inanspruchnahme kritisch. Dies hat auch die Stadt Wipperfürth erkannt und geht ab dem Haushaltsjahr 2020 restriktiver mit Ermächtigungsübertragungen um.	E6	Die Stadt Wipperfürth sollte wesentliche investive Auszahlungsermächtigungen restriktiv auf eine Übertragung hin prüfen. Hierbei sollte sie auch schauen, ob eine Inanspruchnahme im kommenden Haushaltsjahr realistisch ist. Gleiches gilt für den Haushaltsansatz nach § 13 KomHVO. Am Ende des Haushaltsjahres sollte die Stadt den Grad der Inanspruchnahme evaluieren. Die Ergebnisse der Evaluierung sollten in die Gespräche mit den Fachbereichen bei den Haushaltsplanungen einfließen.
F7	Die Stadt Wipperfürth hat keine strategischen Vorgaben zur Fördermittelakquise. Ebenso gibt es keine standardisierten Prozesse zur Prüfung möglicher Fördermittel. Die Stadt Wipperfürth nutzt verschiedenen Quellen zur Fördermittelrecherche.	E7	Die Stadt Wipperfürth sollte schriftlich regeln, dass für Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen Fördermöglichkeiten standardisiert zu prüfen sind.
F8	Die Stadt Wipperfürth musste bisher keine nennenswerten Fördermittel zurückzahlen. Die Fördermittelbewirtschaftung findet dezentral in den Fachbereichen statt.	E8	Die Stadt Wipperfürth sollte wesentliche Informationen zu den einzelnen Fördermaßnahmen in einer zentralen Datenquelle bündeln. Dies versetzt die Verwaltung in die Lage, einen zentralen, umfassenden Überblick zu haben und die Förderbestimmungen auch im Vertretungsfall fristgerecht abzuwickeln.
Beteiligungen			

Feststellung		Empfehlung	
F1	Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.		
F2	Die Anzahl der Beteiligungen, auf die die Stadt mindestens einen maßgeblichen Einfluss ausüben kann, ist niedrig. Die Stadt ist lediglich an einem Unternehmen mehrheitlich beteiligt und kann auf eine weitere Beteiligung maßgeblichen Einfluss ausüben. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen ist als niedrig einzustufen.		
F3	Die Stadt Wipperfürth erwirtschaftet im Jahr 2018 Erträge aus Beteiligungen von 2,9 Mio. Euro. Demgegenüber stehen Aufwendungen aus Beteiligungen von 3,6 Mio. Euro, wovon der überwiegende Anteil auf Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen entfällt. Die Beteiligungen belasten das Ergebnis der Stadt in 2018 mit 0,7 Mio. Euro. Auch in den Jahren 2016 und 2017 zeigt sich ein vergleichbares Bild. Dabei beträgt die Ergebnisbelastung durchschnittlich 0,8 Mio. Euro. Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind damit insgesamt gering.		
F4	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wipperfürth ergeben.		
F5	Die Stadt Wipperfürth hat letztmalig zum Stichtag 31. Dezember 2016 einen Beteiligungsbericht erstellt. Darüber hinaus wird keine weitere Berichterstattung seitens der Stadt vorgenommen. Somit verfügen die kommunalen Entscheidungsträger derzeit über keinen vollständigen Überblick über das kommunale Beteiligungsportfolio sowie den Geschäftsverlauf der Beteiligungen.	E5.1	Die gpaNRW empfiehlt die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres zu erstellen.
		E5.2	Die Stadt Wipperfürth sollte dem Rat für ihre bedeutenden Beteiligungen standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen. Aufgrund der zeitlichen Verzögerung des Beteiligungsberichtes, sollte die Stadt mit entsprechenden unterjährigen Berichten zu Prognosen und Sachverhalten von besonderer Bedeutung den Informationsfluss sicherstellen.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Stadt Wipperfürth hat mit einer sehr geringen Kinderarmut einen begünstigenden Faktor im interkommunalen Vergleich.		

Feststellung		Empfehlung	
F2	Aus der hohen Quote Alleinerziehender mit SGB II-Bezug kann sich ein erhöhter Bedarf an erzieherischen Hilfen ergeben.		
F3	Die Stadt Wipperfürth richtet ihr Handeln zum Teil an den allgemeinen soziostrukturellen Rahmenbedingungen aus. Die aus Sicht der Stadt stark beeinflussende Rahmenbedingung ist die ungünstige Erreichbarkeit der Stadt und eingeschränkte Trägerlandschaft in Wipperfürth.		
F4	In Wipperfürth bestehen verschiedene präventive Angebote. Es bestehen Präventionsketten, die weiter verknüpft und ausgeweitet werden sollen. Präventive Angebote können sich auf das Wohlergehen von Kindern und Jugendlichen auswirken.	E4	Die Stadt Wipperfürth sollte die präventiven Angebote und die damit verfolgten Ziele in einem Präventionskonzept bündeln und skizzieren. Das Jugendamt sollte die Ziele aufeinander abstimmen und zu Präventionsketten und Verzahnungen ausbauen.
F5	Wipperfürth erschließt durch die Einbeziehung der Bereiche Jugend und Schulen unter dem Dach eines gemeinsamen Fachbereichs mögliche Synergien. Mangels breiter Anbieterlandschaft sind Arbeitsgemeinschaften kaum möglich. Das Stadtgebiet ist zwar bezirklich aufgeteilt, aber die Dienste sind allesamt zentral organisiert.		
F6	Über eine schriftliche Gesamtstrategie verfügt die Stadt Wipperfürth für die Hilfen zur Erziehung nicht. Gleichwohl misst sich der ASD an dem erklärten Ziel, die Hilfen möglichst passgenau und gleichzeitig wirtschaftlich zu gestalten. Indikatoren oder Zielwerte bestehen nicht. Die Planwerte im Haushaltsplan dienen als grobe wirtschaftliche Leitschnur.		
F7	Es gelingt der Stadt Wipperfürth, die Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung weitestgehend konstant zu halten. Dem bundesweiten Trend steigender Aufwendungen für die Eingliederungshilfe begegnet die Stadt, indem eine Mitarbeiterin stellenanteilig als Spezialdienst Eingliederungshilfe eingesetzt und fortgebildet wird.	E7	Ziele sollten an einer Gesamtstrategie ausgerichtet sein und sich an dieser messen lassen. Im Kontext der erzieherischen Hilfen und präventiver Angebote sollte die Stadt Wipperfürth ihre Gesamtstrategie verschriftlichen. Ziele, Zielwerte, Kennzahlen und ggfs. Abweichungsanalysen dienen als Indikatoren bei der Beantwortung der Frage, ob die Steuerungsprozesse zielführend sind. Grundlage können die Kennzahlen dieses Berichtes sein.
F8	Unterjährig steuert das Jugendamt über engmaschige Absprachen mit der Kämmererei, daneben werden die Fallzahlen betrachtet und die bestehenden Mittel bewirtschaftet. Jährliche Kennzahlen im Haushaltsplan bilden dabei den Status Quo, werden aber unterjährig nicht verwendet.	E8.1	Die Stadt Wipperfürth sollte das Controlling im Aufgabengebiet Hilfen zur Erziehung zukünftig um weitere steuerungsrelevante Kennzahlenwerte erweitern. Hierzu kann sie z. B. die Kennzahlen dieses Prüfungsberichtes fortschreiben. Die Kennzahlen sollten regelmäßig auch unterjährig ausgewertet und im Berichtswesen dargestellt werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E8.2	Die Stadt Wipperfürth sollte unterjährige (z. B. quartalsweise) Finanzcontrollingberichte erstellen. Dazu könnte der bestehende Fachcontrollingbericht um die finanziellen Entwicklungen erweitert und diese mit den Fallzahlen verknüpft werden.
F9	In Wipperfürth sind Fach- und Finanzcontrolling miteinander verwoben. Im jährlichen Bericht des Fachcontrollings werden auch die absoluten Aufwendungen und die Zahl der Hilfefälle dargestellt. Empfehlungen werden ausgesprochen und Optimierungsmöglichkeiten benannt. Es fehlt noch an Kennzahlen, fallübergreifenden Auswertungen (z. B. Fachleistungsstunden, Laufzeiten) und somit definierten Standards für den Umfang der Hilfestellung. Auch wie die Hilfen wirken wird nicht dargestellt, Ziele und Teilziele werden nicht definiert oder benannt.	E9.1	Die Fachcontrollingberichte sollten um Ziele erweitert werden. Die Wirkungen von Hilfen sollten dokumentiert und überprüft werden bzw. überprüfbar gemacht werden. Auch fallübergreifend sollten Wirksamkeit und Zielerreichung von Maßnahmen ausgewertet werden.
		E9.2	Das eingesetzte Programm sollte dahingehend optimiert werden, dass die Verweildauern auf Knopfdruck generiert werden können.
F10	Die Stadt Wipperfürth hat begonnen, die ersten Kern- und Schlüsselprozesse des ASD zu beschreiben. Auch wurden Flussdiagramme erstellt, die die einzelnen Prozessschritte darstellen. Die Stadt Wipperfürth bemüht sich weiterhin, die Abläufe und Prozessschritte zu beschreiben und zu ergänzen.		
F11	An der elektronischen Akte und an einem Dokumentenmanagementsystem wird verwaltungsweit gearbeitet. Beides ist für das Jugendamt noch nicht umgesetzt.	E11	Die bestehenden Prozessbeschreibungen sollten aufgearbeitet werden und um zeitliche und personelle Vorgaben ergänzt werden. Die Flussdiagramme sollten, soweit sie Teilprozessen entsprechen, den Verweis auf andere, vor- oder nachgelagerte Teilprozesse, enthalten.
F12	Die Mindeststandards des Hilfeplanverfahrens sind in Wipperfürth vorgegeben. Die Einhaltung der Vorgaben wird regelmäßig durch die Leitungskraft überprüft. Die Prozessschritte werden in einer ersten Prozessbeschreibung dokumentiert und mittels eines Flussdiagramms veranschaulicht.	E12.1	Im Hilfeplanverfahren sollten Zielvereinbarungen mit Trägern und Hilfeempfängern getroffen und dokumentiert werden. Auch sollten im Rahmen der Hilfeplanfortschreibung bewertet werden, ob die Hilfen wirksam sind und die Ziele erreicht werden. Die Flussdiagramme und dargestellten Prozessschritte sollten entsprechend erweitert werden.
		E12.2	Die Prozessbeschreibungen und Flussdiagramme sollten ergänzt werden. Das Ziel, wirtschaftliche Aspekte im Prozess einzubeziehen, sollte benannt werden.
		E12.3	Um den einzelnen Fall zu dokumentieren, sollten Checklisten zur jeweiligen Fallakte hinzugenommen werden. Gleichzeitig werden die einzelnen Prozessschritte hierdurch schnell und übersichtlich dokumentiert.

Feststellung		Empfehlung	
F13	In Wipperfürth erfolgt eine strukturierte und fachliche Zugangssteuerung zu den erzieherischen Hilfen. Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahmen wird in die kollegiale Fachberatung einbezogen und auch im folgenden Prozess für den Einzelfall berücksichtigt. Allgemeine Vorgaben gibt es bei den wöchentlichen gewährten Fachleistungsstunden. Ein Anbieterverzeichnis besteht nicht. In der Abstimmung mit den Leistungsanbietern orientiert sich die Stadt Wipperfürth an den Vereinbarungen dieser mit anderen Jugendämtern.	E13.1	Die Stadt Wipperfürth sollte wirtschaftliche Aspekte, wie beispielsweise Obergrenzen von Fachleistungsstunden und die Einführung von Kostenhierarchien in ihren Standards verbindlich festschreiben.
		E13.2	Die Stadt Wipperfürth sollte ein Anbieterverzeichnis erstellen und darin sowohl die Anbieter als auch die Erfahrungen und Ergebnisse dokumentieren und sukzessiv um weitere Anbieter und Informationen erweitern.
		E13.3	Für zukünftige Steuerungsfragen wäre es hilfreich, Fachleistungsstunden, Betreuungsdauern, Angebote der Träger zu dokumentieren. Bei Veränderungen der Aufwendungen können durch diese Parameter Einflüsse gezeigt werden und konkrete Gründe für abweichende Entwicklungen benannt werden.
F14	Kostenerstattungsansprüche werden geprüft und durchgesetzt. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe ist fester Bestandteil der kollegialen Fachberatung und kontinuierlich im Prozess beteiligt.		
F15	In Wipperfürth finden hauptsächlich prozessintegrierte Kontrollen statt. Die konkrete Gestaltung dieser Kontrollen wurde bislang nicht dokumentiert. Die kollegiale Fachberatung ist hier das Instrumentarium der Wahl, um standardisierte Prozesse einzuhalten. Prozessunabhängige Kontrollen gibt es nicht routinemäßig, sondern anlassbezogen.	E15	Die Prozesse sollten weiter beschrieben werden und um die kontrollierenden Prozessschritte (prozessintegrierte Kontrollen) ergänzt werden. Auch sollten ggfs. stichprobenartige Prozesskontrollen (ohne Anlass) festgelegt und dokumentiert werden. Hierüber ließen sich die Prozesse weiter entwickeln.
F16	Die letzte Personalbemessung über den gesamten Aufgabenbereich stammt aus 2013. Es gibt eine Personalbedarfsplanung sowie Personalentwicklungs- und Einarbeitungskonzepte.		
F17	Der Richtwert von 30 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle ASD wird bei der Stadt Wipperfürth unterschritten.		
F18	In der wirtschaftlichen Jugendhilfe wurden im Jahr 2018 je Stelle 108 Hilfeplanfälle bearbeitet. Der Richtwert der gpaNRW liegt bei 140 Hilfeplanfällen.		
F19	Bei den Hilfen zur Erziehung entstand im Jahr 2018 in Wipperfürth ein Fehlbetrag von 516 Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Die Stadt Wipperfürth reht		

Feststellung		Empfehlung	
	sich dabei bei den 25 Prozent der mittleren kreisangehörigen Städte mit den niedrigsten Fehlbeträgen ein.		
F20	In Wipperfürth bewegen sich die Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung bezogen auf die Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren oberhalb des Minimalwertes. Die niedrigen Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahren wirken sich positiv auf den Fehlbetrag aus.		
F21	Der hohe Anteil ambulanter Fälle wirkt sich positiv auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag aus.		
F22	Der Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfefällen ist gering. Verkannt werden darf dabei aber nicht, dass die Falldichte gleichfalls das Minimum im interkommunalen Vergleich abbildet (vgl. 3.7.1.4 Falldichte). Somit sind bei einer insgesamt geringen Fallzahl stationärer Hilfen nur wenige Fälle in der Vollzeitpflege untergebracht.	E22	Der prozentuale Anteil der Vollzeitpflege sollte ausgebaut werden. Als vergleichsweise kostengünstige stationäre Hilfemaßnahmen sollte der Pflegekinderdienst gestärkt werden. Dabei wäre es wünschenswert, das Niveau der Aufwendungen je Fall zu halten.
F23	In Wipperfürth besteht ein geringe Falldichte von 20,33 Promille. Das bedeutet, dass in Wipperfürth im Verhältnis zu den Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren wenige Hilfefälle eröffnet sind. Die Zugangssteuerung und die Laufzeiten der Hilfen wirken sich günstig auf die Falldichte aus.		
F24	Wipperfürth steuert den Zugang zur SPFH und ermittelt nach eigenen Angaben passgenaue Angebote individuell und am Bedarf orientiert. Die Betreuungsdauern sind nicht bekannt und wurden für diese Prüfung händisch erhoben (vgl. 3.4.4. Fachcontrolling). Die niedrige Falldichte und die geringen Aufwendungen können Zufallsprodukte sein oder das Ergebnis des zielgerichteten Handelns und bedarfsgerechter Hilfen sein.		
F25	In 2019 hat die Stadt Wipperfürth eine halbe Stelle für den Pflegekinderdienst besetzt. Das Konzept des Kinderpflegedienstes befindet sich in der Überarbeitung und wird voraussichtlich im August 2020 fertig gestellt sein. Hiermit begegnet die Stadt der unterrepräsentierten Vollzeitpflege bei den stationären Hilfen.	E25	Die Entwicklung des Pflegekinderdienstes sollte betrachtet werden. Durch den nunmehr gebündelten Personaleinsatz ergeben sich neue Steuerungserfordernisse und -möglichkeiten. Diese sollten in der Folge durch Zielquoten messbar gemacht werden. In Anlehnung an das noch fertig zu stellende Konzept des Pflegekinderdienstes sollte die Stadt Wipperfürth Ziele und messbare Zielquoten definieren.
F26	Die Verweildauern waren in 2018 kurz, der Anteil der in die Herkunftsfamilie zurückgeführten Kinder/Jugendlichen hoch. Dies trägt insgesamt zu geringeren Aufwen-	E26.1	Die Auslandsunterbringung sollte aufgrund der hohen Aufwendungen möglichst vermieden werden. Der Einfluss dieser einzelnen Hilfe sollte für mehr Transparenz

Feststellung		Empfehlung	
	dungen je Fall und je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren bei. Die geringe Fall-dichte lässt eine genaue Zugangssteuerung und Hilfeplanung vermuten. Die kurzen Verweildauern und die hohe Quote an Rückführungen sprechen für passgenaue Hil-fen.		ggfs. separat und in Summe dargestellt werden, um aufzuzeigen, wieviel Einfluss diese auf das Gesamtergebnis bzw. das Teilergebnis Heimerziehung hat.
		E26.2	Die Maßnahmen und Vorkehrungen im Falle von Rückführungen in die Herkunftsfamilie sollten verschriftlicht und prozesshaft dargestellt werden. Hierdurch wird der bestehende verbindliche Charakter des Vorgehens betont.
F27	Die Aufwendungen für die Eingliederungshilfe schwanken im Betrachtungszeitraum. In 2018 steigen sie dabei deutlich an. Je Hilfefall haben mehr als die Hälfte der Ver-gleichsstädte günstigere Werte. Während die stationären Hilfefälle weitestgehend konstant sind, steigen die ambulanten Hilfefälle in 2018 deutlich an.		
F28	Seit Mitte 2019 wird in Wipperfürth die Eingliederungshilfe durch einen Spezialdienst bearbeitet. Hierfür werden 0,5 Stellenanteile eingesetzt. Den steigenden Aufwendun-gen und Prüfungserfordernissen möchte die Stadt Wipperfürth mit entsprechendem Know-How begegnen. Hierzu wird das eingesetzte Personal gezielt qualifiziert und soll weiterhin entsprechend geschult werden.		
F29	Die Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung werden in Wipperfürth der-zeit noch nicht differenziert erfasst. Poollösungen waren hier bisher noch nicht mög-lich. Die Prozesse und Standards der Eingliederungshilfe wurden noch nicht be-schrieben.	E29.1	Interkommunal steigen die Fallzahlen wie auch die Aufwendungen für Integrations-helfer/Schulbegleitung. Um abbilden und belegen zu können, ob und inwieweit dies auch in Wipperfürth für die Steigerung in 2018 und ggfs. in Zukunft der Fall ist, soll-ten die Fälle und Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung differenziert erfasst werden.
		E29.2	Weitere Verfahrensstandards zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung sollten de-finiert und festgeschrieben werden. Dies ermöglicht es, ggfs. zukünftig bestehende personelle Engpässe bestmöglich zu kompensieren. Je geringer die personelle Ausstattung, desto genauer sollten die Prozessschritte definiert und dokumentiert werden.
		E29.3	Poollösungen können ein wirtschaftlicheres Handeln ermöglichen und Synergien eröffnen. Die Stadt Wipperfürth sollte dies im Blick halten und ggfs. weiterverfol-gen.

Feststellung		Empfehlung	
F30	Die ambulanten Hilfen für junge Volljährige werden insbesondere von den Hilfen für unbegleitete, minderjährige Ausländer geprägt. Von rund 220.000 Euro Aufwendungen in 2018 entstanden lediglich rund 15.000 Euro für andere Fälle. Eine Kostenerstattung des Landes findet statt und wird seitens der Stadt verfolgt.		
F31	In Wipperfürth wird bei den Hilfen zur Erziehung frühzeitig die Verselbständigung verfolgt. Dadurch ergibt sich eine geringe Falldichte bei den stationären Hilfen für junge Volljährige. Diese stellt ist mit rund 5 Promille das Minimum im interkommunalen Vergleich.	E31.1	Die Stadt sollte bei den Hilfen für junge Volljährige betrachten, ob die Aufwendungen entsprechend sinken und welche Parameter ggfs. neben dem vorgenannten Aspekt dazu beitragen.
		E31.2	Die Verweildauern in den Hilfen für junge Volljährige sind in Wipperfürth nicht bekannt. Da diese gerade aufgrund der sukzessiven Verselbstständigung so kurz wie möglich gehalten werden sollen, sollte die Stadt Wipperfürth die Verweildauern erfassen.
Bauaufsicht			
F1	Die Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth kann im Regelfall die gesetzlich vorgegebenen Fristen einhalten. Vorgegebene Kriterien erleichtern die verursachungsgerechte Aufwandsdeckung. Wöchentliche Dienstbesprechungen und dokumentierte Kriterien zur Ermessensausübung unterstützen die Beschäftigten in der Ausübung ihrer Arbeit.		
F2	Die Informationsangebote für Bauwillige in Wipperfürth bieten aktuell nur wenig Unterstützung. Zwischenzeitlich wurde eine neue Internetpräsenz mit weiteren Informationen freigeschaltet.		
F3	Zur Unterstützung der Beschäftigten in der Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth sind Checklisten im eingesetzten Baugenehmigungsprogramm hinterlegt. Bislang werden nur wenige papierhafte Unterlagen eingescannt.	E3	Alle in Papierform eingereichten Anträge und Antragsunterlagen sollten zu einem möglichst frühen Zeitpunkt eingescannt werden. Die technischen und räumlichen Voraussetzungen hierfür sollten baldmöglichst geschaffen werden.
F4	In der Stadt Wipperfürth ist der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens augenscheinlich schlank und effektiv. Die Korruptionsprävention ist durch begleitende und nachgehende Kontrolle gewährleistet.		
F5	Die Stadt Wipperfürth konnte ihre Gesamtlaufzeit für die Bearbeitung von Bauanträgen in 2019 deutlich reduzieren und damit die Orientierungsgröße unterschreiten.		
F6	Die Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth erzielt einen hohen Leistungswert. Trotzdem bildet die Stadt Wipperfürth den Maximalwert bei den unerledigten Bauanträgen.	E6.1	Der Programmhersteller sollte kurzfristig verpflichtet werden, die Fehler abzustellen und die ordnungsgemäße Leistung des Programms zu gewährleisten.

Feststellung		Empfehlung	
		E6.2	Um den Bestand der unerledigten Bauanträge nachhaltig und deutlich zu reduzieren, sollte die Stadt Wipperfürth zumindest befristet die Bauaufsicht der Stadt personell verstärken.
F7	Die Bearbeitung der Bauanträge in der Stadt Wipperfürth erfolgt derzeit vollständig papierhaft. Erste Vorbereitungen sowohl zur Digitalisierung der Altakten als auch zur digitalen Sachbearbeitung wurden getroffen, jedoch noch nicht umgesetzt.	E7	Die Digitalisierung der Altakten sollte kurzfristig durchgeführt werden, um damit eine gute Grundlage für die digitale Fallbearbeitung zu bieten.
F8	Die Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth hat Ziele definiert. Zielwerte oder Kennzahlen wurden bislang nicht gebildet.	E8	Die Stadt Wipperfürth sollte zukünftig Zielwerte und Qualitätsstandards definieren und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen, so dass sie die Steuerung des Bereiches unterstützen können. Dazu sollten beispielsweise auch die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.
Vergabewesen			
F1	Das Vergabewesen in der Stadt Wipperfürth ist gut organisiert. Eine zentrale Vergabestelle ist eingerichtet. Die Vergabeordnung enthält die wesentlichen Regelungen. Diese sind zur rechtssicheren Durchführung der Vergabeverfahren eine gute Unterstützung. Ebenfalls positiv ist die Nutzung eines Vergabemanagementsystems.		
F2	Die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Wipperfürth ist in die Vergabeverfahren gut eingebunden. Die Befugnisse und die Pflichten der Rechnungsprüfung sind in der Vergabeordnung klar geregelt.		
F3	Die zentrale Vergabestelle der Stadt Wipperfürth setzt zur Durchführung von Vergabeverfahren eine Vergabemanagementsoftware ein. Nach Ziff. 1.2 der DA Vergabe sind die Vergaben ab einem Auftragsvolumen von 2.500 Euro netto unter Anwendung des Vergabemanagementsystems (VMS) durchzuführen und zu dokumentieren.		
F4	Die gpaNRW sieht die Entscheidung der Stadt Wipperfürth positiv, alle Vergaben ab 2.500 Euro netto über das Vergabemanagementsystem abzuwickeln.	E4	Die Stadt Wipperfürth sollte die Anlagen zur DA Vergabe zügig aktualisieren.
F5	In der Stadt Wipperfürth werden die Vorgaben zum Korruptionsschutz nur ansatzweise erfüllt. Schriftliche Regelungen liegen kaum vor. Schwachstellenanalysen wurden bislang nicht durchgeführt.	E5.1	Die Stadt Wipperfürth sollte spezielle schriftliche Regelungen zur Korruptionsbekämpfung erlassen. Weitere allgemeine Regelungen sollten in einer Allgemeinen Geschäfts- und Dienstanweisung getroffen werden.
		E5.2	Die Stadt Wipperfürth sollte verwaltungsweit durch eine Schwachstellenanalyse die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsbereiche feststellen. Diese Analyse sollte

Feststellung		Empfehlung	
			in regelmäßigen Abständen wiederholt werden. Dabei sollten die Beschäftigten mit eingebunden werden.
		E5.3	Ziff. 2.2e der DA Vergabe der Stadt Wipperfürth sollte konkretisiert werden. Es sollte sowohl ausdrücklich auf den entsprechenden Paragraf verwiesen werden als auch die originäre Zuständigkeit der Vergabestelle erklärt werden.
F6	Die Stadt Wipperfürth kommt ihren Pflichten zur Überwachung der Veröffentlichungspflicht und von Nebentätigkeiten nach dem KorruptionsbG in transparenter Weise nach.		
F7	Die Stadt Wipperfürth hat bisher keine Regelungen für den Umgang mit Sponsoring, allerdings liegt seit Jahren ein Entwurf über allgemeine Rahmenbedingungen vor.	E7	Die Stadt Wipperfürth sollte die Allgemeinen Rahmenbedingungen für Sponsoringleistungen um die jährliche Berichtspflicht ergänzen und sie verbindlich machen. Dazu können die Mindestanforderungen auch in eine Dienstanweisung Korruptionsprävention einbezogen werden.
F8	Die Stadt Wipperfürth betreibt kein systematisches Bauinvestitionscontrolling. Es besteht weder eine zentrale Steuerung zur Bedarfsfeststellung noch eine Verpflichtung zur Dokumentation zur Abwicklung von Baumaßnahmen. Die bei Regionalen Gebäudemanagement der Städte Hückeswagen und Wipperfürth eingesetzte Gebäudemanagementsoftware wird von der Stadt Wipperfürth nicht zum Controlling genutzt.	E8.1	Analog der Dokumentationspflicht im Rahmen der Vergaben sollte in der Stadt Wipperfürth eine Dokumentationspflicht zur Abwicklung von Baumaßnahmen eingeführt werden.
		E8.2	Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung der Städte Wipperfürth und Hückeswagen über die Einrichtung eines „Regionalen Gebäudemanagements“ sollte überarbeitet und bei den Aufgaben und Pflichten ebenso wie bei der Prüfungsmöglichkeit angepasst werden.
F9	Die Abweichungen der Abrechnungssummen von den Auftragswerten liegen in der Stadt Wipperfürth höher als in vielen Vergleichskommunen.		
F10	Die Stadt Wipperfürth hat ansatzweise Regelungen zum Umgang mit Nachträgen in die DA Vergabe eingearbeitet. Eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich der Häufigkeit oder der Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert finden bislang nicht statt.		
F11	Nach Ziff. 10.1 Abs. 2 DA Vergabe der Stadt Wipperfürth entscheidet der zuständige Fachbereich, wenn eine Nachtragsvereinbarung getroffen wird, ohne dass sich die Auftragssumme erhöht. Das führt dazu, dass die zentrale Vergabestelle ebenso wie	E11.1	Die Stadt Wipperfürth sollte die DA Vergabe bezogen auf das Nachtragswesen konkretisieren.

Feststellung		Empfehlung	
	die Rechnungsprüfung nicht vor dem Abschluss der Nachtragsvereinbarung eingebunden werden.		
		E11.2	Die Stadt Wipperfürth sollte zukünftig Nachträge zentral erfassen und auswerten, um Nachträge insgesamt soweit wie möglich zu reduzieren. Dazu empfiehlt sich die Anbindung an das BIC.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

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

1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation			▲

Die Stadt Wipperfürth befindet sich in der **Haushaltssicherung**. Damit unterliegt die Haushaltswirtschaft der Stadt aufsichtsrechtlichen Maßnahmen nach § 76 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Die **Jahresergebnisse** der Stadt Wipperfürth hängen stark von der Gewerbesteuer ab. Korrespondierend damit hat die Stadt aufgrund der Bemessungsgrundlage und des Zeitversatzes starke Schwankungen bei den Schlüsselzuweisungen zu kompensieren. Im betrachteten Zeitraum 2013 bis 2018 erreichte die Stadt Wipperfürth in drei Jahren ein positives Jahresergebnis von in Summe gut zwei Mio. Euro. In den anderen drei Jahren erzielte sie einen Fehlbetrag von insgesamt rund 17 Mio. Euro. Das strukturelle Ergebnis der Stadt Wipperfürth beträgt 2018 minus 4,5 Mio. Euro.

Mit Ausnahme des Jahres 2019 sieht der **Haushaltsplan** der Stadt Wipperfürth positive Jahresergebnisse vor. Insbesondere das Erreichen des Haushaltsausgleichs 2020 wertet die gpaNRW als stark risikobehaftet. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sieht die gpaNRW bei der Planung der Gewerbesteuer, bei den Kostenerstattungen für Flüchtlinge sowie bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Im Zeitraum der mittelfristigen Planung sind diese auch bei den laufenden Personalaufwendungen erkennbar. Darüber hinaus bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken aus der konjunkturellen Entwicklung. Sollte die Gewerbesteuer einbrechen, ergibt sich für Wipperfürth zusätzlich die Problematik, dass die Stadt dies zunächst nicht durch Schlüsselzuweisungen abfedern kann. Hinzu kommt, dass die Stadt Fehlbeträge nicht über die Ausgleichsrücklage ausgleichen kann.

Das **Eigenkapital** der Stadt Wipperfürth ist gering. Insbesondere durch die Jahresfehlbeträge hat sich das Eigenkapital seit Einführung des NKF im Jahr 2007 von gut 45 Mio. Euro auf knapp 15 Mio. Euro und damit um zwei Drittel reduziert. Mit einer Eigenkapitalquote 1 von nur noch 7,3 Prozent im Jahr 2018 gehört die Stadt Wipperfürth zu dem Viertel der Kommunen mit der geringsten Quote. Sofern die geplanten positiven Jahresergebnisse eintreten, verbessert dies die Eigenkapitalsituation. Aufgrund der Vorschriften des § 96 Abs. 1 GO NRW kann die Stadt Wipperfürth ihre Ausgleichsrücklage frühestens 2023 wieder auffüllen.

Die **Schulden** der Stadt Wipperfürth sind vergleichsweise hoch. Sie umfassen die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Mit 5.453 Euro je Einwohner (115,6 Mio. Euro absolut) gehört die Stadt Wipperfürth im Vergleichsjahr 2018 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Schulden je Einwohner. Bezogen auf die reinen Kreditverbindlichkeiten liegt der Wert bei 4.177 Euro je Einwohner (88,6 Mio. Euro absolut).

Die **Altersstruktur** des städtischen **Kanalvermögens** ist insgesamt ausgeglichen. Die Zustandserfassung des **Straßenvermögens** spiegelt Handlungsbedarf wider. Die im Rahmen der Haushaltskonsolidierung reduzierte Instandhaltung beim **Gebäudevermögen** birgt das Risiko, dass die Gebäude vorzeitig saniert werden müssen. Dies wiederum führt zu einem Finanzierungsbedarf, der den Haushalt belastet.

Da die Selbstfinanzierungskraft Wipperfürths zur Finanzierung der notwendigen Maßnahmen nicht ausreichen wird, ist künftig mit einem weiteren Anstieg der Kreditverbindlichkeiten und damit auch der Schulden zu rechnen.

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

1.1.2 Haushaltssteuerung

Die Stadt Wipperfürth hält die gesetzlich vorgesehenen **Fristen** zur Aufstellung der Haushaltspläne und Jahresabschlüsse aus der GO NRW nicht ein. Damit fehlen ihr zu Beginn eines Haushaltsjahres die Beschlüsse über die Zielsetzungen und Grundlagen für ihr **Finanzcontrolling**. Über das Finanzcontrolling liegen der Verwaltung und dem Haupt- und Finanzausschuss jedoch unterjährig wesentliche Informationen zur Haushaltsbewirtschaftung vor.

Die Stadt Wipperfürth sollte den Umsetzungsstand aus dem Haushaltssicherungskonzept in den unterjährigen Controllingbericht aufnehmen. Zudem ist es erforderlich, die Schnittstellen und Zuständigkeiten im Regionalen Gebäudemanagement (RGM) zu definieren und strukturierte Prozesse zu etablieren. Zum Prüfungszeitpunkt finden Gespräche im Lenkungsreis Gebäudemanagement statt.

Die **kommunale Haushaltssteuerung** und die damit verbundenen Konsolidierungsmaßnahmen zeigen in den Jahresergebnissen 2010 bis 2017 Wirkung. In den Planjahren fällt auf, dass die Stadt Wipperfürth überwiegend durch die Gewerbesteuer und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern den Haushalt entlastet. Sollten die prognostizierten konjunkturellen Entwicklungen nicht eintreten, benötigt die Stadt zusätzliche nachhaltige Konsolidierungsmaßnah-

men. Zudem wird deutlich, dass der erforderliche Haushaltsausgleich 2020 neben den Steuererträgen im Wesentlichen auf einmaligen Aufwandsreduzierungen ohne nachhaltige Wirkung basiert.

Nicht ausgeschöpfte Aufwandsermächtigungen überträgt die Stadt Wipperfürth nur in geringem Maße. Die investiven Auszahlungsermächtigungen erhöhen den Haushaltsansatz im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2019 hingegen um durchschnittlich 71 Prozent. Die Stadt Wipperfürth überträgt damit im interkommunalen Vergleich mehr investive Auszahlungen als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Gleichzeitig arbeitet die Stadt Wipperfürth die möglichen investiven Auszahlungsermächtigungen nur zu einem geringen Anteil von durchschnittlich 38 Prozent ab. Ab dem Haushaltsjahr 2020 geht die Stadt restriktiver mit **Ermächtigungsübertragungen** um. Diesen Weg sollte die Stadt konsequent fortsetzen.

Zur Entlastung der angespannten Haushaltssituation sollte die Stadt Wipperfürth in den möglichen und sinnvollen Bereichen **Fördermittel** akquirieren. Die Stadt Wipperfürth hat keine strategischen Vorgaben zur Fördermittelakquise. Ebenso gibt es keine standardisierten Prozesse zur Prüfung möglicher Fördermittel. Dies sollte die Stadt nachholen. Außerdem sollte Wipperfürth für die Fördermittelbewirtschaftung eine zentrale Übersicht einrichten und pflegen, die die wesentlichen Informationen zu laufenden Fördermaßnahmen bündelt.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, beziehen wir in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den 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 werden, zum Beispiel durch sinkende Erträge bei der Gewerbesteuer und der Einkommen- und Umsatzsteuer oder zusätzliche Aufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. Zurzeit ist jedoch nicht abschätzbar, wie weitreichend die Folgen für die Kommunen sein werden. Unklar ist zudem, inwieweit etwaige Unterstützungsmaßnahmen des Landes oder des Bundes diese Auswirkungen abfedern können. Es muss jedoch damit gerechnet werden, dass sich die Haushaltssituation gegenüber dem Stand der Prüfung verschlechtern wird. Die Analysen und Bewertungen zur Haushaltssituation stehen daher unter einem entsprechenden Vorbehalt.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Wipperfürth 2013 bis 2020

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA

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

*Die Stadt Wipperfürth hat dem Rat den Gesamtabchluss 2016 am 10. Dezember 2019 zur Kenntnisnahme vorgelegt. Die Stadt macht vom Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse Gebrauch. Somit entfällt für den Gesamtabchluss 2016 (und 2017) die Notwendigkeit der örtlichen Prüfung. Die Gesamtabschlüsse 2016 und 2017 werden dem Gesamtabchluss 2018 beigefügt und in diesem Zuge durch den Rat bestätigt. Solange bleiben sie im Status „aufgestellt“ bzw. „noch offen“.

Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Finanzprüfung durch die gpaNRW war 2012. Diese Prüfung beginnt daher mit dem Jahr 2013.

1.3.1 Haushaltsstatus

→ Feststellung

Die Haushaltswirtschaft der Stadt Wipperfürth unterliegt aufsichtsrechtlichen Restriktionen. Die Stadt befindet sich in der Haushaltssicherung nach § 76 GO NRW.

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

Haushaltsstatus Wipperfürth 2013 bis 2020

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

Für die Jahre 2013, 2014 und 2015 hat die Kommunalaufsicht des Oberbergischen Kreises den Haushalt der **Stadt Wipperfürth**, verbunden mit dem zugehörigen Haushaltssicherungskonzept, nur unter Auflagen genehmigt. Seit 2016 genehmigte die Kommunalaufsicht die Haushalte ohne Auflagen.

Jahresergebnisse und Rücklagen Wipperfürth 2013 bis 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis in T€	715	-10.427	-4.955	367	1.111	-1.693
Ausgleichsrücklage in T€	3.777	0	0	367	1.478	0
Allgemeine Rücklage in T€	27.237	20.371	15.498	15.433	15.514	14.959
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in T€	715	-3.777	0	367	1.111	-1.478
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in T€	0	-6.650	-4.955	0	0	-215
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in T€	0	0	81	-64	81	-341
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis	33,6	24,3	positives Ergebnis	positives Ergebnis	10,0

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

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

Die nachfolgende Tabelle berücksichtigt die neue Rechtslage und sieht daher zunächst eine Aufstockung der allgemeinen Rücklage vor. Aufgrund der Vorschriften des § 96 Abs. 1 GO NRW kann die Stadt Wipperfürth ihre Ausgleichsrücklage erstmals 2023 wieder anteilig auffüllen. Den geplanten Jahresüberschuss 2023 kann sie vollständig der Ausgleichsrücklage zuführen. Voraussetzung ist, dass die Stadt in den Jahren 2020 bis 2022 tatsächlich Überschüsse erwirtschaftet.

Jahresergebnisse und Rücklagen Wipperfürth 2019 bis 2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis in T€	-1.852	130	114	799	1.439
Ausgleichsrücklage in T€	0	0	0	0	1.439
Allgemeine Rücklage in T€	13.107	13.237	13.351	14.150	14.150

	2019	2020	2021	2022	2023
Veränderung der Ausgleichs- lage durch das Jahresergeb- nis in T€	0	0	0	0	1.439
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergeb- nis in T€	-1.852	130	114	799	0
Fehlbetragsquote in Prozent	12,4	positives Ergebnis	positives Ergebnis	positives Ergebnis	positives Ergebnis

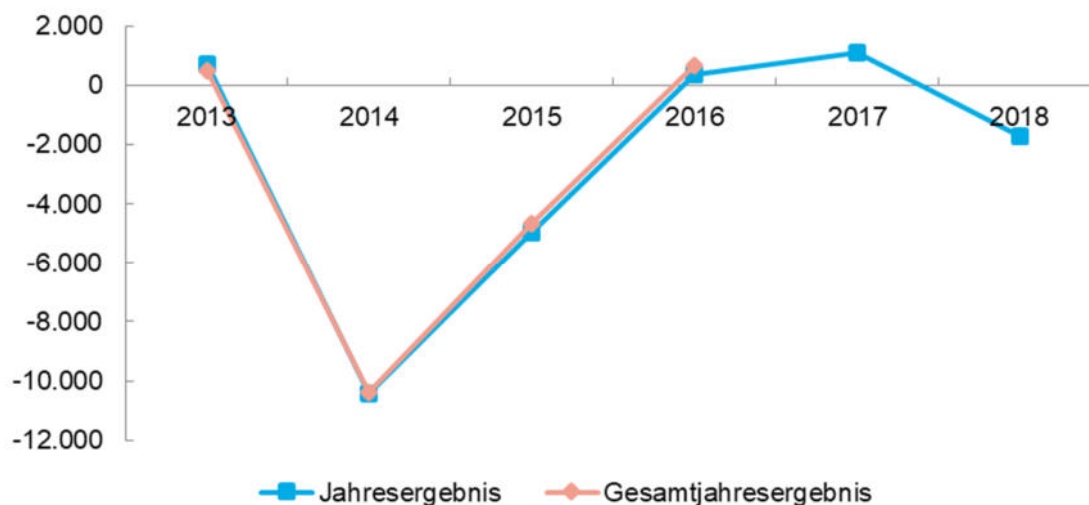
1.3.2 Ist-Ergebnisse

→ Feststellung

Die Jahresergebnisse der Stadt Wipperfürth schwanken in der Zeitreihe und hängen stark von der Gewerbesteuer ab. Einen ausgeglichenen Haushalt erreichte die Stadt in den betrachteten sechs Jahren lediglich in drei Jahren. Auch in der Hochkonjunkturphase gelingt der Stadt nur zeitweise der Haushaltsausgleich. Das strukturelle Ergebnis 2018 liegt für Wipperfürth bei rund minus 4,5 Mio. Euro.

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

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Wipperfürth in Tausend Euro 2013 bis 2018 (Ist)

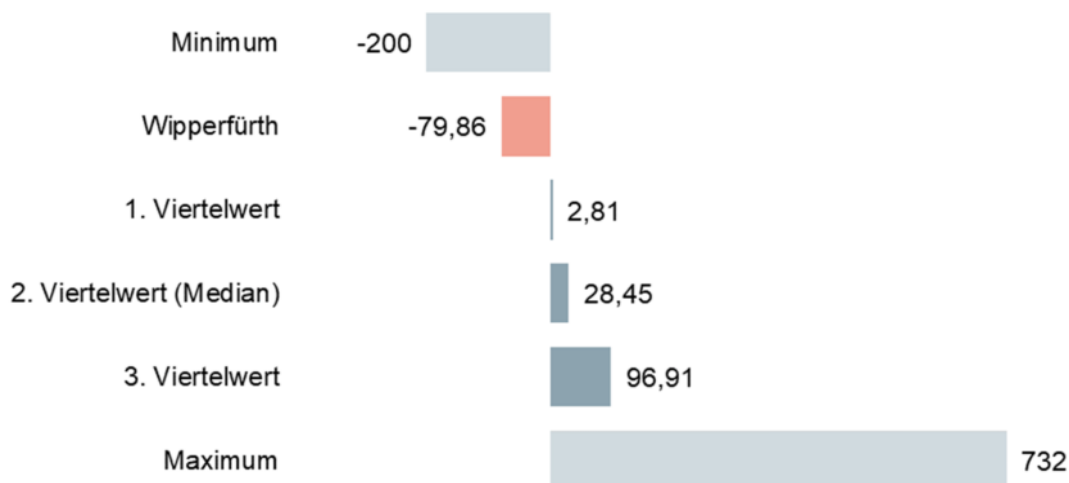


Im Saldo erreicht die **Stadt Wipperfürth** für den Betrachtungszeitraum 2013 bis 2018 einen negativen Saldo aus den Jahresergebnissen von rund 15 Mio. Euro.

Die Gewerbesteuer macht in Wipperfürth durchschnittlich 30 Prozent der ordentlichen Erträge aus. Im Jahr 2014 brach die Gewerbesteuer stark ein. Während sie 2013 knapp 20 Mio. Euro betrug, erreichte sie 2014 lediglich 11,3 Mio. Euro. Aufgrund der Steuerkraft der Vorjahre erhielt Wipperfürth 2014 keine Schlüsselzuweisungen und verzeichnete somit einen massiven Jahresfehlbetrag.

Im Jahr 2015 erholte sich die angespannte Lage nur mäßig: Die Gewerbesteuer stieg gegenüber 2014 um rund 700.000 Euro an und blieb immer noch deutlich unter den Ergebnissen aus 2013 und Vorjahren. Schlüsselzuweisungen erhielt Wipperfürth auch 2015 nicht.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 35 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Für die Jahre 2016 und 2017 erreicht die Stadt Wipperfürth ein Jahresergebnis von 17,11 Euro bzw. 51,98 Euro je Einwohner. Damit ordnet Wipperfürth sich jeweils zwischen dem 2. und 3. Viertelwert und damit deutlich besser als 2018 ein.

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 Haushaltsituation.

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

Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2018 wesentlich beeinflusst haben. Dies war 2018 der Ertrag aus der Absetzung der Landschaftsverbandsumlage, den der Oberbergische Kreis vollständig an die Stadt Wipperfürth weitergegeben hat (836.000 Euro). Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**.

Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2018“

Wipperfürth	
Jahresergebnis	-1.693
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz	-16.209
Bereinigungen Sondereffekte	-836
= bereinigtes Jahresergebnis	-18.738
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	14.282
= strukturelles Ergebnis	-4.456

Das strukturelle Ergebnis 2018 fällt um rund 2,8 Mio. Euro schlechter aus als das Jahresergebnis. Zum einen liegt das an dem Sondereffekt, ohne den das Defizit 836.000 Euro höher gewesen wäre. Zum anderen spielen die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs eine Rolle. Die Durchschnittswerte 2014 bis 2018 sind per Saldo ca. zwei Mio. Euro niedriger als im Ergebnis 2018. Die Stadt Wipperfürth profitierte also im Jahr 2018 von der konjunkturell guten Situation. Trotz dieser guten Lage gelang der Stadt im Jahr 2018 kein positives Jahresergebnis.

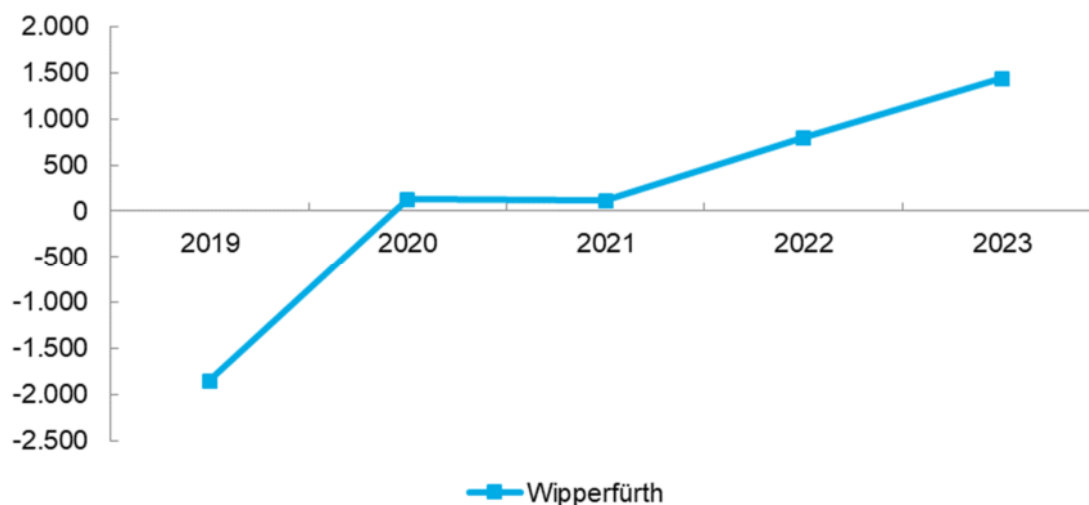
1.3.3 Plan-Ergebnisse

→ Feststellung

Mit Ausnahme des Jahres 2019 plant die Stadt Wipperfürth positive Jahresergebnisse. 2020 und 2021 sind die geplanten Jahresüberschüsse sehr gering. Die gpaNRW sieht zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken in der Planung der Gewerbesteuer, der Kostenerstattung für Flüchtlinge sowie bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Im Zeitraum der mittelfristigen Planung sind diese auch bei den laufenden Personalaufwendungen erkennbar. Es liegt die Vermutung nahe, dass der notwendige Haushaltsausgleich insbesondere in den Jahren 2020 und 2021 nur durch Einsparungen/ Mehrerträge in anderen Bereichen darstellbar ist.

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

Jahresergebnisse Wipperfürth in Tausend Euro 2019 bis 2023 (Plan)



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

Die **Stadt Wipperfürth** sieht nach dem aktuellen Haushaltsplan 2020 für 2023 einen Überschuss von gut 1,4 Mio. Euro vor. Gegenüber dem Jahresergebnis 2018 bedeutet dies eine Ergebnisverbesserung in Höhe von rund 3,1 Mio. Euro, gegenüber dem strukturellen Ergebnis von rund 5,9 Mio. Euro.

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

Grundzahlen	2018 (Durchschnitt 2014 bis 2018)* in Tausend Euro	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	16.735 (15.369)	19.430	2.695 (4.061)	3,0 (4,8)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	11.427 (10.274)	14.370	2.943 (4.096)	4,7 (6,9)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.168 (1.522)	2.570	402	3,5 (11,0)
Schlüsselzuweisungen	0	0	0	0
übrige Erträge	29.736	28.954	-783	-0,5
Aufwendungen				
Personal- und Versorgungsaufwendungen	12.909	15.596	2.686	3,9
Gewerbesteuerumlage	1.169 (1.290)	1.388	219 (98)	3,5 (1,5)

Grundzahlen	2018 (Durchschnitt 2014 bis 2018)* in Tau- send Euro	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Kreisumlage allgemein	13.634 (13.963)	13.336	-298 (-627)	-0,4 (-0,9)
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	10.010	10.424	414	0,8
Transferaufwendungen – bereinigt um Gewerbesteuerumlage und allgemeine Kreisumlage	12.161	12.962	801	1,3
übrige Aufwendungen	11.877	10.366	-1.511	-2,7

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

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

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

In den letzten Jahren lag das **Gewerbesteueraufkommen** der **Stadt Wipperfürth** verhältnismäßig hoch. Diese Entwicklung verdankte die Stadt Wipperfürth insbesondere der allgemein guten Konjunktur. Auf Basis dieser hohen Steuerkraft hat die Stadt Wipperfürth die Entwicklung dieser Ertragsposition für die kommenden Jahre veranschlagt. Die Stadt Wipperfürth plant auf Grundlage des Ergebnisses 2019, das bereinigt um eine Nachzahlung bei 16,3 Mio. Euro liegt, einen Anstieg der Gewerbesteuer im Jahr 2020 um vier Prozent und auf dieser hohen Basis einen weiteren Anstieg für 2021 um acht Prozent. Im Anstieg 2021 ist neben den Orientierungsdaten⁸ auch die geplante Hebesatzerhöhung der Gewerbesteuer berücksichtigt. Für die Jahre 2022 und 2023 plant die Stadt, auf der hohen Basis des Vorjahres, eine Steigerung von jeweils knapp drei Prozent und damit einen Anstieg auf 19,4 Mio. Euro. Die Steigerungsrate entspricht den Orientierungsdaten des Landes Nordrhein-Westfalen.

Die gpaNRW sieht bei der Planung der Gewerbesteuer ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Dieses liegt zum einen im hohen Ansatz der Gewerbesteuer für das Jahr 2020 begründet. Zum anderen sehen wir ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko in der Anwendung der Orientierungsdaten auf das hohe Niveau des Jahres 2020 für die mittelfristige Ergebnisplanung, da hierdurch ein „Zinseszinsseffekt“ entsteht. Ein rein exemplarisch gewähltes Szenario verdeutlicht dies: Legt man beispielsweise den Mittelwert der Gewerbesteuer der letz-

⁸ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 2. August 2019 Az. 304-46.05.01-264/19

ten sechs Jahre zugrunde (rund 16,31 Mio. Euro) und schlägt die Orientierungsdaten auf, erreicht die Stadt Wipperfürth 2020 knapp 16,33 Mio. Euro Gewerbesteuererträge – geplant sind 17 Mio. Euro. Rechnet man dies bis 2023 unter Anwendung der Orientierungsdaten und damit identischen Steigerungsraten hoch, erreicht die Stadt Wipperfürth nach der ersten Variante im Jahr 2023 18,7 Mio. Euro Gewerbesteuererträge – geplant sind 19,4 Mio. Euro. Der Effekt für das Jahr 2023 liegt bei dieser Beispielrechnung also bei rund 700.000 Euro. Die Hebesatzerhöhung im Jahr 2021 ist in beiden Berechnungsbeispielen berücksichtigt.

Neben diesem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko besteht das allgemeine Risiko, dass sich die Hochkonjunkturphase abschwächt und sich dies auf die Wipperfürther Unternehmen auswirkt.

Den **Gemeindeanteil an der Einkommensteuer** plant die Stadt Wipperfürth in Höhe der Orientierungsdaten. Da der Stadt Wipperfürth zum Zeitpunkt der Haushaltplanung keine weitergehenden örtlichen Erkenntnisse vorliegen, sieht die gpaNRW hier kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Den **Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer** plant die Stadt Wipperfürth für 2020 gleichbleibend gegenüber 2019. Die Orientierungsdaten gehen für 2020 von einem Rückgang dieser Ertragsposition aus. Zum Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung lagen hierzu aktuellere Informationen als die aus den Orientierungsdaten vor.⁹ Das Planungsverhalten der Stadt Wipperfürth ist nachvollziehbar. Die gpaNRW wertet diese Position daher nicht als zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Da die Anteile der Stadt Wipperfürth an der Umsatz- bzw. der Einkommenssteuer unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängen, besteht auch hier ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

Die Stadt Wipperfürth ist abundant. Durch den Gewerbesteuereinbruch 2014 erhielt sie 2016 einmalig **Schlüsselzuweisungen** in Höhe von gut 630.000 Euro. Die Stadt plant mit einer steigenden eigenen Steuerkraft. Hierbei liegt die angenommene Steuerkraftmesszahl über dem fiktiven Finanzbedarf nach dem Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2020 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2020 - GFG 2020). Folgerichtig plant Wipperfürth keine Schlüsselzuweisungen ein. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ergibt sich somit nicht.

Als **Kostenerstattung für Flüchtlinge** erhalten die Kommunen in NRW gemäß § 4 Abs. 2 des Gesetzes über die Zuweisung und Aufnahme ausländischer Flüchtlinge (Flüchtlingsaufnahmegesetz - FlüAG) derzeit rund 10.400 Euro für jeden im Asylverfahren befindlichen Geflüchteten. Die Kommunen vertreten die Auffassung, dass dieser Beitrag nicht kostendeckend ist. Hierfür spricht auch ein im Auftrag des Ministeriums für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration NRW erstelltes Gutachten. Dieses kommt zu einem durchschnittlichen Aufwand von 12.900 Euro pro Person.¹⁰ Die Stadt Wipperfürth plant bei den Zuwendungen und allgemeinen Umlagen mit einem Erstattungsbeitrag in Höhe der 12.900 Euro. Der Ansatz auf dem Sachkonto beträgt für 2020 für diese Position 1.140.000 Euro. Zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung befinden

⁹ vgl. auch Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, Schnellbrief 306/2019

¹⁰ vgl. auch Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, Schnellbrief 239/2018

sich die kommunalen Spitzenverbände allerdings noch in Verhandlungen. Eine Rechtsgrundlage für die 12.900 Euro pro Person besteht nicht. Die gpaNRW wertet den Differenzbetrag von in Summe 220.000 Euro im Jahr 2020 als zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Bei den **laufenden Personalaufwendungen** plant das Personalamt die im Haushaltsjahr geplanten besetzten Stellen ein. Bekannte Tarif- und Besoldungssteigerungen berücksichtigt das Personalamt ebenfalls. Auf die ermittelte Basis schlägt die Stadt Wipperfürth in der mittelfristigen Planung die Orientierungsdaten des Landes auf. Die Orientierungsdaten des Landes bei den Personalaufwendungen sind als Zielwert zu verstehen. Dieser ist nur durch Konsolidierungsmaßnahmen im Haushalt zu erreichen, weil die Tarif- und Besoldungssteigerungen voraussichtlich höher sein werden. Im Haushalt 2020 führt die Stadt Wipperfürth aus, dass eine Konsolidierung bei den Personalaufwendungen aktuell nicht abschätzbar ist. Grund hierfür sind notwendige Stellenaufstockungen. Im Falle von zum Planungszeitpunkt noch nicht bekannten Tarif- und/oder Besoldungssteigerungen, wird die Steigerung aus den Orientierungsdaten nicht haltbar sein. Zumindest im Zeitraum der mittelfristigen Ergebnisplanung sehen wir daher ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Bei den **Zuführungen zu Pensionsrückstellungen** greift die Stadt Wipperfürth auf ein versicherungsmathematisches Gutachten der Versorgungskasse nach Heubeck zurück. Das Planungsverhalten der Stadt Wipperfürth ist für die gpaNRW nachvollziehbar. Wir erkennen daher kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei den Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen.

Die **Gewerbsteuerumlage** steht in Wechselwirkung zur Steuerkraft der Stadt Wipperfürth. Aufgrund der geplanten steigenden Steuerkraft plant Wipperfürth analog und folgerichtig eine Steigerung der Gewerbsteuerumlage. Hierbei berücksichtigt Wipperfürth auch die für 2021 geplante Hebesatzerhöhung. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko besteht nicht.

Die **allgemeine Kreisumlage** basiert auf dem Finanzbedarf des Kreises (Umlagevolumen) und der Finanzkraft der Stadt Wipperfürth im Referenzzeitraum. Dabei ist zu beachten, dass die Finanzkraft der Stadt Wipperfürth im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen im Kreis steht. Die Entwicklung der Kreisumlage ist damit individuell.

Der Oberbergische Kreis hat im Doppelhaushalt 2019/2020 eine kontinuierliche jährliche Senkung des Umlagesatzes für die allgemeine Kreisumlage geplant. Bei sinkenden Hebesätzen steigen die Umlagegrundlagen und damit der Finanzbedarf des Kreises an. Die Stadt Wipperfürth plant mit einer sinkenden Kreisumlage. Angesichts der voraussichtlichen Steuerkraft der Stadt Wipperfürth im Verhältnis zu den Hebesätzen und Umlagegrundlagen des Kreises hält die gpaNRW diese Planung für plausibel. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sehen wir nicht. Abzuwarten bleibt aber die Entwicklung der Steuerkraft in den anderen kreisangehörigen Kommunen des Oberbergischen Kreises, die Einfluss auf den Anteil der Stadt Wipperfürth an der Kreisumlage hat.

Bei den **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** kommt ein jährlicher Anstieg allein aufgrund der Preissteigerungen zustande. Für die Jahre 2020, 2022 und 2023 hat die Stadt Wipperfürth auf Basis des Vorjahres sinkende Aufwendungen geplant. Auf den Sachkonten zur Unterhaltung der städtischen Infrastruktur kürzte die Stadt die Ansätze für 2020 um 265.000 Euro. Ein in Auftrag gegebenes Gutachten attestierte der Stadt Wipperfürth allerdings bereits, dass sie - gemessen am Status Quo - das Doppelte in die Unterhaltung der Gebäude aufwenden müsste, um zumindest die Substanz zu erhalten und damit die vorgesehenen Restnutzungsdauern zu erreichen. Die gpaNRW sieht in dieser Aufwandsposition ein zusätzliches

haushaltswirtschaftliches Risiko. Neben notwendigen, nicht eingeplanten Unterhaltungsmaßnahmen und außerplanmäßigen Abschreibungen kann sich dieses auch im Erfordernis der Rückstellungsbildung für unterlassene Instandhaltung niederschlagen. Weitere Ausführungen stehen im Kapitel „Schulden und Vermögen“.

Unter die Position „Transferaufwendungen – bereinigt um Gewerbesteuerumlage und allgemeine Kreisumlage“ fallen insbesondere **soziale Leistungen** und **Leistungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe**. Die Transferaufwendungen der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe plant die Stadt Wipperfürth 2020 bis 2023 moderat steigend. Im Bereich der Jugendhilfe plant die Stadt gleichbleibende Transferaufwendungen. Dies möchte sie durch einen höheren Anteil ambulanter Hilfen erreichen. Nähere Informationen stehen im Teilbericht „Hilfen zur Erziehung“. Die Transferaufwendungen im Produkt soziale Leistungen plant die Stadt Wipperfürth leicht rückläufig. Sie sollen von 1,6 Mio. Euro 2019 auf gut 1,25 Mio. Euro 2020 sinken und ab 2022 auf 1,18 Mio. Euro weiter zurückgehen. In den Ist-Ergebnissen steigen diese kontinuierlich an. Den Rückgang in der Planung erreicht die Stadt im Wesentlichen durch einen niedrigeren Ansatz bei den Transferaufwendungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Den Wert ermittelt die Stadt auf Basis eines Durchschnittssatzes des Vorjahres. Aus den vorliegenden Berechnungsgrundlagen erkennt die gpaNRW kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

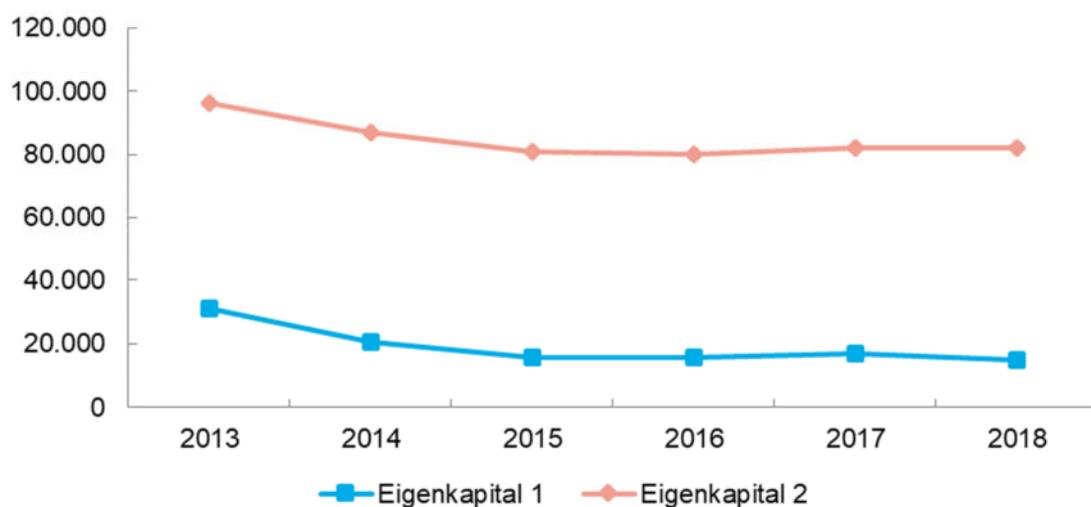
1.3.4 Eigenkapital

→ Feststellung

Das Eigenkapital der Stadt Wipperfürth ist vergleichsweise gering. Es liegt zum 31. Dezember 2018 bei nur noch rund 15 Mio. Euro. Sollten die geplanten positiven Jahresergebnisse nicht realisiert werden, rückt die bilanzielle Überschuldung näher.

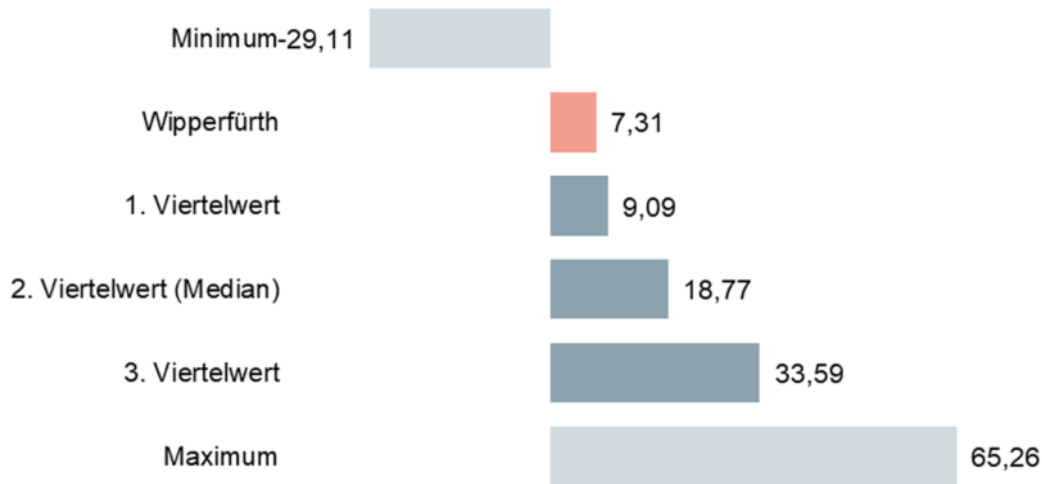
Eine Kommune sollte positives Eigenkapital haben und darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

Eigenkapital Wipperfürth in Tausend Euro 2013 bis 2018

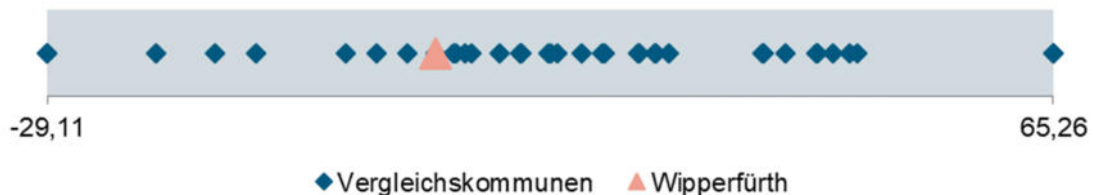


Seit Einführung des NKF im Jahr 2007 hat sich das Eigenkapital der **Stadt Wipperfürth** von gut 45 Mio. Euro auf knapp 15 Mio. Euro und damit um Zweidrittel reduziert. Mit einer Eigenkapitalquote 1 von nur noch 7,3 Prozent im Jahr 2018 gehört die Stadt Wipperfürth zu dem Viertel der Kommunen mit der geringsten Quote. Ab 2020 plant die Stadt positive Jahresergebnisse und damit einen Anstieg des Eigenkapitals. Aufgrund der Vorschriften des § 96 Abs. 1 GO NRW kann die Stadt Wipperfürth ihre Ausgleichsrücklage voraussichtlich erst 2022 wieder anteilig auffüllen.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 35 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Eigenkapitalquote 1 auf Konzernebene liegt im Jahr 2016 mit 7,44 Prozent zwischen dem 1. Viertelwert und dem Median. Die Entwicklung ab 2017 kann die gpaNRW nicht darstellen, da keine Gesamtabschlüsse vorliegen.

1.3.5 Schulden und Vermögen

→ Feststellung

Die Gesamtverbindlichkeiten auf Konzernebene liegen mit 4.693 Euro je Einwohner vergleichsweise hoch.

→ Feststellung

Die Altersstruktur des Kanalvermögens ist ausgewogen. Im Kanalvermögen sind in der mittelfristigen Planung Investitionsmaßnahmen in Höhe von 4,6 Mio. Euro mit einem Kreditbedarf von 4,5 Mio. Euro geplant. Der Zustand der Straßen spiegelt Handlungsbedarf wider. Auch hier sind mittelfristig Investitionsmaßnahmen notwendig. Bei einzelnen Gebäuden sind Investitionsstaus erkennbar. Auch hierfür muss die Stadt sich auf Investitionen einstellen.

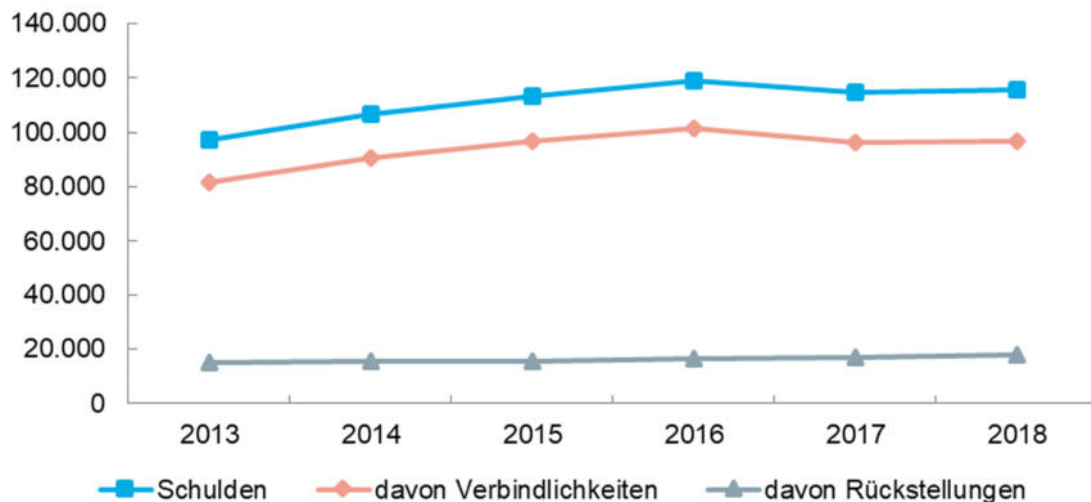
→ Feststellung

Die Selbstfinanzierungskraft Wipperfürths wird zur Finanzierung notwendiger investiver Maßnahmen nicht ausreichen. Es ist künftig mit einem Anstieg der investiven Kreditverbindlichkeiten und damit der Schulden zu rechnen.

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

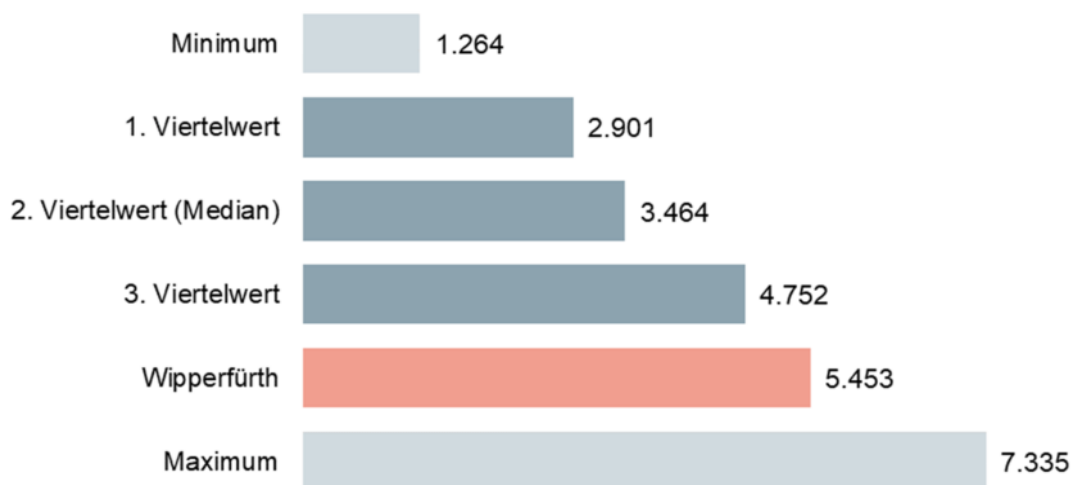
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenausschlag. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW, wenn möglich, die Daten aus den Gesamtabschlüssen ein. Für die **Stadt Wipperfürth** liegen allerdings Gesamtabschlüsse nur bis einschließlich 2016 vor. Aus diesem Grund können wir aktuelle Vergleichswerte auf Konzernebene nur bei den Verbindlichkeiten darstellen. Die Verbindlichkeiten haben wir auch für die Jahre 2017 und 2018 für den Konzern Kommune ermittelt und in den Vergleich gestellt. Nähere Ausführungen zu den Beteiligungen der Stadt Wipperfürth stehen im Teilbericht „Beteiligungen“.

Schulden Wipperfürth in Tausend Euro 2013 bis 2018



Der Anstieg der Schulden 2013 bis 2015 resultiert im Wesentlichen aus den Liquiditätskrediten.

Schulden je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 35 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



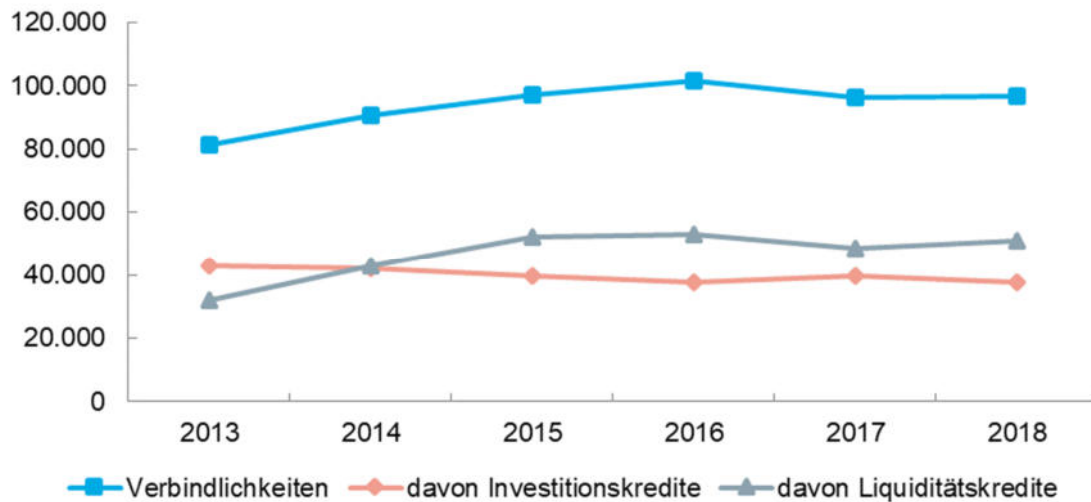
Der Vergleich bezieht sich auf die Kernhaushalte. Die Stadt Wipperfürth hat vergleichsweise wenig aus dem kommunalen Haushalt ausgegliedert. Auch das häufig ausgegliederte Kanalvermögen samt Schulden hat die Stadt im Kernhaushalt bilanziert. Auf Ebene des Gesamtab schlusses zeigt sich für Wipperfürth die nachfolgend dargestellte Entwicklung. Hierbei beginnen wir ausnahmsweise bereits mit dem Jahr 2010, da dies für die Analyse der zeitlichen Entwicklung interessant ist.

Jahr	Wipper- fürth	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Me- dian)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
2010	4.402	1.940	3.332	4.405	5.051	6.987	20
2011	4.560	1.891	3.751	4.565	5.352	7.067	17
2012	4.707	1.926	3.578	4.707	5.452	7.130	17
2013	4.751	2.124	3.466	4.694	5.306	7.242	20
2014	5.211	2.302	3.819	4.981	5.839	7.310	22
2015	5.504	2.376	3.629	5.217	5.885	7.700	24
2016	5.723	2.258	3.429	4.493	5.710	7.410	18

In den Jahren 2010 bis 2016 hat die Stadt Wipperfürth auf Gesamtabschlussebene einwohnerbezogen kontinuierlich Schulden aufgebaut. In den Vergleichskommunen schwankt diese Entwicklung. Während Wipperfürth 2010 noch am Median lag, gehört die Stadt 2016 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Schulden auf Konzernebene.

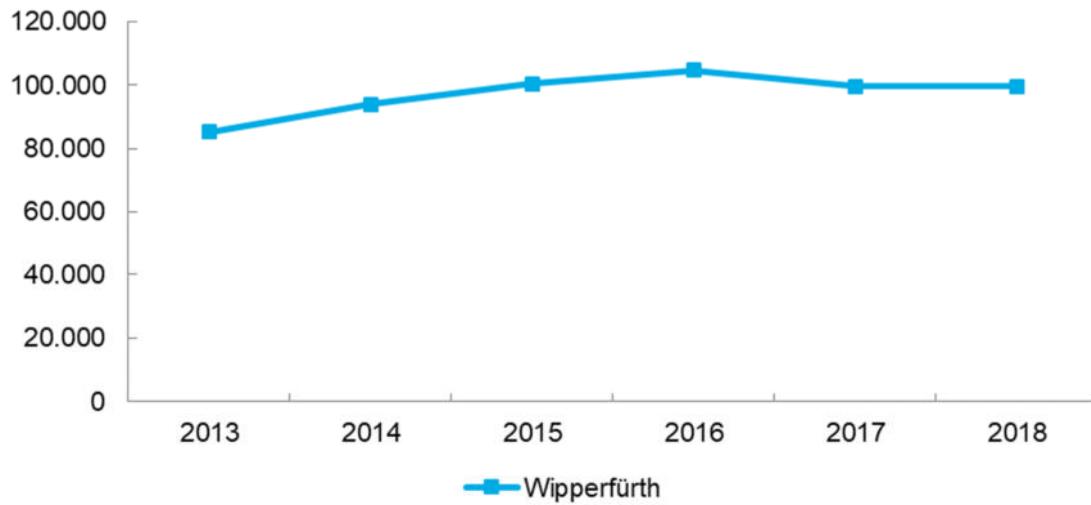
1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Verbindlichkeiten Wipperfürth in Tausend Euro 2013 bis 2018



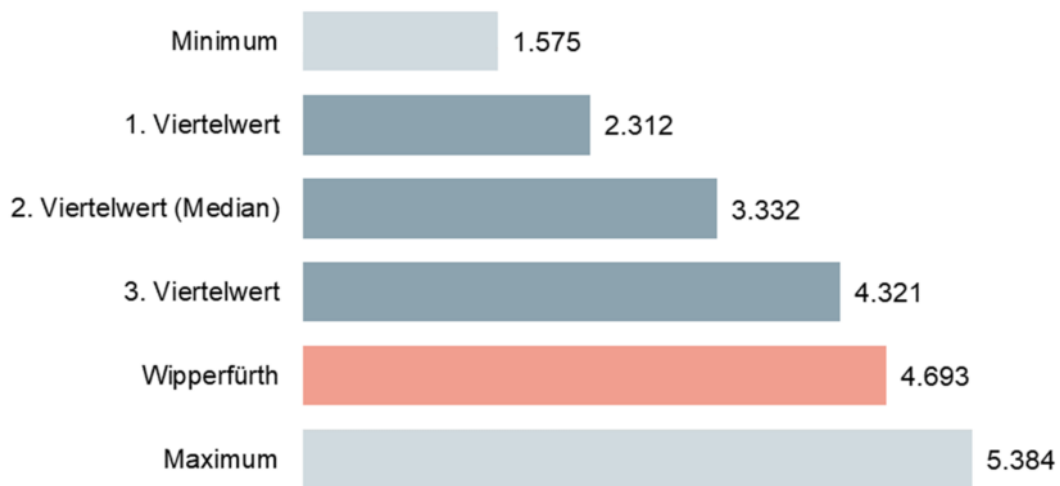
Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2013 bis 2016 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der Stadt Wipperfürth verwendet. Für die Jahre 2017 und 2018 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligung WEG unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzern Kommune vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Wipperfürth in Tausend Euro 2013 bis 2018



Durch die niedrige Ausgliederungsrate in Wipperfürth sind die Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune ähnlich denen des Kernhaushaltes. Der Kurvenverlauf wird auch hier maßgeblich durch die Verbindlichkeiten aus investiven Krediten und Liquiditätskrediten bestimmt.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2018



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



→ **Feststellung**

Nur zwei Vergleichskommunen erreichen im Jahr 2018 höhere einwohnerbezogene Gesamtverbindlichkeiten auf Konzernebene als Wipperfürth.

1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzrechnung Wipperfürth in Tausend Euro 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	2.064	3.509	4.227	4.951	5.678
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-6.093	-15.551	-10.586	-7.012	77
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-4.029	-12.042	-6.359	-2.061	5.755
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	3.932	13.108	7.610	3.847	-3.304
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-97	1.065	1.251	1.786	2.451

An dem positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit trägt die geplante konjunkturelle Entwicklung einen hohen Anteil. Das Kapitel „Plan-Ergebnisse“ zeigt, dass die tatsächliche Entwicklung abzuwarten bleibt. Zwischen dem 01. Januar 2019 und dem 31. Dezember 2023 plant Wipperfürth einen Abbau der Liquiditätskredite von rund 16,8 Mio. Euro. Die geplante Investitionstätigkeit kann die Stadt Wipperfürth nur anteilig über den positiven Saldo finanzieren. Es ergibt sich durchgängig ein Finanzmittelfehlbetrag. Die Stadt Wipperfürth plant hierzu von 2019 bis 2023 bezogen auf die investiven Kreditverbindlichkeiten einen Anstieg von netto 19,5 Mio. Euro.

→ **Feststellung**

Mit der geplanten positiven Selbstfinanzierungskraft wird die Stadt Wipperfürth ihre geplanten Investitionen zumindest teilweise finanzieren bzw. Liquiditätskredite abbauen können. Voraussetzung hierfür ist, dass die Planergebnisse tatsächlich erreicht werden. Insgesamt ist mit einem Anstieg der investiven Kreditverbindlichkeiten und damit der Schulden zu rechnen.

→ **Feststellung**

Für das Jahr 2023 entspricht der geplante Saldo aus Investitionstätigkeit und damit der Finanzmittelüberschuss nicht der voraussichtlichen Entwicklung. In den Bereichen Regionales Gebäudemanagement und Ver- und Entsorgung (Kanalvermögen) sind noch keine Maßnahmen geplant. Hier ist aber mit Investitionsmaßnahmen zu rechnen.

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.

Sofern uns genauere Informationen über den Zustand des Vermögens zur Verfügung stehen, zieht die gpaNRW diese heran. Die Stadt Wipperfürth hat den Zustand der Straßen 2018 anhand einer Geo-Mapping-Befahrung neu bewertet. Die Ergebnisse der Begehung sind noch nicht in die Anlagenbuchhaltung eingearbeitet. Die gpaNRW bezieht die Altersstrukturanalyse des Straßenvermögens daher nicht ausschließlich auf die Daten der Anlagenbuchhaltung, sondern auch auf das Ergebnis der Zustandsklassifizierung.

Anlagenabnutzungsgrade Gebäude Wipperfürth 2018

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomHVO NRW von bis		GND * Wipperfürth	J. RND* Wipperfürth 31.12.2018	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert 31.12.2018
Wohnbauten	50	80	70	26	63	2.413.773
Verwaltungsgebäude	40	80	70	27	62	6.302.628
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	70	46	34	1.618.789
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	70	31	56	29.109.448
Schulsporthallen	40	60	70	24	66	4.237.762
Sporthallen	40	60	70	15	78	548.009
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	70	38	46	1.524.269
Hallenbäder	40	70	50	31	38	4.732.476

*GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

In den Anlagenabnutzungsgrad der **Wohnbauten** sind auch nicht mehr genutzte Flächen bzw. Übergangsnutzungen eingeflossen. Diese Gebäude möchte die Stadt Wipperfürth mittelfristig abreißen, veräußern oder anderweitig nutzen. Daher hat die Stadt hier nicht weiter investiert. Bezieht man diese Gebäude nicht in die Berechnung des Anlagenabnutzungsgrades ein, liegt dieser für die Wohnbauten bei 48 Prozent. Solange die Gebäude im Eigentum der Stadt stehen, trägt diese jedoch das Risiko der Folgekosten einschließlich der Verkehrssicherung. Zudem ist

offen, ob die Gebäude geeignete Käufer finden und der Verkauf ohne Verluste gelingt. Die aktuelle Flüchtlingssituation hat auf die geplanten Maßnahmen an den Gebäuden nach Angaben der Stadt keinen Einfluss, da die Stadt ein entsprechendes Gebäude bis einschließlich 2025 angemietet hat.

Bei den **Verwaltungsgebäuden** hat die Stadt mittlerweile gut drei Mio. Euro in das Alte Seminar an der Lüdenscheider Straße investiert. Dies wird sich positiv auf den Anlagenabnutzungsgrad auswirken. Mit der Fertigstellung der Investitionsmaßnahme rechnet die Stadt 2020. Die Stadt Wipperfürth hat zudem ein Planungsbüro mit der Optimierung der Raumnutzung in den Verwaltungsgebäuden beauftragt. Es soll analysieren, wie die Stadt sich bei den Büroräumen besser aufstellen kann. Auch das Thema Digitalisierung soll bei der Raumplanung Berücksichtigung finden. Die Machbarkeitsstudie des Planungsbüros liegt der Verwaltung vor und wurde dem Rat in seiner Sitzung am 03. März 2020 vorgestellt. Es ist also mit weiteren investiven Maßnahmen bei den Verwaltungsgebäuden zu rechnen. Dies wirkt sich zum einen positiv auf die Altersstruktur der Verwaltungsgebäude aus. Zum anderen wird sich hierdurch auch der investive Finanzbedarf und damit die investiven Kreditverbindlichkeiten erhöhen.

Die Altersstruktur der **(Schul)Sporthallen** deutet auf einen Investitionsstau hin. Auch hier ist also künftig mit (Re-)Investitionen und einem entsprechenden Finanzierungsbedarf zu rechnen.

Die Stadt Wipperfürth und die Stadt Hückeswagen haben im Jahr 2010 eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zur Einrichtung eines **Regionalen Gebäudemanagements (RGM)** geschlossen. Die Stadt Hückeswagen übernimmt nach dieser Vereinbarung gegen Kostenerstattung u.a. die Organisation der Gebäudeunterhaltung und -bewirtschaftung, die Planung und Begleitung von Neubaumaßnahmen, die Kostenplanung und -kontrolle sowie das Portfoliomanagement. Die beiden Städte haben ein Gutachten für das RGM in Auftrag gegeben. Die Gutachter haben neben den organisatorischen und personalwirtschaftlichen Rahmenbedingungen auch die Unterhaltung des Gebäudebestandes thematisiert. Auf Grundlage des aktuellen Gebäudebestandes und Anwendung eines Verfahrens des Arbeitskreises Maschinen- und Elektrotechnik staatlicher und kommunaler Verwaltungen (AMEV) kommt das Gutachten u.a. zu folgendem Ergebnis: Die Stadt Wipperfürth sollte künftig in etwa das Doppelte an Unterhaltungsaufwendungen einplanen und umsetzen. In der Praxis wird der ohnehin zu niedrige Ansatz allerdings regelmäßig gekürzt. Zur Darstellung des Haushaltsausgleichs kürzte die Stadt den Ansatz beispielsweise 2020 um 265.000 Euro.

→ **Feststellung**

Die von der Stadt Wipperfürth durchgeführten und geplanten Unterhaltungsaufwendungen für Gebäude liegen deutlich unter dem, was zum Substanzerhalt nötig wäre. Dies bestätigt auch ein externes Gutachten aus dem Jahr 2018. Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung, auf die die Stadt zurückgreifen könnte, sind erstmalig im Jahresabschluss 2018 gebildet und auch für die Folgejahre vorgesehen.

Neben den ggf. nicht geplanten zusätzlichen Unterhaltungsaufwendungen drohen außerplanmäßige Abschreibungen, da durch den Substanzverlust möglicherweise angesetzte Restnutzungsdauern nicht erreicht werden können. Dies wirkt sich wiederum auf den Anlagenabnutzungsgrad aus und führt zu einem vorzeitigen Reinvestitionsbedarf. Hinzukommen bereits jetzt hohe Anlagenabnutzungsgrade bei den Sporthallen und Verwaltungsgebäuden.

Anlagenabnutzungsgrad Kanalvermögen Wipperfürth 2018

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16 von bis		GND Kommune	./. RND Kommune 31.12.2018	Anlagen- abnutzungs- grad	Restbuch- wert 31.12.2018
Abwasserkanäle	50	80	66	33	50	44.754.866

Für das städtische **Kanalnetz** hat die Stadt Wipperfürth ein Abwasserbeseitigungskonzept (ABK) gemäß § 46 Abs. 1 und 2 des Wassergesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (Landeswassergesetz - LWG -) erarbeitet. Die Jahre 2018 bis 2023 werden in der 6. Fortschreibung des Konzeptes berücksichtigt, welches der Rat am 19. Dezember 2017 beschlossen hat. Das Konzept sieht für 2018 bis 2023 insgesamt 690.000 Euro Unterhaltungsaufwendungen vor. Damit soll die Substanz erhalten und die veranschlagte Gesamtnutzungsdauer erreicht werden. Nach Angaben der Stadt Wipperfürth sind die im ABK geplanten Maßnahmen mit dem Jahr 2020 vollständig abgearbeitet.

Unabhängig hiervon zeigt die Analyse aus der Anlagenbuchhaltung, dass das Kanalvermögen zu 50 Prozent abgeschrieben ist. Die Altersstruktur ist somit noch ausgewogen. Die Anlagenbuchhaltung enthält zum 31.12.2018 allerdings insgesamt 474 Kanalabschnitte mit einem Buchwert von einem Euro. Diese Abschnitte sind bereits vollständig abgeschrieben und belasten die Ergebnisrechnung nicht mehr. Weitere 1.756 Kanalabschnitte weisen zum 31.12.2018 noch einen Buchwert von unter 1.000 Euro auf. Fraglich ist, wie lange die Kanalabschnitte noch genutzt werden können. Der Haushaltsplan 2020 sieht für die Jahre 2020 bis 2023 rund 4,6 Mio. Euro Investitionen in das Kanalvermögen vor. Neben Reinvestitionen sind hierin auch Neubauvorhaben enthalten. Der investive Kreditbedarf für diese Maßnahmen liegt bei 4,5 Mio. Euro. Für das Jahr 2023 sind allerdings noch keine konkreten Maßnahmen eingepreist, sondern lediglich der jährliche „Platzhalter“ in Höhe von 150.000 Euro. Das Investitionsvolumen und der damit verbundene investive Kreditbedarf werden sich voraussichtlich also noch erhöhen.

Anlagenabnutzungsgrad Straßenvermögen Wipperfürth 2018

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16 von bis		GND Kommune	./. RND Kommune 31.12.2018	Anlagen- abnutzungs- grad	Restbuch- wert 31.12.2018
Straßen und Wirtschaftswege*	30	60	50	13*	74*	28.875.139

*Die hier aufgeführten Daten berücksichtigen noch nicht die Ergebnisse der Straßenfolgeinventur, da diese noch nicht in die Anlagenbuchhaltung eingearbeitet sind.

Die **Straßen und Wirtschaftswege** stellte die gpaNRW bereits im letzten Prüfbericht als überaltert dar. Der Anlagenabnutzungsgrad betrug 70,6 Prozent. Die Altersstruktur des Straßenvermögens hat sich weiter verschlechtert. Der rechnerische Anlagenabnutzungsgrad liegt zum 31. Dezember 2018 bei 74 Prozent. Rund ein Drittel der Straßenabschnitte sind bereits abgeschrieben oder erreichen in den nächsten fünf Jahren ihre Restnutzungsdauer.

Die notwendigen Maßnahmen im Straßenvermögen leitet die Stadt Wipperfürth aus dem Straßenzustandskataster ab und stimmt die Maßnahmen mit den politischen Entscheidungsträgern ab. Das Kataster führt das Tiefbauamt. 2018 hat die Stadt Wipperfürth alle Straßen durch eine

Geo-Mapping-Befahrung beurteilt (Straßenfolgeinventur). Die Straßenzustandsaufnahme ist zum Prüfungszeitpunkt noch nicht vollständig abgeschlossen und ausgewertet. Sie ist demnach auch noch nicht in die Anlagenbuchhaltung eingearbeitet.

Bei der Straßenbewertung werden die Straßen in die Zustandsklassen eins bis fünf eingeteilt. Die Zustandsklasse eins entspricht dem Zustand einer neu gebauten Straße, Zustandsklasse zwei ist fast neuwertig. In Zustandsklasse drei besteht mittelfristiger und in Zustandsklasse vier kurzfristiger Handlungsbedarf. Zustandsklasse fünf bedeutet einen dringend sanierungsbedürftigen Zustand.

Die (vorläufigen) Ergebnisse ordnen die Straßen der Stadt Wipperfürth durchschnittlich der Kategorie 3,5 zu. Die Straßen innerorts schließen dabei mit 3,4 ab, die außerorts mit 3,6. Dies bedeutet im Ergebnis, dass zwar Handlungsbedarf, aber kein dringender Handlungsbedarf besteht.

Im Bilanzposten Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen hat die Stadt Wipperfürth dem Werteverzehr mit durchschnittlich 87 Prozent durch (Re-)Investitionen entgegengewirkt. Damit hat die Stadt den Werteverzehr in den letzten fünf Jahren nicht vollständig kompensieren können.

→ **Feststellung**

Die Daten aus Anlagenbuchhaltung, Zustandserfassung und (Re-)Investitionen deuten auf einen Sanierungsbedarf im Straßenvermögen der Stadt Wipperfürth hin.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Wipperfürth 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 Wipperfürth hält die gesetzlich vorgesehenen Fristen zur Aufstellung der Haushaltspläne und Jahresabschlüsse aus der GO NRW nicht ein. Damit fehlen ihr zu Beginn eines Haushaltsjahres die Beschlüsse zu den Zielsetzungen und Grundlagen für ihr Finanzcontrolling. Über das Finanzcontrolling liegen der Verwaltung und dem Haupt- und Finanzausschuss jedoch unterjährig wesentliche Informationen zur Haushaltsbewirtschaftung vor. Die Fristen zur Feststellung der Jahresabschlüsse hält die Stadt Wipperfürth ein.

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

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

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

Die Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung hält die **Stadt Wipperfürth** nicht ein. Diese fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Die Stadt bringt den Haushaltsplan in der Regel in die Märzsession des Rates ein. Damit ergibt sich ein Zeitverzug von über drei Monaten. Wipperfürth wählt hier bewusst einen späteren Zeitraum, um in der Haushaltssatzung möglichst aktuelle Zahlen abbilden zu können.

Die Jahresabschlüsse stellt Wipperfürth nicht bis Ende März des Folgejahres auf (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW). Ein Grund ist, dass die Anlagenbuchhaltung bei der Zuordnung der Aktivierungen im Kanalvermögen auf die Zuarbeit eines Ingenieurbüros angewiesen ist. Häufig liegen die benötigten Angaben erst Mitte des Folgejahres vor. Durch eine künftige Anpassung des Verfahrens wird es der Anlagenbuchhaltung möglich sein, dies zu beschleunigen. Der Jahresabschluss 2019 wird sich allerdings noch einmal verzögern: Die Stadt möchte die Ergebnisse der Straßenfolgeinventur vollständig in die Anlagenbuchhaltung einarbeiten. Da das endgültige Gutachten im März 2020 noch nicht vorlag, verschiebt sich die Zeitplanung entsprechend. Die Fristen für die Feststellung der Jahresabschlüsse hält die Stadt Wipperfürth ein.

Der Kämmerer der Stadt Wipperfürth informiert regelmäßig im Verwaltungsvorstand über den Haushalt und den aktuellen Stand der Haushaltsbewirtschaftung.

Die Stadt Wipperfürth hat mit NKF-Einführung einen Arbeitskreis zur Entwicklung von Kennzahlen gebildet. Neben der Verwaltung hat auch die Politik Mitglieder benannt. Aus diesem Arbeitskreis hat sich der Prozess zur Entwicklung eines unterjährigen Controllings entwickelt. Dazu haben die Mitglieder eruiert, welche regelmäßigen finanzwirtschaftlichen Informationen für die Verwaltung und die Politik relevant sind. Als Ergebnis gibt es seit 2016 einen quartalsmäßigen Controllingbericht mit folgenden Inhalten:

- Tabellarische Übersicht - gegliedert nach der Ergebnisrechnung - mit Plan-Ist Abgleich und Ergebnissen der einzelnen Quartale (Ist für die Vergangenheit und Plan für bevorstehende(s) Quartal(e)).
- Sachkontenscharfe Darstellung ausgewählter, wesentlicher Ertrags- und Aufwandsarten im selben Schema.
- Darstellung der Abweichung Plan zu Ist absolut und prozentual und Visualisierung anhand einer Ampel. Sobald die Ampel gelb oder rot anzeigt, wird dies im Bericht erläutert und verwaltungsseitig werden Gegensteuerungsmaßnahmen erörtert.

- Maßnahmenscharfe, nach Produkten gegliederte, Übersicht über investive Ein- und Auszahlungen ab 50.000 Euro.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW wertet die Verzahnung zwischen Politik und Verwaltung bei der Entwicklung des Controllingberichtes positiv. Hierdurch konzentriert sich der Bericht auf die wesentlichen, entscheidungsrelevanten Positionen.

Das Haushaltssicherungskonzept ist nicht Teil des Controllingberichtes. In § 7 der Haushaltsatzung weist die Stadt Wipperfürth explizit darauf hin, dass die im Haushaltssicherungskonzept enthaltenen Konsolidierungsmaßnahmen bei der Ausführung des Haushaltsplanes umzusetzen sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wipperfürth sollte die Maßnahmen und deren Umsetzung aus dem Haushaltssicherungskonzept in den unterjährigen Controllingbericht aufnehmen.

Durch die interkommunale Zusammenarbeit beim Regionalen Gebäudemanagement (RGM) ergeben sich für den Kernhaushalt der Stadt Wipperfürth wichtige Schnittstellen. Das bereits im Kapitel Schulden und Vermögen angesprochene Gutachten der Managementberatung bestätigt, dass die Städte Wipperfürth und Hückeswagen hieran arbeiten müssen. Neben der investiven und konsumtiven Maßnahmenplanung fällt hierunter beispielsweise auch das Erfordernis zur Rückstellungsbildung für unterlassene Instandhaltung sowie die zeitliche Durchführbarkeit von Maßnahmen – Stichwort Ermächtigungsübertragungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wipperfürth sollte gemeinsam mit der Stadt Hückeswagen die Schnittstellen und Zuständigkeiten im RGM definieren. Hierbei sollte sie sicherstellen, dass die gegenseitigen Informationsbedürfnisse und notwendigen Anforderungen an eine reibungslose Aufgabenerledigung erfüllt werden. Gespräche finden bereits statt.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ **Feststellung**

Im betrachteten Zeitraum 2010 bis 2023 kann die Stadt Wipperfürth die gestiegenen Aufwendungen nicht vollständig durch Konsolidierungsmaßnahmen kompensieren. Ab 2019 plant Wipperfürth diese überwiegend durch die schwankungsanfälligen Positionen der Gewerbesteuer und der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern zu decken. Um den Haushaltsausgleich 2020 darstellen zu können, plant die Stadt Wipperfürth zudem einmalige Aufwandsreduzierungen. Sollten die prognostizierten konjunkturellen Entwicklungen im Planungszeitraum nicht eintreten, benötigt die Stadt (weitere) nachhaltige Konsolidierungsmaßnahmen.

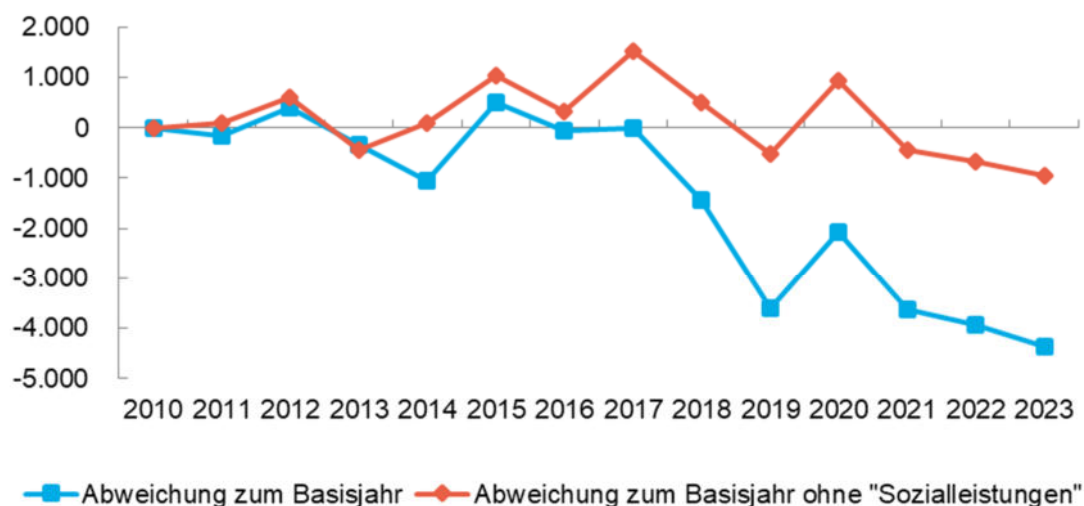
Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Eine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

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

Die Teilergebnisse der Produktbereiche soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (nachfolgend „Sozialleistungen“) 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 Wipperfürth** ausgehend vom Basisjahr 2010 entwickeln. Die Tabellen 10 bis 12 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse in Tausend Euro Wipperfürth 2010 bis 2023



Die Stadt Wipperfürth hat 2014 eine verwaltungsinterne Projektgruppe „Haushaltskonsolidierung“ eingerichtet. Die hier erarbeiteten Maßnahmen führt die Stadt in einer Übersicht in den Haushaltsplänen auf. Dem Kurvenverlauf ist zu entnehmen, dass die Stadt Wipperfürth in der Vergangenheit Konsolidierungsmaßnahmen erfolgreich umgesetzt hat. Zu bedenken ist hierbei, dass Wipperfürth auch Preis- und Besoldungs-/Tarifsteigerungen kompensieren muss, um die Kurve nicht abfallen zu lassen. Gleiches gilt für Transferaufwendungen. Durch die umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen gelingt der Stadt Wipperfürth dies in den Jahren 2010 bis 2017 weitestgehend - auch ohne die bereinigten Positionen. Hierzu beigetragen haben u.a. folgende Konsolidierungsmaßnahmen:

- Erhöhung der Hebesätze der Grundsteuer B im Jahr 2015 mit einem dauerhaften jährlichen Mehrertrag von rund 941.000 Euro.
- Erhöhung weiterer Steuern mit einer jährlichen Ertragsteigerung in Höhe von rund 76.000 Euro.
- Kürzung der Stadtplanungsaufwendungen mit einer jährlichen Aufwandsreduzierung in Höhe von 29.200 Euro.

Ab 2018 verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse. Dies ist durch höhere Aufwendungen in verschiedenen Bereichen begründet. Das prognostizierte bereinigte Jahresergebnis 2023 fällt um gut 4,3 Mio. Euro schlechter aus als das bereinigte Jahresergebnis 2010. Auch bei zusätzlicher Bereinigung der „Sozialleistungen“ wird deutlich, dass der Kurvenverlauf in der Planung einen negativen Verlauf nimmt. Das um diese Positionen zusätzlich bereinigte Jahresergebnis 2023 fällt um rund eine Million Euro schlechter aus, als das bereinigte Jahresergebnis 2010. Die bereinigten Jahresergebnisse entwickeln sich damit gegenläufig zu den nicht bereinigten Jahresergebnissen der Stadt Wipperfürth. Der Kurvenverlauf in der Planung verdeutlicht, dass die Stadt Wipperfürth die Aufwandssteigerungen insbesondere durch schwankungsanfällige Positionen ausgleicht, die die Stadt Wipperfürth nicht unmittelbar beeinflussen kann. Dies zeigen auch unsere Analysen im Kapitel „Plan-Ergebnisse“. Sollten die geplanten Entwicklungen nicht in dieser Höhe eintreten, benötigt die Stadt Wipperfürth weitergehende Konsolidierungsmaßnahmen.

In den Jahren 2020 und 2021 erhöht die Stadt Wipperfürth die Hebesätze der Grundsteuern mit einem jährlichen Mehrertrag von rund 608.000 Euro. Die Verschlechterung der Kurve ab 2021 hängt damit zusammen, dass die Stadt Wipperfürth die Hebesatzerhöhungen zunächst auf die Jahre 2020 und 2021 befristet hat. Es handelt sich hierbei also nicht um eine nachhaltige Konsolidierungsmaßnahme.

Das Jahr 2020 fällt um rund 1,5 Mio. besser aus, als die anderen Planjahre. Neben den 608.000 Euro aus der Hebesatzerhöhung sind hierfür restriktive Ansatzkürzungen auf diversen Sachkonten verantwortlich. Diese belaufen sich auf rund 850.000 Euro im Vergleich zum Haushalt 2019. Rund 600.000 Euro hiervon entfallen auf die sonstigen ordentlichen Aufwendungen als „Einmalkürzung“ zur Erreichung des Haushaltsausgleichs 2020. Es handelt sich hierbei also ebenfalls nicht um nachhaltige Konsolidierungsmaßnahmen. Demnach steigen die entsprechenden Ansätze ab 2021 wieder an.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer Steuererträge unmittelbar beeinflussen. Wie bereits dargestellt, hat die Stadt Wipperfürth die Hebesätze der Grundsteuern 2015 und 2020 angehoben.

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

Hebesätze 2019 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Wipperfürth	Oberbergischer Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A*	320	376	355	286
Grundsteuer B*	550	603	580	528
Gewerbesteuer	470	478	477	442

*Die Stadt Wipperfürth hat ab dem Jahr 2020 den Hebesatz für die Grundsteuer A auf 400 und für die Grundsteuer B auf 630 erhöht. Ein interkommunaler Vergleich für 2020 liegt zum Prüfungszeitpunkt noch nicht vor.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

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

→ Feststellung

Aufwendungen überträgt die Stadt Wipperfürth im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2019 nur in geringem Umfang. Angesichts der Haushaltssituation der Stadt Wipperfürth hält die gpaNRW dies auch für geboten.

→ Feststellung

Investive Auszahlungen überträgt die Stadt Wipperfürth im Vergleich zu den anderen Kommunen in größerem Umfang. Gleichzeitig arbeitet Wipperfürth nur einen eher geringen Anteil der investiven Auszahlungsermächtigungen ab.

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

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

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

Ordentliche Aufwendungen Wipperfürth 2013 bis 2018

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	50.105	53.679	52.386	56.340	60.650	62.511

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	974	514	516	340	338	427
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	1,9	1,0	1,0	0,6	0,6	0,7
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	51.079	54.193	52.902	56.681	60.987	62.938
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	1,9	0,9	1,0	0,6	0,6	0,7
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	50.292	54.346	53.065	56.270	59.653	60.542
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	98,46	100	100	99,28	97,81	96,19

Bei den ordentlichen Aufwendungen und den Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit hat die **Stadt Wipperfürth** die Haushaltsansätze um durchschnittlich ein Prozent durch Ermächtigungsübertragungen erhöht. Im interkommunalen Vergleich überträgt Wipperfürth mehr konsumtive Ansätze ins folgende Haushaltsjahr als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Die Stadt Wipperfürth hat in der „Dienstanweisung über die Grundsätze der Ermächtigungsübertragungen gemäß § 22 Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO) in der Hansestadt Wipperfürth“ vom 14. Mai 2014 Regelungen getroffen. Demnach erhalten die Fachbereiche am Ende des Haushaltsjahres eine Auflistung der Kämmerei über die noch nicht abgewickelten Ansätze. Anhand der Übersicht entscheiden sie, in welchem Umfang Ermächtigungen übertragen werden. Im Einzelfall kann der Stadtkämmerer über die grundsätzliche Bildung bzw. die Höhe der zu übertragenden Ermächtigung entscheiden.

In Ziffer 3.a. der Dienstanweisung regelt die Stadt Wipperfürth, dass jede potenzielle Ermächtigungsübertragung zu prüfen ist. Konkret heißt es: „Bei der Prüfung der Ermächtigungsübertragungen ist daher auch zu klären, ob auf die Übertragung von Ermächtigungen verzichtet werden kann, denn die Durchführung oder Fortsetzung der örtlichen Maßnahme muss auch im Folgejahr haushaltswirtschaftlich verträglich und sachlich notwendig bzw. im Rahmen der städtischen Aufgabenerfüllung erforderlich sein.“

Die Prüfung der gpaNRW für die Betrachtungsjahre 2013 bis 2019 deutet darauf hin, dass die Stadt Wipperfürth diesen Prüfungsmaßstab bei den investiven Auszahlungsermächtigungen strenger anlegen sollte.

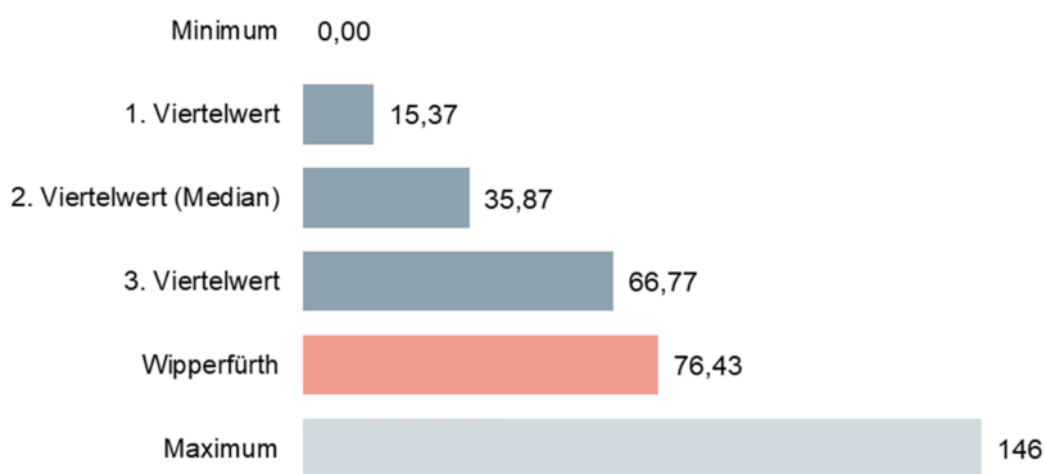
Auszahlungen aus Investitionstätigkeit Wipperfürth 2013 bis 2018

Grund- und Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	11.961	12.046	9.353	9.640	10.527	16.251
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	3.349	7.500	5.404	4.969	9.041	12.421
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	28,0	62,3	57,8	51,5	85,9	76,4
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	15.310	19.546	14.757	14.609	19.568	28.672

Grund- und Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	7.566	8.546	6.370	5.213	5.097	7.960
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	49,42	43,72	43,17	35,68	26,05	27,76

Die investiven Auszahlungsermächtigungen erhöhen den Haushaltsansatz im Betrachtungszeitraum um durchschnittlich 71 Prozent. Die Stadt Wipperfürth überträgt damit im interkommunalen Vergleich mehr investive Auszahlungen als die Mehrheit der Vergleichskommunen:

Ansaterhöhungsgrad Auszahlungen aus Investitionstätigkeit in Prozent 2018



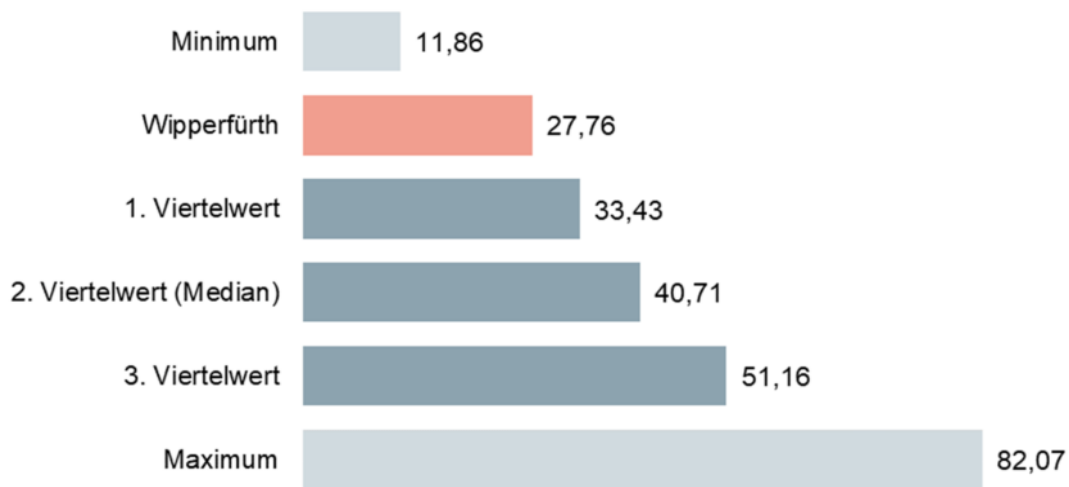
In den interkommunalen Vergleich sind 33 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Jahr 2019 lagen die investiven Ermächtigungsübertragungen der Stadt Wipperfürth bei 16,3 Mio. Euro. Der Ansaterhöhungsgrad beträgt in diesem Jahr 133 Prozent. Somit liegen die investiven Ermächtigungsübertragungen höher, als der ursprüngliche Haushaltsansatz. Dies hat die Stadt Wipperfürth zum Anlass genommen, die Ermächtigungsübertragungen restriktiver zu prüfen. Aus dem Jahr 2019 ins Jahr 2020 hat Wipperfürth knapp 8,8 Mio. Euro investive Auszahlungsermächtigungen übertragen. Dies entspricht einem Ansaterhöhungsgrad von 39,2 Prozent, der aber immer noch über dem Median der Vergleichskommunen liegt.

Gleichzeitig arbeitet die Stadt Wipperfürth die investiven Auszahlungsermächtigungen nur zu einem Anteil von durchschnittlich 38 Prozent ab. 2018 erreicht Wipperfürth hier lediglich knapp 28 Prozent.

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



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



→ Feststellung

Vor dem Hintergrund der Transparenz und Haushaltsklarheit sieht die gpaNRW die Höhe der Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen im Zusammenspiel mit dem Grad der Inanspruchnahme kritisch. Dies hat auch die Stadt Wipperfürth erkannt und geht ab dem Haushaltsjahr 2020 restriktiver mit Ermächtigungsübertragungen um.

Als örtliche Besonderheiten ist Folgendes zu erwähnen:

- Die Stadt Wipperfürth hat, im Gegensatz zu vielen Vergleichskommunen, das Kanalvermögen im Kernhaushalt bilanziert. Hierdurch sind tendenziell auch mehr Maßnahmen vom Kernhaushalt zu betreuen.
- Bei der Maßnahmenplanung im Gebäudevermögen kommt „erschwerend“ die Schnittstelle zum Regionalen Gebäudemanagement (RGM) hinzu, die den Kommunikationsaufwand erhöht.

→ Empfehlung

Die Stadt Wipperfürth sollte wesentliche investive Auszahlungsermächtigungen restriktiv auf eine Übertragung hin prüfen. Hierbei sollte sie auch schauen, ob eine Inanspruchnahme im kommenden Haushaltsjahr realistisch ist. Gleiches gilt für den Haushaltsansatz nach § 13 KomHVO. Am Ende des Haushaltsjahres sollte die Stadt den Grad der Inanspruchnahme

evaluieren. Die Ergebnisse der Evaluierung sollten in die Gespräche mit den Fachbereichen bei den Haushaltsplanungen einfließen.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Die Stadt Wipperfürth hat keine strategischen Vorgaben zur Fördermittelakquise. Ebenso gibt es keine standardisierten Prozesse zur Prüfung möglicher Fördermittel. Die Stadt Wipperfürth nutzt verschiedenen Quellen zur Fördermittelrecherche.

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 Wipperfürth** verfügt über keine strategischen Vorgaben zur Fördermittelakquise. Ein Aufgreifen dieses Themas auf strategischer Ebene führt zu einem verwaltungseinheitlichen Vorgehen und zu Verbindlichkeit. In Wipperfürth sind die Fachbereiche dezentral für die Fördermittelakquise zuständig. Die Bauverwaltung betreut Projekte wie beispielsweise den Innenstadtbau, die Kämmerei in Zusammenarbeit mit dem RGM das Programm „Gute Schule“, das Schulamt den Digitalpakt etc.

→ Empfehlung

Die Stadt Wipperfürth sollte schriftlich regeln, dass für Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen Fördermöglichkeiten standardisiert zu prüfen sind.

Die Regelungen sollten mindestens folgende Punkte enthalten:

- Notwendigkeit einer Fördermittelrecherche vor Beginn einer Maßnahme.
- Dokumentation der erfolgten Fördermittelrecherche.
- Prüfung, ob weitere Fachbereiche einzubinden sind (z. B. der Fachbereich Finanzen oder Fachbereiche, mit denen eine Fördermaßnahme kombiniert werden könnte).
- Vorhalten einer zentralen Übersicht über förderfähige Maßnahmen.

Aufgrund der Vielzahl der Fördertöpfe ist es für die Stadt Wipperfürth nach eigenen Angaben schwierig, einen Überblick über Förderprogramme und Förderbedingungen zu behalten. Hierzu bedient sich die Stadt bei verschiedenen Informationsquellen wie den Hausbanken, der NRW-Bank, dem Fördermittelbeauftragten des Kreises, dem Internet sowie Newslettern.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ Feststellung

Die Stadt Wipperfürth musste bisher keine nennenswerten Fördermittel zurückzahlen. Die Fördermittelbewirtschaftung findet dezentral in den Fachbereichen statt.

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.

Der **Stadt Wipperfürth** gelingt es, Rückforderungen von Fördermitteln zu vermeiden. Neben der Einhaltung der Förderbedingungen beachtet die Stadt auskunftsgemäß auch bei Veräußerungen mögliche Förderbedingungen. Wenn Zweckbindungen noch laufen, versucht die Stadt entweder, diese im Zuge der Nachnutzung zu beachten oder preist die Rückforderungen beim Kaufpreis ein. Der (dezentrale) Fachbereich ist für den gesamten Prozess von der Beantragung bis zum Verwendungsnachweis und für das Berichtswesen zuständig. Der Fachbereich führt die zentrale Förderakte. Das beschriebene Verfahren führt dazu, dass die Stadt Wipperfürth keinen zentralen Überblick über die aktuellen Fördermaßnahmen hat.

→ Empfehlung

Die Stadt Wipperfürth sollte wesentliche Informationen zu den einzelnen Fördermaßnahmen in einer zentralen Datenquelle bündeln. Dies versetzt die Verwaltung in die Lage, einen zentralen, umfassenden Überblick zu haben und die Förderbestimmungen auch im Vertretungsfall fristgerecht abzuwickeln.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung	Seite
Haushaltsstatus		
F1	Die Haushaltswirtschaft der Stadt Wipperfürth unterliegt aufsichtsrechtlichen Restriktionen. Die Stadt befindet sich in der Haushaltssicherung nach § 76 GO NRW.	41
Ist-Ergebnisse		
F2	Die Jahresergebnisse der Stadt Wipperfürth schwanken in der Zeitreihe und hängen stark von der Gewerbesteuer ab. Einen ausgeglichenen Haushalt erreichte die Stadt in den betrachteten sechs Jahren lediglich in drei Jahren. Auch in der Hochkonjunkturphase gelingt der Stadt nur zeitweise der Haushaltsausgleich. Das strukturelle Ergebnis 2018 liegt für Wipperfürth bei rund minus 4,5 Mio. Euro.	43
Plan-Ergebnisse		
F3	Mit Ausnahme des Jahres 2019 plant die Stadt Wipperfürth positive Jahresergebnisse. 2020 und 2021 sind die geplanten Jahresüberschüsse sehr gering. Die gpaNRW sieht zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken in der Planung der Gewerbesteuer, der Kostenerstattung für Flüchtlinge sowie bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Es liegt die Vermutung nahe, dass der notwendige Haushaltsausgleich insbesondere in den Jahren 2020 und 2021 nur durch Einsparungen/ Mehreinträge in anderen Bereichen darstellbar ist.	45
Eigenkapital		
F4	Das Eigenkapital der Stadt Wipperfürth ist vergleichsweise gering. Es liegt zum 31. Dezember 2018 bei nur noch rund 15 Mio. Euro. Sollten die geplanten positiven Jahresergebnisse nicht realisiert werden, rückt die bilanzielle Überschuldung näher.	50
Schulden und Vermögen		
F5	Die Gesamtverbindlichkeiten auf Konzernebene liegen mit 4.693 Euro je Einwohner vergleichsweise hoch.	51
F6	Die Altersstruktur des Kanalvermögens ist ausgewogen. Im Kanalvermögen sind in der mittelfristigen Planung Investitionsmaßnahmen in Höhe von 4,6 Mio. Euro mit einem Kreditbedarf von 4,5 Mio. Euro geplant. Der Zustand der Straßen spiegelt Handlungsbedarf wider. Auch hier sind mittelfristig Investitionsmaßnahmen notwendig. Bei einzelnen Gebäuden sind Investitionsstaus erkennbar. Auch hierfür muss die Stadt sich auf Investitionen einstellen.	52
F7	Die Selbstfinanzierungskraft Wipperfürths wird zur Finanzierung notwendiger investiver Maßnahmen nicht ausreichen. Es ist künftig mit einem Anstieg der investiven Kreditverbindlichkeiten und damit der Schulden zu rechnen	52
F8	Nur zwei Vergleichskommunen erreichen im Jahr 2018 höhere einwohnerbezogene Gesamtverbindlichkeiten auf Konzernebene als Wipperfürth.	56

	Feststellung	Seite
F9	Mit der geplanten positiven Selbstfinanzierungskraft wird die Stadt Wipperfürth ihre geplanten Investitionen zumindest teilweise finanzieren bzw. Liquiditätskredite abbauen können. Voraussetzung hierfür ist, dass die Planergebnisse tatsächlich erreicht werden. Insgesamt ist mit einem Anstieg der investiven Kreditverbindlichkeiten und damit der Schulden zu rechnen.	56
F10	Für das Jahr 2023 entspricht der geplante Saldo aus Investitionstätigkeit und damit der Finanzmittelüberschuss nicht der voraussichtlichen Entwicklung. In den Bereichen Regionales Gebäudemanagement und Ver- und Entsorgung (Kanalvermögen) sind noch keine Maßnahmen geplant. Hier ist aber mit Investitionsmaßnahmen zu rechnen.	56
F11	Die von der Stadt Wipperfürth durchgeführten und geplanten Unterhaltungsaufwendungen für Gebäude liegen deutlich unter dem, was zum Substanzerhalt nötig wäre. Dies bestätigt auch ein externes Gutachten aus dem Jahr 2018. Rückstellungen für unterlassene Instandhaltung, auf die die Stadt zurückgreifen könnte, sind erstmalig im Jahresabschluss 2018 gebildet und auch für die Folgejahre vorgesehen.	58
F12	Die Daten aus Anlagenbuchhaltung, Zustandserfassung und (Re-)Investitionen deuten auf einen Sanierungsbedarf im Straßenvermögen der Stadt Wipperfürth hin.	60

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

	Feststellung	Seite	Empfehlung	Seite
Haushaltssteuerung				
F1	Die Stadt Wipperfürth hält die gesetzlich vorgesehenen Fristen zur Aufstellung der Haushaltspläne und Jahresabschlüsse aus der GO NRW nicht ein. Damit fehlen ihr zu Beginn eines Haushaltsjahres die Beschlüsse zu den Zielsetzungen und Grundlagen für ihr Finanzcontrolling. Über das Finanzcontrolling liegen der Verwaltung und dem Haupt- und Finanzausschuss jedoch unterjährig wesentliche Informationen zur Haushaltsbewirtschaftung vor. Die Fristen zur Feststellung der Jahresabschlüsse hält die Stadt Wipperfürth ein.	60		
F2	Die gpaNRW wertet die Verzahnung zwischen Politik und Verwaltung bei der Entwicklung des Controllingberichtes positiv. Hierdurch konzentriert sich der Bericht auf die wesentlichen, entscheidungsrelevanten Positionen.	62	E2.1	Die Stadt Wipperfürth sollte die Maßnahmen und deren Umsetzung aus dem Haushaltssicherungskonzept in den unterjährigen Controllingbericht aufnehmen.
			E2.2	Die Stadt Wipperfürth sollte gemeinsam mit der Stadt Hückeswagen die Schnittstellen und Zuständigkeiten im RGM definieren. Hierbei sollte sie sicherstellen, dass die gegenseitigen Informationsbedürfnisse und notwendigen Anforderungen an eine reibungslose Aufgabenerledigung erfüllt werden. Gespräche finden bereits statt.

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Im betrachteten Zeitraum 2010 bis 2023 kann die Stadt Wipperfürth die gestiegenen Aufwendungen nicht vollständig durch Konsolidierungsmaßnahmen kompensieren. Ab 2019 plant Wipperfürth diese überwiegend durch die schwankungsanfälligen Positionen der Gewerbesteuer und der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern zu decken. Um den Haushaltsausgleich 2020 darstellen zu können, plant die Stadt Wipperfürth zudem einmalige Aufwandsreduzierungen. Sollten die prognostizierten konjunkturellen Entwicklungen im Planungszeitraum nicht eintreten, benötigt die Stadt (weitere) nachhaltige Konsolidierungsmaßnahmen.	62			
F4	Aufwendungen überträgt die Stadt Wipperfürth im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2019 nur in geringem Umfang. Angesichts der Haushaltssituation der Stadt Wipperfürth hält die gpaNRW dies auch für geboten.	65			
F5	Investive Auszahlungen überträgt die Stadt Wipperfürth im Vergleich zu den anderen Kommunen in größerem Umfang. Gleichzeitig arbeitet Wipperfürth nur einen eher geringen Anteil der investiven Auszahlungsermächtigungen ab.	65			
F6	Vor dem Hintergrund der Transparenz und Haushaltsklarheit sieht die gpaNRW die Höhe der Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen im Zusammenspiel mit dem Grad der Inanspruchnahme kritisch. Dies hat auch die Stadt Wipperfürth erkannt und geht ab dem Haushaltsjahr 2020 restriktiver mit Ermächtigungsübertragungen um.	68	E6	Die Stadt Wipperfürth sollte wesentliche investive Auszahlungsermächtigungen restriktiv auf eine Übertragung hin prüfen. Hierbei sollte sie auch schauen, ob eine Inanspruchnahme im kommenden Haushaltsjahr realistisch ist. Gleiches gilt für den Haushaltsansatz nach § 13 KomHVO. Am Ende des Haushaltsjahres sollte die Stadt den Grad der Inanspruchnahme evaluieren. Die Ergebnisse der Evaluierung sollten in die Gespräche mit den Fachbereichen bei den Haushaltsplanungen einfließen.	68
F7	Die Stadt Wipperfürth hat keine strategischen Vorgaben zur Fördermittelakquise. Ebenso gibt es keine standardisierten Prozesse zur Prüfung möglicher Fördermittel. Die Stadt Wipperfürth nutzt verschiedenen Quellen zur Fördermittelrecherche.	69	E7	Die Stadt Wipperfürth sollte schriftlich regeln, dass für Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen Fördermöglichkeiten standardisiert zu prüfen sind.	69
F8	Die Stadt Wipperfürth musste bisher keine nennenswerten Fördermittel zurückerzahlen. Die Fördermittelbewirtschaftung findet dezentral in den Fachbereichen statt.	70	E8	Die Stadt Wipperfürth sollte wesentliche Informationen zu den einzelnen Fördermaßnahmen in einer zentralen Datenquelle bündeln. Dies versetzt die Verwaltung in die Lage, einen zentralen, umfassenden Überblick zu haben und die Förderbestimmungen auch im Vertretungsfall fristgerecht abzuwickeln.	70

Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2018

Kennzahlen	Wipperfürth	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	96,63	91,93	98,71	101	103	114	35
Eigenkapitalquote 1	7,31	-29,11	9,09	18,77	33,59	65,26	35
Eigenkapitalquote 2	40,06	-11,32	34,25	49,98	63,85	78,56	35
Fehlbetragsquote		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	42,63	0,04	27,39	33,26	38,63	59,83	35
Abschreibungsintensität	9,76	3,29	5,76	6,77	8,10	14,23	35
Drittfinanzierungsquote	39,41	36,76	48,49	54,33	61,99	82,82	34
Investitionsquote	116	39,95	80,14	101	145	305	35
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	68,05	32,50	71,52	81,53	91,76	120	34
Liquidität 2. Grades	20,90	9,38	26,87	42,17	103	244	34
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	23,95	3,85	4,96	9,33	16,38	24,72	34
Zinslastquote	2,01	0,06	0,86	1,36	1,76	2,78	35
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	59,78	28,35	47,07	54,32	59,81	69,68	34
Zuwendungsquote	14,33	5,87	13,85	17,53	24,84	38,68	35
Personalintensität	19,36	8,22	19,18	21,55	22,91	26,72	35
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,53	7,16	13,47	15,33	17,73	26,28	35

Kennzahlen	Wipperfürth	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwandsquote	46,57	39,37	42,99	46,57	49,02	74,37	35

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) Wipperfürth in Tausend Euro 2014 bis 2018

Ergebnisse der Vorjahre	2014	2015	2016	2017	2018	Durchschnittswerte
Gewerbesteuern (4013)	11.336	12.088	17.073	19.615	16.735	15.369
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	9.668	9.689	10.003	10.582	11.427	10.274
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (4022)	1.203	1.386	1.429	1.779	2.168	1.593
Ausgleichsleistungen (405)	982	972	990	1.040	1.082	1.013
Schlüsselzuweisungen (4111)	0	0	630	0	0	126
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)	514	562	589	666	826	631
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz (4131)	0	0	0	0	0	*
Summe der Erträge	23.702	24.696	30.715	33.682	32.240	29.007
Steuerbeteiligungen (534)	1.820	1.768	2.599	2.914	2.397	2.300
Allgemeine Kreisumlagen (5374)	13.963	11.702	10.391	12.434	13.634	12.425
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz (5351)	0	226	0	389	0	*

Ergebnisse der Vorjahre	2014	2015	2016	2017	2018	Durchschnitts- werte
Summe der Aufwendungen	15.783	13.697	12.990	15.737	16.031	14.725
Saldo	7.919	11.000	17.724	17.945	16.209	14.282

*Die Konsolidierungshilfe 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.

Tabelle 5: Eigenkapital Wipperfürth in Tausend Euro 2013 bis 2018

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital	31.015	20.371	15.498	15.801	16.993	14.959
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	./.	./.	./.	./.	./.	./.
Eigenkapital 1	31.015	20.371	15.498	15.801	16.993	14.959
Sonderposten für Zuwendungen	47.420	49.119	48.592	47.304	48.824	50.352
Sonderposten für Beiträge	17.815	17.290	16.961	17.002	16.457	16.629
Eigenkapital 2	96.250	86.781	81.050	80.107	82.274	81.939
Bilanzsumme	201.265	201.001	202.088	206.412	203.909	204.565

Tabelle 6: Schulden Wipperfürth in Tausend Euro 2013 bis 2018

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	42.770	42.098	39.679	37.547	39.438	37.570
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	32.000	43.000	52.000	53.000	48.500	51.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen	0	0	0	0	0	0

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
wirtschaftlich gleichkommen						
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.438	2.377	1.760	1.471	1.823	2.579
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	6	0	0	7	0
Sonstige Verbindlichkeiten	1.221	1.021	1.356	5.238	1.789	1.488
Erhaltene Anzahlungen	2.965	1.970	2.160	4.198	4.890	3.932
Verbindlichkeiten	81.394	90.472	96.956	101.455	96.448	96.569
Rückstellungen	15.091	15.613	15.596	16.572	17.095	17.745
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	616	668	836	1.074	1.062	1.307
Schulden	97.100	106.753	113.388	119.101	114.605	115.621

Tabelle 7: Gesamtschulden Wipperfürth in Tausend Euro 2013 bis 2018

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten	85.318	94.026	100.345	104.722
Rückstellungen	15.696	16.483	16.243	17.133
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	616	668	836	1.074
Gesamtschulden	101.630	111.177	117.424	122.929

Für die Jahre 2017 und 2018 lag zum Prüfungszeitpunkt noch kein Gesamtabschluss vor.

Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Wipperfürth in Tausend Euro 2013 bis 2016

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016
Anleihen	0	0	0	0

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	46.470	45.658	43.079	40.785
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	32.000	43.000	52.000	53.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.554	2.242	1.680	1.459
Sonstige Verbindlichkeiten	4.295	3.126	1.384	5.280
Erhaltene Anzahlungen	0	0	2.203	4.198
Gesamtverbindlichkeiten	85.318	94.026	100.345	104.722

Für die Jahre 2017 und 2018 lag zum Prüfungszeitpunkt noch kein Gesamtabschluss vor. Für diese Jahre hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligung WEG unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert.

Tabelle 9: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Wipperfürth in Tausend Euro 2017 und 2018

	2017	2018
Grunddaten Kernhaushalt		
Bilanzsumme	203.909	204.565
Verbindlichkeiten	96.448	96.569
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	63	12.978

	2017	2018
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0
Grunddaten Beteiligungen*		
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	3.118	2.954
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	nein	nein
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	99.566	99.510

*Berücksichtigt wurde die WEG

Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Wipperfürth in Tausend Euro 2013 bis 2018

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis	715	-10	-4.955	367	1.111	-1.693	-1.852	130	114	799	1.439
Gewerbesteuern	19.890	11.336	12.088	17.073	19.615	16.735	16.000	17.000	18.400	18.920	19.430
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	9.147	9.668	9.689	10.003	10.582	11.427	12.030	12.460	12.930	13.630	14.370
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.166	1.203	1.386	1.429	1.779	2.168	2.421	2.420	2.470	2.520	2.570
Ausgleichsleistungen	992	982	972	990	1.040	1.082	1.122	1.150	1.200	1.230	1.270
Schlüsselzuweisungen	0	0	0	630	0	0	0	0	0	0	0
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	0	514	562	589	666	826	1.453	884	880	0	0
Sonstige Transfererträge - Unterkonto Sondereffekte	0	0	0	0	470	836	0	0	0	0	0
Kostenerstattungen und Kostenumlagen - Unterkonto Sondereffekte	0	0	250	0	0	0	0	0	0	0	0

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Sonstige ordentliche Erträge - Unterkonto Sondereffekte	260	0	596	0	0	0	0	0	0	0	0
Summe der Erträge	31.196	23.702	24.696	30.715	33.682	32.240	33.026	33.914	35.880	36.300	37.640
Steuerbeteiligungen	2.586	1.820	1.768	2.599	2.914	2.397	2.179	1.266	1.314	1.351	1.388
Allgemeine Kreisumlage	11.577	13.963	11.702	10.391	12.434	13.634	11.792	13.141	13.514	12.928	13.149
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz	0	0	226	0	389	0	0	0	0	0	0
Summe der Aufwendungen	14.163	15.783	13.697	12.990	15.737	16.031	13.971	14.407	14.828	14.280	14.537
Saldo der Bereinigungen	17.033	7.919	11.000	17.724	17.945	16.209	19.055	19.507	21.052	22.020	23.103

Tabelle 11: Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung ohne "Sozialleistungen" in Tausend Euro 2010 bis 2018 (Ist)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Bereinigtes Jahresergebnis	-17.298	-17.468	-16.900	-17.631	-18.347	-16.801	-17.357	-17.303	-18.738
Teilergebnis Soziale Leistungen	-710	-703	-729	-792	-1.127	-798	-510	-929	-886
Teilergebnis Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-5.603	-5.880	-5.782	-5.417	-6.321	-6.061	-6.187	-6.908	-7.377
Ergebnis Sozialleistungen	-6.314	-6.582	-6.511	-6.209	-7.448	-6.860	-6.698	-7.837	-8.263
Abweichung zu Basisjahr "Sozialleistungen"	0	-269	-197	105	-1.134	-546	-384	-1.523	-1.949

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Bereinigtes Jahresergebnis ohne "Sozialleistungen"	-10.984	-10.886	-10.389	-11.422	-10.899	-9.941	-10.659	-9.467	-10.475
Abweichung zum Basisjahr ohne "Sozialleistungen"	0	98	594	-439	85	1.042	325	1.517	509

Da in der letzten überörtlichen Prüfung die Sozialleistungen noch nicht gesondert bereinigt wurden, stellen wir diese Berechnung ab dem Jahr 2010 dar.

Tabelle 12: Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung ohne "Sozialleistungen" in Tausend Euro 2019 bis 2023 (Plan)

	2019	2020	2021	2022	2023
Bereinigtes Jahresergebnis	-20.907	-19.376	-20.938	-21.221	-21.664
Teilergebnis Soziale Leistungen	-1.432	-1.087	-1.127	-1.065	-1.081
Teilergebnis Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-7.983	-8.252	-8.387	-8.515	-8.658
Ergebnis Sozialleistungen	-9.415	-9.339	-9.514	-9.579	-9.739
Abweichung zu Basisjahr "Sozialleistungen"	-3.101	-3.025	-3.200	-3.265	-3.425
Bereinigtes Jahresergebnis ohne "Sozialleistungen"	-11.492	-10.037	-11.424	-11.642	-11.925
Abweichung zum Basisjahr ohne "Sozialleistungen"	-508	946	-441	-658	-941

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wipperfürth 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 Wipperfürth** verfügt über eine übersichtliche Beteiligungsstruktur. Die Stadt ist lediglich an einem Unternehmen mehrheitlich beteiligt und kann auf eine weitere Beteiligung maßgeblichen Einfluss ausüben. Darüber hinaus ist die Stadt an sieben weiteren Unternehmen mit einer Beteiligungsquote von unter 20 Prozent beteiligt.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen ist niedrig und wird geprägt durch die Bergische Energie- und Wasser GmbH. Die Beteiligungen erwirtschaften höhere Erträge als die Stadt in ihrem Kernhaushalt. Die bilanzierten Vermögenswerte und Verbindlichkeiten sind dagegen bei der Stadt deutlich höher. Die Auswirkungen der Beteiligungen auf den städtischen Haushalt sind insgesamt gering. Im Durchschnitt belasten die Beteiligungen den kommunalen Haushalt jährlich mit 0,8 Mio. Euro.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt Wipperfürth weitestgehend. Die wesentlichen Daten werden in digitaler Form vorgehalten. In folgenden Bereichen bestehen noch Handlungsmöglichkeiten:

Die Stadt Wipperfürth hat Beteiligungsberichte bis einschließlich des Jahres 2016 erstellt. Neben dem Beteiligungsbericht legt die Stadt Wipperfürth keine regelmäßigen Berichte zur Information der Vertreter in den Gremien, des Rates oder der Verwaltungsführung vor. Lediglich die Beteiligungen berichten in ihren Gremien auch unterjährig über die wirtschaftliche Entwicklung.

Die gpaNRW empfiehlt die Beteiligungsberichte künftig bis spätestens zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres zu erstellen. Die Stadt sollte dem Rat für ihre bedeutenden Beteiligungen standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben haben Kommunen regelmäßig einen Teil ihrer öffentlichen Aufgaben in Unternehmen und Einrichtungen des öffentlichen oder privaten Rechts ausgegliedert.

Diese Ausgliederungen verfügen einerseits über einen nicht unerheblichen Teil des kommunalen Vermögens. Andererseits weisen sie nicht selten eine hohe Verschuldung aus. Darüber hinaus ergeben sich teils umfangreiche Finanz- und Leistungsbeziehungen zwischen der Kommune und ihren Beteiligungen, die sich direkt auf den kommunalen Haushalt auswirken.

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

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

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

Dazu analysiert die gpaNRW zunächst das Beteiligungsportfolio der Kommune sowie die finanziellen Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt. Ausgehend von dem daraus abgeleiteten Steuerungserfordernis untersucht die gpaNRW mithilfe einer standardisierten Checkliste, wie die Kommune das Beteiligungsmanagement organisiert hat. Neben der organisatorischen Ausgestaltung liegt der Fokus der Prüfung darauf, ob bzw. in welchem Umfang die Kommune die Aufgaben der Datenerhebung und -vorhaltung sowie des Berichtswesens erfüllt. 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. Sofern sich wesentliche Änderungen nach 2018 ergeben haben, wurden diese ebenfalls berücksichtigt.

2.3 Beteiligungsportfolio

→ Feststellung

Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW 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 Struktur des kommunalen Beteiligungsportfolios und die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt sowie
- die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

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

2.3.1 Beteiligungsstruktur und wirtschaftliche Bedeutung

→ Feststellung

Die Anzahl der Beteiligungen, auf die die Stadt mindestens einen maßgeblichen Einfluss ausüben kann, ist niedrig. Die Stadt ist lediglich an einem Unternehmen mehrheitlich beteiligt und kann auf eine weitere Beteiligung maßgeblichen Einfluss ausüben. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen ist als niedrig einzustufen.

Die Komplexität des Beteiligungsportfolios beurteilt die gpaNRW insbesondere anhand der Beteiligungsstruktur und der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt. 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 wird die Kontrolle und die Steuerung des Unternehmens durch die Stadt.

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.

Die **Stadt Wipperfürth** hält zum 31. Dezember 2018 insgesamt neun unmittelbare Beteiligungen. Hierzu zählt die gpaNRW auch die von der Stadt Wipperfürth gehaltenen Anteile an den Genossenschaften. Anhand der durchgerechneten Beteiligungsquote teilen sich die Beteiligungen der Stadt Wipperfürth wie folgt auf:

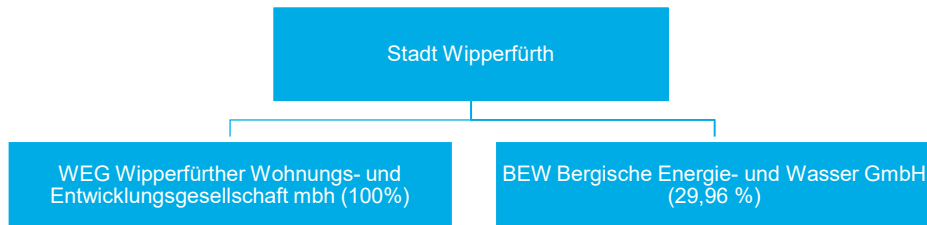
Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018



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. Mit insgesamt zwei Beteiligungen liegt eine niedrige Anzahl an Unternehmen vor.

Bei der Stadt Wipperfürth handelt es sich zum 31. Dezember 2018 um folgende Beteiligung:

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

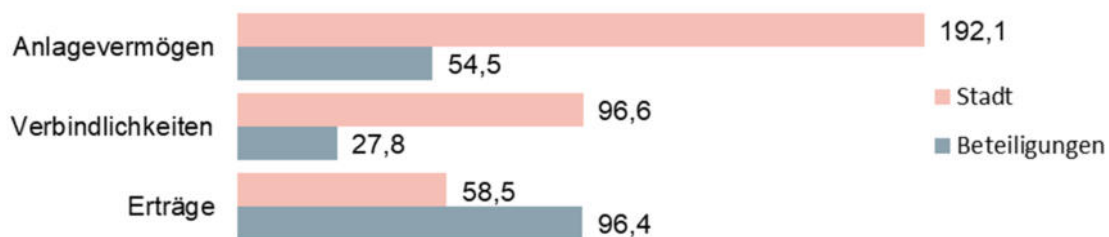


Unternehmensziel der WEG Wipperfürther Wohnungs- und Entwicklungsgesellschaft mbH (WEG GmbH) ist die Bereitstellung von Wohnraum zum Zwecke der Erfüllung sozialer Aufgaben, die Verbesserung der Infrastruktur, die Erschließung und Vermarktung von Gewerbeflächen sowie der Tourismus und die Wirtschaftsförderung. Die BEW Bergische Energie- und Wasser GmbH (BEW GmbH) ist für die Strom-, Gas- und Wasserversorgung zuständig. Neben der Stadt Wipperfürth als größter Anteilseigner sind die Städte Hückeswagen, Wermelskirchen und die rhenag Rheinische Energie AG an ihr beteiligt.

Die wirtschaftliche Bedeutung dieser Beteiligungen für die Stadt lässt sich insbesondere daran messen, wie hoch das Anlagevermögen, die Verbindlichkeiten und die Erträge der Beteiligungen sind. 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 genannten Beteiligungen der Stadt Wipperfürth stellt sich wie folgt dar:

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2018 in Mio. Euro



Die Beteiligungen halten etwas mehr als ein Viertel des Anlagevermögens und der Verbindlichkeiten wie die Stadt Wipperfürth in ihrem Kernhaushalt. Der höchste Anteil des Anlagevermögens (2018: 51,2 Mio. Euro) und der Verbindlichkeiten (2018: 24,9 Mio. Euro) der Beteiligungen ist bei der BEW GmbH bilanziert. Die Erträge der Beteiligungen sind höher als die Erträge der Stadt. Die Erträge der Beteiligungen entfallen überwiegend auf die Umsatzerlöse aus den Geschäftsbereichen Stromversorgung und Gasversorgung bei der BEW GmbH. Bei der Bewertung der wirtschaftlichen Bedeutung ist zu berücksichtigen, dass die Stadt nur mit 30 Prozent an der BEW GmbH beteiligt ist.

2.3.2 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

→ Feststellung

Die Stadt Wipperfürth erwirtschaftet im Jahr 2018 Erträge aus Beteiligungen von 2,9 Mio. Euro. Demgegenüber stehen Aufwendungen aus Beteiligungen von 3,6 Mio. Euro, wovon der überwiegende Anteil auf Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen entfällt. Die Beteiligungen belasten das Ergebnis der Stadt in 2018 mit 0,7 Mio. Euro. Auch in den Jahren 2016 und 2017 zeigt sich ein vergleichbares Bild. Dabei beträgt die Ergebnisbelastung durchschnittlich 0,8 Mio. Euro. Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind damit insgesamt gering.

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

Deshalb betrachten wir die Erträge und Aufwendungen, die bei der Stadt aus Leistungs- und Finanzbeziehungen 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.

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

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	0	0	0
Steuererträge	592	437	594
Konzessionsabgaben	989	932	955
Gewinnausschüttungen und Dividenden	1.348	1.348	1.348
Sonstige Erträge	0	0	0
Gesamtsumme	2.929	2.717	2.897

Der überwiegende Anteil der Erträge wird bei der BEW GmbH generiert. Lediglich bei den Steuern entfällt ein kleiner Teil der Erträge auf die WEG GmbH. Gemessen an der Summe aus ordentlichen Erträgen und Beteiligungserträgen der Stadt Wipperfürth erzielt die Stadt 2,6 Prozent ihrer Erträge im Jahr 2018 aus Beteiligungen. Die für den Haushalt bedeutenden Gewinnausschüttungen der BEW GmbH liegen seit 2016 konstant bei 1,35 Mio. Euro.

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	3.269	3.291	3.216
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	288	312	383
Verlustübernahmen und -abdeckungen	0	0	0
Sonstige Aufwendungen	0	19	26
Gesamtsumme	3.557	3.622	3.626

Bei den Aufwendungen aus Beteiligungen sind im Wesentlichen die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen relevant. Diese machen 2018 einen Anteil von etwa 89 Prozent der gesamten Aufwendungen aus. Mit 1,3 Mio. Euro entfällt auf die OVAG Oberbergische Verkehrsgesellschaft mbH (OVAG GmbH) der größte Anteil. Hierbei handelt es sich um Leistungsbeziehungen im Rahmen der Schülerbeförderung. An der OVAG GmbH ist die Stadt lediglich mit 1,84 Prozent beteiligt. Dies belegt, dass auch Kleinstbeteiligungen Einfluss auf den städtischen Haushalt haben können.

Bei der BEW GmbH liegen die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen in einer ähnlichen Größenordnung und fallen für Sach- und Dienstleistungen im Rahmen der Strom-, Gas- und Wasserversorgung an. Die Zuschüsse und Umlagen sind beim Zweckverband Civitec (2018: 383.000 Euro) angefallen. Die sonstigen Aufwendungen fallen für Aufwandserstattungen für Erschließungsarbeiten bei der WEG GmbH an.

Darüberhinausgehende sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen betreffen ausschließlich die WEG GmbH. Für diese hat die Stadt Wipperfürth Bürgschaften übernommen, die sukzessive reduziert werden. Zwischen 2015 und 2018 verzeichnet die Stadt einen Rückgang der Bürgschaften von 6,4 auf 4,9 Mio. Euro. Mit der Übernahme von Bürgschaften sind Risiken verbunden, die den kommunalen Haushalt im Falle der Inanspruchnahme belasten. Den begonnenen Weg zur Reduzierung der Bürgschaften sollte die Stadt weiter fortsetzen um bei einem möglichen Ausfall das städtische Risiko weiter zu minimieren.

2.4 Beteiligungsmanagement

Die Funktion des Beteiligungsmanagements besteht darin, die wirtschaftlichen Ziele und den öffentlichen Zweck der städtischen Beteiligungen zueinander in Beziehung zu setzen, Transparenz zu schaffen und die politische Steuerung durch den Rat als gewähltes Organ wirksam werden zu lassen. Das Beteiligungsmanagement ist dabei als Oberbegriff zu verstehen und untergliedert sich in die Beteiligungsverwaltung, die Mandatsträgerbetreuung und das Beteiligungscontrolling. Darüber hinaus wird als Beteiligungsmanagement die Organisationseinheit bezeichnet, die die damit verbundenen Aufgaben operativ wahrnimmt. Die Prüfung der gpaNRW nimmt dabei ausgewählte Teilbereiche des Beteiligungsmanagements in den Blick.

2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

→ Feststellung

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

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

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

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Wipperfürth** ist dem Fachbereich Finanzen im Bereich Finanzmanagement zugeordnet. Hier liegen die wesentlichen Grunddaten aller Beteiligungen zentral vor. Im Zuge der Niederschriften aus den Sitzungen der einzelnen Gremien werden die Grunddaten zeitnah aktualisiert. Dies betrifft insbesondere Änderungen mit Beschlussqualität. Die Besetzung der Gremien der Beteiligungen erfolgt vorrangig durch Ratsmitglieder oder sachkundige Bürger. Die Grunddaten der Gremienvertreter werden digital beim Beteiligungsmanagement vorgehalten und fortlaufend in Abstimmung mit dem Ratsbüro aktualisiert. Das Beteiligungsmanagement hat somit die Möglichkeit, auf Nachfrage kurzfristig über die aktuellsten Daten zu verfügen.

Auch die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse der Beteiligungen werden beim Finanzmanagement in digitaler Form vorgehalten. Damit hat die Stadt die Voraussetzungen geschaffen zentral und schnell auf die Unterlagen zurückzugreifen und diese weiterverwerten zu können.

2.4.2 Berichtswesen

→ Feststellung

Die Stadt Wipperfürth hat letztmalig zum Stichtag 31. Dezember 2016 einen Beteiligungsbericht erstellt. Darüber hinaus wird keine weitere Berichterstattung seitens der Stadt vorgenommen. Somit verfügen die kommunalen Entscheidungsträger derzeit über keinen vollständigen Überblick über das kommunale Beteiligungsportfolio sowie den Geschäftsverlauf der Beteiligungen.

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 Wipperfürth** hat Beteiligungsberichte bis einschließlich des Jahres 2016 erstellt. Der Beteiligungsbericht 2016 wurde dem Rat der Stadt Wipperfürth am 10. Dezember 2019 zur Kenntnisnahme vorgelegt. Die Stadt plant nach eigenen Angaben mit einer Fertigstellung der Beteiligungsberichte 2017 und 2018 im zweiten Quartal 2020. Daneben hat die Stadt bis 2016

Gesamtabschlüsse erstellt und wird die Aufstellung der Gesamtabschlüsse bis 2018 fortsetzen. Ab 2019 wird die Stadt von der Möglichkeit Gebrauch machen gemäß dem zweiten Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements auf die Gesamtabchlussaufstellung zu verzichten. Zukünftig wird die Stadt über den Beteiligungsbericht ihrer Berichtspflicht nachkommen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres zu erstellen.

Neben dem Beteiligungsbericht erstellt die Stadt Wipperfürth keine regelmäßigen Berichte zur Information der Vertreter in den Gremien, des Rates oder der Verwaltungsführung. Es werden keine unterjährigen Berichte mit Prognosen oder der Überprüfung von Zielen verfasst. Nach Angaben der Verwaltung wird in den Gremien der WEG GmbH und BEW GmbH unterjährig über die wirtschaftliche Entwicklung des Unternehmens berichtet. Demnach sind zumindest die städtischen Vertreter der entsprechenden Gremien über die aktuelle wirtschaftliche Situation der Unternehmen informiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wipperfürth sollte dem Rat für ihre bedeutenden Beteiligungen standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen. Aufgrund der zeitlichen Verzögerung des Beteiligungsberichtes, sollte die Stadt mit entsprechenden Berichten zu Prognosen und Sachverhalten von besonderer Bedeutung, den Informationsfluss sicherstellen.

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	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.	83			
F2	Die Anzahl der Beteiligungen, auf die die Stadt mindestens einen maßgeblichen Einfluss ausüben kann, ist niedrig. Die Stadt ist lediglich an einem Unternehmen mehrheitlich beteiligt und kann auf eine weitere Beteiligung maßgeblichen Einfluss ausüben. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen ist als niedrig einzustufen.	84			
F3	Die Stadt Wipperfürth erwirtschaftet im Jahr 2018 Erträge aus Beteiligungen von 2,9 Mio. Euro. Demgegenüber stehen Aufwendungen aus Beteiligungen von 3,6 Mio. Euro, wovon der überwiegende Anteil auf Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen entfällt. Die Beteiligungen belasten das Ergebnis der Stadt in 2018 mit 0,7 Mio. Euro. Auch in den Jahren 2016 und 2017 zeigt sich ein vergleichbares Bild. Dabei beträgt die Ergebnisbelastung durchschnittlich 0,8 Mio. Euro. Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind damit insgesamt gering.	86			
F4	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wipperfürth ergeben.	88			
F5	Die Stadt Wipperfürth hat letztmalig zum Stichtag 31. Dezember 2016 einen Beteiligungsbericht erstellt. Darüber hinaus wird keine weitere Berichterstattung seitens der Stadt vorgenommen. Somit verfügen die kommunalen Entscheidungsträger derzeit über keinen vollständigen Überblick über das kommunale Beteiligungsportfolio sowie den Geschäftsverlauf der Beteiligungen.	88	E5.1	Die gpaNRW empfiehlt die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres zu erstellen.	89

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E5.2 Die Stadt Wipperfürth sollte dem Rat für ihre bedeutenden Beteiligungen standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen. Aufgrund der zeitlichen Verzögerung des Beteiligungsberichtes, sollte die Stadt mit entsprechenden unterjährigen Berichten zu Prognosen und Sachverhalten von besonderer Bedeutung den Informationsfluss sicherstellen.	89

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wipperfürth im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

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

Hilfe zur Erziehung

Die Stadt Wipperfürth ist **strukturell** durch eine sehr geringe Kinderarmut begünstigt. Gleichzeitig leben in der Stadt mehr Einwohner unter 21 Jahren als in anderen Städten. Einerseits leben damit in Wipperfürth mehr Anspruchsberechtigte der Hilfe zur Erziehung, andererseits bietet die sehr geringe Kinderarmut gemeinsam mit den hohen Einwohnerzahlen dieser Altersgruppe günstige Bedingungen für die Kennzahlen. Der Anteil der unter 21-jährigen ist jedoch rückläufig.

Die **Aufwendungen** für Hilfen zur Erziehung, die vor allem aus den Leistungen an freie Träger für die Leistungserbringung der Hilfen bestehen, wirken sich erheblich auf den Fehlbetrag aus. Wesentliche Einflussfaktoren auf die Aufwendungen sind die Anzahl der Hilfeplanfälle und die Kosten je Fall.

Die Stadt erreicht fast durchgängig gute Kennzahlenergebnisse. So erzielt sie **einen niedrigen Fehlbetrag** für Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Auch die Falldichte und die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren sind niedrig.

Zusätzlich ist der **Anteil der ambulanten Hilfen** hoch. 75 Prozent der Vergleichsstädte haben einen geringen Anteil an ambulanten Hilfen. Dies begünstigt die Aufwendungen in der Gesamtsumme wie auch die Aufwendungen je Hilfeplanfall.

Im stationären Bereich ist die **Vollzeitpflege** unterrepräsentiert. Hier hat die Stadt Wipperfürth den geringsten Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Maßnahmen im derzeitigen Vergleich, was wiederum die Kennzahl der Aufwendungen je Hilfeplanfall belastet.

Durch einen höheren Anteil an Vollzeitpflege bei den stationären Hilfen könnten die Aufwendungen insgesamt reduziert und dadurch niedrigere Aufwendungen je Fall erreicht werden.

Die Aufwendungen für die **Eingliederungshilfe** steigen interkommunal an. Auch in Wipperfürth entstehen hierfür höhere Aufwendungen, sowohl insgesamt als je Helfefall. Positiv ist, dass hierauf kürzlich reagiert wurde, indem für die Eingliederungshilfe ein Spezialdienst eingerichtet wurde.

Gerade für die Eingliederungshilfe sollten die Aufwandspositionen differenzierter erfasst werden. Dies ermöglicht zudem für die Zukunft eine Steuerung und Abweichungsanalysen. Bereits zum Ende unserer Prüfung hat die Stadt Wipperfürth begonnen, diese Empfehlung umzusetzen.

Das **Finanzcontrolling** der Hilfen zur Erziehung beschränkt sich derzeit weitestgehend auf die Budgetüberwachung. Im Haushalt werden Kennzahlen abgebildet, die allerdings nicht zur unterjährigen Steuerung verwendet werden.

Für die Prüfung der gpaNRW konnten die Daten weitestgehend geliefert werden, sie mussten teilweise jedoch mühsam aus den Fallakten erfasst werden. Es mangelt an einer übergeordneten, schriftlichen **Gesamtstrategie** und hiermit verknüpften Kennzahlen, die eine unterjährige Steuerung und in der Rückschau Abweichungsanalysen ermöglichen. Der Auf- und Ausbau entsprechender Ziele und Steuerungsmechanismen ist daher zu empfehlen. Grundlage können die Kennzahlen dieses Berichtes sein.

Grundsätzlich sollten einheitliche **Verfahrensstandards** eine passgenaue Hilfestellung ermöglichen. Die Ergebnisse bei den Kennzahlen in Wipperfürth sprechen für passgenaue Hilfen. Die Verfahrensstandards sind dabei nur bedingt dokumentiert und an übergeordneten Zielen ausgerichtet.

Die **Fachcontrolling-Berichte** sollten um Ziele erweitert werden. Die Wirkungen von Hilfen sollten dokumentiert und überprüft werden bzw. überprüfbar gemacht werden. Auch fallübergreifend sollten Wirksamkeit und Zielerreichung von Maßnahmen ausgewertet werden.

Grundsätzlich sollten die Verweildauern möglichst unkompliziert ermittelt werden können. Neben einer guten Zugangssteuerung im ersten Schritt beeinflussen die **Verweildauern** maßgeblich die Höhe der Aufwendungen.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik¹¹ der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

¹¹ nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPg)

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.

3.3 Strukturen

→ Feststellung

Die Stadt Wipperfürth hat mit einer sehr geringen Kinderarmut einen begünstigenden Faktor im interkommunalen Vergleich.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen.

Die **Stadt Wipperfürth** ist dem Jugendamtstyp 6 und der Belastungsklasse 4 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund¹² zugeordnet. Damit ist Wipperfürth eine der Kommunen in NRW unter 50.000 Einwohner mit einer sehr geringen Kinderarmut. Lediglich 35 weitere Kommunen dieser Größenklasse haben eine ähnlich geringe Kinderarmut.

¹² Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

3.3.1 Strukturkennzahlen

→ Feststellung

Aus der hohen Quote Alleinerziehender mit SGB II-Bezug kann sich ein erhöhter Bedarf an erzieherischen Hilfen ergeben.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Wipperfürth im Jahr 2018

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

Der Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre an der Gesamtbevölkerung ist in der Stadt Wipperfürth höher als in den meisten Vergleichsstädten. Dies wirkt sich rein rechnerisch leicht begünstigend auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen aus. Je nach Klientel könnte ein höherer Anteil an grundsätzlich Anspruchsberechtigten jedoch auch zu einem höheren Bedarf an Hilfen zur Erziehung beitragen. Die Einwohnerzahl der unter 21-jährigen nimmt in Wipperfürth ab und auch für die Zukunft rückläufig prognostiziert. Insofern wird sich dieser Effekt in Zukunft voraussichtlich neutralisieren.

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

Die Jugendarbeitslosenquote ist in Wipperfürth nicht bekannt. Diese Quote kann sich negativ auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes und die Hilfen zur Erziehung auswirken, wenn sie hoch ist und eher begünstigend, wenn sie niedrig ist. Die Jugendarbeitslosenquote betrifft mit den über 15jährigen Kindern und Jugendlichen jedoch nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist.

Alleinerziehende mit Kind nehmen einen Anteil an den SGB II-Bedarfsgemeinschaften in Höhe von rund 20 Prozent ein. Im interkommunalen Vergleich haben rund drei Viertel der mittleren kreisangehörigen Kommunen einen geringeren Anteil. Der vergleichsweise hohe Anteil in der Stadt Wipperfürth könnte sich belastend auf den Bedarf an Hilfen zur Erziehung der Stadt Wipperfürth auswirken.

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

→ Feststellung

Die Stadt Wipperfürth richtet ihr Handeln zum Teil an den allgemeinen soziostrukturellen Rahmenbedingungen aus. Die aus Sicht der Stadt stark beeinflussende Rahmenbedingung ist die ungünstige Erreichbarkeit der Stadt und eingeschränkte Trägerlandschaft in Wipperfürth.

Der Stadt Wipperfürth sind ihre Strukturen und Bedingungen bekannt. Die Stadt gilt als Mittelzentrum und Schulstadt. Die Größe der Stadt ermöglicht Wipperfürth gleichwohl einen Überblick über die örtlichen Bedingungen. Die Schulsozialarbeit erfolgt mit zwei Vollzeit-Stellen, auch findet Streetwork mit einer halben Stelle statt. Hierdurch wird auch der Firmierung Wipperfürths als Schulstadt Rechnung getragen.

Die Stadt Wipperfürth orientiert ihre Maßnahmen an den Sozialräumen. Dabei besteht der Vorteil, dass die Stadt nur eingeschränkt soziale Brennpunkte hat.

Ein belastendes Element ist aus Sicht der Verwaltung die Lage der Stadt. So ist die Erreichbarkeit des Stadtgebietes über ÖPNV eingeschränkt. Auch gibt es keine direkte und günstige Anbindung an die Autobahn. Dies erschwert die Personalgewinnung. Auch trägt dies dazu bei, dass sich die freien Träger der Jugendhilfe nicht oder nicht mehr in Wipperfürth ansiedeln. Auch diesen Trägern fällt es ggfs. schwer, Personal für den Standort Wipperfürth zu gewinnen.

Dadurch sind in direkt im Stadtgebiet Wipperfürths kaum freie Träger ansässig. In der Regel müssen die Hilfen bei überregionalen Trägern beauftragt werden, was aus Sicht der Stadt die Verhandlungen über Leistungen und Aufwendungen zuweilen schwierig macht.

3.3.3 Präventive Angebote

→ Feststellung

In Wipperfürth bestehen verschiedene präventive Angebote. Es bestehen Präventionsketten, die weiter verknüpft und ausgeweitet werden sollen. Präventive Angebote können sich auf das Wohlergehen von Kindern und Jugendlichen auswirken.

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.

Präventiv wird die **Stadt Wipperfürth** durch Schulsozialarbeit, Streetwork und Netzwerkarbeit „Frühe Hilfen“ tätig. In 2020 ist die Beteiligung am Projekt „kinderstark“ geplant. Im Rahmen des Projektes sollen die Präventionsketten weiterentwickelt werden.

In Wipperfürth gibt es bislang kein schriftliches Konzept für präventive Hilfen. Der bisherige Schwerpunkt ergibt sich auch durch den Status als Schulstadt für die umliegenden Kommunen.

Schulsozialarbeit und Streetwork sind eng mit dem Jugendamt verzahnt, nehmen regelmäßig an der kollegialen Fallberatung teil und unterstützen durch die Nähe zu den Klienten der Jugendhilfe das Jugendamt auch außerhalb der originären Zuständigkeiten.

Durch die Teilnahmen am Projekt „kinderstark“ wird sich der präventive Fokus erweitern und die aufsuchenden Angebote zur Unterstützung von Familien in belastenden Lebenslagen weiter ausgebaut.

In Wipperfürth ist die Beratungsstelle Herbstmühle ansässig, die viele präventive Angebote gebündelt anbietet. Hierfür werden pauschale Zuschüsse gewährt, ebenso für die Familienbildungsstätte „Haus der Familie“. Darüber hinaus ist die Stadt in verschiedenen Netzwerken aktiv, auch im Netzwerk Frühe Hilfen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wipperfürth sollte die präventiven Angebote und die damit verfolgten Ziele in einem Präventionskonzept bündeln und skizzieren. Das Jugendamt sollte die Ziele aufeinander abstimmen und zu Präventionsketten und Verzahnungen ausbauen.

3.4 Organisation und Steuerung

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

3.4.1 Organisation

→ **Feststellung**

Wipperfürth erschließt durch die Einbeziehung der Bereiche Jugend und Schulen unter dem Dach eines gemeinsamen Fachbereichs mögliche Synergien. Mangels breiter Anbieterlandschaft sind Arbeitsgemeinschaften kaum möglich. Das Stadtgebiet ist zwar bezirklich aufgeteilt, aber die Dienste sind allesamt zentral organisiert.

Die Organisation der Hilfen zur Erziehung sollte sich durch klare Strukturen und Zuständigkeiten auszeichnen. Die Abläufe sollten für alle Beteiligten klar und nachvollziehbar sein, so viele Verfahrensschritte wie nötig, aber so wenige wie möglich beinhalten. Die Hilfen zur Erziehung bedürfen ein hohes Maß an Kommunikation und Abstimmung innerhalb des Jugendamtes, mit externen Fachleuten, Eltern und Kinder/Jugendlichen. Auch dies sollte die Organisation berücksichtigen.

Die Hilfe zur Erziehung ist in **Wipperfürth** beim ASD – Allgemeiner Sozialer Dienst – des Jugendamtes, Fachbereich I (Ordnung und Soziales) zugeordnet. Durch die Zuordnung des Amtes für Schule, Sport, Freizeit und Kultur zum selbigen Fachbereich können sich Synergieeffekte ergeben. Die Klientel der Ämter haben eine große gemeinsame Schnittmenge. Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) ist zentral untergebracht, aber bezirklich organisiert.

Für den Bereich der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII besteht seit Sommer 2019 ein Spezialdienst. Auch für den Pflegekinderdienst besteht ein Spezialdienst. Die Spezialdienste

sind jeweils mit 0,5 Stellenanteilen besetzt. Ansonsten übernehmen alle Mitarbeiter des ASD alle Tätigkeiten, was gerade in kleineren Organisationseinheiten Vertretungen ermöglicht.

Die Dienstaufsicht liegt bei der Amtsleitung. Die Fachaufsicht liegt eingeschränkt bei der Leitung des ASD, da vor Hilfgewährung ein Fachgespräch mit Amtsleitung und Wirtschaftlicher Jugendhilfe stattfindet und Entscheidungen gemeinsam getroffen werden.

Ein weiteres und wichtiges Korrektiv ist die wöchentlich und anlassbezogen stattfindende kollegiale Fachberatung. Hier werden die Hilfefälle turnusmäßig besprochen als auch hinterfragt, ob es die richtigen Hilfen im richtigen Umfang sind. Die ebenfalls teilnehmende wirtschaftliche Jugendhilfe hält die finanziellen Auswirkungen und Belange der Stadt im Blick. Auch Streetwork, die Fachkraft für Inklusion und Integration und Schulsozialarbeit werden regelmäßig einbezogen.

Nach § 78 SGB VIII sollen mit den öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe Arbeitsgemeinschaften gebildet werden. In diesen Arbeitsgemeinschaften soll darauf hingewirkt werden, dass geplante Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden und sich gegenseitig ergänzen.

Mangels einer entsprechenden Trägerlandschaft wurden bei der Stadt Wipperfürth keine Arbeitsgemeinschaften gebildet. Da die Träger nicht vor Ort in Wipperfürth ansässig sind, ist dieses Steuerungsmittel für die Stadt Wipperfürth aktuell nicht zugänglich.

Gleichwohl werden die Hilfen unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgewählt. Durch die übersichtlichen Auswahlmöglichkeiten ist die Wahl dabei gleichwohl beschränkt.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ Feststellung

Über eine schriftliche Gesamtstrategie verfügt die Stadt Wipperfürth für die Hilfen zur Erziehung nicht. Gleichwohl misst sich der ASD an dem erklärten Ziel, die Hilfen möglichst passgenau und gleichzeitig wirtschaftlich zu gestalten. Indikatoren oder Zielwerte bestehen nicht. Die Planwerte im Haushaltsplan dienen als grobe wirtschaftliche Leitschnur.

→ Feststellung

Es gelingt der Stadt Wipperfürth, die Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung weitestgehend konstant zu halten. Dem bundesweiten Trend steigender Aufwendungen für die Eingliederungshilfe begegnet die Stadt, indem eine Mitarbeiterin stellenanteilig als Spezialdienst Eingliederungshilfe eingesetzt und fortgebildet wird.

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

Die Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung sind in **Wipperfürth** weitestgehend konstant. Schwankungen bzw. Steigerungen ergaben sich zuletzt durch die zugeteilten unbegleiteten minderjährigen Ausländer (UMA) und einen Anstieg bei der Eingliederungshilfe durch Teilhabe-

beeinträchtigungen. Diese scheinen zum Teil temporär zu sein (UMA). Dem Anteil der Eingliederungshilfe soll aufgrund des allgemeinen Steigerungstrends mit einem Spezialdienst in Stellenanteil begegnet werden (seit 08/2019). Hier soll die sozialpädagogische Diagnose intensiviert werden (vgl. auch Kapitel 3.7.2 Hilfe nach §§ 27 ff. SGB VIII).

Ziel des Jugendamtes in Wipperfürth ist es, den bestehenden Bedarf zu decken. Dabei sind die eingesetzten Mittel nicht der entscheidende Faktor, sondern der grundsätzliche Bedarf. Die Ausrichtung erfolgt am Wohle des Kindes und der Familie. Das für dieses Ziel mildeste Mittel der Wahl soll gefunden werden.

Ambulante Hilfen werden nicht grundsätzlich befristet und die Fachleistungsstunden werden allgemein als wöchentlicher Höchstsatz begrenzt. Die Fachleistungsstunden werden im Zeitverlauf nicht automatisch reduziert, sondern einzelfallbezogen am Bedarf orientiert ggfs. reduziert. Diese Ausrichtung ist dabei nicht verschriftlich, sondern Tagesgeschäft und hat sich aus Sicht der Stadt bewährt.

Die Steuerung des Jugendamtes ist insofern nicht auf eine verschriftlichte Strategie abgestimmt. Da in Wipperfürth großen Wert auf die individuelle Bedarfsanalyse und die sozialpädagogische Diagnostik gelegt wird, setzt man sich umfangreich mit einer Situation und Gemengelage auseinander, bevor ein „Fall“ zu einem tatsächlichen Fall wird. Erklärtes Ziel ist, so frühzeitig wie möglich nah am potenziellen Fall zu sein, um niederschwellige Angebote zielführend einzusetzen zu können.

Im Haushaltsplan werden Zielwerte und steuerungsrelevante Kennzahlen abgebildet. Die hierauf zielende Steuerung findet unterjährig dabei eher im Rahmen der Mittelbewirtschaftung als durch steuernde Prozesse statt. Hierdurch wird aus Sicht der gpaNRW eher dokumentiert als gesteuert.

→ **Empfehlung**

Ziele sollten an einer Gesamtstrategie ausgerichtet sein und sich an dieser messen lassen. Im Kontext der erzieherischen Hilfen und präventiver Angebote sollte die Stadt Wipperfürth ihre Gesamtstrategie verschriftlichen. Ziele, Zielwerte, Kennzahlen und ggfs. Abweichungsanalysen dienen als Indikatoren bei der Beantwortung der Frage, ob die Steuerungsprozesse zielführend sind. Grundlage können die Kennzahlen dieses Berichtes sein.

Derzeit nimmt das Jugendamt an keinem Vergleichsring mit anderen Städten teil. Dabei ermöglichen Vergleichsringe den Teilnehmern neue Erkenntnisse, einen weiter gefassten kollegialen Austausch auf einer abstrakten Ebene und den Zugang zu Erfahrungswerten anderer.

3.4.3 Finanzcontrolling

→ **Feststellung**

Unterjährig steuert das Jugendamt über engmaschige Absprachen mit der Kämmerei, daneben werden die Fallzahlen betrachtet und die bestehenden Mittel bewirtschaftet. Jährliche Kennzahlen im Haushaltsplan bilden dabei den Status Quo, werden aber unterjährig nicht verwendet.

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

Das Finanzcontrolling ist in **Wipperfürth** bei der Leitung des Jugendamtes angesiedelt. Es werden noch keine Ziele und Kennzahlen zur unterjährigen Steuerung verwendet. Im Haushaltsplan wird ein Kennzahlenset abgebildet und jährlich fortgeschrieben. Ebenfalls wird hier ein Prognosewert dargestellt, dieser ist der Mittelwert aus den letzten drei Jahren. Es gibt keine spezielle Software zur Unterstützung des Controllings.

Im Haushaltsplan werden für die Produktgruppe 1.06.03 Jugendhilfen drei Kennzahlen abgebildet.

- Ergebnis der Hilfen zur Erziehung je EW (0 bis 21 Jahre)
- Ausgaben je Hilfefall
- Anteil der ambulanten Hilfen an den Hilfen insgesamt

Diese Kennzahlen werden jährlich fortgeschrieben und im Haushaltsplan für die beiden zurückliegenden Jahre abgebildet und als Planwert für das kommende Haushaltsjahr dargestellt.

Die Stadt nutzt diese Kennzahlen nicht zur Steuerung. Im Haushaltsplan wird über sie das Ergebnis im Bereich erzieherische Hilfen dargestellt und die Entwicklung dokumentiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wipperfürth sollte das Controlling im Aufgabengebiet Hilfen zur Erziehung zukünftig um weitere steuerungsrelevante Kennzahlenwerte erweitern. Hierzu kann sie z. B. die Kennzahlen dieses Prüfungsberichtes fortschreiben. Die Kennzahlen sollten regelmäßig auch unterjährig ausgewertet und im Berichtswesen dargestellt werden.

Die daraus gewonnenen Erkenntnisse kann sie nutzen, um konkrete Maßnahmen zur Reduzierung von Aufwendungen und Fallzahlen zu entwickeln. Die Wirksamkeit der Maßnahmen kann regelmäßig mit Hilfe der Kennzahlen beurteilt werden. Das unterstützt eine wirtschaftliche Steuerung.

In der Vergangenheit konnten die erforderlichen Daten für das Controlling mit wenigen Schritten aus dem eingesetzten elektronischen System generiert werden. Zu Beginn des Jahres 2019 wurde eine neue Softwarelösung implementiert. Diese befindet sich weiterhin im Aufbau. Die Mitarbeiter des Jugendamtes sammeln weiter neue Erfahrungen. Noch nicht alle Module des Systems werden genutzt.

Besteht eine unterjährige Verknüpfung der vorhandenen Daten, so sollten Zielwerte definiert werden. Hierüber lassen sich bei Abweichungen entsprechend analysieren, was zu dieser Entwicklung beitrug, ob diese vermeidbar war und/oder für die Zukunft vermeidbar sein wird. Im Jugendamt steht die sozialpädagogische Entscheidung im Vordergrund, dies entbindet aber nicht davon, nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu handeln und zu steuern (z. B. bei der Trägerauswahl, der Laufzeit von Hilfen, der Anzahl der Fachleistungsstunden etc.).

Die definierten Zahlen sollten regelmäßig (z. B. quartalsweise) in ein Berichtswesen einfließen. Hier schließt sich wieder der Kreis zum eingesetzten elektronischen System. Um unterjährig aussagefähig zu sein, müssen entsprechende Zahlen leicht und auf Knopfdruck generiert werden können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wipperfürth sollte unterjährige (z. B. quartalsweise) Finanzcontrollingberichte erstellen. Dazu könnte der bestehende Fachcontrollingbericht um die finanziellen Entwicklungen erweitert und diese mit den Fallzahlen verknüpft werden.

Hierüber werden unterjährig Abweichungen erkannt und Sondereffekten kann begegnet werden. Der Controllingbericht kann auch als Grundlage für die quartalsweise Berichtspflicht gegenüber dem Jugendhilfeausschuss genutzt werden.

Die in diesem Bericht abgebildeten Kennzahlen können Hinweise geben und aufzeigen, welche Daten notwendig sind und welche Verknüpfungen möglich sind.

3.4.4 **Fachcontrolling**

→ **Feststellung**

In Wipperfürth sind Fach- und Finanzcontrolling miteinander verwoben. Im jährlichen Bericht des Fachcontrollings werden auch die absoluten Aufwendungen und die Zahl der Hilfefälle dargestellt. Empfehlungen werden ausgesprochen und Optimierungsmöglichkeiten benannt. Es fehlt noch an Kennzahlen, fallübergreifenden Auswertungen (z. B. Fachleistungsstunden, Laufzeiten) und somit definierten Standards für den Umfang der Hilfestellung. Auch wie die Hilfen wirken wird nicht dargestellt, Ziele und Teilziele werden nicht definiert oder benannt.

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

In **Wipperfürth** ist das Fachcontrolling als Stabsstelle bei der Jugendamtsleitung angesiedelt. Darüber hinaus erfolgt innerhalb der Fallbearbeitung ein Fachcontrolling durch die ASD-Leitung. Zur Qualitätssicherung und -kontrolle werden regelmäßig Fachgespräche und Abgleiche zwischen Amtsleitung und Fachcontroller geführt. Im Rahmen dieser Gespräche und im Rahmen der Hilfeplangespräche wird die Wirksamkeit der Hilfen im Einzelfall erhoben. Fallübergreifende Fragestellungen werden in den wöchentlichen Gesprächen erörtert.

Ein jährlich erstellter Fachcontrollingbericht dokumentiert die getätigten Maßnahmen. Hierin werden Empfehlungen ausgesprochen und Optimierungsmöglichkeiten benannt. Der Fachcontrollingbericht verknüpft dabei die fachlich/inhaltliche Sicht mit den finanziellen Auswirkungen. Es werden keine Kennzahlen gebildet, sondern absolute Zahlen dargestellt.

→ **Empfehlung**

Die Fachcontrollingberichte sollten um Ziele erweitert werden. Die Wirkungen von Hilfen sollten dokumentiert und überprüft werden bzw. überprüfbar gemacht werden. Auch fallübergreifend sollten Wirksamkeit und Zielerreichung von Maßnahmen ausgewertet werden.

Die Wirksamkeit lässt sich auch durch aufbereitete Zahlen und Daten ergänzen bzw. messen. So können z. B. die Verweil- und Betreuungsdauern oder auch die Fachleistungsstunden aufgearbeitet werden. Auch sollten Leistungsabbrüche dokumentiert werden. Über diese Informationen kann man in den Dialog mit den Trägern treten. Für die Steuerung und als Gesprächsgrundlage wären die entsprechenden Informationen hilfreich.

Die für diese Prüfung relevanten Verweil- und Betreuungsdauern mussten durch die Stadt Wipperfürth einzeln erfasst werden. Die Verweil- und Betreuungsdauern sind wichtige Indikatoren für die Wirksamkeit von Hilfen und haben – neben einer guten Zugangssteuerung – erheblichen Einfluss auf die Falldichte und damit auf die Aufwendungen insgesamt.

→ **Empfehlung**

Das eingesetzte Programm sollte dahingehend optimiert werden, dass die Verweildauern auf Knopfdruck generiert werden können.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Die Stadt Wipperfürth hat begonnen, die ersten Kern- und Schlüsselprozesse des ASD zu beschreiben. Auch wurden Flussdiagramme erstellt, die die einzelnen Prozessschritte darstellen. Die Stadt Wipperfürth bemüht sich weiterhin, die Abläufe und Prozessschritte zu beschreiben und zu ergänzen.

→ **Feststellung**

An der elektronischen Akte und an einem Dokumentenmanagementsystem wird verwaltungsweit gearbeitet. Beides ist für das Jugendamt noch nicht umgesetzt.

Verbindliche Verfahrensstandards helfen, die Prozessqualität zu sichern. Sie sind eine zwingende Voraussetzung für eine strukturierte, zielgerichtete und nachvollziehbare Fallsteuerung durch die Fachkräfte im 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.

Das Jugendamt der **Stadt Wipperfürth** ist dabei, alle Prozesse in Form von Ablaufdiagrammen zu beschreiben. Die Prozessbeschreibungen sind bislang eher pauschal gehalten und enthalten keine Fristen oder Bearbeitungsdauern.

→ **Empfehlung**

Die bestehenden Prozessbeschreibungen sollten aufgearbeitet werden und um zeitliche und personelle Vorgaben ergänzt werden. Die Flussdiagramme sollten, soweit sie Teilprozessen entsprechen, den Verweis auf andere, vor- oder nachgelagerte Teilprozesse, enthalten.

Das Jugendamt der Stadt Wipperfürth verfügt derzeit nicht über ein umfassend unterstützendes EDV-Verfahren. Seit Januar 2019 ist ein neues System eingesetzt, welches allerdings derzeit eher als System für den Geldmittelfluss und zur Registrierung/Dokumentation genutzt werden kann. Es sind weitere Module verfügbar, diese sind aus Sicht des Jugendamtes derzeit jedoch noch recht fehlerbehaftet. Die erhoffte Unterstützung blieb das System nach der Einführung bisher leider schuldig.

Die elektronische Akte ist bei der Stadtverwaltung geplant, im Jugendamt wurde sie bislang noch nicht umgesetzt. Ein Dokumentenmanagementsystem wird durch die Verwaltung sukzessive realisiert. Im Jugendamt ist es bislang nicht umgesetzt.

Durch die Einführung der elektronischen Akte können Doppelarbeiten vermieden und mobile Hardware eingesetzt werden. Die Umsetzung sollte für das Jugendamt weiterverfolgt werden. Gleiches gilt für das Dokumentenmanagementsystem.

Bisher besteht kein elektronisch unterstütztes Wissensmanagement. Gerade in Verwaltungen mit geringer Personaldecke ist Wissen bei vergleichsweise wenigen Personen gebündelt. Fallen diese Personen aus oder scheiden aus dem Dienst aus, bleiben oft nur Wissensfragmente zurück, die nicht ein komplettes Bild und alle Facetten widerspiegeln.

Durch breit angelegte Gespräche und kollegiale Fallberatung des ASD werden die Verfahrensstandards aus Sicht der Stadt eingehalten und kommuniziert.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

→ **Feststellung**

Die Mindeststandards des Hilfeplanverfahrens sind in Wipperfürth vorgegeben. Die Einhaltung der Vorgaben wird regelmäßig durch die Leitungskraft überprüft. Die Prozessschritte werden in einer ersten Prozessbeschreibung dokumentiert und mittels eines Flussdiagramms veranschaulicht.

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

Eine schriftliche Prozessbeschreibung des Hilfeplanverfahrens sollte die Zuständigkeiten, die Abläufe, die Fristen, die Fortschreibung des Hilfeplans und die beteiligten Personen verbindlich

regeln. Die Einhaltung der Regelungen sollte regelmäßig durch die Vorgesetzten überprüft werden. Die gpaNRW hält für das schriftlich zu dokumentierende Hilfeplanverfahren folgende Mindeststandards für erforderlich:

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

Das Hilfeplanverfahren in **Wipperfürth** ist standardisiert. Im Rahmen von Prozessbeschreibungen und Flussdiagrammen wurden in Wipperfürth die Teilprozesse „Feststellung der Anspruchsvoraussetzungen/Zuordnung des Falles im Rahmen der HzE“, „kollegiale Fachberatung“, sowie „Umsetzung Hilfeplanung“ beschrieben und visualisiert.

Dies meisten der obigen Schritte werden dabei abgebildet. Es fehlen derzeit noch konkrete und verbindliche Zielvereinbarungen. Die Wirksamkeit der Hilfen wird zwar bei der Fortschreibung des Hilfeplans betrachtet, dies ist ohne konkrete Zieldefinition allerdings nur bedingt möglich. In den Prozessbeschreibungen sind keine Zieldefinitionen enthalten.

→ **Empfehlung**

Im Hilfeplanverfahren sollten Zielvereinbarungen mit Trägern und Hilfeempfängern getroffen und dokumentiert werden. Auch sollten im Rahmen der Hilfeplanfortschreibung bewertet werden, ob die Hilfen wirksam sind und die Ziele erreicht werden. Die Flussdiagramme und dargestellten Prozessschritte sollten entsprechend erweitert werden.

Die kollegiale Fachberatung ist in der Stadt Wipperfürth ein wichtiges Mittel um die erzieherischen Hilfen zu gewähren und zu steuern. In einem möglichen Diskurs über den Einzelfall werden Alternativen besprochen, erarbeitet, Chancen und Risiken gegeneinander abgewogen sowie auch die wirtschaftlichen Auswirkungen und Erfolgsaussichten einbezogen. Der hier stattfindende kritische Austausch ermöglicht einen umfassenden Blick auf den Einzelfall und führen zu einer optimierten Hilfestellung. Es erfolgt ein bewusster und auch gesteuert und beabsichtigt hoher Aufwand bei der Bedarfsermittlung und Bedarfszuordnung. Durch ein abschließendes Fachgespräch zwischen fallführender Fachkraft, Wirtschaftlicher Jugendhilfe und Amtsleitung werden letztlich die Hilfeart, der Umfang, der Anbieter und die zeitliche Perspektive samt Überprüfungsmodus festgelegt.

An der regelmäßigen kollegialen Fachberatung nehmen die Mitarbeiter des ASD, der wirtschaftlichen Jugendhilfe und auch die Amtsleitung teil. Auch Streetwork und Schulsozialarbeit nehmen regelmäßig teil. Hierdurch können alle Aspekte der Hilfestellung berücksichtigt werden.

Insbesondere wirtschaftliche Aspekte der Hilfestellung und -planung werden durch die verpflichtende Teilnahme der wirtschaftlichen Jugendhilfe an der kollegialen Fachberatung berücksichtigt. Diese Teilnahme und Ziele werden noch nicht in den Prozessschritten dokumentiert.

→ **Empfehlung**

Die Prozessbeschreibungen und Flussdiagramme sollten ergänzt werden. Das Ziel, wirtschaftliche Aspekte im Prozess einzubeziehen, sollte benannt werden.

Die Prozessbeschreibungen dienen als Handlungsstrategie, an denen sich die Mitarbeiter orientieren können. Check-/Ablauflisten können die einzelnen Schritte aufzeigen und dokumentieren.

→ **Empfehlung**

Um den einzelnen Fall zu dokumentieren, sollten Checklisten zur jeweiligen Fallakte hinzugenommen werden. Gleichzeitig werden die einzelnen Prozessschritte hierdurch schnell und übersichtlich dokumentiert.

3.5.1.2 Fallsteuerung

→ **Feststellung**

In Wipperfürth erfolgt eine strukturierte und fachliche Zugangssteuerung zu den erzieherischen Hilfen. Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahmen wird in die kollegiale Fachberatung einbezogen und auch im folgenden Prozess für den Einzelfall berücksichtigt. Allgemeine Vorgaben gibt es bei den wöchentlichen gewährten Fachleistungsstunden. Ein Anbieterverzeichnis besteht nicht. In der Abstimmung mit den Leistungsanbietern orientiert sich die Stadt Wipperfürth an den Vereinbarungen dieser mit anderen Jugendämtern.

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.

Anhand standardisierter und verbindlicher Prozesse erfolgt in **Wipperfürth** die Zugangssteuerung und das Hilfeplanverfahren. Die Fachleistungsstunden werden dabei hinsichtlich der wöchentlich maximal möglichen Stunden begrenzt und im Zeitverlauf nicht automatisch, sondern nach Hilfeplanverfahren reduziert. Auch werden keine sonstigen begrenzenden Faktoren festgelegt, vielmehr orientiert sich die Stadt am tatsächlichen Bedarf. Bisher ist beschrieben, wie diese Prozesse ablaufen. Fristen und Bearbeitungsdauern sind noch nicht hinterlegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wipperfürth sollte wirtschaftliche Aspekte, wie beispielsweise Obergrenzen von Fachleistungsstunden und die Einführung von Kostenhierarchien in ihren Standards verbindlich festschreiben.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wirkt in der kollegialen Fachberatung mit und wird im Hilfeplanverfahren kontinuierlich beteiligt. Sie erhält Informationen über die Einleitung, Veränderung oder Beendigung von Hilfen und entscheidet mit, ob und in welcher Art und Weise Hilfen gewährt werden.

Problematisch ist die von der Stadt Wipperfürth angemerkte geringe Anbieterdichte. Damit einher geht aus Sicht der Stadt eine nicht ausreichende Wahlmöglichkeit bei den Hilfen. Die Auswahl und Suche gestaltet sich dabei zeitintensiv. Die Anbieter und Erfahrungen sind für den internen Gebrauch dokumentiert, aber noch nicht zentral zusammengeführt. Aufgrund der örtlichen Besonderheit besteht aber nur wenig Gestaltungsspielraum bei den ausgehandelten Vereinbarungen. Wipperfürth orientiert sich dann an den Vereinbarungen die zwischen den Trägern und anderen Jugendämtern geschlossen wurden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wipperfürth sollte ein Anbieterverzeichnis erstellen und darin sowohl die Anbieter als auch die Erfahrungen und Ergebnisse dokumentieren und sukzessiv um weitere Anbieter und Informationen erweitern.

Mit dem konkreten Leistungserbringer besteht ein enger Kontakt im Rahmen der Hilfeplanung. Die Fortschreibung des Hilfeplans erfolgt kontinuierlich. Durch die kollegiale Fachberatung und der Ausrichtung der Hilfen am tatsächlichen Bedarf werden die Laufzeiten auf das notwendige Maß begrenzt. Zum Ende der Laufzeit werden Hilfen sukzessive und nach individuellen Möglichkeiten reduziert.

Angesichts der guten wirtschaftlichen Ergebnisse sollte die Stadt Wipperfürth die bestehende Praxis in der Zugangssteuerung und Anbieter- und Angebotsauswahl weiterverfolgen. Auch die enge Fallbegleitung im Hilfeplanverfahren ist zielführend.

→ **Empfehlung**

Für zukünftige Steuerungsfragen wäre es hilfreich, Fachleistungsstunden, Betreuungsdauern, Angebote der Träger zu dokumentieren. Bei Veränderungen der Aufwendungen können durch diese Parameter Einflüsse gezeigt werden und konkrete Gründe für abweichende Entwicklungen benannt werden.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

→ **Feststellung**

Kostenerstattungsansprüche werden geprüft und durchgesetzt. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe ist fester Bestandteil der kollegialen Fachberatung und kontinuierlich im Prozess beteiligt.

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

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe der **Stadt Wipperfürth** prüft jedweden Kostenerstattungsanspruch und wird bereits einbezogen, wenn die Hilfe beantragt wird. Die Anzahl der Fälle, in denen Kostenerstattungen erfolgen, liegen vor. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe ist im Hilfeplanverfahren beteiligt. Sie erhält Informationen über die Einleitung, Veränderung oder Beendigung von Hilfen und entscheidet mit, ob und in welcher Art und Weise Hilfen gewährt werden. In der Wirtschaftlichen Jugendhilfe werden Kostenerstattungen festgestellt und verfolgt. Hierzu liegen standardisierte Prüfschemata vor und werden abgearbeitet.

3.5.2 Prozesskontrollen

→ **Feststellung**

In Wipperfürth finden hauptsächlich prozessintegrierte Kontrollen statt. Die konkrete Gestaltung dieser Kontrollen wurde bislang nicht dokumentiert. Die kollegiale Fachberatung ist hier das Instrumentarium der Wahl, um standardisierte Prozesse einzuhalten. Prozessunabhängige Kontrollen gibt es nicht routinemäßig, sondern anlassbezogen.

Für die Aufgabenerledigung im Bereich der Hilfe zur Erziehung sollten prozessintegrierte Kontrollmaßnahmen, technische Plausibilitätsprüfungen und prozessunabhängige Kontrollen vorhanden sein. Mittels Prozesskontrollen sollte nachvollzogen werden, ob der Workflow und die Verfahrensstandards beachtet und eingehalten wurden.

In **Wipperfürth** sind im Bereich der Hilfen zur Erziehung verschiedene prozessintegrierte Kontrollmaßnahmen implementiert. Sie werden durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe, ASD-Leitung und die Amtsleitung ausgeführt. Darüber hinaus bildet die kollegiale Fachberatung als gemeinsames Gremium einen weiteren Filter im Prozess, in welchem offenbar würde, wenn Verfahrensschritte ausgelassen oder übersprungen wurden.

In der ersten Beschreibung der Prozesse in Wipperfürth spielen Kontrollmaßnahmen, um Verfahrensschritte nachzuhalten, keine Rolle. Als Kontrollinstrumentarium wird hier lediglich auf die kollegiale Fachberatung eingegangen. Außerhalb konkreter Prozesse ablaufende Kontrollen sind weder dokumentiert noch berichtet worden.

→ Empfehlung

Die Prozesse sollten weiter beschrieben werden und um die kontrollierenden Prozessschritte (prozessintegrierte Kontrollen) ergänzt werden. Auch sollten ggfs. stichprobenartige Prozesskontrollen (ohne Anlass) festgelegt und dokumentiert werden. Hierüber ließen sich die Prozesse weiter entwickeln.

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

Die letzte Personalbemessung über den gesamten Aufgabenbereich stammt aus 2013. Es gibt eine Personalbedarfsplanung sowie Personalentwicklungs- und Einarbeitungskonzepte.

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 Personalstruktur ist beim Jugendamt der **Stadt Wipperfürth** weitestgehend konstant, Fluktuationen finden glücklicherweise kaum statt. Dies ist sowohl für die kollegiale Struktur als auch angesichts der geografischen Lage der Stadt von Vorteil. Durch die vergleichsweise schlechte Anbindung der Stadt Wipperfürth an den öffentlichen Personennahverkehr wie auch die Entfernung zur nächsten Autobahn ist es für die Stadt insgesamt schwierig, neues Personal zu rekrutieren. Um etwaigen ungeplanten Personalfuktuationen begegnen zu können, wird über Bedarf ausgebildet.

Personaleinsatz 2018

Kennzahlen	Wipperfürth	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	25	16	25	30	38	64	20

Kennzahlen	Wipper- fürth	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	108	73	115	144	161	323	21

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

3.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

→ Feststellung

Im Allgemeinen Sozialen Dienst wurde im Jahr 2018 je Stelle 25 Hilfeplanfälle bearbeitet. Der Richtwert der gpaNRW liegt bei 30 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle ASD.

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

In **Wipperfürth** wurden 25 Hilfefälle je Vollzeitstelle ASD festgestellt. Über diesen Wert wird nicht das komplette Aufgabenspektrum des ASD abgebildet. Vielmehr dient der Richtwert als Indikator für die Leistungserbringung und -gewährung und kann nicht isoliert, sondern muss im Zusammenhang mit den noch folgenden Kennzahlen und der beschriebenen Situation der Stadt bewertet werden.

Wird der Richtwert überschritten, werden unter Umständen die Mitarbeiter stark be- oder überlastet, was zu einer nur noch bedingt sach- und fachgerechten Einschätzung der Hilfefälle führen könnte. Mittel- bis langfristig könnten sich hierdurch höheren Aufwendungen bei den erzieherischen Hilfen ergeben.

In Wipperfürth wird der Richtwert unterschritten. Hier werden im ASD in 2018 3,63 Stellen eingesetzt. Diese waren mit drei Mitarbeitern in Vollzeit und drei bzw. ab Juli 2018 zwei Mitarbeitern in Teilzeit besetzt.

3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

→ Feststellung

In der wirtschaftlichen Jugendhilfe wurden im Jahr 2018 je Stelle 108 Hilfeplanfälle bearbeitet. Der Richtwert der gpaNRW liegt bei 140 Hilfeplanfällen.

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 wirtschaftliche Jugendhilfe wurde in **Wipperfürth** im Jahr 2018 durch zwei teilzeitbeschäftigte Mitarbeiter mit insgesamt 0,9 Stellenanteilen wahrgenommen. Die Personalausstattung der wirtschaftlichen Jugendhilfe wurde zwischenzeitlich durch ein Stellenbemessungsverfahren überprüft. Wie die Stadt im Stellungnahmeverfahren mitteilte, ergab sich aus der individuellen Situation in Wipperfürth eine Stundenerhöhung.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

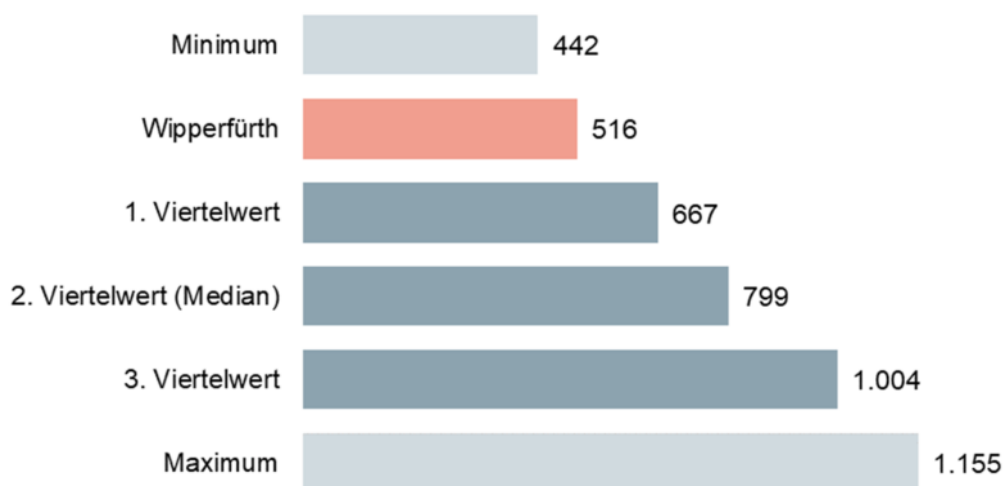
→ Feststellung

Bei den Hilfen zur Erziehung entstand im Jahr 2018 in Wipperfürth ein Fehlbetrag von 516 Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Die Stadt Wipperfürth reiht sich dabei bei den 25 Prozent der mittleren kreisangehörigen Städte mit den niedrigsten Fehlbeträgen ein.

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.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



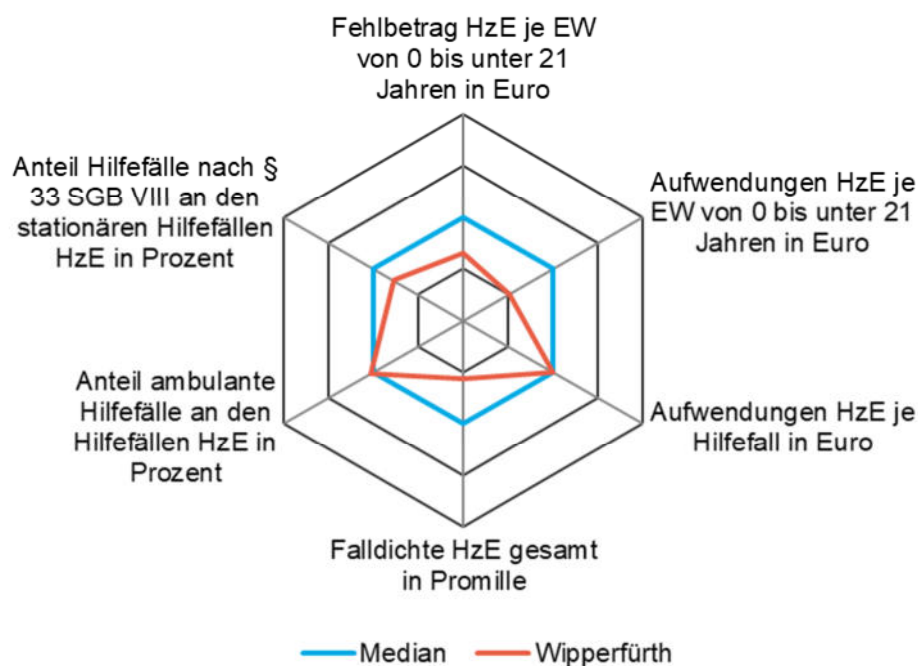
Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro

2015	2016	2017	2018
378	363	402	516

Der Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren ist von 2017 auf 2018 sprunghaft angestiegen. Dies insbesondere aufgrund geringerer Erträge. So erhielt die Stadt Wipperfürth für die minderjährigen unbegleiteten Flüchtlinge im Jahr 2018 rund eine halbe Million Euro geringere Kostenerstattungen gegenüber dem Vorjahr. Dies war in 2018 auch mangelnden Anträgen geschuldet. Ab 2019 wurden die Anträge weiter verfolgt, so dass sich der Wert für 2019 voraussichtlich, konstante übrige Aufwendungen unterstellt, wieder günstiger darstellen wird. Gleichzeitig laufen die Aufwendungen wie auch die Erträge für die minderjährigen unbegleiteten Ausländer aus.

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

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2018



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

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

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

Die Entwicklung der Kennzahlen des Netzdiagrammes in der Zeitreihe der Jahre 2015 bis 2018 wird in Tabelle 3 im Anhang zu diesem Berichtsteil dargestellt.

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

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

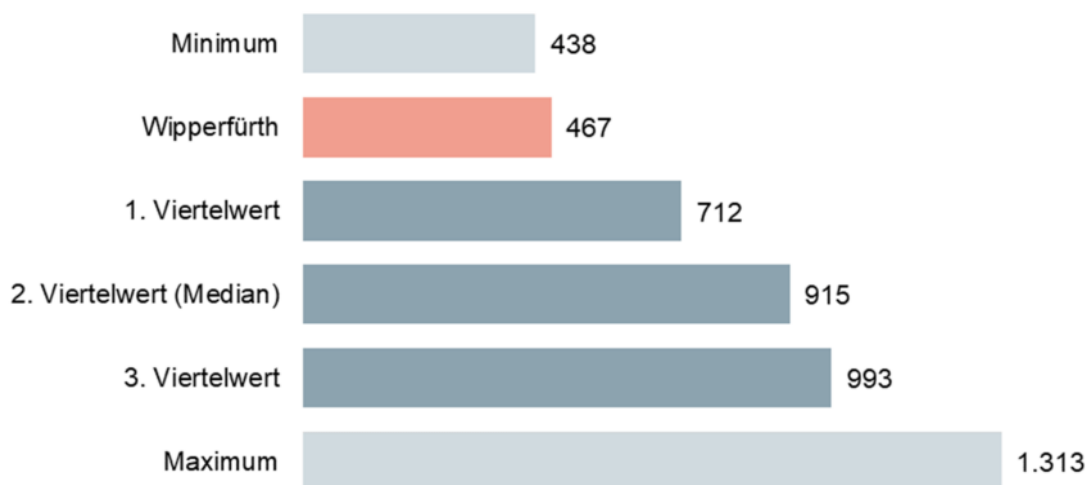
Soweit für ambulante erzieherische Hilfen eigenes Personal für die Leistungserbringung eingesetzt wird (eigener ambulanter Dienst), werden die Personalkosten auf der Grundlage der KGSt-Arbeitsplatzkosten entsprechend der Vollzeit-Stellenanteile und der Entgeltgruppe in die Aufwendungen eingerechnet. 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.

In 2018 wurden in Wipperfürth keine ambulanten erzieherischen Hilfen mit eigenem Personal eingesetzt. Eigene Einrichtungen unterhält die Stadt nicht.

→ Feststellung

In Wipperfürth bewegen sich die Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung bezogen auf die Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren oberhalb des Minimalwertes. Die niedrigen Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahren wirken sich positiv auf den Fehlbetrag aus.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen.

Im Zeitverlauf stiegen die Aufwendungen insgesamt an, während die Einwohnerzahlen dieser Altersgruppe bereits seit 2011 rückläufig sind.

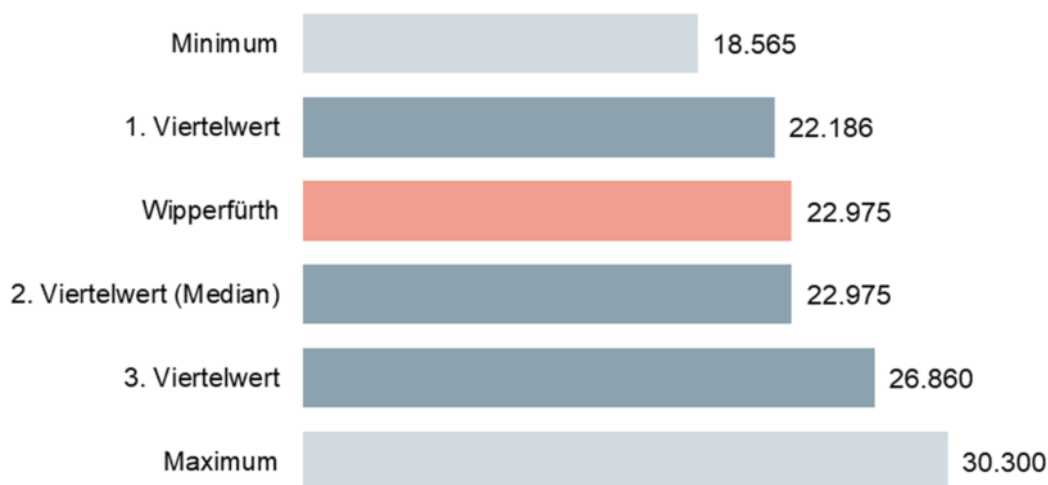
Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro

2015	2016	2017	2018
354	421	454	467

Mit Bezug zu den Einwohnerzahlen positioniert sich Wipperfürth oberhalb des Minimums im interkommunalen Vergleich. Im Verlauf der Jahre 2015 bis 2018 ist diese Kennzahl gleichwohl gestiegen. Während die Einwohnerzahlen der betrachteten Altersgruppe rückläufig sind (5.053 in 2015 auf 4.551 Einwohner in 2018, fast zehn Prozent Rückgang in vier Jahren), sind die Aufwendungen deutlich angestiegen (rund 1,6 Millionen Euro in 2015 auf 2,1 Millionen Euro in 2016, rund 30 Prozent). Angesichts der dokumentierten Kostenerstattungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sind die Aufwandssteigerungen, wie vielerorts, auch auf diese Sondersituation zurückzuführen.

Über den Einwohnerbezug lassen sich die Aufwendungen auf die anspruchsberechtigte Altersklasse beziehen. Entscheidend für die Beurteilung der Situation sind darüber hinaus die Aufwendungen je Hilfefall.

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen.

Um die Ursachen für die Positionierung im interkommunalen Vergleich zu ermitteln, betrachten wir zunächst die ambulanten und stationären Fälle getrennt.

Im Jahr 2018 wurden in Wipperfürth insgesamt rund 91 Hilfefälle bearbeitet. 53 Fälle sind den ambulanten Hilfen zuzurechnen, 38 Fälle den stationären Hilfen.

Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2018

Kennzahlen	Wipper- fürth	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwen- dungen HzE je Hilfefall in Euro	11.993	8.362	9.645	11.003	11.535	16.677	21
Stationäre Aufwendun- gen HzE je Hilfefall in Euro	38.356	31.979	36.123	39.661	42.809	46.727	21

Mit 53 ambulanten Hilfefällen von insgesamt 91 ist der weitaus höhere Anteil der Hilfefälle bei den ambulanten Hilfen zu finden.

Die Stadt sollte grundsätzlich versuchen, durch passgenaue Hilfen und damit verbundenen kurzen Laufzeiten die Aufwendungen möglichst niedrig zu halten.

Da die Stadt Wipperfürth beim Einwohnerbezug einen Wert nahe des Minimums erzielt, bei den Aufwendungen je Hilfefall jedoch am Median liegt, lässt dies den Schluss zu, dass die Stadt insgesamt, bezogen auf die Einwohner, wenig Fälle hat (siehe hierzu auch Kapitel 3.7.1.4 Fall-dichte), die vorhandene Fälle dabei jedoch mit mehr bzw. ausreichenden Mitteln versieht.

Die ambulanten Hilfen sind dabei zwar interkommunal etwas kostenintensiver als bei anderen Städten, können jedoch auch vergleichsweise schnell wieder beendet werden. Kurze Betreuungsdauern oder Verweildauern wirken sich positiv auf die Falldichte aus. Dies beeinflusst die Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahre positiv. So hatten beispielsweise bei den erzieherischen Hilfen alle in 2018 beendeten Fälle eine Betreuungszeit von unter 18 Monaten. Bei der sozialpädagogischen Familienhilfe waren 70 Prozent der Fälle mit einer Verweildauer von bis zu 18 Monaten versehen. Bei den stationären Hilfen sind 75 Prozent der Fälle bis zu 24 Monate betreut und speziell bei der Heimerziehung liegt bei mehr als 50 Prozent eine Betreuungsdauer von weniger als zwölf Monaten vor.

Um Einfluss zu nehmen und zielgerichtet steuern zu können, sind folgende Parameter förderlich:

- breite Anbieterlandschaft, Wettbewerbssituation der Anbieter
- konkrete, individuelle Leistungsvereinbarungen mit den Anbietern
- Anbieterverzeichnis (Möglichkeiten, Bedingungen, Erfahrungen)
- Zugangssteuerung der Hilfen zur Erziehung
- passgenaue Hilfen zur Erziehung
- enge Fallbetreuung

Mangels entsprechender Trägerlandschaft im Stadtgebiet steuert die Stadt Wipperfürth vor allem über die Zugangssteuerung, orientiert sich bei den Hilfen am tatsächlichen, individuellen Bedarf und bleibt eng am Fall, um ggfs. den Hilfeplan entsprechend anzupassen.

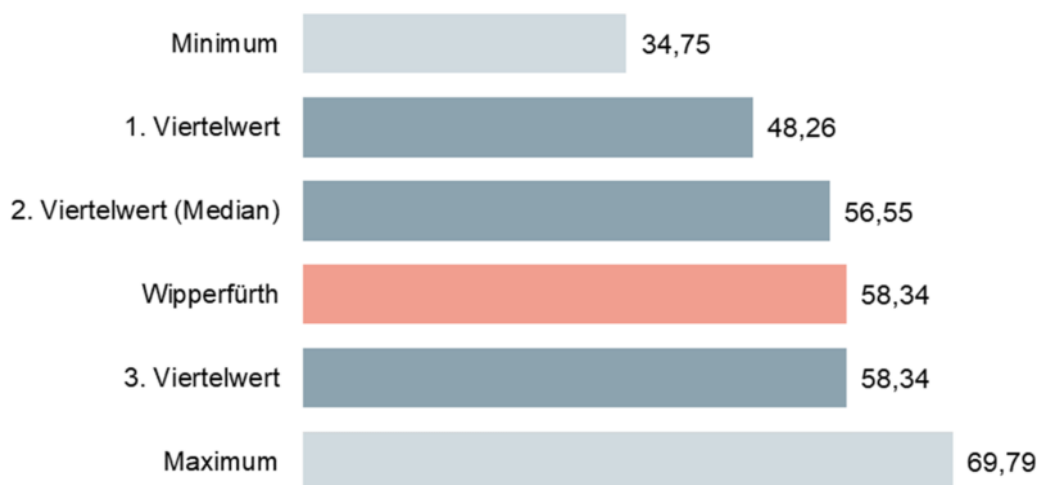
Die Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung je Hilfefall der unbegleiteten, minderjährigen Ausländer sind auf dem gleichen Niveau wie die Gesamtkennzahl und waren daher in Wipperfürth nicht aufwandsintensiver als die übrigen Hilfen zur Erziehung. Im interkommunalen Vergleich dieser Kennzahl positioniert sich die Stadt Wipperfürth damit zwischen Minimum und erstem Viertelwert.

3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

→ Feststellung

Der hohe Anteil ambulanter Fälle wirkt sich positiv auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag aus.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen.

Grundsätzlich ist ein höherer Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte erstrebenswert, da dadurch kostenintensive stationäre Hilfefälle vermieden werden können. Die Falldichten in Wipperfürth bewegen sich sowohl in der Gesamtschau, als auch bezogen auf den ambulanten und stationären Dienst jeweils am Minimalwert.

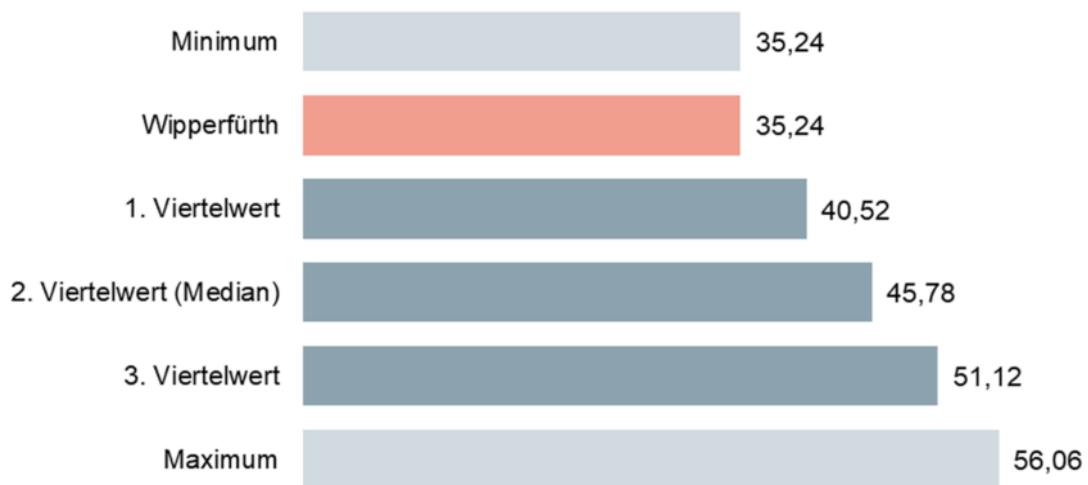
In Wipperfürth befinden sich mehr als die Hälfte der Hilfefälle in ambulanten Maßnahmen. Der Anteil stationärer Maßnahmen ist entsprechend gering. Im Zusammenhang mit der ebenfalls positiven Falldichte (vgl. hierzu 3.7.1.3 Falldichte) zeigt dies, dass in Wipperfürth insgesamt wenig Fälle eröffnet werden und die bestehenden Fälle nach Möglichkeit niederschwellig angegangen werden.

3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

→ Feststellung

Der Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfefällen ist gering. Verkannt werden darf dabei aber nicht, dass die Falldichte gleichfalls das Minimum im interkommunalen Vergleich abbildet (vgl. 3.7.1.4 Falldichte). Somit sind bei einer insgesamt geringen Fallzahl stationärer Hilfen nur wenige Fälle in der Vollzeitpflege untergebracht.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen.

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. Die Vollzeitpflege ist somit sowohl aus pädagogischer und bindungsorientierter Sicht wie auch wirtschaftlicher Sicht die „günstigere“ stationäre Maßnahme.

Der Pflegekinderdienst ist in Wipperfürth bei den stationären Maßnahmen unterrepräsentiert. Dies folgt auf die geringe Bereitschaft der Bevölkerung, Pflegekinder aufzunehmen. Eine mögliche Unterbringung in Pflegefamilien in anderen Städten ist ebenfalls begrenzt. Wünschenswert wäre hier eine Ausweitung des Pflegekinderdienstes bei den stationären Hilfen.

→ Empfehlung

Der prozentuale Anteil der Vollzeitpflege sollte ausgebaut werden. Als vergleichsweise kostengünstige stationäre Hilfemaßnahmen sollte der Pflegekinderdienst gestärkt werden. Dabei wäre es wünschenswert, das Niveau der Aufwendungen je Fall zu halten.

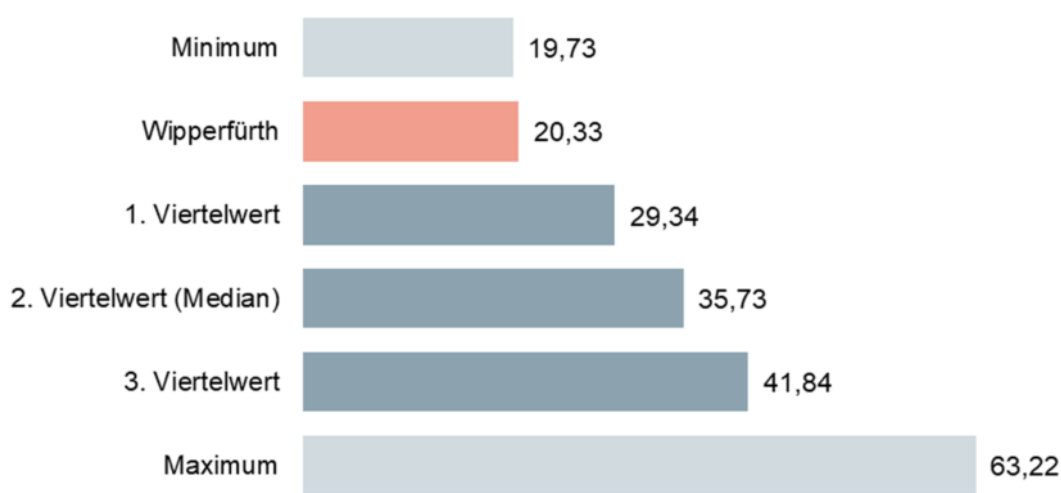
Die vorherige Empfehlung schließt sich dabei einer Reihe von mehr oder weniger gleichlautender Empfehlungen seit dem Jahr 2004 an. Bereits damals wurde eine geringe Bereitschaft der Bevölkerung festgestellt, als Pflegefamilie zur Verfügung zu stehen. Die Akquise von Pflegefamilien gestaltet sich entsprechend schwierig. Angesichts der hohen Kosten stationärer Hilfemaßnahmen empfehlen wir gleichwohl weiterhin den Pflegekinderdienst zu stärken und zu versuchen, diesen weiter auszubauen.

3.7.1.4 Falldichte

→ Feststellung

In Wipperfürth besteht eine geringe Falldichte von 20,33 Promille. Das bedeutet, dass in Wipperfürth im Verhältnis zu den Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren wenige Hilfefälle eröffnet sind. Die Zugangssteuerung und die Laufzeiten der Hilfen wirken sich günstig auf die Falldichte aus.

Falldichte HZE gesamt in Promille 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen.

Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

	2015	2016	2017	2018
ambulante Hilfefälle	50	54	45	53
stationäre Hilfefälle	32	38	37	38
Hilfefälle gesamt	82	92	82	91

Die Hilfeplanfälle sind weitestgehend konstant und unterlagen in Wipperfürth zuletzt kaum Schwankungen. Die in Wipperfürth sinkenden Einwohnerzahlen der 0 bis unter 21-Jährigen könnte sich bei konstanten Fallzahlen in Zukunft negativ auf die Falldichte auswirken.

Die Falldichte bewegt sich sowohl bei den ambulanten als auch bei den stationären Hilfen über dem jeweiligen Minimum im interkommunalen Vergleich. Die Falldichte für die unbegleiteten minderjährigen Ausländer ist gleichzeitig am Maximum. Da hier jedoch keinerlei Steuerungsmöglichkeit seitens der Stadt besteht, ist dies höchstens als belastender Faktor zu berücksichtigen. Gleichzeitig ist es angesichts niedriger Fallzahlen insgesamt folgerichtig, dass diese Personengruppe höheren Einfluss auf die Kennzahl nimmt.

Die Laufzeiten der einzelnen Hilfen sind eher unauffällig bzw. positiv zu bewerten, was sich begünstigend auf die Falldichte auswirkt. Obwohl es an einer schriftlich fixierten und übergeordneten Gesamtstrategie mangelt, scheint die Stadt hier gut aufgestellt zu sein. Eine dezidierte Zugangssteuerung und gleichzeitig kontinuierliche und am Bedarf orientierte Hilfeplanung wirken sich positiv auf die Falldichte aus.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen. Die Auswahl erfolgte zum einen nach dem höchsten Ressourceneinsatz sowie werden die Hilfen dargestellt, die einen hohen Anteil an Hilfefällen der gesamten Hilfefälle haben.

3.7.2.1 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

→ Feststellung

Wipperfürth steuert den Zugang zur SPFH und ermittelt nach eigenen Angaben passgenaue Angebote individuell und am Bedarf orientiert. Die Betreuungsdauern sind nicht bekannt und wurden für diese Prüfung händisch erhoben (vgl. 3.4.4. Fachcontrolling). Die niedrige Falldichte und die geringen Aufwendungen können Zufallsprodukte sein oder das Ergebnis des zielgerichteten Handelns und bedarfsgerechter Hilfen sein.

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

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2018

Kennzahl	Wipperfürth	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	5.199	5.199	7:942	9:181	10.702	13:046	20

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

Die Stadt Wipperfürth hat in der sozialpädagogischen Familienhilfe insgesamt wenige Fälle und kann die Fälle günstig gestalten. Dies kann auch mit den jeweiligen Betreuungsdauern zusammenhängen. In 2018 lagen diese jeweils am Median. Der weit überwiegende Anteil der Fälle (nahezu 70 Prozent) wurde dabei mit einer Betreuungszeit von bis zu 18 Monaten veranschlagt.

In der Zeitreihe von 2015 bis 2018 ist im Jahr 2016 einmal eine höhere Fallzahl von 29 Fällen festzustellen, der in 2018 ein Wert von 19 Fällen gegenübersteht. Dies bedeutet, dass in Wipperfürth insgesamt wenig Fälle eröffnet sind, diese weitestgehend unauffällige Betreuungszeiten aufweisen und je Fall die Aufwendungen vergleichsweise günstig gestaltet werden können.

Für die SPFH wurden in Wipperfürth in 2018 rund 100.000 Euro Transferaufwendungen gezahlt. In der SPFH sind dabei rund 21 Prozent der Hilfefälle in Wipperfürth.

Die Fachleistungsstunden der SPFH werden (je nach Hilfeplan) in der Regel nach und nach reduziert. Da es in Wipperfürth nur wenige Anbieter gibt, ist die Suche eines angemessenen Angebotes oft zeitintensiv und aufwendig.

3.7.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

→ Feststellung

In 2019 hat die Stadt Wipperfürth eine halbe Stelle für den Pflegekinderdienst besetzt. Das Konzept des Kinderpflegedienstes befindet sich in der Überarbeitung und wird voraussichtlich im August 2020 fertig gestellt sein. Hiermit begegnet die Stadt der unterrepräsentierten Vollzeitpflege bei den stationären Hilfen.

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.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2018

Kennzahl	Wipperfürth	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	11.176	10:699	14:731	19:188	20:634	25.937	20

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

Die Falldichte (Fälle im Verhältnis zur Einwohnerzahl) ist bei der Vollzeitpflege das Minimum im interkommunalen Vergleich. Somit sind im Verhältnis zu den Einwohnerzahlen wenige Fälle in Pflegefamilien untergebracht und diese Hilfen sind vergleichsweise günstig gestaltet.

Bei den stationären Hilfen ist die Vollzeitpflege nach Möglichkeit zu favorisieren, da deren Vorteile überwiegen. Zum einen wird das Kind weiterhin in einer sozialen Familienstruktur aufgenommen, zum anderen ist die Vollzeitpflege die deutlich günstigere „stationäre“ Hilfe.

Lediglich 42 Prozent der stationären Hilfefälle in Wipperfürth sind Vollzeitpflegefälle, der weitaus größere Anteil ist in der Heimerziehung untergebracht.

Die zurückliegenden Bemühungen um weitere Pflegefamilien waren nur sehr eingeschränkt von Erfolg gekrönt. Die zuvor auf mehrere Stellen in geringen Anteilen verteilte Pflegekinderdienst wurde 2019 auf einer Stelle mit 0,5 Stellenanteilen gebündelt. Durch die Bündelung erhofft sich die Stadt Wipperfürth eine stärkere Zusammenarbeit mit den Trägern sowie auch die Begleitung der Schulungen für künftige Pflegefamilien. Auch soll die bereits in der Vergangenheit bestehende, enge Betreuung der Pflegefamilien im Pflegekinderdienst fortgesetzt werden. Bei fachlicher Anforderung und Aufwand wird der gewährte Pflegesatz an die gegebenen Bedingungen angepasst.

Die Fälle je Vollzeitstelle lagen im Pflegekinderdienst im Jahr 2018 auf Niveau des Medians.

→ Empfehlung

Die Entwicklung des Pflegekinderdienstes sollte betrachtet werden. Durch den nunmehr gebündelten Personaleinsatz ergeben sich neue Steuerungserfordernisse und -möglichkeiten. Diese sollten in der Folge durch Zielquoten messbar gemacht werden. In Anlehnung an das noch fertig zu stellende Konzept des Pflegekinderdienstes sollte die Stadt Wipperfürth Ziele und messbare Zielquoten definieren.

3.7.2.3 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

→ Feststellung

Die Verweildauern waren in 2018 kurz, der Anteil der in die Herkunftsfamilie zurückgeführten Kinder/Jugendlichen hoch. Dies trägt insgesamt zu geringeren Aufwendungen je Fall und je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren bei. Die geringe Falldichte lässt eine genaue Zugangssteuerung und Hilfeplanung vermuten. Die kurzen Verweildauern und die hohe Quote an Rückführungen sprechen für passgenaue Hilfen.

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

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

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

Kennzahlen	Wipperfürth	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	54.025	51.026	57.996	62.011	67.778	88.444	21
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall mit Auslandsunterbringung in Euro	k. A.	28.437	70.927	91.783	99.009	107.312	6
Anteil Hilfefälle mit Auslandsunterbringung an den Hilfefällen § 34 SGB VIII in Prozent	0	0	0	0	0,73	5,74	21

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

Die Heimerziehung ist grundsätzlich eine teure stationäre Hilfe. In Wipperfürth sind die Aufwendungen je Hilfefall gleichwohl zwischen Minimum und erstem Viertelwert im interkommunalen Vergleich. Zwar überwiegen bei den stationären Hilfen die Fälle, die in der Heimerziehung untergebracht werden gegenüber den Hilfen in Vollzeitpflege und damit in der teureren Hilfeform, gleichzeitig ist jedoch der Anteil der stationären Hilfen insgesamt geringer. Die ambulanten Hilfen überwiegen.

47,80 Prozent der gesamten Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung fließen in die Heimerziehung. Dieser Wert bewegt sich im interkommunalen Vergleich zwischen Median (46,77 Prozent) und 3. Viertelwert (51,06 Prozent). Dies bedeutet, dass mindestens elf der derzeit einundzwanzig mittleren kreisangehörigen Städte prozentual geringere Anteil der Aufwendungen in der Heimerziehung haben. Die rein prozentuale Betrachtung sagt jedoch nur bedingt etwas über die tatsächlichen Aufwendungen und deren Positionierung aus.

In 2018 gab es in Wipperfürth keine Heimunterbringungen im Ausland. Eine entsprechende Heimunterbringung ist deutlich teurer und hat deutlichen Einfluss auf die Gesamtaufwendungen wie auch auf die Positionierung der Kennzahl. In 2019 wurde nunmehr eine Heimunterbringung im Ausland vorgenommen. Hierdurch können die Kosten je Fall angestiegen sein.

→ Empfehlung

Die Auslandsunterbringung sollte aufgrund der hohen Aufwendungen möglichst vermieden werden. Der Einfluss dieser einzelnen Hilfe sollte für mehr Transparenz ggfs. separat und in Summe dargestellt werden, um aufzuzeigen, wieviel Einfluss diese auf das Gesamtergebnis bzw. das Teilergebnis Heimerziehung hat.

Falldichte § 34 SGB VIII

Kennzahl	Wipperfürth	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	4,13	3,51	4,54	5,87	7,52	10,08	21

Im interkommunalen Vergleich haben mehr als 75 Prozent der Kommunen mehr Hilfefälle je 1.000 Einwohner. Gleichzeitig unterlag die Anzahl an Hilfefällen in der Heimerziehung zwischen 2015 und 2018 kaum Schwankungen. Dies lässt vermuten, dass die Heimerziehung in Wipperfürth nur eingesetzt wird, wenn der erzieherische Bedarf nicht durch andere, niederschwelligere Maßnahmen gedeckt werden kann. Von insgesamt elf in 2018 beendeten Fällen hatten sechs eine Verweildauer von weniger als zwölf Monaten in einer Einrichtung. Da die Verweildauern maßgeblich die Aufwendungen beeinflussen, sind diese möglichst kurz zu halten.

Auch gelang es in 2018 in fünf von zwölf beendeten Fällen, die Kinder/Jugendlichen in die Herkunftsfamilien zurück zu führen. Dies ist interkommunal ein hoher Anteil, Wipperfürth stellt damit derzeit den 3. Viertelwert. Eine mögliche Rückführung wird dabei bereits zu Beginn der Hilfe betrachtet und gegen anderen Möglichkeiten der Verselbständigung abgewogen. Erscheint die Rückführung unter bestimmten Bedingungen möglich, so wird die gesamte Hilfeplanung und die implementierten Hilfen bereits zu Beginn konzeptionell auf dieses Ziel ausgerichtet. Auch wird die Einrichtung an dieser konzeptionellen Ausrichtung ausgewählt und daran gemessen.

Ein konkretes Rückführungskonzept besteht nicht. Vielmehr werden die Familien im Rahmen des Hilfeplanverfahrens auf die Rückführung vorbereitet. Hierzu werden auch zusätzliche ambulanten Hilfen gewährt. Bei Klarheit über den Zeitpunkt der Rückführung wird der Austausch mit der Familie intensiviert und die Umgangskontakte ausgebaut. Die Schulsituation wird dabei ebenfalls berücksichtigt.

→ **Empfehlung**

Die Maßnahmen und Vorkehrungen im Falle von Rückführungen in die Herkunftsfamilie sollten verschriftlicht und prozesshaft dargestellt werden. Hierdurch wird der bestehende verbindliche Charakter des Vorgehens betont.

Der Anteil der unbegleiteten minderjährigen Ausländer ist in 2018 bei der Heimunterbringung gering. Die unbegleiteten minderjährigen Ausländer wurden zunächst in Heimen untergebracht und dann je nach Alter sukzessive in angemieteten Wohnraum verselbständig. Durch den Zeitablauf werden Sie nunmehr überwiegend unter den Hilfen für junge Volljährige geführt. Auf diese Hilfeart gehen wir im Folgenden noch ein.

Der Kontakt zu den Anbietern und Einrichtungen ist intensiv, und am Hilfeplan ausgerichtete Ziele werden erörtert und verfolgt. Die Auftragslage an den Träger ist über das Hilfeplanverfahren klar definiert und kommuniziert. Die Träger erstatten regelmäßig Bericht.

Die Fallsteuerung geht in der Heimerziehung in Wipperfürth über die regelmäßig stattfindende Besprechung im Team hinaus. Sobald kritische Momente entstehend und Handlungssteuerung nötig wird, wird dies auch umgesetzt. Entsprechend der Hilfeplanung ist dies in der Regel zwei bis dreimal jährlich vorgesehen, faktisch findet es jedoch deutlich häufiger statt.

Die Verweildauern mussten für diese Prüfung einzeln nach Fallakten ausgewertet werden (vgl. Kapitel 3.4.4 Fachcontrolling).

3.7.2.4 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für die Eingliederungshilfe schwanken im Betrachtungszeitraum. In 2018 steigen sie dabei deutlich an. Je Hilfefall haben mehr als die Hälfte der Vergleichsstädte günstigere Werte. Während die stationären Hilfefälle weitestgehend konstant sind, steigen die ambulanten Hilfefälle in 2018 deutlich an.

→ **Feststellung**

Seit Mitte 2019 wird in Wipperfürth die Eingliederungshilfe durch einen Spezialdienst bearbeitet. Hierfür werden 0,5 Stellenanteile eingesetzt. Den steigenden Aufwendungen und Prüfungserfordernissen möchte die Stadt Wipperfürth mit entsprechendem Know-How begegnen. Hierzu wird das eingesetzte Personal gezielt qualifiziert und soll weiterhin entsprechend geschult werden.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für Integrationshelfen/Schulbegleitung werden in Wipperfürth derzeit noch nicht differenziert erfasst. Poolösungen waren hier bisher noch nicht möglich. Die Prozesse und Standards der Eingliederungshilfe wurden noch nicht beschrieben.

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

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

Kennzahlen	Wipperfürth	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	21.157	10.058	12.558	16.449	21.157	32.537	21
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	14.538	7.616	10.839	12.558	16.712	24.503	21
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	66.607	30.596	56.574	66.607	88.352	123.596	15
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	k. A.	9.756	14.355	16.132	19.086	25.453	18
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	57,81	30,96	51,79	60,73	76,96	89,46	19

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

Während die Fallzahlen und Aufwendungen der Eingliederungshilfe zwischen 2015 und 2017 schwanken, steigen diese Zahlen in 2018 deutlich an. Differenziert wird nach ambulanten und stationären Fallzahlen und Aufwendungen. Für 2018 konnten die Fallzahlen dabei auch nach Integrationshelfern/Schulbegleitung differenziert werden. Eine Differenzierung der ambulanten Aufwendungen nach diesem Kriterium war hingegen nicht möglich. Da jedoch der Anteil der Aufwendungen für ambulante Eingliederungshilfen nach 2018 sprunghaft angestiegen ist, wäre eine differenzierte Betrachtung sinnvoll.

→ **Empfehlung**

Interkommunal steigen die Fallzahlen wie auch die Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung. Um abbilden und belegen zu können, ob und inwieweit dies auch in Wipperfürth für die Steigerung in 2018 und ggfs. in Zukunft der Fall ist, sollten die Fälle und Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung differenziert erfasst werden.

Um dem Effekt steigender Fallzahlen und steigender Aufwendungen zu begegnen, ist es wichtig, die eigenen Prozesse zur Leistungsgewährung in den Blick zu nehmen und ggf. zu optimieren. Auch in Wipperfürth steigt der Anteil der Eingliederungshilfe an. Mit rund 18,5 Prozent der Gesamtaufwendungen HZE hat die Eingliederungshilfe nach der Heimunterbringung § 34 SGB VIII (47,8 Prozent) den zweithöchsten Anteil an den Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung.

Bezogen auf die Eingliederungshilfe hat die Stadt hier zudem umsichtig gehandelt, indem ein Spezialdienst eingerichtet wurde. Landesweit steigen die Aufwendungen für die Eingliederungshilfe deutlich an. Die Stadt Wipperfürth kann und sollte ihr Personal gezielt qualifizieren, um rechtssicher den Bedarf einzuschätzen und somit im Rahmen der Möglichkeiten zu steuern.

In der Vergangenheit wurden die Eingliederungshilfe durch die Mitarbeiter des ASD nach Bezirken ausgerichtet, bearbeitet. Der seit August 2019 eingesetzte Spezialdienst orientiert sich bei der Arbeitsweise an den Handlungsempfehlungen der Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe. Ein Konzept der Stadt Wipperfürth zur Eingliederungshilfe wurde begonnen, steht aber noch am Anfang.

→ **Empfehlung**

Weitere Verfahrensstandards zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung sollten definiert und festgeschrieben werden. Dies ermöglicht es, ggfs. zukünftig bestehende personelle Engpässe bestmöglich zu kompensieren. Je geringer die personelle Ausstattung, desto genauer sollten die Prozessschritte definiert und dokumentiert werden.

Die Falldichte der Eingliederungshilfe bewegt sich am Median der Vergleichskommunen.

Zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung werden neben Hospitation, Gesprächen mit Eltern und Lehrern auch die Erkenntnisse im Rahmen der Schulsozialarbeit (unter Wahrung der datenschutzrechtlichen Voraussetzungen) herangezogen. Hierüber ergibt sich ein umfassenderes Bild, da die Situation in einer Hospitation z. B. durch einen besonders guten oder einen besonders schlechten Tag des Kindes, der Klasse oder sonstiger begleitender Bedingungen verzerrt werden könnte.

Neben der genauen Feststellung einer Teilhabebeeinträchtigung und damit konkreter Zugangssteuerung ist es für den Einzelfall hilfreich, die Ziele zu definieren und diese mit den Trägern, den Jugendlichen/Kindern und/oder ihren Eltern zu vereinbaren. An der Zieldefinition lassen sich die Berichte der Träger messen. Auch in der Eingliederungshilfe ist eine enge unterjährige Fallbegleitung im Rahmen des Hilfeplanverfahren vorgesehen. Auch hier handelt es sich um individuelle Hilfen, die nicht pauschal gewährt und weiterverfolgt werden können, sondern sich auch messen lassen können.

Die Stadt Wipperfürth wäre bereit, Poollösungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung zu finden. Dies lässt die bisherige Fallkonstellation jedoch nicht zu.

→ **Empfehlung**

Poollösungen können ein wirtschaftlicheres Handeln ermöglichen und Synergien eröffnen. Die Stadt Wipperfürth sollte dies im Blick halten und ggfs. weiterverfolgen.

3.7.2.5 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

→ **Feststellung**

Die ambulanten Hilfen für junge Volljährige werden insbesondere von den Hilfen für unbegleitete, minderjährige Ausländer geprägt. Von rund 220.000 Euro Aufwendungen in 2018 entstanden lediglich rund 15.000 Euro für andere Fälle. Eine Kostenerstattung des Landes findet statt und wird seitens der Stadt verfolgt.

→ **Feststellung**

In Wipperfürth wird bei den Hilfen zur Erziehung frühzeitig die Verselbständigung verfolgt. Dadurch ergibt sich eine geringe Falldichte bei den stationären Hilfen für junge Volljährige. Diese stellt ist mit rund 5 Promille das Minimum im interkommunalen Vergleich.

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 Wipperfürth leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Wipperfürth	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	26.551	18.427	27.136	29.534	36.826	49.428	21
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	15,32	5,30	7,19	9,62	12,49	16,73	21
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	21.473	2.430	7.113	9.279	13.025	23.074	20
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	40.431	29.923	34.242	41.128	46.110	60.035	21
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Vollzeitpflege VIII je Hilfefall in Euro	k. A.	4.929	12.115	14.539	22.014	38.806	19
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Heimerziehung VIII je Hilfefall in Euro	40.431	29.193	41.561	49.495	53.634	70.609	20

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

Die Aufwendungen der Hilfen für junge Volljährige je Helfefall sind unauffällig. Allerdings ist der Anteil der Helfefälle für junge Volljährige an den Helfefällen insgesamt mit rund fünfzehn Prozent fast der Maximalwert der Vergleichskommunen. Mit über 70 Prozent sind dabei die meisten Helfefälle für junge Volljährige ambulante Fälle. Auch dies ist das Maximum im interkommunalen Vergleich. Gleichzeitig liegt die Falldichte bei § 41 SGB VIII zwischen dem 1. Viertel und dem Median.

Während der Anteil der Helfefälle für unbegleiteten minderjährigen Ausländer in den anderen Hilfearten nicht wesentlich war, ist hier der Anteil erhöht.

Bei den ambulanten Hilfen zur Erziehung für junge Volljährige hat die Stadt Wipperfürth die höchsten Aufwendungen je Helfefall. Die Falldichte der ambulanten Hilfen für junge Volljährige liegt mit 13,89 Promille über dem 3. Viertelwert (11,71 Promille). 85 Prozent der Helfefälle sind für unbegleitete minderjährige Ausländer angefallen und somit außerhalb der Steuerungsmöglichkeiten der Stadt Wipperfürth.

Die Stadt Wipperfürth hat für die zugewiesenen unbegleiteten minderjährigen Ausländer frühzeitig eine Verselbständigung angestrebt und entsprechenden Wohnraum angemietet. Die Falldichte wie auch die Aufwendungen je Helfefall sind bei den ambulanten Hilfen für junge Volljährige hierdurch insgesamt vergleichsweise hoch.

Die in 2015 und danach zugewiesenen unbegleiteten, minderjährigen Ausländer sind älter geworden und fallen so nach und nach aus dieser Hilfeform. Daher ist davon auszugehen, dass sich die Aufwendungen reduzieren. Aktuell in 2020 ist lediglich noch ein verbliebener Fall in der Hilfe aufzufinden.

Die Helfefälle, in denen minderjährige oder nunmehr junge, volljährige, unbegleitete Flüchtlinge betroffen sind, gehen deutlich zurück.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte bei den Hilfen für junge Volljährige betrachten, ob die Aufwendungen entsprechend sinken und welche Parameter ggfs. neben dem vorgenannten Aspekt dazu beitragen.

Bei den stationären Hilfen für junge Volljährige waren in 2018 insgesamt 3,75 Fälle zu verzeichnen. Diese Fallzahl führt zu der geringsten Falldichte im Vergleich. Stationäre Hilfen sind dabei in der Regel kostenintensiv. Der Anteil und Einfluss der durch die unbegleiteten, minderjährigen Ausländer entstand, ist gering.

→ **Empfehlung**

Die Verweildauern in den Hilfen für junge Volljährige sind in Wipperfürth nicht bekannt. Da diese gerade aufgrund der sukzessiven Verselbstständigung so kurz wie möglich gehalten werden sollen, sollte die Stadt Wipperfürth die Verweildauern erfassen.

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.

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

Kennzahlen	Wipperfürth	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	22.972	20.636	29.498	43.940	57.046	98.984	21
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HZE in Prozent	16,31	4,16	5,59	6,53	7,50	16,31	21

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

Die Ergebnisse der Stadt Wipperfürth bestätigen die bisherigen Erkenntnisse. Der Anteil der Hilfefälle für unbegleitete, minderjährige Ausländer ist prozentual hoch. Dies liegt vor allem daran, dass die Stadt Wipperfürth durch die gewählte Systematik und gute Zugangssteuerung insgesamt über wenige Hilfefälle im interkommunalen Vergleich verfügt. Durch die nicht steuerbaren Zuflüsse an Hilfefällen für unbegleitete, minderjährige Ausländer ergibt sich ein hoher prozentualer Anteil.

Gleichwohl konnten die Hilfen auch für diese Personengruppe, entsprechend der einzelnen Hilfearten, günstig gestaltet werden. Da die meisten Hilfefälle der unbegleiteten, minderjährigen Flüchtlinge zudem ambulante Hilfen sind, konnten die Aufwendungen je Hilfefall niedrig gehalten werden.

Die Stadt Wipperfürth konnte dies erreichen, indem frühzeitig Wohnraum angemietet wurde und die Fälle in den Hilfeplanverfahren eng begleitet wurden. Nach aktuellem Stand werden kurzfristig keine unbegleiteten, minderjährigen/junge, volljährige Ausländer mehr als Hilfefälle bestehen.

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Managementübersicht					
F1	Die Stadt Wipperfürth hat mit einer sehr geringen Kinderarmut einen begünstigenden Faktor im interkommunalen Vergleich.	94			
F2	Aus der hohen Quote Alleinerziehender mit SGB II-Bezug kann sich ein erhöhter Bedarf an erzieherischen Hilfen ergeben.	95			
F3	Die Stadt Wipperfürth richtet ihr Handeln zum Teil an den allgemeinen soziostrukturellen Rahmenbedingungen aus. Die aus Sicht der Stadt stark beeinflussende Rahmenbedingung ist die ungünstige Erreichbarkeit der Stadt und eingeschränkte Trägerlandschaft in Wipperfürth.	96			
F4	In Wipperfürth bestehen verschiedene präventive Angebote. Es bestehen Präventionsketten, die weiter verknüpft und ausgeweitet werden sollen. Präventive Angebote können sich auf das Wohlergehen von Kindern und Jugendlichen auswirken.	96	E4	Die Stadt Wipperfürth sollte die präventiven Angebote und die damit verfolgten Ziele in einem Präventionskonzept bündeln und skizzieren. Das Jugendamt sollte die Ziele aufeinander abstimmen und zu Präventionsketten und Verzahnungen ausbauen.	97
F5	Wipperfürth erschließt durch die Einbeziehung der Bereiche Jugend und Schulen unter dem Dach eines gemeinsamen Fachbereichs mögliche Synergien. Mangels breiter Anbieterlandschaft sind Arbeitsgemeinschaften kaum möglich. Das Stadtgebiet ist zwar bezirklich aufgeteilt, aber die Dienste sind allesamt zentral organisiert.	97			
F6	Über eine schriftliche Gesamtstrategie verfügt die Stadt Wipperfürth für die Hilfen zur Erziehung nicht. Gleichwohl misst sich der ASD an dem erklärten Ziel, die Hilfen möglichst passgenau und gleichzeitig wirtschaftlich zu gestalten. Indikatoren oder Zielwerte bestehen nicht. Die Planwerte im Haushaltsplan dienen als grobe wirtschaftliche Leitschnur.	98			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F7	Es gelingt der Stadt Wipperfürth, die Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung weitestgehend konstant zu halten. Dem bundesweiten Trend steigender Aufwendungen für die Eingliederungshilfe begegnet die Stadt, indem eine Mitarbeiterin stellenanteilig als Spezialdienst Eingliederungshilfe eingesetzt und fortgebildet wird.	98	E7	Ziele sollten an einer Gesamtstrategie ausgerichtet sein und sich an dieser messen lassen. Im Kontext der erzieherischen Hilfen und präventiver Angebote sollte die Stadt Wipperfürth ihre Gesamtstrategie verschriftlichen. Ziele, Zielwerte, Kennzahlen und ggfs. Abweichungsanalysen dienen als Indikatoren bei der Beantwortung der Frage, ob die Steuerungsprozesse zielführend sind. Grundlage können die Kennzahlen dieses Berichtes sein.	99
F8	Unterjährig steuert das Jugendamt über engmaschige Absprachen mit der Kämmerei, daneben werden die Fallzahlen betrachtet und die bestehenden Mittel bewirtschaftet. Jährliche Kennzahlen im Haushaltsplan bilden dabei den Status Quo, werden aber unterjährig nicht verwendet.	99	E8.1	Die Stadt Wipperfürth sollte das Controlling im Aufgabengebiet Hilfen zur Erziehung zukünftig um weitere steuerungsrelevante Kennzahlenwerte erweitern. Hierzu kann sie z. B. die Kennzahlen dieses Prüfungsberichtes fortschreiben. Die Kennzahlen sollten regelmäßig auch unterjährig ausgewertet und im Berichtswesen dargestellt werden.	100
			E8.2	Die Stadt Wipperfürth sollte unterjährige (z. B. quartalsweise) Finanzcontrollingberichte erstellen. Dazu könnte der bestehende Fachcontrollingbericht um die finanziellen Entwicklungen erweitert und diese mit den Fallzahlen verknüpft werden.	101
F9	In Wipperfürth sind Fach- und Finanzcontrolling miteinander verwoben. Im jährlichen Bericht des Fachcontrollings werden auch die absoluten Aufwendungen und die Zahl der Hilfefälle dargestellt. Empfehlungen werden ausgesprochen und Optimierungsmöglichkeiten benannt. Es fehlt noch an Kennzahlen, fallübergreifenden Auswertungen (z. B. Fachleistungsstunden, Laufzeiten) und somit definierten Standards für den Umfang der Hilfestellung. Auch wie die Hilfen wirken wird nicht dargestellt, Ziele und Teilziele werden nicht definiert oder benannt.	101	E9.1	Die Fachcontrollingberichte sollten um Ziele erweitert werden. Die Wirkungen von Hilfen sollten dokumentiert und überprüft werden bzw. überprüfbar gemacht werden. Auch fallübergreifend sollten Wirksamkeit und Zielerreichung von Maßnahmen ausgewertet werden.	102
			E9.2	Das eingesetzte Programm sollte dahingehend optimiert werden, dass die Verweildauern auf Knopfdruck generiert werden können.	102
F10	Die Stadt Wipperfürth hat begonnen, die ersten Kern- und Schlüsselprozesse des ASD zu beschreiben. Auch wurden Flussdiagramme erstellt, die die einzelnen Prozessschritte darstellen. Die Stadt Wipperfürth bemüht sich weiterhin, die Abläufe und Prozessschritte zu beschreiben und zu ergänzen.	102			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F11	An der elektronischen Akte und an einem Dokumentenmanagementsystem wird verwaltungsweit gearbeitet. Beides ist für das Jugendamt noch nicht umgesetzt.	102	E11	Die bestehenden Prozessbeschreibungen sollten aufgearbeitet werden und um zeitliche und personelle Vorgaben ergänzt werden. Die Flussdiagramme sollten, soweit sie Teilprozessen entsprechen, den Verweis auf andere, vor- oder nachgelagerte Teilprozesse, enthalten.	103
F12	Die Mindeststandards des Hilfeplanverfahrens sind in Wipperfürth vorgegeben. Die Einhaltung der Vorgaben wird regelmäßig durch die Leitungskraft überprüft. Die Prozessschritte werden in einer ersten Prozessbeschreibung dokumentiert und mittels eines Flussdiagramms veranschaulicht.	103	E12.1	Im Hilfeplanverfahren sollten Zielvereinbarungen mit Trägern und Hilfeempfängern getroffen und dokumentiert werden. Auch sollten im Rahmen der Hilfeplanfortschreibung bewertet werden, ob die Hilfen wirksam sind und die Ziele erreicht werden. Die Flussdiagramme und dargestellten Prozessschritte sollten entsprechend erweitert werden.	104
			E12.2	Die Prozessbeschreibungen und Flussdiagramme sollten ergänzt werden. Das Ziel, wirtschaftliche Aspekte im Prozess einzubeziehen, sollte benannt werden.	105
			E12.3	Um den einzelnen Fall zu dokumentieren, sollten Checklisten zur jeweiligen Fallakte hinzugenommen werden. Gleichzeitig werden die einzelnen Prozessschritte hierdurch schnell und übersichtlich dokumentiert.	105
F13	In Wipperfürth erfolgt eine strukturierte und fachliche Zugangssteuerung zu den erzieherischen Hilfen. Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahmen wird in die kollegiale Fachberatung einbezogen und auch im folgenden Prozess für den Einzelfall berücksichtigt. Allgemeine Vorgaben gibt es bei den wöchentlichen gewährten Fachleistungsstunden. Ein Anbieterverzeichnis besteht nicht. In der Abstimmung mit den Leistungsanbietern orientiert sich die Stadt Wipperfürth an den Vereinbarungen dieser mit anderen Jugendämtern.	105	E13.1	Die Stadt Wipperfürth sollte wirtschaftliche Aspekte, wie beispielsweise Obergrenzen von Fachleistungsstunden und die Einführung von Kostenhierarchien in ihren Standards verbindlich festschreiben.	106
			E13.2	Die Stadt Wipperfürth sollte ein Anbieterverzeichnis erstellen und darin sowohl die Anbieter als auch die Erfahrungen und Ergebnisse dokumentieren und sukzessiv um weitere Anbieter und Informationen erweitern.	106
			E13.3	Für zukünftige Steuerungsfragen wäre es hilfreich, Fachleistungsstunden, Betreuungsdauern, Angebote der Träger zu dokumentieren. Bei Veränderungen der Aufwendungen können durch diese Parameter Einflüsse gezeigt werden und konkrete Gründe für abweichende Entwicklungen benannt werden.	107

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F14	Kostenerstattungsansprüche werden geprüft und durchgesetzt. Die wirtschaftliche Jugendhilfe ist fester Bestandteil der kollegialen Fachberatung und kontinuierlich im Prozess beteiligt.	107			
F15	In Wipperfürth finden hauptsächlich prozessintegrierte Kontrollen statt. Die konkrete Gestaltung dieser Kontrollen wurde bislang nicht dokumentiert. Die kollegiale Fachberatung ist hier das Instrumentarium der Wahl, um standardisierte Prozesse einzuhalten. Prozessunabhängige Kontrollen gibt es nicht routinemäßig, sondern anlassbezogen.	107	E15	Die Prozesse sollten weiter beschrieben werden und um die kontrollierenden Prozessschritte (prozessintegrierte Kontrollen) ergänzt werden. Auch sollten ggfs. stichprobenartige Prozesskontrollen (ohne Anlass) festgelegt und dokumentiert werden. Hierüber ließen sich die Prozesse weiter entwickeln.	108
F16	Die letzte Personalbemessung über den gesamten Aufgabenbereich stammt aus 2013. Es gibt eine Personalbedarfsplanung sowie Personalentwicklungs- und Einarbeitungskonzepte.	108			
F17	Der Richtwert von 30 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle ASD wird bei der Stadt Wipperfürth unterschritten.	109			
F18	In der wirtschaftlichen Jugendhilfe wurden im Jahr 2018 je Stelle 108 Hilfeplanfälle bearbeitet. Der Richtwert der gpaNRW liegt bei 140 Hilfeplanfällen.	109			
F19	Bei den Hilfen zur Erziehung entstand im Jahr 2018 in Wipperfürth ein Fehlbetrag von 516 Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Die Stadt Wipperfürth reiht sich dabei bei den 25 Prozent der mittleren kreisangehörigen Städte mit den niedrigsten Fehlbeträgen ein.	110			
F20	In Wipperfürth bewegen sich die Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung bezogen auf die Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren oberhalb des Minimalwertes. Die niedrigen Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahren wirken sich positiv auf den Fehlbetrag aus.	112			
F21	Der hohe Anteil ambulanter Fälle wirkt sich positiv auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag aus.	115			
F22	Der Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfefällen ist gering. Verkannt werden darf dabei aber nicht, dass die Falldichte gleichfalls das Minimum im interkommunalen Vergleich abbildet (vgl. 3.7.1.4 Falldichte). Somit sind bei einer insgesamt geringen Fallzahl stationärer Hilfen nur wenige Fälle in der Vollzeitpflege untergebracht.	116	E22	Der prozentuale Anteil der Vollzeitpflege sollte ausgebaut werden. Als vergleichsweise kostengünstige stationäre Hilfemaßnahmen sollte der Pflegekinderdienst gestärkt werden. Dabei wäre es wünschenswert, das Niveau der Aufwendungen je Fall zu halten.	117

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F23	In Wipperfürth besteht ein geringe Falldichte von 20,33 Promille. Das bedeutet, dass in Wipperfürth im Verhältnis zu den Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren wenige Hilfefälle eröffnet sind. Die Zugangssteuerung und die Laufzeiten der Hilfen wirken sich günstig auf die Falldichte aus.	118			
F24	Wipperfürth steuert den Zugang zur SPFH und ermittelt nach eigenen Angaben passgenaue Angebote individuell und am Bedarf orientiert. Die Betreuungsdauern sind nicht bekannt und wurden für diese Prüfung händisch erhoben (vgl. 3.4.4. Fachcontrolling). Die niedrige Falldichte und die geringen Aufwendungen können Zufallsprodukte sein oder das Ergebnis des zielgerichteten Handelns und bedarfsgerechter Hilfen sein.	119			
F25	In 2019 hat die Stadt Wipperfürth eine halbe Stelle für den Pflegekinderdienst besetzt. Das Konzept des Kinderpflegedienstes befindet sich in der Überarbeitung und wird voraussichtlich im August 2020 fertig gestellt sein. Hiermit begegnet die Stadt der unterrepräsentierten Vollzeitpflege bei den stationären Hilfen.	120	E25	Die Entwicklung des Pflegekinderdienstes sollte betrachtet werden. Durch den nunmehr gebündelten Personaleinsatz ergeben sich neue Steuerungserfordernisse und -möglichkeiten. Diese sollten in der Folge durch Zielquoten messbar gemacht werden. In Anlehnung an das noch fertig zu stellende Konzept des Pflegekinderdienstes sollte die Stadt Wipperfürth Ziele und messbare Zielquoten definieren.	121
F26	Die Verweildauern waren in 2018 kurz, der Anteil der in die Herkunftsfamilie zurückgeführten Kinder/Jugendlichen hoch. Dies trägt insgesamt zu geringeren Aufwendungen je Fall und je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren bei. Die geringe Falldichte lässt eine genaue Zugangssteuerung und Hilfeplanung vermuten. Die kurzen Verweildauern und die hohe Quote an Rückführungen sprechen für passgenaue Hilfen.	121	E26.1	Die Auslandsunterbringung sollte aufgrund der hohen Aufwendungen möglichst vermieden werden. Der Einfluss dieser einzelnen Hilfe sollte für mehr Transparenz ggfs. separat und in Summe dargestellt werden, um aufzuzeigen, wieviel Einfluss diese auf das Gesamtergebnis bzw. das Teilergebnis Heimerziehung hat.	122
			E26.2	Die Maßnahmen und Vorkehrungen im Falle von Rückführungen in die Herkunftsfamilie sollten verschriftlicht und prozesshaft dargestellt werden. Hierdurch wird der bestehende verbindliche Charakter des Vorgehens betont.	123
F27	Die Aufwendungen für die Eingliederungshilfe schwanken im Betrachtungszeitraum. In 2018 steigen sie dabei deutlich an. Je Hilfefall haben mehr als die Hälfte der Vergleichsstädte günstigere Werte. Während die stationären Hilfefälle weitestgehend konstant sind, steigen die ambulanten Hilfefälle in 2018 deutlich an.	123			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F28	Seit Mitte 2019 wird in Wipperfürth die Eingliederungshilfe durch einen Spezialdienst bearbeitet. Hierfür werden 0,5 Stellenanteile eingesetzt. Den steigenden Aufwendungen und Prüfungserfordernissen möchte die Stadt Wipperfürth mit entsprechendem Know-How begegnen. Hierzu wird das eingesetzte Personal gezielt qualifiziert und soll weiterhin entsprechend geschult werden.	123			
F29	Die Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung werden in Wipperfürth derzeit noch nicht differenziert erfasst. Poollösungen waren hier bisher noch nicht möglich. Die Prozesse und Standards der Eingliederungshilfe wurden noch nicht beschrieben.	123	E29.1	Interkommunal steigen die Fallzahlen wie auch die Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung. Um abbilden und belegen zu können, ob und inwieweit dies auch in Wipperfürth für die Steigerung in 2018 und ggfs. in Zukunft der Fall ist, sollten die Fälle und Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung differenziert erfasst werden.	125
			E29.2	Weitere Verfahrensstandards zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung sollten definiert und festgeschrieben werden. Dies ermöglicht es, ggfs. zukünftig bestehende personelle Engpässe bestmöglich zu kompensieren. Je geringer die personelle Ausstattung, desto genauer sollten die Prozessschritte definiert und dokumentiert werden.	125
			E29.3	Poollösungen können ein wirtschaftlicheres Handeln ermöglichen und Synergien eröffnen. Die Stadt Wipperfürth sollte dies im Blick halten und ggfs. weiterverfolgen.	126
F30	Die ambulanten Hilfen für junge Volljährige werden insbesondere von den Hilfen für unbegleitete, minderjährige Ausländer geprägt. Von rund 220.000 Euro Aufwendungen in 2018 entstanden lediglich rund 15.000 Euro für andere Fälle. Eine Kostenerstattung des Landes findet statt und wird seitens der Stadt verfolgt.	126			
F31	In Wipperfürth wird bei den Hilfen zur Erziehung frühzeitig die Verselbständigung verfolgt. Dadurch ergibt sich eine geringe Falldichte bei den stationären Hilfen für junge Volljährige. Diese stellt ist mit rund 5 Promille das Minimum im interkommunalen Vergleich.	126	E31.1	Die Stadt sollte bei den Hilfen für junge Volljährige betrachten, ob die Aufwendungen entsprechend sinken und welche Parameter ggfs. neben dem vorgenannten Aspekt dazu beitragen.	127

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E31.2	Die Verweildauern in den Hilfen für junge Volljährige sind in Wipperfürth nicht bekannt. Da diese gerade aufgrund der sukzessiven Ver- selbstständigung so kurz wie möglich gehalten werden sollen, sollte die Stadt Wipperfürth die Verweildauern erfassen.	127

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Einwohner gesamt	21.334	21.481	21.372	21.202	21.202
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	3.818	3.836	3.859	3.759	3.759
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	4.612	4.631	4.606	4.497	4.497

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro					
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	k. A.	1.631.454	1.949.207	2.091.029	2.100.179
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	354	421	454	467
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	k. A.	19.937	21.368	25.398	22.975
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	k. A.	520.323	471.965	487.014	639.600
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	k. A.	10.442	8.799	10.842	11.993
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	k. A.	1.111.131	1.477.242	1.604.015	1.460.579
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	k. A.	34.723	39.309	42.877	38.356
Falldichte HzE gesamt					

Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	k. A.	17,74	19,70	17,87	20,33
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent					
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	k. A.	60,89	58,80	54,56	58,34
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent					
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	k. A.	38,81	41,91	35,20	35,24

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

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII					
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	k. A.	23.858	34.542	3.205	3.052
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	1,75	3,10	2,42	1,50
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII					
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	k. A.	216.857	203.830	115.607	100.494
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	24,50	28,83	20,33	19,33
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII					
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	k. A.	38.875	0	54.175	70.369
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	1,00	0	1,42	1,92
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII					
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	k. A.	124.077	114.667	102.843	149.978
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	12,42	15,75	13,17	13,42

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII					
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	k. A.	759.391	1.009.903	1.140.862	1.003.788
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	17,08	16,58	17,83	18,58
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII					
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	k. A.	0	5.817	0	0
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	0	0,42	0	0
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII					
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	k. A.	304.664	329.558	284.716	387.701
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	15,75	14,58	13,49	18,33
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII					
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	k. A.	146.522	233.175	3377.007	371.714
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	5,83	7,55	10,25	14,00
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21	k. A.	7,34	9,50	13,72	18,97
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer					
Aufwendungen für UMA in Euro	k. A.	60.684	660.985	511.553	342.507
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	0,75	12,33	12,00	14,91

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

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

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

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

Bauaufsicht

Die Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth ist personell sehr knapp besetzt. Die Beschäftigten erzielen hohe Leistungswerte, weil die Rahmenbedingungen mit einem unterstützenden Programm, hinterlegten Checklisten und regelmäßigen Dienstbesprechungen gut sind. Die Bauaufsicht konnte die Gesamtlaufzeiten für die Bearbeitung von Bauanträgen deutlich senken. Trotzdem hat die Bauaufsicht Wipperfürth die höchste Zahl an unbearbeiteten Bauanträgen.

Die Digitalisierung ist noch nicht umgesetzt, als erster Schritt ist mit der Digitalisierung der Altakten jedoch begonnen worden.

Die Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth hat Ziele definiert, über die in Berichten auch Rechenschaft abgelegt wird. Zielwerte oder Kennzahlen wurden bislang allerdings nicht gebildet.

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 vereinfachten 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

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Wipperfürth	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 Einwohner	86	31	56	67	78	113	37
Fälle je qkm	1,53	1,01	2,12	2,94	4,77	14,88	37
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	7,73	2,44	7,77	10,69	14,07	40,94	22
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	87,85	53,54	80,66	82,49	87,71	91,23	22
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	4,42	0,00	2,92	5,86	9,33	23,96	37

Einwohnerbezogen liegt die **Stadt Wipperfürth** bei der Anzahl der Fälle oberhalb des 3. Viertelwertes. Das Fallaufkommen liegt im Betrachtungsjahr 2019 deutlich niedriger als 2018 mit 117

Fällen. Bezogen auf die Fläche liegt das Fallaufkommen in Wipperfürth in beiden Jahren unterhalb des 1. Viertelwertes. Das erklärt sich aus der sehr niedrigen Bevölkerungsdichte. 179 Einwohner leben je qkm in Wipperfürth, bei den Vergleichskommunen liegt der 1. Viertelwert bei 326. Mehr als 50 Prozent der Einwohner von Wipperfürth leben im Hauptort. Die weiteren Einwohner verteilen sich auf sieben Ortsteile. Im Betrachtungszeitraum gab es zwei kleine Baugebiete. 2017 wurden in Agathaberg 13 Bauplätze angeboten, 2019 Am Buschfelde waren es sechs. In Planung ist ein größeres Neubaugebiet Reinshagenbusch mit einer Fläche von 30.000 qm.

Entwicklung der Fallzahlen für Wipperfürth

Grundzahlen	2018	2019
Vorlagen im Freistellungsverfahren	7	8
Bauanträge gesamt	241	173
davon im vereinfachten (einfachen) Genehmigungsverfahren	216	159
davon im normalen Genehmigungsverfahren	25	14
Baugenehmigungen	172	140
Ablehnungen	0	3

Die Zahl der Bauanträge geht von 2018 zu 2019 deutlich um 28 Prozent zurück. In den meisten Kommunen ist ein Rückgang von 2018 nach 2019 zu verzeichnen. Allerdings liegt der Rückgang im Mittel bei etwa 19 Prozent und damit etwas niedriger als in Wipperfürth. Hauptursächlich für den Rückgang ist nach Auffassung der Stadt Wipperfürth die Änderung der Bauordnung zum Januar 2019. Die Bauwilligen wollten eventuelle Unsicherheiten und Verzögerungen im Zuge der Änderung vermeiden. 2017 lag die Zahl der Baugenehmigungen mit 203 sogar noch höher als 2018.

Lediglich die Vorlagen im Freistellungsverfahren haben leicht zugenommen, spielen aber nach wie vor eine untergeordnete Rolle. Nach Auffassung der Stadt Wipperfürth ergeben sich besonders viele ordnungsbehördliche Verfahren im Nachgang eines Freistellungsverfahrens. Das hängt vor allem an den besonderen topografischen Verhältnissen in Wipperfürth. Vielfach wird versucht, die Grundstücke durch Aufschüttungen oder Abgrabungen möglichst zu begradigen. Das kann jedoch zu rechtlich nicht zulässigen Eingriffen führen, die dann ordnungsbehördliche Verfahren nach sich ziehen. Im Rahmen der aktuellen Prüfung werden die ordnungsbehördlichen Verfahren ebenso wie die dafür notwendigen Zeitanteile allerdings nicht berücksichtigt.

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch Strukturen wie Bergbau-, Naturschutz- oder Trinkwassergebiete, Denkmäler oder Flughäfen sowie Bahnanlagen die Arbeit der Bauaufsicht, da dadurch unterschiedliche Behörden/Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen sind. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus. Grundsätzlich sollte die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf das notwendige Maß beschränkt werden, damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Wipperfürth	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	1,20	0,51	1,20	1,91	3,00	6,00	21
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	0,86	0,14	0,53	0,82	1,39	4,00	20
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	2,05	0,85	1,94	2,52	4,26	7,00	24

Wie aus der Anzahl der Werte in der obigen Tabelle ersichtlich wird, ergibt sich die Kennzahl „Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen je Bauantrag gesamt“ nicht aus der Addition der internen und externen Stellungnahmen, sondern sie ist maßgeblich für die Kommunen, die nicht differenziert auswerten können. Die Aufteilung nach internen sowie externen Stellungnahmen war nicht allen Kommunen möglich. Wie aus der Anzahl der Werte in der obigen Tabelle ersichtlich wird, konnte die Summe der eingeholten Stellungnahmen aber von fast allen im Vergleich enthaltenen Kommunen angegeben werden.

Sowohl mit den intern eingeholten als auch der Summe der eingeholten Stellungnahmen je Bauantrag liegt die Stadt Wipperfürth unterhalb des Median. Lediglich mit den extern eingeholten Stellungnahmen wird der Median leicht überschritten. Grund ist, dass Wipperfürth kein eigenes Umweltamt hat, sondern diese Stellungnahmen beim Umweltamt des Kreises eingeholt werden müssen.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Die Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth kann im Regelfall die gesetzlich vorgegebenen Fristen einhalten. Vorgegebene Kriterien erleichtern die verursachungsgerechte Aufwandsdeckung. Wöchentliche Dienstbesprechungen und dokumentierte Kriterien zur Ermessensausübung unterstützen die Beschäftigten in der Ausübung ihrer Arbeit.

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 Wipperfürth** konnte die bis zum 31. Dezember 2018 in § 72 Abs. 1 BauO NRW (nachfolgend BauO NRW 2000) gesetzte Frist von einer Woche nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Vollständigkeit nicht immer einhalten. Die Verlängerung dieser Frist auf zwei Wochen nach § 71 Abs. 1 der ab dem 01. Januar 2019 geltenden BauO NRW (nachfolgend BauO NRW 2018) führt in Wipperfürth zu einer verbesserten Aufgabenerfüllung.

Die Entscheidungen und Stellungnahmen gemäß § 71 Abs. 2 BauO NRW werden immer gleichzeitig eingeholt. Es werden nur die erkennbar notwendigen Stellungnahmen angefordert.

Das hat dann Auswirkungen auf die Einhaltung der Sechs-Wochenfrist gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW. Diese kann häufig eingehalten werden. Sofern Stellungnahmen nicht zügig eingeholt werden, kann aufgrund § 64 Abs. 2 Satz 2 BauO NRW die Frist um sechs Wochen verlängert werden. Unter Ziffer 4.3.6 dieses Berichts kann bei der Laufzeit von Bauanträgen festgestellt werden, ob die Fristen eingehalten werden können.

Für die Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth ist es nicht erforderlich, entsprechend § 72 BauO NRW Angrenzer zu benachrichtigen, wenn eine Überprüfung von Abweichungen erforderlich war. Nach § 72 Abs. 2 BauO NRW entfällt die Benachrichtigung, wenn die zu benachrichtigenden Angrenzer die Lagepläne und Bauzeichnungen unterschreiben. Dies ist in Wipperfürth bislang die Regel.

Der Baukontrolleur der Stadt Wipperfürth geht den Baugenehmigungen regelmäßig nach, soweit keine Anzeigen über den Baubeginn erfolgen. Daraus resultiert eventuell, dass die erteilte Baugenehmigung gemäß § 75 Abs. 1 BauO NRW erloschen ist, weil entweder mit dem Bau nicht innerhalb von drei Jahren begonnen wurde oder die Bauausführung länger als ein Jahr unterbrochen wurde. Das kann dann wiederum in ein ordnungsbehördliches Verfahren münden.

In der Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth werden soweit möglich Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen in regelmäßigen Dienstbesprechungen festgelegt und protokolliert. Auch Entscheidungen in Einzelfällen können als Grundlage für spätere Ermessensentscheidungen herangezogen werden. Die Dienstbesprechungen finden regelmäßig einmal die Woche statt. Die Protokolle sind ausführlich und auch für die Beschäftigten, die an einer Dienstbesprechung nicht teilnehmen konnten, nachvollziehbar.

So ist u. a. in der Dienstbesprechung vom 06. Januar 2020 protokolliert, dass die Beteiligung externer Fachbehörden gebührenpflichtig ist. Die Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth schöpft den Gebührenrahmen nicht vollständig aus, bewegt sich jedoch innerhalb des Rahmens. Die Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW ist in die entsprechende Dienstanweisung des Oberbergischen Kreises eingeflossen. Die Stadt Wipperfürth hat diese Dienstanweisung übernommen. Darin sind nachvollziehbare Kriterien aufgeführt, nach denen individuell Gebühren berechnet werden.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ Feststellung

Die Informationsangebote für Bauwillige in Wipperfürth boten zum Prüfungszeitpunkt nur wenig Unterstützung. Zwischenzeitlich wurde eine neue Internetpräsenz mit weiteren Informationen freigeschaltet.

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	Wipper- fürth	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiese- ner Bauanträge an den Bauanträgen ge- samt in %	0,58	0,00	0,00	0,00	1,11	8,60	28
Anteil zurückgenom- mener Bauanträge an den Bauanträgen ge- samt in %	8,09	0,00	1,77	4,74	6,65	20,00	30

In 2018 hatte die Stadt Wipperfürth bei den zurückgewiesenen Bauanträgen mit 1,66 Prozent einen höheren Wert. In 2018 wurden in vier Fällen, in 2019 noch in einem Fall die Bauanträge von der Stadt zurückgewiesen. Der Rückgang liegt allerdings an der rechtlichen Änderung. 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. Anträge, die noch in 2018 gestellt wurden, werden noch nach altem Recht bearbeitet.

2018 wurden noch 16 Bauanträge zurückgenommenen, 2019 waren es dann 14. Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt lag 2018 bei 6,64 Prozent.

Der interkommunal hohe Anteil an zurückgenommenen Bauanträgen lässt auf Informationsdefizite bei den Antragstellern schließen. Die Internetseite der Stadt Wipperfürth wies zum Prüfungszeitpunkt nur allgemein darauf hin, welche notwendigen Unterlagen einzureichen seien. Weitergehende Informationen z. B. zur Bauberatung waren nicht auf der Internetseite hinterlegt. Nach dem Sachstandsbericht zur Neuorganisation der Unteren Bauaufsichtsbehörde der Stadt Wipperfürth vom 04. Juni 2019 war die Neugestaltung der Internetpräsentation für 2020 geplant. Die Umsetzung konnte auch im März 2020 intern abgeschlossen werden. Anfang August 2020 konnte die neue Internetpräsentation rund ums Bauen der Stadt Wipperfürth freigeschaltet werden.

Ein weiterer Grund für den hohen Anteil an zurückgenommenen Bauanträgen ergibt sich aus der Bearbeitung der Altfälle. Teilweise sind diese nicht genehmigungsfähig. In diesen Fällen wird den Antragstellern empfohlen, den Antrag zurückzunehmen, weil die Gebühren für die Rücknahme niedriger liegen als bei einer Ablehnung.

Positiv ist die geringe Anzahl an Klageverfahren. Durchschnittlich gibt es ein Klageverfahren im Jahr. Die Klageverfahren der letzten Jahre wurden sämtlich zugunsten der Stadt entschieden.

4.3.4 Geschäftsprozesse

→ Feststellung

Zur Unterstützung der Beschäftigten in der Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth sind Checklisten im eingesetzten Baugenehmigungsprogramm hinterlegt. Bislang werden nur wenige papierhafte Unterlagen eingescannt.

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

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

Die **Stadt Wipperfürth** gibt den Beschäftigten für die Bearbeitung der eingehenden Bauanträge Checklisten zur sicheren Sachbearbeitung an die Hand. Diese sind im eingesetzten Programm hinterlegt. Darüber hinaus hat die Stadt in Dienst- und Arbeitsanweisungen Regelungen zu Verantwortungsbereichen und Entscheidungsbefugnissen in der Bauaufsicht getroffen.

Die Freistellungsverfahren werden in Wipperfürth durch die Stadtplanung bearbeitet. Die Bauaufsicht ist erst im Rahmen eines eventuellen ordnungsbehördlichen Verfahrens betroffen.

Eine medienbruchfreie Bearbeitung der Bauanträge ist bislang nicht möglich. Die Anträge gehen papierhaft ein. Auch die Stellungnahmen werden noch papierhaft angefordert. Innerhalb der weiteren Sachbearbeitung werden die Anträge im eingesetzten Programm digital bearbeitet. Papierhafte Unterlagen werden aktuell nur selten eingescannt. Durch ein frühzeitiges Einscannen kann jedoch bereits im laufenden Verfahren zügig auf vorhandene Unterlagen zurückgegriffen werden. Zudem wird eine spätere digitale Archivierung beschleunigt.

In Wipperfürth ist vor allem das Einscannen der DIN A 0-Zeichnungen derzeit technisch nicht möglich, da eine Unterbringung des dafür erforderlichen Plotters nicht möglich ist. Dies kann erst nach der Digitalisierung der Altakten erfolgen.

→ **Empfehlung**

Alle in Papierform eingereichten Anträge und Antragsunterlagen sollten zu einem möglichst frühen Zeitpunkt eingescannt werden. Die technischen und räumlichen Voraussetzungen hierfür sollten baldmöglichst geschaffen werden.

Mittlerweile wurde als Zwischenlösung vereinbart, dass intern die neu eingehenden Anträge sofort eingescannt werden. Dazu kann dann auch ein in einem anderen Gebäude untergebrachter Plotter genutzt werden.

Im Zusammenhang mit den Prozessabläufen spielt auch die Organisationsstruktur der Stadtverwaltung eine Rolle. Von ihr hängt maßgeblich die Zahl der Schnittstellen bzw. Sachbearbeiter-Wechsel ab, die der Bauantrag durchlaufen muss.

Die Stadtverwaltung Wipperfürth gliedert sich in zwei Dezernate, die vom Bürgermeister und einem Beigeordneten geleitet werden. Innerhalb der Dezernate erfolgt eine Untergliederung in vier Fachbereiche. Der Fachbereich II (Planen, Bauen und Umwelt) gliedert sich in folgende Abteilungen auf:

- Bauverwaltung
- Stadt- und Raumplanung
- Untere Bauaufsichtsbehörde

- Tiefbau
- Stadtentwässerung.

Für die interne Abwicklung der Stellungnahmen ist die Gliederung vorteilhaft. Eventuelle Störfaktoren können innerhalb des Fachbereichs ausgeräumt werden. Kurze Wege unterstützen eine zügige Sachbearbeitung.

Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche sind in den jeweiligen Stellenbeschreibungen geregelt. Darüber hinaus gab es im Jahr 2014 ein Personalentwicklungskonzept, in dem auch für die Bauaufsicht die einzelnen Tätigkeiten detailliert beschrieben und den zuständigen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern zugeordnet sind.

4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

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

→ Feststellung

In der Stadt Wipperfürth ist der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens augenscheinlich schlank und effektiv. Die Korruptionsprävention ist durch begleitende und nachgehende Kontrolle gewährleistet.

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.

Im Genehmigungsprozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens für die **Stadt Wipperfürth** ist das interne Kontrollsystem mit abgebildet. Kontrollen werden auf verschiedenen Wegen wahrgenommen. Bereits bei der anfänglichen Sichtung der Bauanträge erhält die Leitung einen ersten Überblick über eventuelle Schwierigkeiten, die in der nachfolgenden Sachbearbeitung auftreten können. Wie unter Ziffer 4.3.2 beschrieben, werden in wöchentlichen Dienstbesprechungen u. a. gemeinsame Grundlagen für Ermessensentscheidungen getroffen. Ebenso werden aber auch komplexere Einzelfälle besprochen. Da die Leitung in die Dienstbesprechungen eingebunden ist, hat sie jederzeit die Möglichkeit, sich im Einzelfall unterstützend einzuschalten. Letztlich werden durch die Leitung getroffene Entscheidungen stichprobenartig überprüft.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ Feststellung

Die Stadt Wipperfürth konnte ihre Gesamtlaufzeit für die Bearbeitung von Bauanträgen in 2019 deutlich reduzieren und damit die Orientierungsgröße unterschreiten.

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

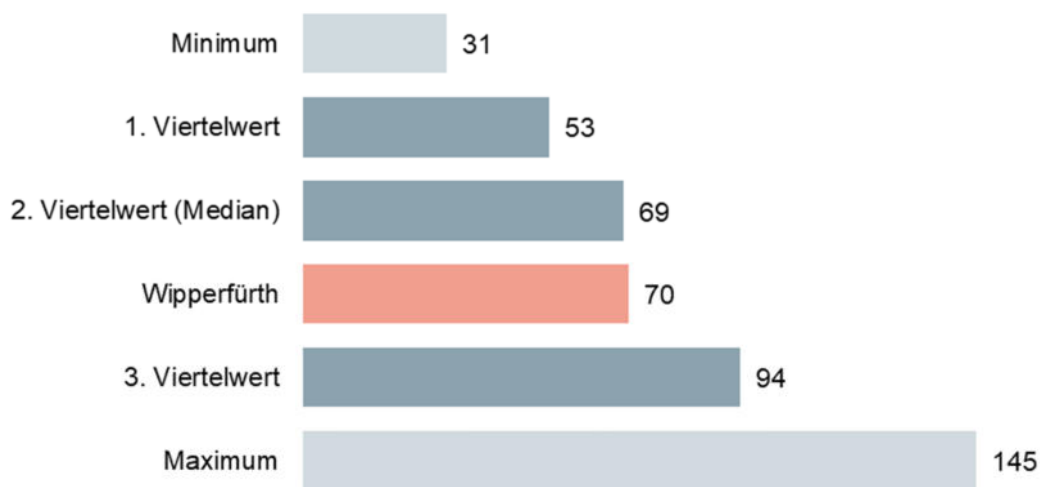
Die vorgenannte durchschnittliche Laufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Verfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Wie stark der Durchschnittswert von den Verfahren beeinflusst wird, die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

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

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

Die **Stadt Wipperfürth** konnte sowohl für 2018 als auch für 2019 für beide Laufzeiten und für beide Genehmigungsverfahren Daten liefern.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019

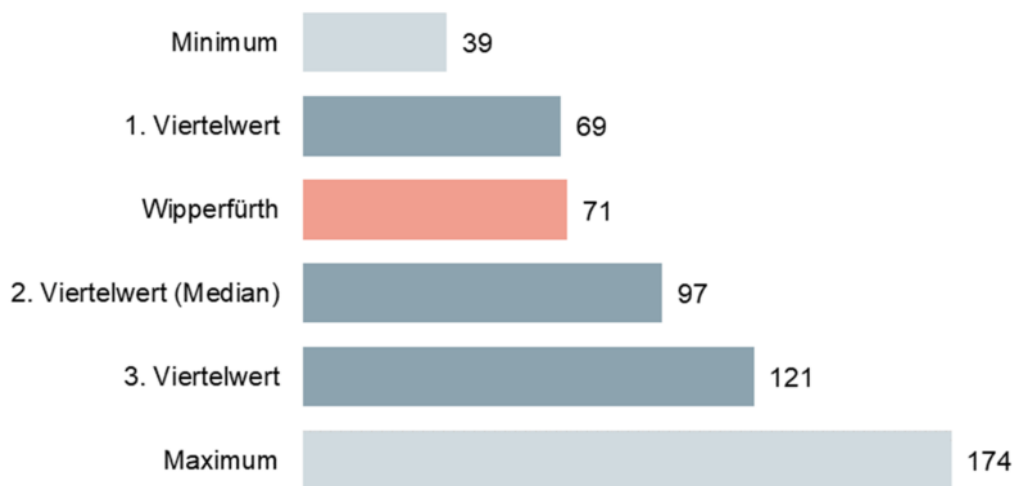


In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Wipperfürth kann in 2019 im einfachen Genehmigungsverfahren eine Gesamtlaufzeit unterhalb der Orientierungsgröße erzielen.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019



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



Die Gesamtlaufzeit von Bauanträgen liegt in Wipperfürth 2019 fast identisch mit der Gesamtlaufzeit im einfachen Genehmigungsverfahren. In beiden Genehmigungsverfahren konnte sich Wipperfürth am 1. Viertelwert positionieren.

Damit hat sich die Gesamtlaufzeit gegenüber 2018 in beiden Verfahren wesentlich beschleunigt, wie die nachfolgende Tabelle ausweist.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen 2018

Kennzahl	Wipperfürth	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	141	48	85	120	141	206	17

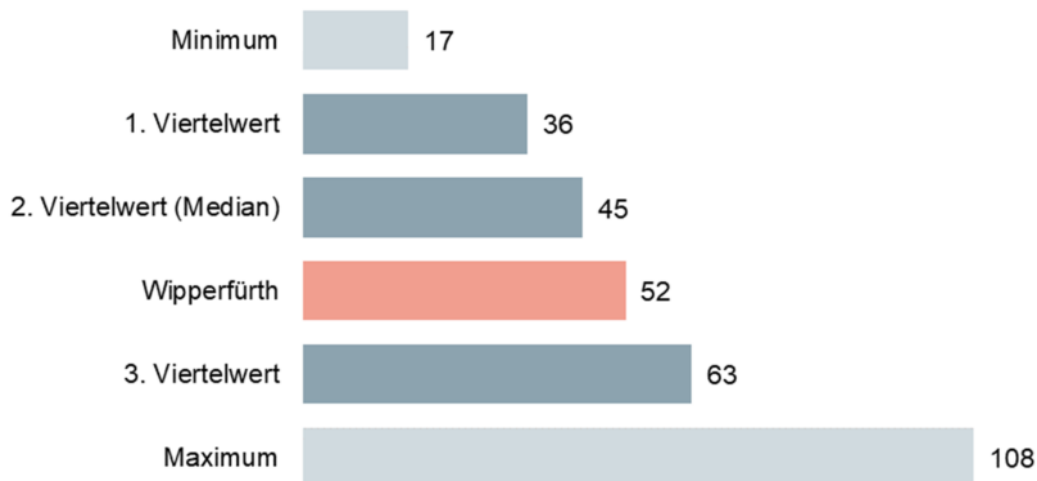
Kennzahl	Wipperfürth	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	110	27	51	73	89	129	17

In beiden Genehmigungsverfahren lag die Stadt Wipperfürth 2018 noch am oder über dem 3. Viertelwert. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Teilweise wird das Angebot der Stadt Wipperfürth zur vorherigen Beratung stärker genutzt. Damit ist im Anschluss im Regelfall eine schnellere Bearbeitung möglich. Das neue Baurecht führt nach der erfolgten Umsetzung auch zu Beschleunigungen. Letztlich hängt auch vieles von der Art der Anträge ab. Sofern ein hoher Anteil einfacher Anträge eingeht, kann die Gesamtlaufzeit auch problemlos unterhalb der Orientierungsgröße bleiben.

Trotzdem sind die Anträge beim Antragseingang noch nicht vollständig und es müssen Unterlagen beim Antragsteller oder der Antragstellerin nachgefordert werden. Aus diesem Grund hat die gpaNRW neben der Gesamtlaufzeit ab Antragseingang auch die Laufzeit ab Vollständigkeit erhoben. Ab diesem Zeitpunkt hat die Kommune alle Unterlagen seitens des Antragsstellers vorliegen und kann mit der Prüfung beginnen bzw. Stellungnahmen anfordern und andere Behörden beteiligen.

Die Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth konnte auch diese Laufzeiten auswerten.

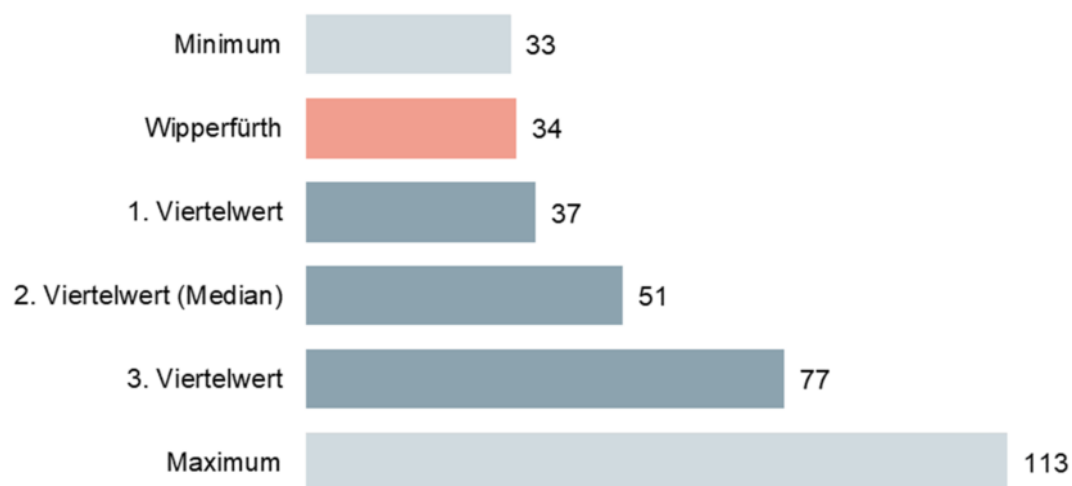
Laufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich 2019 sind zwölf Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Laufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich 2019 sind 13 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die auffällige Reduzierung der Laufzeit von Bauanträgen im normalen Genehmigungsverfahren nach Vollständigkeit hängt zu einem Großteil damit zusammen, dass sich die Fallzahlen von 2018 auf 2019 erheblich um 44 Prozent verringert haben. Gleichzeitig waren in den normalen Genehmigungsverfahren keine Auffälligkeiten zu verzeichnen, die zu größeren Verzögerungen geführt hätten. Zwar haben sich auch die Fallzahlen im einfachen Genehmigungsverfahren verringert, allerdings fiel da die Reduzierung mit 26 Prozent deutlich geringer aus.

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

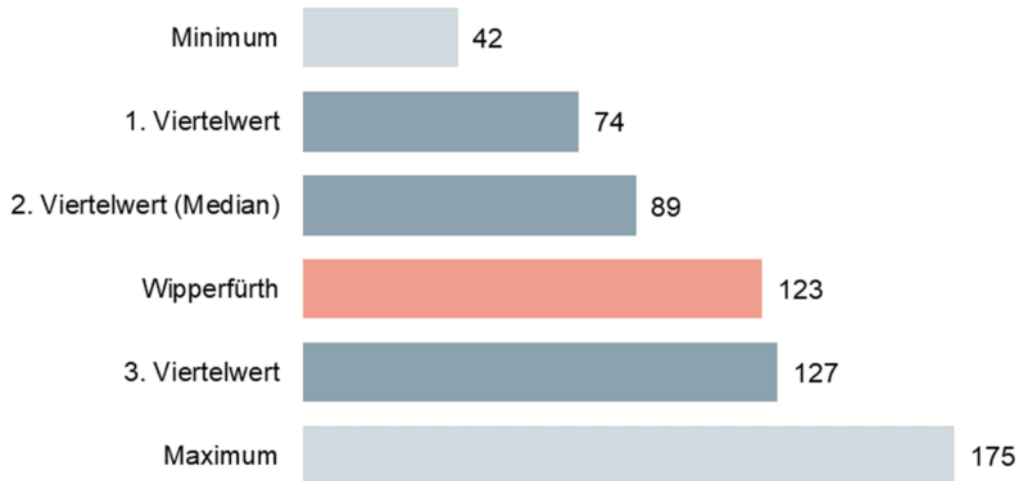
Die Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth erzielt einen hohen Leistungswert. Trotzdem bildet die Stadt Wipperfürth den Maximalwert bei den unerledigten Bauanträgen.

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.

In der **Stadt Wipperfürth** wird bislang keine personelle Unterscheidung zwischen der Bearbeitung von Bauanträgen und für den Bereich der förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide getroffen. Auf eine Abgrenzung wurde aufgrund der niedrigen Fallzahlen bei den Bauvoranfragen und Vorbescheiden verzichtet. Die gpaNRW hat daher die zusammenfassende Kennzahl Sachbearbeitung Bauaufsicht gebildet. Darin sind sowohl das eingesetzte Personal als auch die Fallzahlen für Bauanträge, förmliche Bauvoranfragen und Vorbescheide enthalten.

Von der Stadt Wipperfürth wurden für den zuvor beschriebenen Bereich der Bauaufsicht sowohl 2018 als auch 2019 insgesamt 1,85 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,35 Vollzeit-Stellen. Auf die Sachbearbeitung entfielen somit 1,50 Vollzeit-Stellen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2018 positionierte sich die Stadt Wipperfürth im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Wipperfürth	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
170	56	94	118	161	273	32

Sowohl 2018 als auch 2019 liegt die Stadt Wipperfürth bei den Fällen je Vollzeit-Stelle nahe des 3. Viertelwertes. Das bedeutet, dass mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen einen niedrigeren Wert aufweisen. Das Erreichen dieses hohen Wertes stellt für die Beschäftigten eine große Belastung dar. In diesem Zusammenhang ist von erheblicher Bedeutung, ob die Sachbearbeitung zusätzlich zu den jährlichen Neuanträgen mit unerledigten Altfällen aus Vorjahren belastet ist.

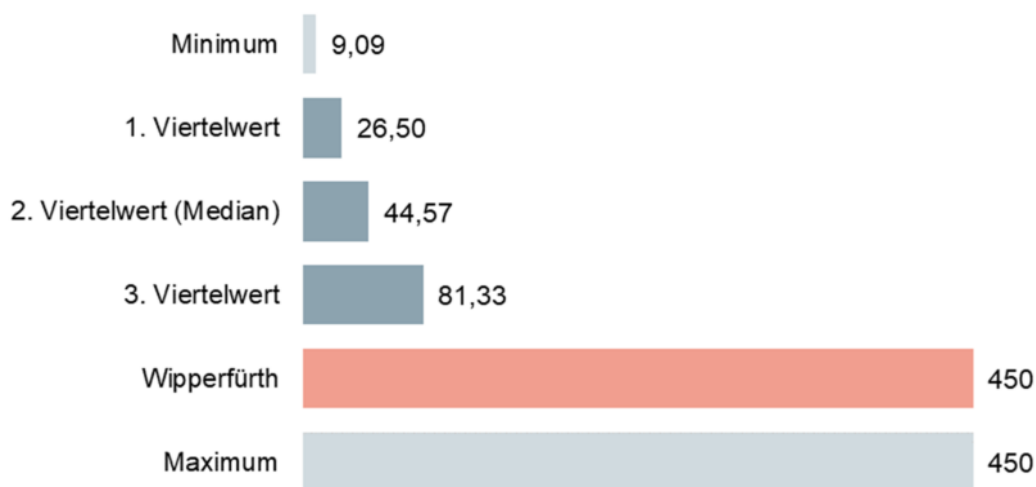
In der Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth bestehen seit Jahren erhebliche Rückstände. Zum 31. März 2019 beliefen sie sich auf 2.205 Vorgänge (siehe HFA-Sachstandsbericht vom 04. Juni 2019). Diese betrafen sowohl unerledigte Bauanträge als auch ordnungsbehördliche Verfahren u. a. Die Zahl der unerledigten Bauanträge belief sich zum 01. Januar 2018 auf 729 und zum 01. Januar 2019 auf 778. Die Steigerung ist vor allem mit der erheblichen Zahl an neuen Bauanträgen in 2018 zu erklären. Bedingt durch die Auswirkungen der Novellierung der Landesbauordnung mussten in 2019 u. a. interne Vordrucke ebenso wie die Dienstanweisung zur Gebührenerhebung in baurechtlichen Angelegenheiten angepasst werden. Durch die zudem notwendigen internen Schulungen war in 2019 eine weitere Rückstandsbearbeitung kaum möglich. Somit stieg die Zahl der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar 2020 auf 803. Letztlich hat der Umstieg auf die neue Programmversion seit November 2018 zu erheblichen Problemen geführt, die teilweise bisher noch nicht gelöst sind. So können vor allem die Gebühren zurzeit nicht automatisiert ins Finanzprogramm übertragen werden. Das führt in der Zahlungsabwicklung zu einem erhöhten Aufwand, da die entsprechenden Sollstellungen nicht vorliegen. Darüber hinaus konnten durch die Zahlungsabwicklung aber auch keine Maßnahmen ergriffen werden, sofern aufgrund der versendeten Bescheide keine oder keine fristgerechte Zahlung erfolgte. Mittlerweile hat die IT-Abteilung der Stadt Wipperfürth teilweise unterstützen können, so dass doch Sollstellungen erfolgen können, aber nach wie vor ist die aktuelle Version des Programms fehlerbehaftet und ist nicht in der Lage, die Schnittstelle automatisiert zu bedienen, obwohl dem Programmhersteller seitens des zuständigen Rechenzentrums der Stadt alle erforderlichen Parameter übermittelt wurden.

→ Empfehlung

Der Programmhersteller sollte kurzfristig verpflichtet werden, die Fehler abzustellen und die ordnungsgemäße Leistung des Programms zu gewährleisten.

Nach Angaben der Stadt Wipperfürth besteht mit dem Programmhersteller ein enger Austausch in der Thematik. Die geschilderten Probleme wurden dort intern an die Entwicklung weitergegeben. Die Umsetzung ist sehr zeitnah vorgesehen. In Kürze soll ein Update zur Verfügung gestellt werden, mit dem die Kassenzahlen dann wie gewünscht generiert und die fehlerhaft erstellten Kassenzahlen auch korrigiert werden können.

Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen 2019 in Prozent



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



Die Kennzahl verdeutlicht die Problematik. 2018 lag der Kennzahlenwert noch bei 302 Prozent. In beiden Jahren bildet Wipperfürth jeweils den Maximalwert. Daraus ergibt sich eine permanente hohe Belastung für die Beschäftigten in der Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth.

Da auch die Leistungswerte permanent hoch liegen, ist ein Abbau mit dem eingesetzten Personal auch längerfristig nicht erreichbar.

→ Empfehlung

Um den Bestand der unerledigten Bauanträge nachhaltig und deutlich zu reduzieren, sollte die Stadt Wipperfürth zumindest befristet die Bauaufsicht der Stadt personell verstärken.

4.3.8 Digitalisierung

→ Feststellung

Die Bearbeitung der Bauanträge in der Stadt Wipperfürth erfolgt derzeit vollständig papierhaft. Erste Vorbereitungen sowohl zur Digitalisierung der Altakten als auch zur digitalen Sachbearbeitung wurden getroffen, jedoch noch nicht umgesetzt.

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

In der Bauaufsicht der **Stadt Wipperfürth** wird bisher vollständig auf Basis papierhafter Verfahrensakten gearbeitet. Ausnahmen können lediglich Stellungnahmen des Kreises sein, die zusätzlich digital übermittelt werden können. Es besteht ein Aktenplan, nach dem der Bauantrag zunächst registriert wird, bevor er den weiteren Bearbeitungsprozess durchläuft (siehe Anlage „Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens“). Nach Angaben der Stadt Wipperfürth bestanden allerdings trotz Aktenplans erhebliche Probleme mit den Altakten. Es existieren drei Standorte für das Archiv. Die Altakten waren bis Mitte 2018 zum Teil nach Eigentümern und Straßen sortiert. Mittlerweile wurden diese komplett durch die Archivarin auf Straßen und Hausnummern umgestellt. Die Digitalisierung wurde bereits vorbereitet. Durch die aktuelle Lage konnte die mit der Digitalisierung der Altakten beauftragte Firma die Akten nicht abholen und verarbeiten. Mit der beauftragten Firma wurde nunmehr vereinbart, dass ab August dieses Jahres sukzessive die Akten verarbeitet werden. Geplant ist hierfür ein Zeitraum von drei Jahren.

Wipperfürth setzt eine fachspezifische Software ein. Elektronische Bauanträge können damit allerdings zurzeit noch nicht angenommen werden. Die Stadt Wipperfürth wartet ab, dass die vom Land NRW angekündigte Plattform einsetzbar ist. Auch die Weiterleitung der Vorgänge im Zuge von Stellungnahmen ist derzeit noch nicht möglich. Die Stellungnahmen selber könnten zwar bereits elektronisch bearbeitet werden, darauf wird zurzeit allerdings noch verzichtet, weil nicht alle externen Behörden die Stellungnahmen elektronisch empfangen und versenden können.

→ **Empfehlung**

Die Digitalisierung der Altakten sollte kurzfristig durchgeführt werden, um damit eine gute Grundlage für die digitale Fallbearbeitung zu bieten.

4.3.9 Transparenz

→ **Feststellung**

Die Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth hat Ziele definiert. Zielwerte oder Kennzahlen wurden bislang nicht gebildet.

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

Die Bauaufsicht der **Stadt Wipperfürth** hat für ihre Aufgabenerfüllung seit Februar 2018 Ziele definiert. Dies sind

- Erstellung eines Raumkonzepts
- Einführung von Vertretungsregelungen mit Urlaubsplanung
- Digitalisierung des Bauaktenarchivs
- Rückstandserfassung

- Evaluation
- Optimierung Aufbau-/Ablauforganisation
- Neugestaltung Internetpräsentation
- digitales Baugenehmigungsverfahren.

Das Raumkonzept wurde bereits erfolgreich umgesetzt. So wurde der Publikumsverkehr im Wesentlichen auf das Erdgeschoss gesteuert. Sowohl Bauberatung als auch Baugenehmigungsverfahren werden in dem von der Bauaufsicht genutzten Nebengebäude der Stadtverwaltung angeboten. Damit einhergehend sind auch fachliche Vertretungs- und Urlaubsregelungen geschaffen worden.

Die Digitalisierung des Bauaktenarchivs wurde bereits ausgeschrieben und der Auftrag wurde vergeben. Wie unter Punkt 4.3.8 beschrieben, konnte die Durchführung aufgrund der aktuellen Lage noch nicht erfolgen.

Die Rückstandserfassung ist erfolgt. Der Stand zum 01. Januar 2018 belief sich auf 2.520 Vorgänge. Das betrifft sowohl unerledigte Bauanträge, die unter Punkt 4.3.7 berücksichtigt wurden als auch ordnungsbehördliche Verfahren, die im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht berücksichtigt werden. Gerade diese Verfahren sind aber nach Schilderung der Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth aufgrund der örtlichen Verhältnisse sehr zeitintensiv. Das wurde dann auch entsprechend bei der Zuordnung der Stellenanteile berücksichtigt. Bis 28. Februar 2019 konnten 315 dieser Fälle abgeschlossen werden.

Die Stadt Wipperfürth plant, eine regelmäßige Befragung über die Kundenzufriedenheit zur internen Selbstreflexion und Optimierung einzuführen. Das soll dann eine Grundlage sein, um sich intern in der Aufbau- und Ablauforganisation weiterzuentwickeln.

Die Neugestaltung der Internetpräsentation erfolgte im März 2020 (s. Ziff. 4.3.3) Damit ist ein weiteres Ziel der Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth verbunden. Soweit wie möglich sollten die Bauwilligen oder die Architekten die Bauberatung nutzen, um das Baugenehmigungsverfahren damit im Endeffekt noch zügiger abschließen zu können.

Die Einführung eines digitalen Baugenehmigungsverfahrens steht für das Jahr 2021 noch an.

Zielwerte wurden bislang nicht festgelegt.

Die Bauaufsicht erstellt regelmäßig situationsbedingt Berichte. So wird beispielsweise auf die HFA-Mitteilung vom 04. Juni 2019 verwiesen. Qualitätsstandards wie zum Beispiel eine geringe Klage- oder Fehlerquote werden zwar nicht vorgegeben, allerdings erfolgt stichprobenhaft durch die Leitung der Bauaufsicht eine Kontrolle über das Programm.

Finanz-, Wirtschaftlichkeits- oder Leistungskennzahlen werden aktuell in Wipperfürth noch nicht gebildet und zur Steuerungsunterstützung genutzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wipperfürth sollte zukünftig Zielwerte und Qualitätsstandards definieren und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen, so dass sie die Steuerung des Bereiches unterstützen können. Dazu sollten beispielsweise auch die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.

Eine geeignete Kennzahl kann auch der Aufwandsdeckungsgrad Baugenehmigung sein. Dabei werden die Personal- und Sachaufwendungen ebenso wie die internen Leistungsverrechnungen den Erträgen aus den Baugenehmigungsgebühren gegenübergestellt. Im Rahmen der überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW darauf verzichtet, den Aufwandsdeckungsgrad zu ermitteln und in den interkommunalen Vergleich zu stellen. Hintergrund ist, dass die Bauvorhaben in den einzelnen Kommunen von ihrer Größe sehr unterschiedlich sein können, was sich weniger auf den zu leistenden personellen Einsatz auswirken kann, dafür aber umso mehr auf den finanziellen Ertrag. Den Kommunen ist es nur in sehr begrenztem Umfang möglich, die Art der eingehenden Bauanträge zu steuern.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

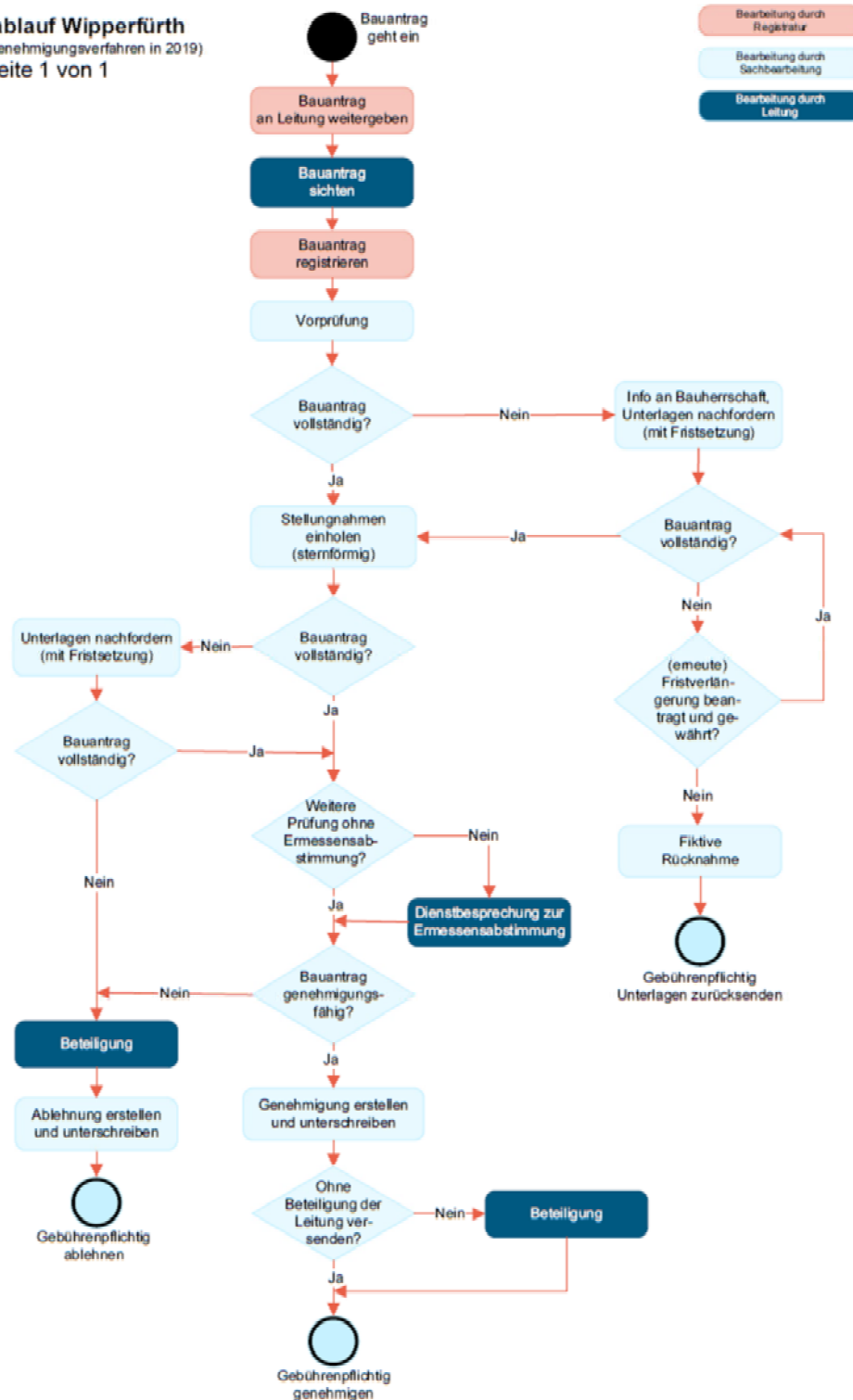
Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - Bauaufsicht

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	Die Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth kann im Regelfall die gesetzlich vorgegebenen Fristen einhalten. Vorgegebene Kriterien erleichtern die verursachungsgerechte Aufwandsdeckung. Wöchentliche Dienstbesprechungen und dokumentierte Kriterien zur Ermessensausübung unterstützen die Beschäftigten in der Ausübung ihrer Arbeit.	141			
F2	Die Informationsangebote für Bauwillige in Wipperfürth bieten aktuell nur wenig Unterstützung. Zwischenzeitlich wurde eine neue Internetpräsenz mit weiteren Informationen freigeschaltet.	142			
F3	Zur Unterstützung der Beschäftigten in der Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth sind Checklisten im eingesetzten Baugenehmigungsprogramm hinterlegt. Bislang werden nur wenige papierhafte Unterlagen eingescannt.	143	E3	Alle in Papierform eingereichten Anträge und Antragsunterlagen sollten zu einem möglichst frühen Zeitpunkt eingescannt werden. Die technischen und räumlichen Voraussetzungen hierfür sollten baldmöglichst geschaffen werden.	144
F4	In der Stadt Wipperfürth ist der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens augenscheinlich schlank und effektiv. Die Korruptionsprävention ist durch begleitende und nachgehende Kontrolle gewährleistet.	145			
F5	Die Stadt Wipperfürth konnte ihre Gesamtlaufzeit für die Bearbeitung von Bauanträgen in 2019 deutlich reduzieren und damit die Orientierungsgröße unterschreiten.	145			
F6	Die Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth erzielt einen hohen Leistungswert. Trotzdem bildet die Stadt Wipperfürth den Maximalwert bei den unerledigten Bauanträgen.	150	E6.1	Der Programmhersteller sollte kurzfristig verpflichtet werden, die Fehler abzustellen und die ordnungsgemäße Leistung des Programms zu gewährleisten.	151

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E6.2	Um den Bestand der unerledigten Bauanträge nachhaltig und deutlich zu reduzieren, sollte die Stadt Wipperfürth zumindest befristet die Bauaufsicht der Stadt personell verstärken.	152
F7	Die Bearbeitung der Bauanträge in der Stadt Wipperfürth erfolgt derzeit vollständig papierhaft. Erste Vorbereitungen sowohl zur Digitalisierung der Altakten als auch zur digitalen Sachbearbeitung wurden getroffen, jedoch noch nicht umgesetzt.	152	E7	Die Digitalisierung der Altakten sollte kurzfristig durchgeführt werden, um damit eine gute Grundlage für die digitale Fallbearbeitung zu bieten.	153
F8	Die Bauaufsicht der Stadt Wipperfürth hat Ziele definiert. Zielwerte oder Kennzahlen wurden bislang nicht gebildet.	153	E8	Die Stadt Wipperfürth sollte zukünftig Zielwerte und Qualitätsstandards definieren und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen, so dass sie die Steuerung des Bereiches unterstützen können. Dazu sollten beispielsweise auch die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.	155

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

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



5. Vergabewesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wipperfürth 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 in der Stadt Wipperfürth ist gut organisiert. Eine zentrale Vergabestelle ist eingerichtet. Durch ein Vergabemanagementsystem erfolgt zusammen mit einer im wesentlichen aktuellen Vergabeordnung eine gute Unterstützung. Die örtliche Rechnungsprüfung ist gut eingebunden und bietet darüber hinaus beratende Unterstützung an.

Der Korruptionsschutz ist in Wipperfürth bislang nur schwach ausgeprägt. Schriftliche Regelungen bestehen kaum. Weder eine Dienstanweisung zur Korruptionsbekämpfung noch eine Allgemeine Geschäfts- und Dienstanweisung geben den Beschäftigten Sicherheit im Umgang mit Korruptionsbekämpfung. Eine Schwachstellenanalyse mit Einbindung der Beschäftigten wurde bislang nicht durchgeführt.

Aktuelle Regelungen zum Sponsoring liegen ebenfalls nicht vor. Ein Entwurf über allgemeine Rahmenbedingungen aus dem Jahr 2010 könnte überarbeitet eine gute Unterstützung sein, um die Grenzen und Anforderungen des Sponsorings rechtssicher in Wipperfürth zu regeln.

Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling ist in Wipperfürth nicht aufgebaut. Sowohl bei der Betrachtung der Nachträge als auch bei der Betrachtung einzelner abgerechneter Maßnahmen wird das Verbesserungspotenzial eines Bauinvestitionscontrollings deutlich. Die Abweichungen der Abrechnungssummen zu den Auftragswerten sind höher als in vielen Vergleichskommunen.

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

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

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

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

5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

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

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

5.3.1 Organisation des Vergabewesens

→ Feststellung

Das Vergabewesen in der Stadt Wipperfürth ist gut organisiert. Eine zentrale Vergabestelle ist eingerichtet. Die Vergabeordnung enthält die wesentlichen Regelungen. Diese sind zur rechtssicheren Durchführung der Vergabeverfahren eine gute Unterstützung. Ebenfalls positiv ist die Nutzung eines Vergabemanagementsystems.

→ Feststellung

Die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Wipperfürth ist in die Vergabeverfahren gut eingebunden. Die Befugnisse und die Pflichten der Rechnungsprüfung sind in der Vergabeordnung klar geregelt.

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

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

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

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

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.

In der **Stadt Wipperfürth** ist die zentrale Vergabestelle zusammen mit der zentralen Beschaffung seit dem 01. Januar 2020 im Büro des Bürgermeisters angesiedelt. Zuvor war die zentrale Vergabestelle ca. zwei Jahre gemeinsam mit der Gemeinde Hückeswagen betrieben worden und war in dieser Zeit in Hückeswagen eingerichtet.

Die Stadt Wipperfürth hat am 22. März 2018 eine neue Vergabedienstanweisung (DA Vergabe) erlassen. Damit wurden die

- Vergabedienstanweisung vom 30. April 2007 und die
- Dienstanweisung zur Forderung von Gewährleistungsbürgschaften bei Auftragsvergaben vom 23. Februar 1993

außer Kraft gesetzt. Die Dienstanweisung ist nach Ziff. 1.1.2 von allen Abteilungen und Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung im Sinne von § 107 Abs. 2 GO NRW anzuwenden. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die mit der Ausschreibung und Vergabe von Leistungen nach Ziff. 1.1.1 befasst sind, haben sich mit dem Inhalt der Dienstanweisung vertraut zu machen und anzuwenden.

→ **Feststellung**

Die zentrale Vergabestelle der Stadt Wipperfürth setzt zur Durchführung von Vergabeverfahren eine Vergabemanagementsoftware ein. Nach Ziff. 1.2 der DA Vergabe sind die Vergaben ab einem Auftragsvolumen von 2.500 Euro netto unter Anwendung des Vergabemanagementsystems (VMS) durchzuführen und zu dokumentieren.

→ **Feststellung**

Die gpaNRW sieht die Entscheidung der Stadt Wipperfürth positiv, alle Vergaben ab 2.500 Euro netto über das Vergabemanagementsystem abzuwickeln.

Die DA Vergabe enthält klar abgegrenzte Regelungen zu den Aufgaben

- der Vergabestelle (Ziff. 2.2 und 2.3)
- der ausschreibenden Stelle (Ziff. 2.4)
- sowie der Verwaltungsführung (Ziff. 2.5).

Auf Anforderung der ausschreibenden Stelle

- berät die Vergabestelle über die korrekte Vergabeart und die strategische Ausrichtung
- veröffentlicht die Vergabestelle die betreffende Vergabe
- kann die Vergabestelle mit der formalen Prüfung der Vergabe sowie der Einholung fehlender Angebotsunterlagen, der Anfrage nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz und der Auskunft aus dem Gewerbezentralregister betraut werden.

Weiterhin

- erfolgt die formale Bearbeitung der Vergabe durch die Vergabestelle (Kommunikation mit Bewerbern und Bietern ist in diesem Zeitraum ausschließlich durch die Vergabestelle zu führen)
- koordiniert die Vergabestelle die Submission bzw. den Termin der Angebotseröffnung
- ist die Vergabestelle für die Administration des Vergabemanagementsystems zuständig

- vergibt die Vergabestelle die entsprechenden Rechte und Rollen
- berät die Vergabestelle die Verwaltungsführung in vergaberechtlichen Fragen
- informiert die Vergabestelle die Verwaltungsführung wenigstens einmal jährlich im Rahmen der Vergabestatistik.

In Ziff. 2.4 ist der Aufgabenkatalog aufgeführt, den die ausschreibende Stelle zu erbringen hat.

In Ziff. 3 sind die Vergabegrundsätze aufgelistet. In Ziff. 3.1 wird auf § 25 Gemeindehaushaltsverordnung NRW – GemHVO NRW verwiesen. Die rechtlichen Grundlagen und Bestimmungen sind in Anlage 1 zusammenfassend aufgeführt. Auch dort ist noch die GemHVO NRW erwähnt. Zumindest in der Anlage sollte die Ablösung der GemHVO NRW durch die Kommunalhaushaltsverordnung NRW – KomHVO NRW nachvollzogen werden. Auch die Vergabegrundsätze für Gemeinden sind in der Anlage 1 Ziff. III h) noch nicht auf dem neuesten Stand.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wipperfürth sollte die Anlagen zur DA Vergabe zügig aktualisieren.

Unter Ziff. 6 sind die Beteiligungen geregelt. Zu beteiligen sind

- Bürgermeister/Allgemeiner Vertreter bei Auftragsermächtigung über 25.000 Euro (Ziff. 6.1)
- politische Gremien aufgrund Zuständigkeitsordnung bzw. Geschäftsordnung (Ziff. 6.2)
- Finanzservice/Kämmerei aufgrund Dienstanweisung Finanzbuchhaltung (Ziff. 6.3)
- örtliche Rechnungsprüfung (Ziff. 6.4 i. V. m. Anlage 4 zur DA Vergabe).

Nach Ziff. 2 und 3 der Anlage 4 zur DA Vergabe sind verschiedenste Wertgrenzen für die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung in den unterschiedlichen Vergabearten vorgegeben. Für Vergaben unterhalb der Schwellenwerte sind neun verschiedene Wertgrenzen aufgeführt. Nach Ziff. 4 der gleichen Anlage folgen vier weitere Wertgrenzen, sofern es sich um Nachträge und Auftragserweiterungen handelt. Die Wertgrenzen sind sämtlich im VMS hinterlegt, so dass die Anwender in der Auswahl des richtigen Vergabeverfahrens unterstützt werden.

In der DA Vergabe ist über die Abwicklung der Vergaben hinaus auch unter Ziff. 9 die Auftragsabwicklung geregelt. Die dort aufgeführten Punkte werden bei der Maßnahmenbetrachtung unter Ziff. 5.7 dieses Berichts berücksichtigt. Unter Ziff. 10 der DA Vergabe ist das Nachtragsmanagement geregelt. Diese Regelungen werden unter Ziff. 5.6 – Nachtragswesen in diesem Bericht berücksichtigt.

5.3.2 **Allgemeine Korruptionsprävention**

→ **Feststellung**

In der Stadt Wipperfürth werden die Vorgaben zum Korruptionsschutz nur ansatzweise erfüllt. Schriftliche Regelungen liegen kaum vor. Schwachstellenanalysen wurden bislang nicht durchgeführt.

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 KorruptionsbG¹³ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

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

Die **Stadt Wipperfürth** unterscheidet zwar nach eigenen Angaben zwischen allgemeiner Korruptionsprävention und dem Vergabewesen, hat jedoch keine schriftlich dokumentierten Regelungen in Form einer Dienstanweisung Korruptionsbekämpfung erlassen. Ersatzweise könnten auch Regelungen in einer Allgemeinen Geschäfts- und Dienstanweisung (AGA) bestehen. Die Stadt Wipperfürth hat auch bislang keine AGA erlassen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wipperfürth sollte spezielle schriftliche Regelungen zur Korruptionsbekämpfung erlassen. Weitere allgemeine Regelungen sollten in einer Allgemeinen Geschäfts- und Dienstanweisung getroffen werden.

Neu eingestellte Beamte und tariflich Beschäftigte erhalten ein Informationsblatt (Stand Juli 2014) mit den wichtigsten Hinweisen zur Korruptionsprävention unter dem Titel „Verhalten bei der Annahme von Belohnungen und Geschenken (Vorteilen)“. Dieses Informationsblatt ist eine gute Grundlage für die zu erstellende Dienstanweisung zur Korruptionsbekämpfung.

Über die im genannten Informationsblatt aufgeführten Hinweise hinaus sollte eine Dienstanweisung zur Korruptionsbekämpfung folgende Regelungen beinhalten:

¹³ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

- Korruptionsschutzbeauftragte bzw. Korruptionsschutzbeauftragter
- Schwachstellenanalyse
- Transparenzregelungen
- Sponsoring

Eine Korruptionsschutzbeauftragte bzw. ein Korruptionsschutzbeauftragter sollte von der Bürgermeisterin bzw. dem Bürgermeister bestellt werden. Diese Beauftragte bzw. dieser Beauftragte kann folgende Aufgaben wahrnehmen:

- Ansprechpartner für Beschäftigte und Dienststellenleitung, auch ohne Einhaltung des Dienstweges, sowie für Bürger
- Beratung der Dienststellenleitung, z. B.
 - Vorschläge zu internen Ermittlungen
 - Maßnahmen gegen Verschleierung
 - Mitteilung an die Strafverfolgungsbehörden
 - Erörterungen zur Öffentlichkeitsarbeit.
- Aufklärung der Beschäftigten
- Mitwirkung bei der Fortbildung
- Beobachtung und Bewertung von Korruptionsanzeichen
- Mitwirkung bei der Unterrichtung der Öffentlichkeit über dienst- und strafrechtliche Sanktionen unter Beachtung der Persönlichkeitsrechte der Betroffenen.

In allen Verwaltungsbereichen der Kommune sollten in regelmäßigen Abständen oder anlassbezogen die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete festgestellt werden. Hierzu bietet sich das Instrument einer Schwachstellenanalyse an. Mit einer Schwachstellenanalyse sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Kommune in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt geworden? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt geworden?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehr-Augen-Prinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job Rotation)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?

- Existieren Einfallstore für Korruption, wie z.B. Wissensmonopole („Flaschenhals“-Stellen), nicht oder nur schwer nachprüfbare Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden?

In der Stadt Wipperfürth wurden bislang Schwachstellenanalysen durch die örtliche Rechnungsprüfung im Zuge des Internen Kontrollsystems durchgeführt. Dabei wurden die Beschäftigten projektbezogen über mögliche Schwachstellen befragt. Bei einer Befragung haben die Beschäftigten die Möglichkeit, sich aktiv durch die Abgabe von Vorschlägen oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention einzubringen. So werden nicht nur neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen bekannt, sondern den Beschäftigten wird das Gefühl vermittelt, sich aktiv einbringen zu können, so dass ein pauschaler Korruptionsverdacht vermieden wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wipperfürth sollte verwaltungsweit durch eine Schwachstellenanalyse die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsbereiche feststellen. Diese Analyse sollte in regelmäßigen Abständen wiederholt werden. Dabei sollten die Beschäftigten mit eingebunden werden.

Zu den Transparenzregelungen zählen die

- Anfragen nach § 8 KorruptionsbG an die Informationsstelle
- Überwachung der Veröffentlichungspflicht gem. § 16 KorruptionsbG
- Überwachung von Nebentätigkeiten nach § 17 KorruptionsbG

Nach Ziff. 2.2 e der DA Vergabe der Stadt Wipperfürth kann die Vergabestelle u. a. auf Anforderung des Fachamtes mit der Anfrage nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz und der Auskunft aus dem Gewerbezentralregister betraut werden. Nach § 8 Abs. 2 KorruptionsbG sind aber ausdrücklich u. a. Vergabestellen berechtigt, Anfragen an die Informationsstelle zu richten. Bislang hat historisch bedingt die örtliche Rechnungsprüfung ebenfalls die erforderlichen Zugänge zum Gewerbezentral- und Korruptionsregister. In den Fällen, wo die Vergabestelle nicht beteiligt war, hat die örtliche Rechnungsprüfung die Anfragen gestellt und dokumentiert.

→ **Empfehlung**

Ziff. 2.2e der DA Vergabe der Stadt Wipperfürth sollte konkretisiert werden. Es sollte sowohl ausdrücklich auf den entsprechenden Paragraph verwiesen werden als auch die originäre Zuständigkeit der Vergabestelle erklärt werden.

Gemäß § 16 KorruptionsbG sind die Mitglieder der Gremien der Kommune verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen. Die Stadt Wipperfürth veröffentlicht eine detaillierte Auflistung auf ihrer Internetseite getrennt nach dem Bürgermeister und den Mitgliedern des Rates der Stadt. Sie kommt damit den rechtlichen Anforderungen nach. Nach § 16 KorruptionsbG sind die Angaben in geeigneter Form jährlich zu veröffentlichen. In Wipperfürth werden sowohl in der ersten Ratssitzung eines Jahres die Nebentätigkeiten des Bürgermeisters dargelegt als auch seine Tätigkeiten und Mitgliedschaften gemeinsam mit den Daten der Rats- und Ausschussmitglieder für die Dauer von sechs Wochen im Rathaus offengelegt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Wipperfürth kommt ihren Pflichten zur Überwachung der Veröffentlichungspflicht und von Nebentätigkeiten nach dem KorruptionsbG in transparenter Weise nach.

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 Wipperfürth hat bisher keine Regelungen für den Umgang mit Sponsoring, allerdings liegt seit Jahren ein Entwurf über allgemeine Rahmenbedingungen vor.

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

Die **Stadt Wipperfürth** hat bislang keine verbindlichen Rahmenbedingungen für das Sponsoring festgelegt. Auch eine Dienstanweisung für den Umgang mit Sponsoringleistungen wurde bislang nicht erlassen. Allerdings konnte die Stadt Wipperfürth den Entwurf „Allgemeine Rahmenbedingungen für Sponsoringleistungen im Bereich der Stadtverwaltung Wipperfürth“ aus dem Jahr 2010 vorlegen. Im Folgenden werden daher die Regelungen aus dem Entwurf berücksichtigt.

Für Sponsoringleistungen sollten mindestens folgende Regelungen getroffen sein

- schriftliche Verträge
- zeitlich befristet
- Übertragung eventueller Nebenkosten als Kostenrisiko auf den Sponsoringgeber
- Begrenzung von Haftungsrisiken für die Verwaltung
- Beteiligung des Fachbereichs Finanzen und Steuern bezüglich der steuerlichen und haushaltsmäßigen Behandlung
- mindestens jährlicher Bericht an den Rat über die Sponsoringleistungen
- Zuständigkeitsregelung für den Abschluss eines Sponsoringvertrags.

Unter Ziff. III des Entwurfs der Stadt Wipperfürth ist jede Vereinbarung über eine Sponsoringleistung in einem schriftlichen Vertrag festzuhalten.

Unter Punkt 2 ist die Vertragsgestaltung geregelt. Folgende Punkte sind insbesondere zu beachten

- Schriftform
- Laufzeit wenn möglich befristet auf maximal zwei Jahre, sonst
- Kündigungsmöglichkeit für die Verwaltung
- Vertragsparteien
- Präambel
- Leistung und Gegenleistung
- Kosten (Übertagung des Kostenrisikos auf den Sponsor)
- Haftungsbegrenzung
- keine Ausschließlichkeit

Unter Ziff. IV des Entwurfs sind die Zuständigkeiten geregelt.

- Durchführung/Organisation liegt bei den jeweiligen Fachbereichen
- fachliche Einbindung weiterer Fachdienststellen z. B. bei steuerlichen Auswirkungen
- Vertragsabschluss bis 10.000 Euro Bürgermeister
- Vertragsabschluss über 10.000 Euro Rat bzw. laut Ziff. 1.2.9 der Zuständigkeitsordnung der Stadt Wipperfürth in der Fassung vom 25. Juni 2019 der Haupt- und Finanzausschuss.

Somit fehlt aus den Mindestanforderungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen lediglich eine Regelung über den jährlichen Bericht für den Rat.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wipperfürth sollte die Allgemeinen Rahmenbedingungen für Sponsoringleistungen um die jährliche Berichtspflicht ergänzen und sie verbindlich machen. Dazu können die Mindestanforderungen auch in eine Dienstanweisung Korruptionsprävention einbezogen werden.

Die Stadt Wipperfürth hat keine zentrale Übersicht über die Sponsoringverträge. Ein Nutzungs- bzw. Patenschaftsvertrag über die Nutzung einer Innenkreisfläche kann als Beispiel herangezogen werden. Die Mindestanforderungen sind hier weitgehend erfüllt. Der Nutzungszeitraum ist unbegrenzt. Dafür ist der Vertrag aber mit einer dreimonatigen Kündigungsfrist ausgestattet.

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 Wipperfürth betreibt kein systematisches Bauinvestitionscontrolling. Es besteht weder eine zentrale Steuerung zur Bedarfsfeststellung noch eine Verpflichtung zur Dokumentation zur Abwicklung von Baumaßnahmen. Die bei dem Regionalen Gebäudemanagement der Städte Hückeswagen und Wipperfürth eingesetzte Gebäudemanagementsoftware wird von der Stadt Wipperfürth nicht zum Controlling genutzt.

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

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

Im Jahr 2018 hat die Stadt Wipperfürth investive Baumaßnahmen in Höhe von knapp 11,8 Mio. Euro geplant. Das sind fast 77 Prozent der gesamten geplanten Investitionen.

Die **Stadt Wipperfürth** hat keine Dienstanweisung oder andere organisatorische Regelungen für ein BIC getroffen. Sie sollte zumindest festlegen, in welchen Fällen ein koordiniertes BIC durchgeführt werden sollte. Das kann bei finanziell größeren, komplexeren oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen der Fall sein. Daher sollten Regelungen getroffen werden,

- welche Stelle jeweils oder im Einzelfall für das BIC verantwortlich ist
- welche Berichtspflichten bestehen (wer berichtet wann an wen?)
- wie das Entscheidungsgremium besetzt ist
- welche Aufgaben die für das BIC zuständige Stelle hat
- welche Zuständigkeiten für die Planung und die Projektführung in den einzelnen Phasen bestehen
- wann und wie ggf. Externe (Kostenplaner, Projektsteuerer usw.) hinzugezogen werden.

Grundlage des internen Verfahrens sind die folgenden Projektphasen¹⁴:

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

Durch die Einteilung aller Projekte in Phasen mit klar definiertem Beginn und Ende sowie zugrundeliegenden Kosteninformationen werden Herstellungsprozesse transparent und steuerbar. In den einzelnen Phasen werden die notwendigen Inhalte und Entscheidungen beschrieben. Ab einer bestimmten, intern festgelegten Investitionssumme werden die für die Projektphasen bestimmten Verfahren angewendet und durchlaufen. Damit die Vielzahl an Anforderungen an BIC erfüllt werden können und ein sinnvoller Ablauf gewährleistet bleibt, ist ggf. die Aufbauorganisation entsprechend anzupassen. Zur Erfüllung der Anforderungen ist es aus Sicht der gpaNRW entscheidend, dass alle Informationen an einer Stelle zusammengeführt werden. Sinnvollerweise ist das BIC organisatorisch nahe an der Verwaltungsführung angesiedelt.

Wesentliche Elemente eines zentralen BIC sind

- Steuerung der Finanzierung, Planung und Durchführung
- Koordination der unterschiedlichen Interessen der Projektbeteiligten
- Sicherstellung einheitlicher Projektziele hinsichtlich Qualität, Kosten und Terminen.

In Wipperfürth werden bereits fachübergreifend Organisationseinheiten im Vorfeld von Bauinvestitionsmaßnahmen an der Entscheidungsfindung beteiligt. Nach Angaben der Stadt führt Wipperfürth auch umfassende und systematische Bedarfs- und Bedarfsdeckungsprüfungen insbesondere unter Einbeziehung von Aspekten zur Nachhaltigkeit im Vorfeld von Maßnahmen durch. Entscheidungen über Investitionen bzw. Maßnahmen werden im Regelfall von Verantwortlichen aus unterschiedlichen Fachbereichen getroffen.

Um Projekte zielgerichtet steuern zu können, müssen die nötigen Entscheidungs- und Beurteilungsgrundlagen möglichst zentral vorliegen. Dazu gehören Kosten, technische Daten, Flächen, Werte, Zustandsniveaus, Bedarfsanalysen und demografische Daten. Nach Angaben der Stadt ist das grundsätzlich gewährleistet. Mit zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang die NKF-Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensgegenstände in Verbindung mit § 36 Abs. 4 Satz 2 KomHVO NRW. Innerhalb des vorgegebenen Rahmens soll die

¹⁴ Siehe hierzu auch KGSt- Bericht Nr. 3/2008 „Bauinvestitionscontrolling“

Bestimmung der jeweiligen Nutzungsdauer unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten vorgenommen werden.

Verbindliche Vorgaben für inhaltliche Anforderungen an eine Entscheidungsgrundlage für die Freigabe einer Bauinvestition liegen in Wipperfürth nicht vor. Positiv ist die Besetzung einer Stelle für das Klimaschutzmanagement. Noch im Zeitraum der überörtlichen Prüfung wurde am 03. März 2020 im Rat der Stadt Wipperfürth ein Grundsatzbeschluss zur Prüfung und Priorisierung der Verwendung von erneuerbaren Energien und Energieeffizienzmaßnahmen für öffentliche Liegenschaften durch das Regionale Gebäudemanagement gefasst.

Um Projekte sicher und zeitgerecht steuern zu können, sollte ein Projektsteuerungssystem aufgebaut sein. Der Handlungsbereich kann wie folgt umschrieben werden

- Organisation – Information – Koordination
- Sicherstellung von Qualität und Quantität
- Terminsteuerung und
- Kostensteuerung.

Größere Maßnahmen können die Fachbereiche überfordern. Daher ist die zentrale Ansiedlung beim BIC sinnvoll. Bisher liegen die Verantwortungen dezentral bei den durchführenden Stellen in der Verwaltung. Eine Dokumentationspflicht besteht nach Angaben der Stadt Wipperfürth zurzeit nicht.

Damit könnte ein abschließendes Berichtswesen mit einem Soll-Ist-Vergleich wesentlich unterstützt werden. Ein Berichtswesen ist zurzeit ebenfalls noch nicht eingerichtet, soll allerdings im Rahmen des Internen Kontrollsystems zukünftig aufgebaut werden.

→ Empfehlung

Analog der Dokumentationspflicht im Rahmen der Vergaben sollte in der Stadt Wipperfürth eine Dokumentationspflicht zur Abwicklung von Baumaßnahmen eingeführt werden. Darüber hinaus sollte im Rahmen des BIC ein abschließendes Berichtswesen aufgebaut werden, um Abläufe transparent zu machen und die Unterstützung für zukünftige Entscheidungen zu bilden.

Eine Einschränkung für die Einrichtung eines zentralen BIC bedeutet in Wipperfürth das „Regionale Gebäudemanagement (RGM)“. Mit öffentlich-rechtlicher Vereinbarung der Städte Wipperfürth und Hückeswagen wurde am 15. Juli/22. Juli 2010 im Rahmen eines Modellprojekts des Landes Nordrhein-Westfalen der gemeinsame Entschluss gefasst, die Aufgaben des Gebäudemanagements gemeinsam von der Stadt Hückeswagen wahrnehmen zu lassen.

Nach § 1 der Vereinbarung führt die Stadt Hückeswagen die Bereitstellung und Bewirtschaftung von Gebäuden zur Sicherstellung der kommunalen Aufgabenwahrnehmung aus. Hierzu überträgt die Stadt Wipperfürth die Durchführung der in § 2 genannten Aufgaben auf der Grundlage einer mandatierenden Vereinbarung. Das Wesensmerkmal der mandatierenden Vereinbarung nach § 23 Abs. 1 Alternative 2 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit NRW (GkG NRW) ist jedoch die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung, während die Aufgabenübertragung für eine delegierende Aufgabenwahrnehmung nach § 23 Abs. 1 Alternative 1 GkG NRW spricht.

Folgende Aufgaben und Pflichten wurden nach § 2 Ziff. 1 übertragen

- Organisation der Gebäudeunterhaltung und -bewirtschaftung, Hausmeisterdienste, Reinigungsdienste, Gebäudeversicherung
- Planung und Begleitung von Neubaumaßnahmen
- Kostenplanung und -kontrolle
- Vertragsmanagement
- Portfoliomanagement
- Beschaffungsmanagement.

Die Aufgaben und Pflichten sind teilweise Inhalt und Aufgabe eines BIC. Es müsste demnach eine enge Abstimmung zwischen dem RGM und einer zentralen Stelle in der Stadt Wipperfürth erfolgen, um die Interessen der Stadt Wipperfürth und die des RGM zu vereinheitlichen.

Darüber hinaus fehlt in der Vereinbarung die Möglichkeit der Prüfung durch die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Wipperfürth. Zwar wurde im Abschlussbericht „Geschäftsprozessoptimierung durch Shared Services der Kommunen“ aus Juli 2009 auf die Prüfungsmöglichkeit der örtlichen Rechnungsprüfung bei Abschluss einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung hingewiesen, diese aber nicht schriftlich fixiert.

→ Empfehlung

Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung der Städte Wipperfürth und Hückeswagen über die Einrichtung eines „Regionalen Gebäudemanagements“ sollte überarbeitet und bei den Aufgaben und Pflichten ebenso wie bei der Prüfungsmöglichkeit angepasst werden.

Durch die Anpassung soll eine Harmonisierung der Ziele der Stadt Wipperfürth und der Ziele des RGM erfolgen. Vor allem sollte bei einer delegierenden Vereinbarung die Möglichkeit für die Stadt Wipperfürth eingerichtet werden, auf die beim RGM eingesetzte Fachsoftware zuzugreifen. Diese Software kann eine gute Unterstützung für ein zielgerichtetes BIC sein.

5.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune ein neues Vergabeverfahren durchführen. Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Eine Kommune sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollten diese systematisch und gut strukturiert bearbeitet sowie zentral ausgewertet werden.

Die dynamische Entwicklung der Corona-Pandemie wird auch Auswirkungen auf die Vergabeverfahren haben. Inwieweit sich die Abweichungen von den Auftragswerten und die Zahl der Nachträge dadurch verändern, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Stadt Wipperfürth vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Die Abweichungen der Abrechnungssummen von den Auftragswerten liegen in der Stadt Wipperfürth höher als in vielen Vergleichskommunen.

Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Häufig sorgen Nachträge dafür, dass die Abrechnungssummen höher als der ursprüngliche Auftragswert ausfallen.

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

Die **Stadt Wipperfürth** hat im Zeitraum 01. Januar 2017 bis 31. Dezember 2019 insgesamt 24 Maßnahmen¹⁵ mit diesem Volumen abgerechnet. Die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten stellen sich wie folgt dar:

Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen 2017 bis 2019

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	2.928.636	
Abrechnungssummen	2.938.933	
Summe der Unterschreitungen	141.011	4,81
Summe der Überschreitungen	151.308	5,17

Die Summe der Auftrags- und der Schlussrechnungswerte differiert nur leicht um 10.297 Euro (0,35 Prozent). Tatsächlich liegen allerdings sichtbare Über- bzw. Unterschreitungen vor.

Sowohl hohe Über- als auch Unterschreitungen der Auftragswerte können auf Mängel in frühen Phasen eines Projekts zurückzuführen sein. Hierzu wird auf Ziff. 5.5 dieses Berichts verwiesen. Zur Analyse der vorliegenden Daten bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein, d. h. sie werden nicht miteinander saldiert. Stattdessen berücksichtigen wir sie in Summe. Wir haben das Jahr 2018 als Vergleichsjahr zugrunde gelegt. In diesem Jahr hat die Stadt Wipperfürth elf Maßnahmen mit folgenden Ergebnissen schlussabgerechnet.

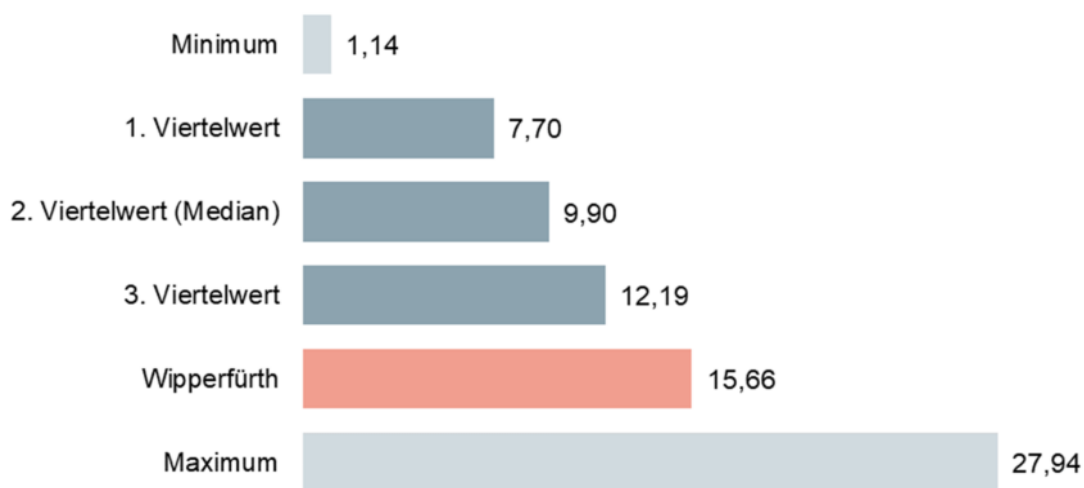
¹⁵ ohne Unterscheidung nach Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen

Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen 2018

Grundzahl	in Euro	in Prozent des Auftragswertes
Auftragswert	1.181.206	
Abrechnungssumme	1.205.576	
Summe der Unterschreitungen	80.319	6,80
Summe der Überschreitungen	104.689	8,86

Die Summe der Über- bzw. Unterschreitungen belief sich auf rund 185.000 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Wipperfürth damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssummen zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2018



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



Die Stadt Wipperfürth liegt oberhalb des 3. Viertelwertes. Das bedeutet, dass mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen einen niedrigeren Wert erzielt haben. Auch bei Berücksichtigung der Nachträge in die Gegenüberstellung der Auftragssummen zu den Abrechnungssummen können nur in drei Fällen Überschreitungen verhindert werden.

Die Stadt Wipperfürth hat lediglich bei acht der 24 im Zeitraum 2017 bis 2019 schlussabgerechneten Maßnahmen mit Nachträgen gearbeitet. Fünf dieser Maßnahmen lagen im Vergleichsjahr 2018.

Unter- bzw. Überschreitungen gab es allerdings in 15 Fällen. Zehn davon waren es in 2018.

Interessant ist die Verteilung auf die einzelnen Auftragsarten.

13 Lieferaufträge stehen acht Bauaufträgen und drei Dienstleistungsaufträgen gegenüber. Die acht Überschreitungen verteilen sich allerdings auf fünf Bauaufträge sowie zwei Lieferaufträge und einen Dienstleistungsauftrag. Die sieben Unterschreitungen verteilen sich auf vier Liefer- und zwei Bauaufträge sowie einen Dienstleistungsauftrag.

5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die Stadt Wipperfürth hat ansatzweise Regelungen zum Umgang mit Nachträgen in die DA Vergabe eingearbeitet. Eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich der Häufigkeit oder der Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert finden bislang nicht statt.

Eine Kommune sollte ihr Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Sie sollte dazu über ein zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:

- Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren,
- sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle),
- vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch,
- die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen und
- sie berücksichtigt Nachtragsaufträge beim Bauinvestitionscontrolling.

In der **Stadt Wipperfürth** sind zum Nachtragsmanagement bzw. zu Auftragsänderungen Regelungen in Ziff. 10 der DA Vergabe getroffen. Allerdings finden demnach nicht die gleichen Regelungen statt wie bei der Ursprungsvergabe.

→ Feststellung

Nach Ziff. 10.1 Abs. 2 DA Vergabe der Stadt Wipperfürth entscheidet der zuständige Fachbereich, wenn eine Nachtragsvereinbarung getroffen wird, ohne dass sich die Auftragssumme erhöht. Das führt dazu, dass die zentrale Vergabestelle ebenso wie die Rechnungsprüfung nicht vor dem Abschluss der Nachtragsvereinbarung eingebunden werden.

So können trotz gleichbleibender Auftragssumme wesentliche Änderungen innerhalb des Auftrags erfolgt sein. Wesentlich sind Änderungen, die dazu führen, dass sich der Auftrag erheblich vom ursprünglich vergebenen Auftrag unterscheidet. Dies ist dann der Fall, wenn z.B.

- durch die Änderung Bedingungen geschaffen werden, die bei der ursprünglichen Ausschreibung zur Annahme eines anderen Angebots geführt hätte, die Zulassung anderer Bewerber/Bieter gestattet hätte oder das Interesse weiterer Unternehmen geweckt hätte,
- sich die Ausführungsbedingungen zugunsten des Auftragnehmers so geändert werden, dass der Auftraggeber einen wirtschaftlichen Vorteil bekommt,
- der Umfang des ursprünglichen Auftrages wesentlich ausgeweitet wird.

→ Empfehlung

Die Stadt Wipperfürth sollte die DA Vergabe bezogen auf das Nachtragswesen konkretisieren.

Auch die örtliche Rechnungsprüfung ist nach Anlage 4 Ziff. 4 erst ab einer Auftragsänderung von mindestens fünf Prozent des Ursprungsauftragswertes zu beteiligen.

In Wipperfürth werden Nachträge nicht zentral erfasst oder ausgewertet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wipperfürth sollte zukünftig Nachträge zentral erfassen und auswerten, um Nachträge insgesamt soweit wie möglich zu reduzieren. Dazu empfiehlt sich die Anbindung an das BIC.

5.7 Maßnahmenbetrachtung

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

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention					
F1	Das Vergabewesen in der Stadt Wipperfürth ist gut organisiert. Eine zentrale Vergabestelle ist eingerichtet. Die Vergabeordnung enthält die wesentlichen Regelungen. Diese sind zur rechtssicheren Durchführung der Vergabeverfahren eine gute Unterstützung. Ebenfalls positiv ist die Nutzung eines Vergabemanagementsystems.	161			
F2	Die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Wipperfürth ist in die Vergabeverfahren gut eingebunden. Die Befugnisse und die Pflichten der Rechnungsprüfung sind in der Vergabeordnung klar geregelt.	161			
F3	Die zentrale Vergabestelle der Stadt Wipperfürth setzt zur Durchführung von Vergabeverfahren eine Vergabemanagementsoftware ein. Nach Ziff. 1.2 der DA Vergabe sind die Vergaben ab einem Auftragsvolumen von 2.500 Euro netto unter Anwendung des Vergabemanagementsystems (VMS) durchzuführen und zu dokumentieren.	162			
F4	Die gpaNRW sieht die Entscheidung der Stadt Wipperfürth positiv, alle Vergaben ab 2.500 Euro netto über das Vergabemanagementsystem abzuwickeln.	162	E4	Die Stadt Wipperfürth sollte die Anlagen zur DA Vergabe zügig aktualisieren.	163
F5	In der Stadt Wipperfürth werden die Vorgaben zum Korruptionsschutz nur ansatzweise erfüllt. Schriftliche Regelungen liegen kaum vor. Schwachstellenanalysen wurden bislang nicht durchgeführt.	153	E5.1	Die Stadt Wipperfürth sollte spezielle schriftliche Regelungen zur Korruptionsbekämpfung erlassen. Weitere allgemeine Regelungen sollten in einer Allgemeinen Geschäfts- und Dienstanweisung getroffen werden.	164

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E5.2	Die Stadt Wipperfürth sollte verwaltungsweit durch eine Schwachstellenanalyse die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsbereiche feststellen. Diese Analyse sollte in regelmäßigen Abständen wiederholt werden. Dabei sollten die Beschäftigten mit eingebunden werden.	166
			E5.3	Ziff. 2.2e der DA Vergabe der Stadt Wipperfürth sollte konkretisiert werden. Es sollte sowohl ausdrücklich auf den entsprechenden Paragraph verwiesen werden als auch die originäre Zuständigkeit der Vergabestelle erklärt werden.	166
F6	Die Stadt Wipperfürth kommt ihren Pflichten zur Überwachung der Veröffentlichungspflicht und von Nebentätigkeiten nach dem KorruptionsbG in transparenter Weise nach.	167			
Sponsoring					
F7	Die Stadt Wipperfürth hat bisher keine Regelungen für den Umgang mit Sponsoring, allerdings liegt seit Jahren ein Entwurf über allgemeine Rahmenbedingungen vor.	167	E7	Die Stadt Wipperfürth sollte die Allgemeinen Rahmenbedingungen für Sponsoringleistungen um die jährliche Berichtspflicht ergänzen und sie verbindlich machen. Dazu können die Mindestanforderungen auch in eine Dienstanweisung Korruptionsprävention einbezogen werden.	168
Bauinvestitionscontrolling					
F8	Die Stadt Wipperfürth betreibt kein systematisches Bauinvestitionscontrolling. Es besteht weder eine zentrale Steuerung zur Bedarfsfeststellung noch eine Verpflichtung zur Dokumentation zur Abwicklung von Baumaßnahmen. Die bei Regionalen Gebäudemanagement der Städte Hückeswagen und Wipperfürth eingesetzte Gebäudemanagementsoftware wird von der Stadt Wipperfürth nicht zum Controlling genutzt.	169	E8.1	Analog der Dokumentationspflicht im Rahmen der Vergaben sollte in der Stadt Wipperfürth eine Dokumentationspflicht zur Abwicklung von Baumaßnahmen eingeführt werden.	171
			E8.2	Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung der Städte Wipperfürth und Hückeswagen über die Einrichtung eines „Regionalen Gebäudemanagements“ sollte überarbeitet und bei den Aufgaben und Pflichten ebenso wie bei der Prüfungsmöglichkeit angepasst werden.	172
Nachtragswesen					
F9	Die Abweichungen der Abrechnungssummen von den Auftragswerten liegen in der Stadt Wipperfürth höher als in vielen Vergleichskommunen.	173			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F10	Die Stadt Wipperfürth hat ansatzweise Regelungen zum Umgang mit Nachträgen in die DA Vergabe eingearbeitet. Eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich der Häufigkeit oder der Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert finden bislang nicht statt.	176			
F11	Nach Ziff. 10.1 Abs. 2 DA Vergabe der Stadt Wipperfürth entscheidet der zuständige Fachbereich, wenn eine Nachtragsvereinbarung getroffen wird, ohne dass sich die Auftragssumme erhöht. Das führt dazu, dass die zentrale Vergabestelle ebenso wie die Rechnungsprüfung nicht vor dem Abschluss der Nachtragsvereinbarung eingebunden werden.	176	E11.1	Die Stadt Wipperfürth sollte die DA Vergabe bezogen auf das Nachtragswesen konkretisieren.	177
			E11.2	Die Stadt Wipperfürth sollte zukünftig Nachträge zentral erfassen und auswerten, um Nachträge insgesamt soweit wie möglich zu reduzieren. Dazu empfiehlt sich die Anbindung an das BIC.	177

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 Wipperfürth

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wipper- fürth 2012	Wipper- fürth aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Haushaltssituation										
Jahresergebnis je EW* in Euro	87	-79,86	-200	2,81	28,45	96,91	732	35	2018	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	15,0	7,31	-29,11	9,09	18,77	33,59	65,26	35	2018	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	48,1	40,06	-11,32	34,25	49,98	63,85	78,56	35	2018	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je EW in Euro**	k. A.	4.693	1.575	2.312	3.332	4.321	5.384	22	2018	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätig- keit je EW in Euro	352	117	-330	87,83	177	258	2.263	35	2018	Finanzen
Personal										
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 1 (Personalquote 1)	6,29	7,59	3,93	7,52	8,12	9,25	12,96	27	2018	./.
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 2 (Personalquote 2)	5,34	6,34	2,07	5,07	5,52	6,39	8,85	27	2018	./.
Informationstechnik (IT)										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Aus- stattung der Kernverwaltung in Euro	k. A.	6.544	2.565	3.694	4.518	4.909	6.544	33	2018	./.
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	3.488	3.763	2.539	3.382	3.801	4.038	7.141	24	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wipper- fürth 2012	Wipper- fürth aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	2.233	2.212	933	1.629	1.885	2.057	2.475	24	2018	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	56	85	0	124	171	210	391	24	2018	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	252	296	62	110	170	307	434	24	2018	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	286	308	209	263	318	378	552	24	2018	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Ret- tungsdienst je 1.000 EW in qm	140	243	67	106	144	169	248	24	2018	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	38	40	40	158	216	284	479	24	2018	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	49	53	53	180	257	341	540	24	2018	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	k. A.	247	13	46	107	211	3.802	24	2018	./.
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	436	279	80	183	279	488	737	24	2018	./.
Einwohnermeldeaufgaben										
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	2.265	1.803	997	1.780	2.079	2.499	3.444	43	2018	./.
Personenstandswesen										
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	162	170	87	142	166	187	325	43	2018	./.
Schulen Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Grundschulen	303	325	283	325	352	387	620	20	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wipper- fürth 2012	Wipper- fürth aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
je Klasse in qm										
Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in qm	401	897	204	388	439	557	897	12	2018	./.
Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in qm	327	260	260	313	339	447	1.226	16	2018	./.
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in qm	235	370	231	318	349	376	441	18	2018	./.
Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in qm	k. A.	k. A.	224	315	394	429	478	14	2018	./.
Schulen Bewirtschaftung										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	9,89	10,36	8,54	11,33	13,34	16,79	21,75	19	2018	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	23,87	60,54	0,00	17,30	23,11	26,37	60,54	16	2018	./.
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	8,88	9,97	8,48	9,83	11,48	13,04	16,10	18	2018	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	7,00	0,78	0,00	0,90	8,67	57,86	100,00	20	2018	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	6,30	6,27	5,90	6,79	8,04	9,56	18,18	19	2018	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundflä- che in kWh	101	90,8	69,97	95,06	107	116	141	19	2018	./.
Stromverbrauch je qm Bruttogrundflä- che in kWh	13,11	10,8	10,32	12,90	15,24	17,72	21,88	19	2018	./.
Wasserverbrauch je qm Bruttogrund- fläche in Liter	111	155	99	114	124	159	191	19	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wipper- fürth 2012	Wipper- fürth aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Schülerbeförderung										
Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler in Euro	517	578	45,94	105	179	282	578	20	2018	./.
Schulsekretariate										
Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen (gpa-Benchmark: 650 Schüler)***	480	461	305	480	555	648	784	18	2018	./.
Schüler je Vollzeit-Stelle weiterfüh- rende Schulen (gpa-Benchmark: 630 Schüler)***	k. A.	410	410	470	516	626	1.019	18	2018	./.
Wohngeld										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	k. A.	277	163	318	417	545	884	49	2018	./.
Hilfe zur Erziehung										
Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	516	442	667	799	1.004	1.155	21	2018	Hilfe zur Erziehung
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro	10.802	22.975	18.565	22.186	22.975	26.860	30.300	21	2018	Hilfe zur Erziehung
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hil- fefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	36,9	58,34	34,75	48,26	56,55	58,34	69,79	21	2018	Hilfe zur Erziehung
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen Hilfe zu Erziehung gesamt in Prozent	20,8	35,24	35,24	40,52	45,78	51,12	56,06	20	2018	Hilfe zur Erziehung
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HZE gesamt)	32,1	20,33	19,73	29,34	35,73	41,84	63,22	21	2018	Hilfe zur Er- ziehung

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wipper- fürth 2012	Wipper- fürth aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Tagesbetreuung für Kinder										
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro	k. A.	2.714	2.065	2.312	2.583	2.847	3.996	25	2018	./.
Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent	k. A.	11,8	2,9	12,8	14,2	15,0	18,6	25	2018	./.
Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro	k. A.	2.548	2.548	3.139	3.397	3.813	4.615	25	2018	./.
Sport Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in qm	72	93	55	69	81	90	122	20	2018	./.
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm	437	471	250	331	358	403	471	20	2018	./.
Fläche Sportplätze je EW in qm	4,88	5,27	1,40	2,67	3,68	5,27	11,57	41	2018	./.
Fläche Spielfelder je EW in qm	2,78	3,00	0,54	1,13	1,51	2,36	5,44	42	2018	./.
Bauaufsicht										
Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht	k. A.	123	48	75	98	133	250	34	2019	Bauaufsicht
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in Prozent	k. A.	8,09	0,00	2,24	4,76	7,12	20,00	34	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	71	39	69	97	121	174	18	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	70	31	53	69	94	145	18	2019	Bauaufsicht

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wipperfürth 2012	Wipperfürth aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Straßenbeleuchtung										
Leuchtenstandorte je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche	2,85	2,86	1,99	2,71	3,10	3,76	4,76	23	2018	./.
Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	431	453	208	323	392	472	690	21	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro****	238	352	91	164	245	314	467	20	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro****	83	123	23	53	71	91	133	24	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in kWh	851	395	316	496	623	761	997	22	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh	299	138	138	161	197	248	426	29	2018	./.
Park- und Gartenanlagen										
Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm	2,18	2,63	0,32	1,51	2,81	8,03	22,62	23	2018	./.
Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je qm in Euro	2,92	4,30	0,52	1,08	1,74	2,57	5,97	20	2018	./.
Spiel- und Bolzplätze										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	8,69	9,21	5,04	10,70	13,52	18,07	24,88	25	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wipper- fürth 2012	Wipper- fürth aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	1,29	5,44	1,14	2,35	3,01	4,64	8,90	23	2018	./.
Straßenbegleitgrün										
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	k. A.	8,01	1,83	4,24	6,82	14,15	59,48	21	2018	./.
Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro	k. A.	1,98	0,29	1,14	1,75	3,47	8,06	16	2018	./.

*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".

****Die Kennzahlen der letzten Prüfrunde sind nach der neuen Berechnungsmethodik mit Berücksichtigung der Personalaufwendungen Verwaltung neu berechnet.

→ 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