

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Hennef (Sieg)
im Jahr 2021*

0. Vorbericht

INHALTSVERZEICHNIS

0.	Vorbericht	1
0.1	Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hennef (Sieg)	3
0.1.1	Managementübersicht	3
0.2	Ausgangslage der Stadt Hennef (Sieg)	5
0.2.1	Strukturelle Situation	5
0.2.2	Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	7
0.3	Interkommunale Zusammenarbeit	8
0.3.1	IKZ - Zwischenergebnisse	8
0.3.2	Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Hennef (Sieg)	16
0.4	Überörtliche Prüfung	17
0.4.1	Grundlagen	17
0.4.2	Prüfungsbericht	17
0.5	Prüfungsmethodik	19
0.5.1	Kennzahlenvergleich	19
0.5.2	Strukturen	20
0.5.3	Konsolidierungsmöglichkeiten	20
0.5.4	gpa-Kennzahlenset	20
0.6	Prüfungsablauf	20
0.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	22
	Kontakt	29

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hennef (Sieg)

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Hennef (Sieg) stellt die gpaNRW nachfolgend die Haushaltssituation sowie die wesentlichen Handlungsmöglichkeiten der einzelnen Handlungsfelder dar.

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

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

Der Handlungsbedarf, um die **Haushaltssituation** der Stadt Hennef (Sieg) zu verbessern, ist weiter hoch. Die hohen Fehlbeträge in den Vorjahren haben zum Verbrauch von mehr als der Hälfte des Eigenkapitals ab Aufstellung der Eröffnungsbilanz geführt. Gelingt es der Stadt nicht, den Haushalt ab 2025 auszugleichen, droht ihr die Überschuldung. Schon jetzt hat die Stadt überdurchschnittlich hohe Schulden. Die Liquiditätskredite und die Investitionskredite werden bis zum Ende der Finanzplanung 2024 sogar weiter ansteigen. Da ist es gut, dass zumindest die bilanzielle Altersstruktur des Anlagevermögens weitgehend nicht auf zusätzlich Haushaltsbelastungen hindeutet. Allerdings liegen für die Straßen und Wege wegen ausstehender Inventur keine aktuellen Informationen zum tatsächlichen Zustand vor. Hier besteht ein Risiko unerkannter Sanierungsbedarfe. Der Haushalt ist weiter strukturell nicht ausgeglichen. Die Planung unterliegt allgemeinen hohen Risiken und die jetzt zu isolierenden Schäden nach dem NKF-CIG werden den Haushaltsausgleich ab 2025 weiter erschweren.

Die **Haushaltssteuerung** verlangt deshalb besondere Aufmerksamkeit. Die dafür notwendigen Informationen liegen der Stadt Hennef (Sieg) vor. Sie ist eine der wenigen Städte, die den Gesamtabschluss 2019 aufgestellt hat. Die Ratsmitglieder werden regelmäßig über die Finanzen der Stadt informiert. Der Stadt gelingt es nur teilweise, die allgemeinen Aufwandssteigerungen auszugleichen. Die Anhebung der Grundsteuer hat dazu nicht ausgereicht. Die zukünftigen Handlungsspielräume werden vor allem von konjunkturabhängigen Erträgen sowie Pflichtaufgaben im sozialen Bereich bestimmt. Die Stadt überträgt regelmäßig Ermächtigungen für investive Auszahlungen und erhöht die Haushaltsansätze so um rund 50 Prozent im Durchschnitt. Allerdings bleiben die Auszahlungen sogar unter dem originären Haushaltsansatz zurück. Die Planung der Investitionen sollte auf die tatsächlich realistische Umsetzbarkeit überprüft werden. Regelungen zu den Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt mittlerweile nachgeholt. In Zeiten knapper Kassen sind finanzielle Förderungen hilfreich. Bereits seit über 30 Jahren ist das Amt für Steuerungsunterstützung für die Akquise und Verwaltung von Fördermitteln zuständig. Viele Verfahrensabläufe sind schriftlich fixiert. Durch ein Fördermittelcontrolling stellt die Stadt sicher, dass die Förderbedingungen und –auflagen eingehalten werden.

Die Stadt Hennef (Sieg) ist an insgesamt zehn Unternehmen beteiligt. Auf vier der **Beteiligungen** kann die Stadt einen beherrschenden Einfluss ausüben. Die Komplexität des Beteiligungsportfolios ist niedrig. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen ist als mittel einzustufen. Die Beteiligungen belasten den städtischen Haushalt und befinden sich auf einem hohen Niveau. Zusammenfassen ergeben sich mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt das Beteiligungsmanagement nicht vollständig. Die Stadt sollte den Rat zusätzlich unterjährig über die wirtschaftlichen Entwicklungen der bedeutenden Beteiligungen auf dem Laufenden halten. In der Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter der Gremien besteht bei der Stadt Hennef (Sieg) Optimierungspotenzial. Sie sollte möglichst zu Beginn einer Wahlperiode den Gremienmitgliedern Schulungen zu den Rechten und Pflichten anbieten. Des Weiteren sollte das Beteiligungsmanagement die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter zu den bedeutenden Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen in Form von Stellungnahmen unterstützen.

Der Fehlbetrag für **Hilfe zur Erziehung** ist bei der Stadt Hennef (Sieg) leicht unterdurchschnittlich ausgeprägt. Ausschlaggebend sind niedrige Aufwendungen. Die Stadt Hennef (Sieg) gehört bei den stationären Hilfen zur Erziehung zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall. Die Aufwendungen bei den ambulanten Hilfefällen sind jedoch sehr hoch. Die Falldichte ist bei der Stadt Hennef (Sieg) durchschnittlich hoch. Grundlagen für eine gute Steuerung sind bereits vorhanden. Allerdings werden die im Haushalt abgebildeten Kennzahlen noch nicht für Steuerungszwecke genutzt. Das Fachcontrolling ist aktuell einzelfallbezogen ausgerichtet. Es sollte um eine fallübergreifende Analyse der Wirksamkeit von Hilfen mit Bezug auf die einzelnen Hilfearten und Anbieter in Form eines Controllingberichts ergänzt werden. Das Hilfeplanverfahren folgt vorgegebenen Standards. Eine differenzierte Beschreibung aller Hilfearten und die Zusammenführung der vorhandenen Vorgaben zu einem Qualitätshandbuch ist geplant. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird früh und umfassend in das Hilfeplanverfahren einbezogen. Die Stadt Hennef (Sieg) leistet eine gute Präventions- und Netzwerkarbeit und bindet alle relevanten Institutionen und Aufgabenbereiche mit ein. Das breite Angebot an niederschweligen Hilfen setzt im Säuglingsalter an. Die Stadt Hennef (Sieg) nimmt am Landesprogramm „kinderstark – NRW schafft Chancen“ teil und arbeitet an dem Ausbau einer Präventionskette im Sinne des Projekts.

Die Stadt Hennef (Sieg) strebt bei der **Bauaufsicht** einen weiteren Ausbau der bereits bestehenden digitalisierten Bearbeitung an. Schon jetzt verfügt die Sachbearbeitung über eine vollständige digitale Akte. Die Dokumentation der Entscheidungsgrundlagen in der Fachsoftware sichert fehlerfreie Ermessensentscheidungen. Unterstützt wird die Sachbearbeitung auch durch klare Regelungen. Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist gut strukturiert und begrenzt die Schnittstellen so weit wie möglich. Auch das Vier-Augen-Prinzip bei Entscheidungen ist gesichert. Die notwendige Beteiligung anderer Stellen erfolgt so früh wie möglich. Allerdings ist der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge bei der Stadt Hennef (Sieg) nahe am Maximalwert der Vergleichskommunen. Die Informationen für Bauinteressierte bzw. Bauwillige sollten daher leichter auffindbar gemacht werden. Die Stadt Hennef (Sieg) erfasst derzeit noch keine Verfahrensdauern. Dadurch verzichtet sie auf wesentliche Informationen. Ebenso fehlen aussagekräftige Kennzahlen zur Personalbelastung. Die Stadt sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben und die Laufzeiten erheben. Damit kann das Erreichen festzulegender Standards und Optimierungsbedarf erkennbar werden.

Bei den **Vergaben** sichert die Stadt Hennef (Sieg) über ihre Zentrale Vergabestelle eine einheitliche Abwicklung der Verfahren. Die Vergabeordnung ist aktuell ist und enthält alle erforderlichen Regelungen für rechtssichere und einheitliche Vergabeverfahren. Die örtliche Rechnungsprüfung wird frühzeitig eingebunden. Die Stadt Hennef (Sieg) sollte die dezentralen Vergabestellen auflösen. So kann sie auch die Korruptionsgefahr minimieren. Zusätzlich sollte die Stadt Hennef (Sieg) zur **Korruptionsprävention** so zeitnah wie möglich eine Gefährdungsanalyse durchführen. Zum **Sponsoring** hat die Stadt bereits verbindliche Regelungen in Form einer Dienstanweisung getroffen. Diese könnte z. B. mit Blick auf eine Befristungsvorgabe bei Sponsoringverträgen noch nachgeschärft werden. Wie viele andere Kommunen hat auch die Stadt Hennef (Sieg) bislang kein förmliches **Bauinvestitionscontrolling** (BIC) installiert. Großprojekte haben aber einen Projektplan, in dem insbesondere die finanzielle Entwicklung verfolgt und dokumentiert wird. Die Stadt Hennef (Sieg) weist gegenüber den Auftragswerten im Vergleich überdurchschnittliche Abweichungen auf. Eine zentrale Aufbereitung und Analyse der **Nachträge** findet derzeit noch nicht statt. Daher sollte die dezentrale Bearbeitung der Nachträge um eine zentrale Erfassung und Auswertung ergänzt bzw. organisatorisch komplett auf ein zentrales Nachtragsmanagement umgestellt werden. Eine stichprobenmäßige Betrachtung einzelner Maßnahmen bestätigt die Einhaltung der Vergabeordnung.

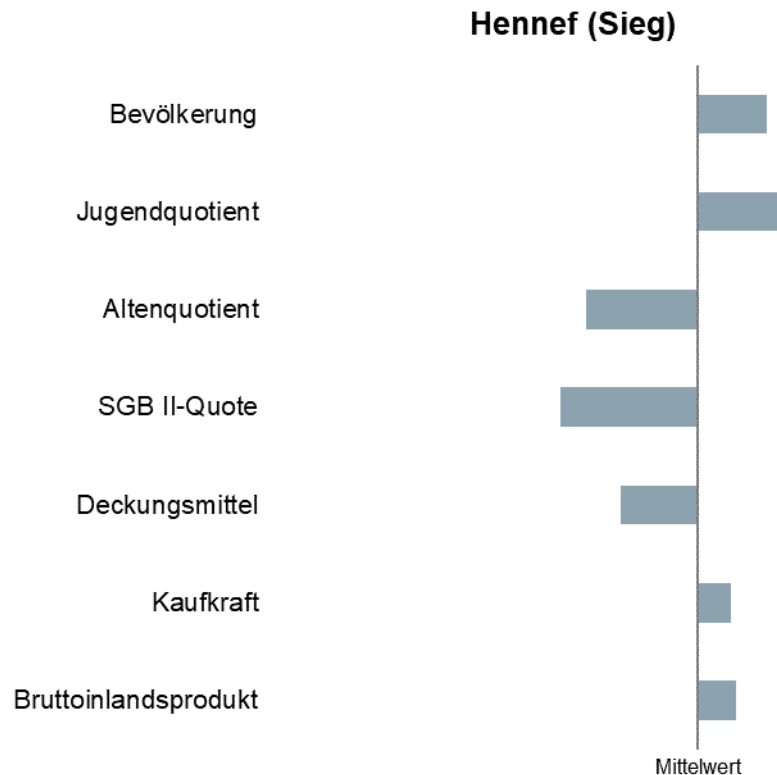
0.2 Ausgangslage der Stadt Hennef (Sieg)

0.2.1 Strukturelle Situation

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

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

Strukturmerkmale der Stadt Hennef (Sieg)



In einem gemeinsamen Austausch zu den Strukturmerkmalen der Stadt stellen die Gesprächspartner die Stadt Hennef (Sieg) als Stadt der 100 Dörfer vor. Die insgesamt 46.000 Einwohner leben im Zentralort Hennef (22.000 Einwohner), im zweiten Zentrum Uckerath (3.100 Einwohner) und darüber hinaus in mehr als 100 Dörfern und Weilern. Die Wohnplätze verteilen sich auf 106 km². Hennef ist geprägt von einer relativen Zersiedelung. Damit einher gehen hohe Anforderungen – und damit hohe Kosten – in Bezug auf Straßen, Wirtschaftswege und Versorgungssysteme (Leitungen, Kanäle etc.), um einerseits die Lebensqualität für die Bevölkerung sowie die Attraktivität für die Wirtschaft zu erhalten und zu sichern.

Die grafisch dargestellte wachsende Einwohnerzahl wird bestätigt. Das bringe zur Zeit aber erhebliche Probleme auf dem Wohnungsmarkt mit sich. Wohnraum werde immer knapper und teurer. Hennef ist eine der Städte im Land, in denen die Mietpreisbremse gilt. Deshalb solle bezahlbarer Wohnraum strategisches Ziel der Stadtentwicklung sein und durch einen Grundsatzbeschluss des Rates dokumentiert werden. Eine konkrete Umsetzung des kommunalen Planungsrechtes soll dabei auch zukünftig eine gute Durchmischung aller Bevölkerungs- und Einkommensgruppen beim Zusammenleben sichern.

Die hohe Nachfrage nach vorhandenem Wohnraum oder nach Baugrundstücken betreffe auch die Ortsteile und Dörfer. Generell seien aber auch dort keine Baugrundstücke verfügbar oder freier Wohnraum vorhanden. Die Herausforderungen einer wachsenden Stadt bei der Aufrechterhaltung oder sogar Erweiterung der Infrastruktur können kaum durch höhere Anteile an der Einkommensteuer kompensiert werden.

Auffallend bei den Strukturmerkmalen sind der weit überdurchschnittliche Jugendquotient und der gleichzeitig niedrige Altenquotient. Hennef ist die jüngste Stadt in der Region. Über 1.400 Kindergartenkinder und mehr als 6.000 Schülerinnen und Schüler sorgen dafür, dass die Stadt Hennef (Sieg) eines der umfassendsten Schulsysteme des Rhein-Sieg-Kreises vorhält. Sieben städtische Grundschulen, alle mit offener Ganztagschule, eine Grundschule in freier Trägerschaft, drei Förderschulen, ein Gymnasium und zwei städtische Gesamtschulen ermöglichen alle Schulabschlüsse.

Das Carl Reuther-Berufskolleg, der Campus Hennef der Hochschule Bonn-Rhein-Sieg mit dem Fachbereich Sozialversicherung und die Musikschule der Stadt Hennef runden das Bildungsangebot ab. Ein Alleinstellungsmerkmal für die Stadt ist die Rhein-Sieg-Akademie für Realistische Bildende Kunst und Design (RSAK). Die RSAK betreibt zudem seit 2012 ein berufliches Gymnasium sowie eine Gesamtschule.

Die Zahl der Arbeitsplätze lasse sich nicht im gleichen Maße wie die Einwohnerzahlen erhöhen. Bestehende Gewerbeflächen sind ausgelastet, neue Gewerbeflächen entstehen im Hennefer Osten (Kleinfeldchen). Etwa 70 Prozent des Stadtgebietes sei Natur- oder Landschaftsschutzgebiet. Eine intensive Bebauung im Innenbereich setze der Stadt trotz des nominell großen Areals Grenzen bei der Flächenerweiterung für Gewerbe und Wohnen. Wohnbaugebiete und Gewerbeflächen können in der wachsenden Stadt nicht im nachgefragten Umfang ausgewiesen werden. Dabei wird die Verkehrsanbindung sowohl als Wohnplatz aber auch als Unternehmensstandort durch das Straßennetz (A 560) und eine Schnellbuslinie subjektiv als sehr gut bewertet. Allerdings werde die Ortsdurchfahrt der B 8 in Uckerath zunehmend zum Nadelöhr.

Eines der neu angestoßenen Ziele ist in dem Zusammenhang eine nachhaltige, zuverlässige und bezahlbare Mobilität. Dazu ist ein Masterplan Mobilität ausgeschrieben, der ein gesamtstädtisches Verkehrskonzept entwickle, das eine faire Verteilung des öffentlichen Raumes auf alle Verkehrsarten sicherstelle. Einzelne Maßnahmen dazu wie Schulwegeplanung oder Vorschläge zu Radpendlerrouen seien bereits in Arbeit.

Zu weiteren einzelnen Themen seien bereits Konzepte erarbeitet worden, zu denen auch kommunalpolitische Beschlüsse und Vereinbarungen vorliegen. Ein Gesamtkonzept oder eine strategische Leitlinie sei aber bisher nicht erarbeitet worden. Das verhindern bisher die Erledigung der Aufgaben im Tagesgeschäft und die fehlenden personellen Kapazitäten.

Die bisher gesetzten Merkmale Sportstadt und familienfreundliche Stadt werden weiterhin als Schwerpunkte gesetzt. Immerhin mehr als 11.000 Mitglieder sind in über 50 Sportvereinen organisiert und tragen einen wesentlichen Teil des Gemeinschaftslebens.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Bisher sind die Berichte der gpaNRW im Rechnungsprüfungsausschuss beraten worden. Über die Beratungsergebnisse wird der Rat unterrichtet. Ein Ergebnis der Prüfungen ist, dass die Stadt Hennef (Sieg) auch zukünftig Gesamtababschlüsse aufstellen wird.

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

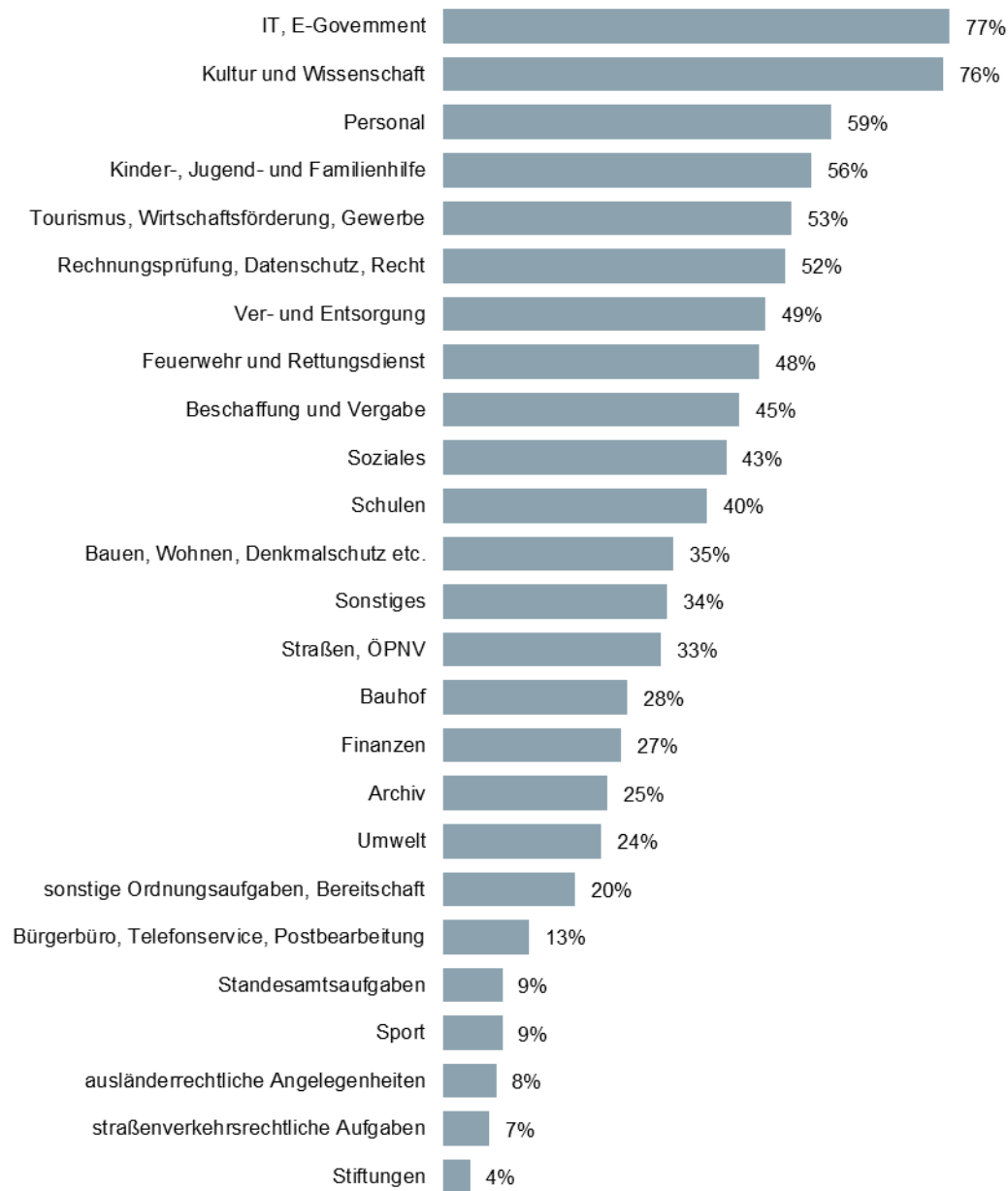
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020

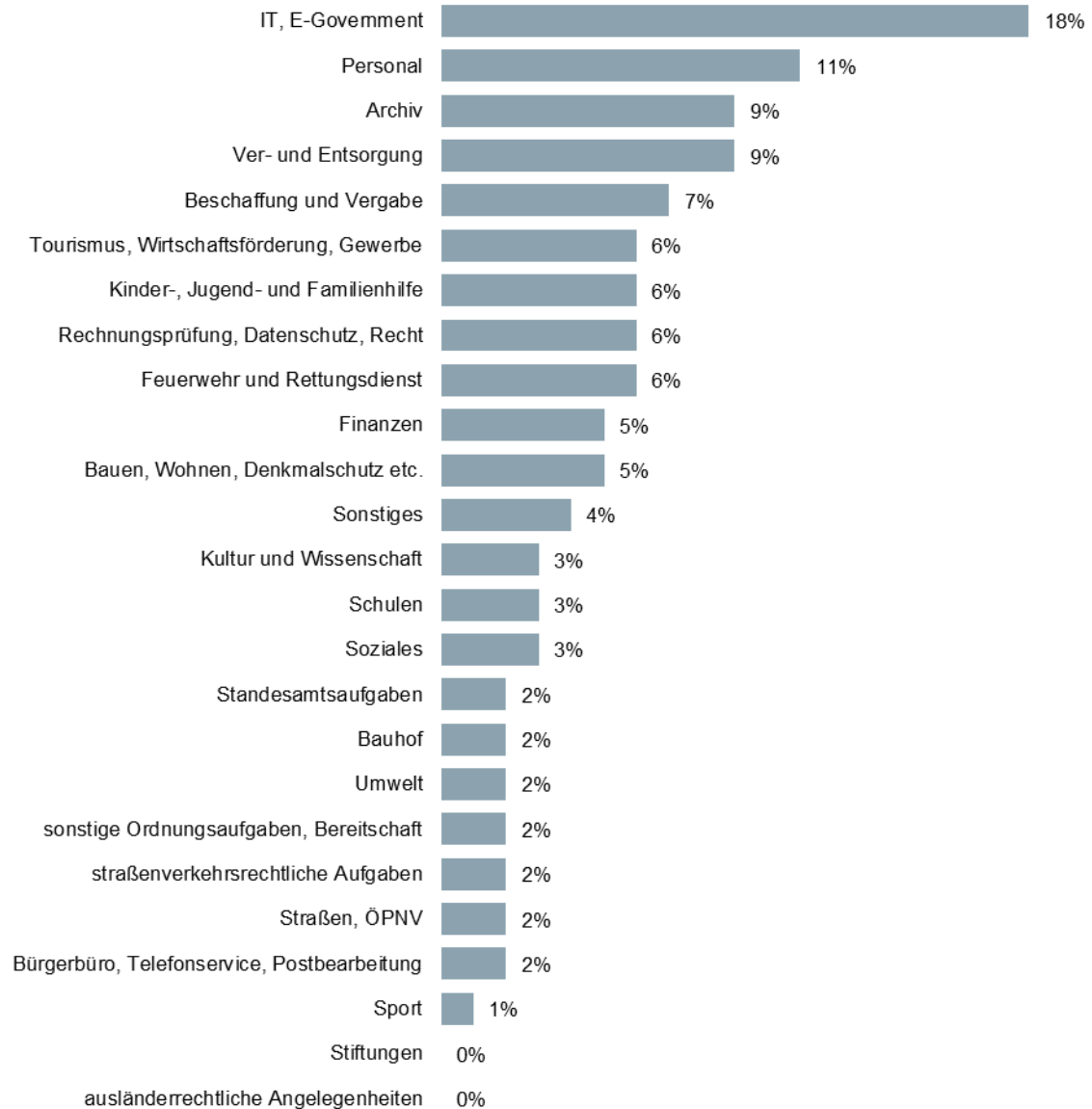


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung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

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

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ



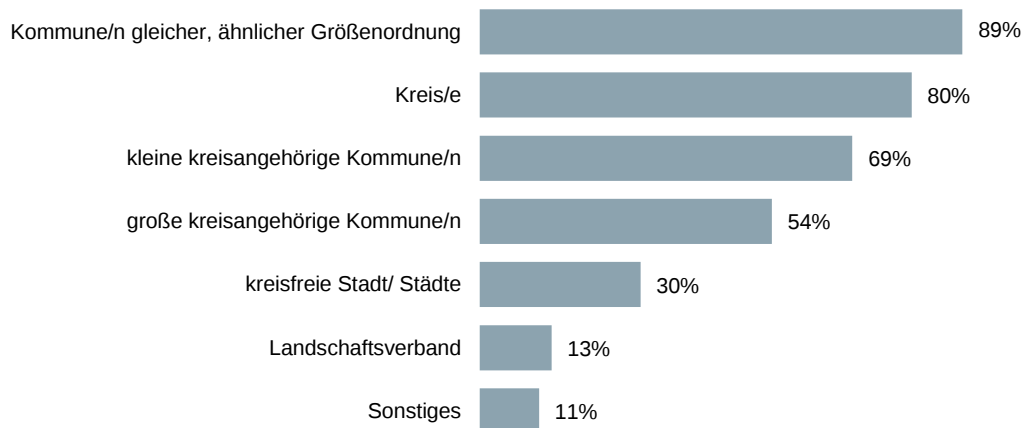
Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation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

zunehmenden Fachkräftemangels. Zu den meistgenannten Aufgaben gehören hier u.a. die Bereiche Personal, Ver- und Entsorgung aber auch das Archivwesen.

0.3.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ 2020

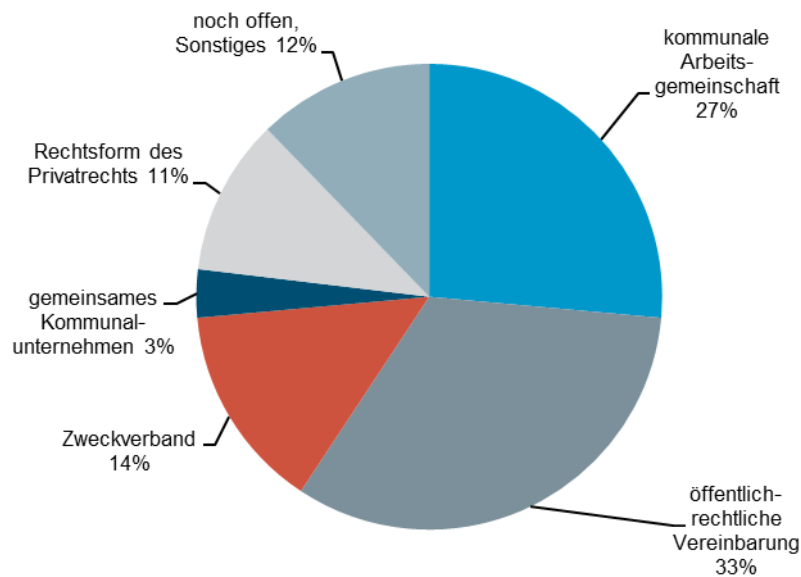


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin knapp ein Drittel der bisher befragten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

0.3.1.4 Rechtsformen

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

Rechtsformen IKZ 2020

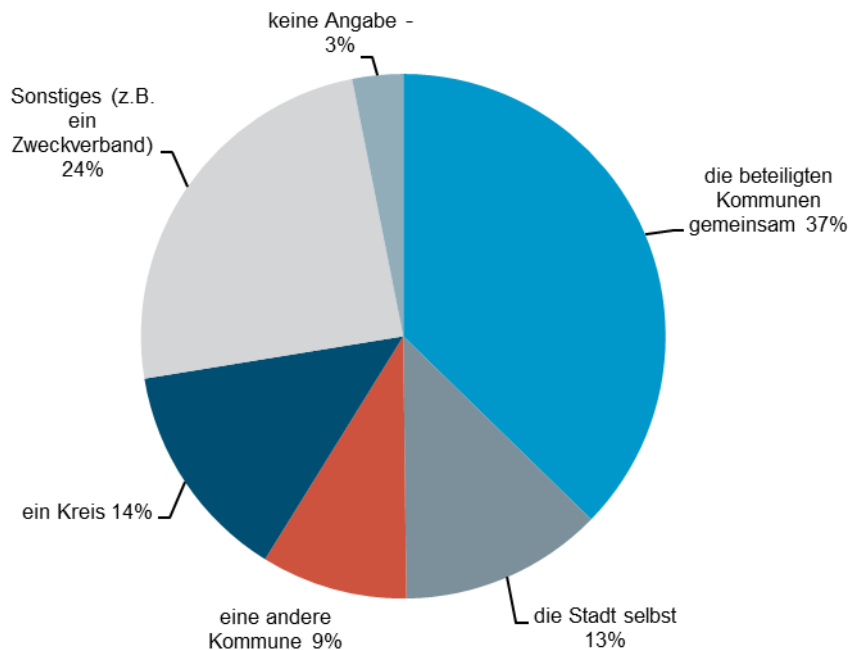


Ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rund ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für etwa drei Viertel aller IKZ-Projekte.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

0.3.1.5 Aufgabendurchführung

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

Aufgabendurchführung IKZ 2020

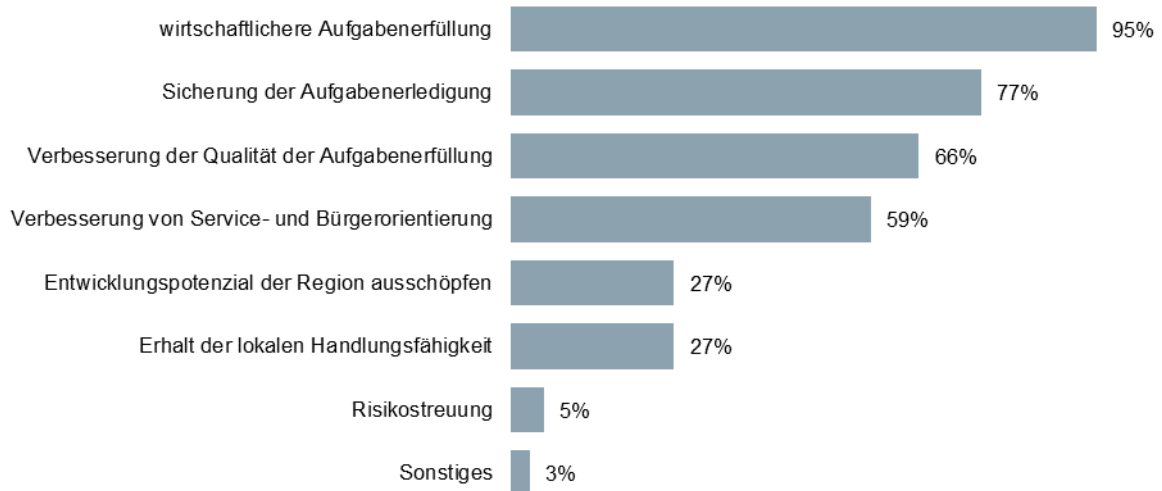


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in rund 40 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus.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

0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten.

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

Ziele IKZ



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

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

0.3.1.7 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ

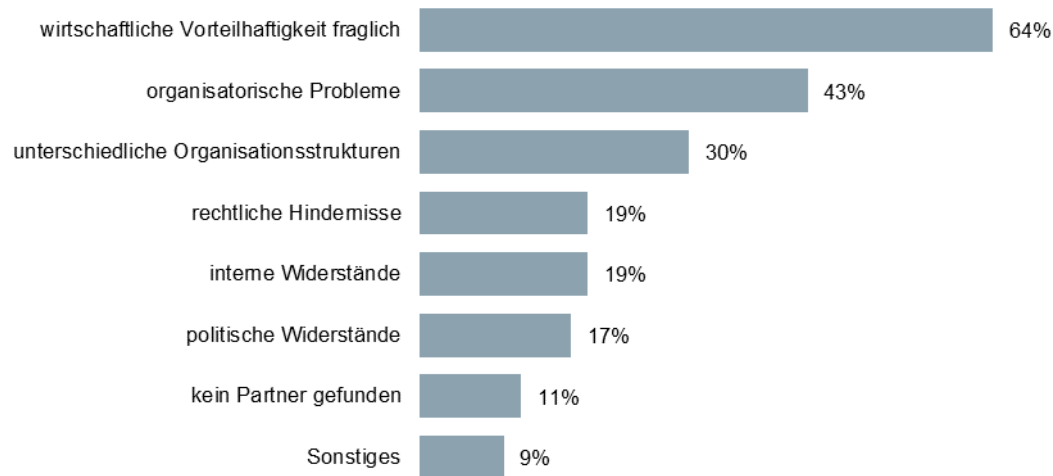


Mehr als die Hälfte der Städte setzt eine Kooperation auf Augenhöhe für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen wird nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weiteres wesentliches Erfolgskriterium genannt. Klare Zielvorgaben, aktiv gestützt und gefördert durch die Verwaltungsspitze sind aus Sicht der befragten Städte weitere, entscheidende Voraussetzungen für das Gelingen interkommunaler Kooperationen. Bemerkenswert ist dabei, dass die Unterstützung der Verwaltungsspitze besonders wichtig erscheint, aber nur rund ein Viertel der Kommunen die Rolle der Politik bzw. deren Bereitschaft zur interkommunalen Zusammenarbeit erfolgskritisch sieht. Auffällig ist auch, dass 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 Hennef (Sieg)

Die Stadt Hennef (Sieg) zeigt sich der IKZ gegenüber sehr aufgeschlossen. Fast 80 Maßnahmen werden genannt, die alle Aufgabenbereiche kommunaler Verwaltungen betreffen. Als Beispiel für die Vielfältigkeit der Kooperationen sollen hier die Beihilfesachbearbeitung, die Unterhaltung des Tierheimes, der Brandschutzbedarfsplan, Förderschulen und die Volkshochschule, Forstamt und Forsteinrichtungswerk, die Schuldnerberatung und der Hochwasserschutz genannt werden. Neben vielen weiteren Maßnahmen arbeitet die Stadt Hennef (Sieg) auch beim Thema Kultur durch die Kunsttage Hennef/Eitorf und bei Städtepartnerschaften interkommunal zusammen. Besonders aktiv ist auch das Jugendamt mit etwa 20 genannten IKZ-Maßnahmen. Unter anderem gibt es Kooperationen mit dem Kinderschutzbund, mit der Familienkasse oder mit Familienzentren. Eine kreisweite Zusammenarbeit gibt es bei der Adoptionsvermittlung und landesweite Kooperationen zum Thema unbegleitete Kinder und Jugendliche. Mit dem Landschaftsverband Rheinland besteht eine Kooperation für das Jugendhilfezentrum St. Ansgar.

Neben der Zusammenarbeit bei der täglichen Aufgabenerledigung sieht die Stadt Hennef (Sieg) den Nutzen interkommunaler Kooperationen auch in langfristigen und strategischen Handlungsfeldern. Dazu bestehen zahlreiche Mitgliedschaften in Vereinen, Verbänden und Institutionen sowie Beteiligungen an kommunalen Zweckverbänden und Unternehmen.

Besondere Bedeutung für die Stadt Hennef (Sieg) hat die Beteiligung an der Regionale 2025. Unter dem Motto drei Kreise, zwei Welten, eine Regionale unterstützt das Land die strukturelle Entwicklung im Oberbergischen und Rheinisch-Bergischen Kreis sowie dem östlichen Teil des Rhein-Sieg-Kreises, zu dem u.a. Hennef gehört. Von der Regionale 2025 profitieren mehr als 700.000 Menschen aus 28 Kommunen.

Die Stadt Hennef (Sieg) ist Mitglied der Metropolregion Rheinland. Hier soll IKZ intensiv zur Entwicklung zukunftsorientierter, regionaler Themen genutzt werden. Dazu gehören Veränderungen und Entwicklungen bei Mobilität, Arbeitswelten und Energieerzeugung. In vernetzten Regionen gewinnen Städte und auch ländliche Räume zunehmend an Lebensqualität. Den Herausforderungen der Zukunft, auch für die kommunalen Dienstleister, wird durch die Bündelung von Innovationspotenzial begegnet.

Auch durch die Teilnahme an Projekten der bisherigen Leader-Region Vom Bergischen zur Sieg nutzt die Stadt Kooperationen und finanzielle Förderungen für eine strategische Weiterentwicklung. Die IKZ findet auch kommunalpolitische Akzeptanz. So hat der Rat der Stadt Hennef (Sieg) zuletzt im Oktober 2021 die Bewerbung für die Anerkennung als Leader-Region in der neuen Förderperiode 2023 -2027 beschlossen. Hier arbeiten neben Hennef die Kommunen Eitorf, Lohmar, Much, Neunkirchen-Seelscheid, Ruppichteroth und Windeck zusammen.

Besonders kritisch wird die zukünftige Umsatzsteuerpflicht der Kommunen bei nicht hoheitlichen Tätigkeiten gesehen. Sie gefährde die Wirtschaftlichkeit von Kooperationen und stelle einen ganz maßgeblichen Hinderungsgrund für IKZ dar. Aktuell nimmt die Diskussion dazu bei der Stadt Hennef (Sieg) einen breiten Raum ein. Momentan werden deshalb keine konkreten Planungen für neue Kooperationen oder Abschlüsse einzelner Maßnahmen vorgenommen.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten². Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Strukturen

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

0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Hennef hat die gpaNRW von Januar bis Dezember 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Hennef (Sieg) überwiegend das Jahr 2019. Basis der Finanzprüfung sind jeweils einschließlich die Jahresabschlüsse bis 2019, die Gesamtabslüsse bis 2019 und der Haushaltsplan 2020/21 inkl. der Finanzplanung bis 2024.

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	Johannes Thielmann
Finanzen	Lena Steinkamp
Beteiligungen	Elena Zalevskyi
Hilfe zur Erziehung	Okka Abbas
Bauaufsicht	Sabine Pawlak
Vergabewesen	Sabine Pawlak

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 25. Januar 2022 wurden der Verwaltungsvorstand und die Vertreter der beteiligten Organisationseinheiten in einem Abschlussgespräch über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 15. März 2022

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Dr. Klaus-Peter Timm-Arnold

Johannes Thielmann

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Hennef (Sieg) verfügt über aktuelle Informationen zur Steuerung ihres Haushalts. Unterjährig werden die Entscheidungsträger der Stadt regelmäßig über wichtige Ertrags- und Aufwandspositionen unterrichtet. Trotz der bereits umfangreichen Informationen bietet der Finanzbericht noch Optimierungspotenzial.	E1	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte ihre unterjährigen Finanzberichte um eine Prognose des Jahresergebnisses ergänzen. Auf diese Weise wird die Aussagekraft des Berichtes weiter erhöht.
F2	Der Stadt Hennef (Sieg) gelingt es nur teilweise, Aufwandssteigerungen durch Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Im Haushaltsplanungszeitraum werden die kommunalen Handlungsspielräume jedoch verstärkt durch die Aufwendungen aus sozialen Pflichtaufgaben und kaum beeinflussbaren Ertragspositionen bestimmt. Die aktuellen Konsolidierungseffekte sind zu gering, um die Abhängigkeit von diesen Haushaltspositionen nicht weiter ansteigen zu lassen.	E2	Auch wenn der Stadt Hennef (Sieg) der Haushaltsausgleich ab 2025 gelingt, sollte die ständige Aufgabenkritik fortgeführt werden. Das Ziel sollte sein, Aufwandssteigerungen so weit wie möglich aus eigener Kraft auszugleichen.
F3	Die Stadt Hennef (Sieg) hat bis zum Jahr 2020 keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen. Sie verstößt damit gegen die Vorgaben des § 22 Abs. 1 KomHVO NRW.		
F4	Die Stadt Hennef (Sieg) überträgt regelmäßig investive Ermächtigungen ins Folgejahr. Hierbei gelingt es ihr, immer weiter anwachsende Ermächtigungsübertragungen zu vermeiden. Der Grad der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungen ist jedoch verbesserungswürdig.	E4	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte die Planung der Investitionsauszahlungen anhand der Vorgaben des § 13 KomHVO überprüfen. Die Bauzeitpläne sollten insbesondere für das erste Haushaltsjahr verstärkt auf ihre Umsetzbarkeit überprüft werden. Hierbei ist auch die tatsächliche personelle Ausstattung in die Planung mit einzubeziehen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Hennef (Sieg) hat der Fördermittelakquise durch die Einrichtung einer zentralen Stelle eine hohe Priorität eingeräumt. Durch den zentralen Aufbau besteht eine hohe Fachkenntnis und ein breites Wissen in der Fördermittellandschaft. Hierdurch werden die Finanzen der Stadt potenziell entlastet. Optimierungspotenzial besteht noch in der festgeschriebenen Einbindung im Haushaltsplanungsprozess.	E5	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte die bestehende Dienstanweisung um eine Beteiligung bei der Haushaltsplanung ergänzen. Auf diese Weise wäre gewährleistet, dass die Förderfähigkeit von investiven wie konsumtiven Maßnahmen frühzeitig geprüft wird. Zudem können auch fachamtübergreifende Förderfähigkeiten besser geprüft werden.
F6	Die Stadt Hennef (Sieg) verwaltet ihre Förderprojekte mit Hilfe eines Fördermittelcontrollings. Als Teil hiervon hält sie wichtige Informationen zu den Projekten in einer zentralen Datei fest. Der Verwaltungsvorstand ist durch einen ständigen Austausch über die Förderprojekte informiert. Den politischen Gremien wird bisher nur auf Anfrage berichtet.	E6	Den politischen Entscheidungsträgern der Stadt Hennef (Sieg) sollte standardmäßig zu Fördermaßnahmen berichtet werden. Die Berichte können entweder anlässlich der Meilensteine von Fördermaßnahmen oder regelmäßig erfolgen.
Beteiligungen			
F1	Das Berichtswesen entspricht nicht vollständig den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Hennef (Sieg) ergeben.	E1	Der Beteiligungsbericht sollte künftig um die fehlenden Beteiligungen ergänzt werden.
		E2	Das Beteiligungsmanagement der Stadt Hennef (Sieg) sollte dem Rat standardisierte, unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf der bedeutenden Beteiligungen zukommen lassen.
F2	Die Unterstützung der Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Hennef (Sieg) ergeben.	E3	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte ihren Gremienvertreterinnen und Gremienvertretern möglichst zu Beginn einer Wahlperiode Schulungen zu den Rechten und Pflichten anbieten.
		E4	Das Beteiligungsmanagement sollte zu den bedeutenden Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen eine Unterstützung für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter in Form einer Stellungnahme anbieten.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Stadt Hennef (Sieg) ist mit vielen präventiven Angeboten für verschiedene Alters- und Zielgruppen gut aufgestellt. Die Stadt arbeitet an dem Ausbau einer Präventionskette im Sinne des Landesprojekts „kinderstark – NRW schafft Chancen“.	E1	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte wie geplant die kommunale Präventionskette weiter ausbauen, diese verschriftlichen und mit den bereits vorhandenen Netzwerken und Akteuren verknüpfen.
F2	Der Bereich Schulsozialarbeit ist bei der Stadt Hennef (Sieg) organisatorisch dem „Amt für Schule und Bildungskoordination“ zugeordnet.	E2	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte prüfen, ob die Zuständigkeit für den Bereich Schulsozialarbeit zukünftig ganz oder teilweise auf das Jugendamt übertragen wird.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Bei der Stadt Hennef (Sieg) gilt das gesamtstädtische Leitziel einer kinder- und familienfreundlichen Kommune. Handlungsmaßstab für alle Abteilungen des Jugendamtes ist außerdem das amtseigene Leitbild „Das Besondere entdecken und stärken – gut aufwachsen in Hennef“. Eine Zusammenführung der Leitbilder und Ziele zu einer Gesamtstrategie für den Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe ist bislang noch nicht erfolgt.	E3	Politik und Verwaltung der Stadt Hennef (Sieg) sollten auf Basis der vorhandenen Leitbilder und Ziele eine gesamtstädtische Strategie mit konkreten operativen und strategischen Zielen sowie Zielwerten für die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe entwickeln.
F4	Das Finanzcontrolling im Jugendamt der Stadt Hennef (Sieg) beschränkt sich im Wesentlichen auf eine Budgetkontrolle. Die vorhandenen Kennzahlen werden bislang nicht für Steuerungszwecke genutzt. Zielwerte sind nicht festgelegt.	E4	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte das Finanzcontrolling ausbauen. Neben regelmäßigen finanzwirtschaftlichen Auswertungen sollten steuerungsrelevante Kennzahlen regelmäßig analysiert und für Steuerungszwecke genutzt werden. Aus den gewonnenen Erkenntnissen sollten konkrete Maßnahmen zur Reduzierung von Aufwendungen sowie Fallzahlen entwickelt werden.
F5	Das Fachcontrolling im Jugendamt der Stadt Hennef (Sieg) ist einzelfallbezogen ausgerichtet. Eine fallübergreifende Dokumentation und Analyse hinsichtlich der Wirksamkeit und Zielerreichung bei einzelnen Hilfen und Anbietern erfolgt bislang nicht.	E5	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte das Fachcontrolling, wie in diesem Berichtsteil erläutert, weiter ausbauen. Ein regelmäßiger Fachcontrollingbericht, der auch anbieterbezogene Auswertungen berücksichtigt, sollte erarbeitet werden.
F6	Für das Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII liegt ein verbindlicher Ablaufplan vor. Spezifische Regelungen sind für Fälle mit Verdacht auf Kindeswohlgefährdung nach § 8a SGB VIII und die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII vorhanden. Es soll ein Qualitätshandbuch mit Prozessbeschreibungen für alle Hilfearten entwickelt werden.	E6	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte wie geplant die vorhandenen Standards zu einem Qualitätshandbuch weiterentwickeln. Insbesondere Prozessbeschreibungen für die Falleingangsphase sowie die einzelnen Hilfearten sollten ergänzt werden.
F7	Der Softwareeinsatz ist ausbaufähig. Eine elektronische Akte gibt es bislang nicht.	E7	Der Softwareeinsatz sollte wie geplant verbessert werden, damit die Fachsoftware die Sachbearbeitung und auch die Steuerung im Bereich Hilfen zur Erziehung tatsächlich unterstützt. Eine fortlaufende Datenpflege und Betreuung der Software sollte sichergestellt sein. Die Einführung einer elektronischen Akte sollte ebenfalls weiter forciert werden.
F8	Die WiJu wird bedarfsgerecht in den Hilfeplanprozess eingebunden. Die Verfahrensabläufe für die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen hat die Stadt Hennef (Sieg) bislang nicht schriftlich definiert.	E8	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte auch für die Kernprozesse der WiJu Vorgaben, Standards und Prozesse definieren.
F9	Die Stadt Hennef (Sieg) führt standardisiert prozessintegrierte und prozessunabhängige Kontrollen durch. Systemimmanente Prozesskontrollen durch die Fachsoftware gibt es bislang nicht.	E9	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte die Einrichtung von systemimmanenten Prozesskontrollen, wie automatisierten Wiedervorlagen, Plausibilitätsprüfungen und Meldungen an Führungskräfte in der Fachsoftware prüfen.

Feststellung		Empfehlung	
F10	Die Stadt Hennef (Sieg) verzeichnet im interkommunalen Vergleich überdurchschnittliche Aufwendungen für die sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII. Die Aufwendungen und Fallzahlen sind zuletzt stark gestiegen.	E10	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte im Rahmen des Fachcontrollings die Hilfen nach § 31 SGB VIII analysieren und versuchen, den gestiegenen Aufwendungen je Hilfefall gegen zu steuern.
F11	Die Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall sind bei der Stadt Hennef (Sieg) vergleichsweise niedrig und wirken sich somit begünstigend auf den Fehlbetrag aus. Die Rückführungs- und Verselbstständigungsarbeit ist einzelfallbezogen ausgerichtet, schriftliche Konzepte gibt es hierzu aktuell nicht.	E11	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte die bereits praktizierte Rückführungsarbeit als verbindlichen Handlungsleitfaden schriftlich fixieren.
F12	Die Stadt Hennef (Sieg) hat unterdurchschnittliche Aufwendungen und Fallzahlen bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII. Die hohen Aufwendungen für Integrationshilfe/Schulbegleitung belasten aber das Ergebnis.	E12	Um den steigenden Aufwendungen für Integrationshilfe/Schulbegleitung entgegen zu wirken, sollte die Stadt Hennef (Sieg) zukünftig Poolösungen umsetzen.
F13	Bei den Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII überwiegen die kostenintensiven stationären Hilfefälle, weshalb auch die fallbezogenen Aufwendungen insgesamt überdurchschnittlich ausgeprägt sind. In Verbindung mit einer überdurchschnittlich hohen Falldichte hat die Stadt Hennef (Sieg) höhere einwohnerbezogene Aufwendungen als die Mehrheit der Vergleichskommunen.	E13	Aufgrund der vergleichsweise hohen einwohnerbezogenen Aufwendungen im Bereich der jungen Volljährigen sollte die Stadt Hennef (Sieg) die Hilfen nach § 41 SGB VIII im Rahmen des Fachcontrollings analysieren und die Verselbstständigung weiter intensivieren.
F14	Die Stadt Hennef (Sieg) hat bei einem geringen Anteil Hilfefälle UMA sehr hohe fallbezogene Aufwendungen.		
Bauaufsicht			
F1	Die Stadt Hennef (Sieg) ist bemüht, die eingehenden Bauanträge unter Einhaltung der gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben zu bearbeiten. Die digitale Dokumentation der Entscheidungsgrundlagen sichert dabei rechtssichere Ermessensentscheidungen durch die Sachbearbeitung. Diese Entscheidungen werden zudem mit der Amtsleiterin abgestimmt.	E1.1	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte – insbesondere mit Blick auf die 2021 aktualisierte Landesbauordnung NRW – die Fristeinhaltung zur Eingangsprüfung überwachen, so dass sie steuernd eingreifen kann, wenn diese dauerhaft nicht eingehalten wird.
		E1.2	Wenn der jährlich im Haushalt fortgeschriebene Kostendeckungsgrad nicht die Plangrößen erreicht, sollte die Stadt auch Teilbereiche der Bauaufsicht hinsichtlich ihrer Aufwandsdeckung überprüfen, um auf Anpassungsbedarfe im Gebührenrahmen frühzeitig reagieren und den Gebührenrahmen ausschöpfen zu können.
F2	Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge der Stadt Hennef (Sieg) ist nahe am Maximalwert der Vergleichskommunen. Dies ist aus Sicht der gpaNRW ein Indiz für noch ausbaufähige Informationen an die Bauwilligen im Vorfeld der Antragstellung.	E2	Die bereits bestehenden Grundinformationen für Bauinteressierte bzw. Bauwillige sollten leichter auffindbar gemacht werden, so dass die Antragstellenden Fehler und mangelhaft eingereichte Antragsunterlagen eher vermeiden können.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Das Genehmigungsverfahren kann die Sachbearbeitung der Stadt Hennef (Sieg) bereits weitgehend medienbruchfrei bearbeiten. Zusätzliche Regelungen zu Entscheidungsbefugnissen der Bauaufsicht sind als eigene Dienstanweisung schriftlich fixiert – diese ist jedoch bereits älter als zehn Jahre.	E3	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte die Zuständigkeitsregelungen und Verantwortungsbereiche in den bislang festgehaltenen Dienstanweisungen oder Arbeitsanweisungen überprüfen und bei Bedarf aktualisieren.
F4	Die Stadt Hennef (Sieg) erfasst derzeit noch keine Verfahrensdauern. Dadurch verzichtet sie auf wesentliche Informationen zur Steuerungsunterstützung und kann die Vorgaben des Gesetzgebers zur Berichtspflicht nicht nachkommen.	E4	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte zukünftig sowohl die Gesamtlaufzeiten als auch die durchschnittlichen Laufzeiten der Bauanträge ab Antragsvollständigkeit durch den Antragsteller zur eigenen Dokumentation und zur Verbesserung der Steuerungsunterstützung differenziert auswerten. So kann sie die eigene Fristeinhaltung überwachen und der nach BauO NRW vorgesehenen Berichtspflicht nachkommen.
F5	Es fehlen der Stadt Hennef (Sieg) derzeit aussagekräftige Kennzahlen, um die Personalbelastung nachzuhalten, so dass ein Gegensteuern bei ungünstigen Veränderungen erschwert wird.	E5	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte die Grund- und Kennzahlen zum Personaleinsatz aus diesem Bericht weiter erheben und auswerten, um bei ungünstigen Entwicklungen (z. B. Anstieg der unerledigten Anträge zum 01. Januar eines Jahres) mit gegensteuernden Maßnahmen reagieren zu können.
F6	Die Stadt Hennef (Sieg) strebt einen weiteren Ausbau der bereits bestehenden digitalisierten Bearbeitung an, um verfahrensökonomische Vorteile zu sichern.	E6	Der weitere Ausbau der digitalen Bearbeitung sollte auch mit Blick auf die Vorgaben des Online-Zugangsgesetzes (OZG) zeitnah vorangetrieben werden, da die Baugenehmigungen und Bauvorbescheide danach bis zum 31. Dezember 2022 zu digitalisieren sind.
F7	Zu erreichende Zielwerte hat die Stadt Hennef (Sieg) bislang nicht für den Bereich der Bauaufsicht definiert. Somit ist eine zielgerichtete Steuerung kaum möglich und eine Zielerreichung für formulierte Ziele nicht messbar.	E7	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben und weitere Kennzahlen, die die Steuerung unterstützen, bilden sowie Laufzeiten erheben. Dabei sollte sie Zielwerte bzw. Standards festlegen, damit Optimierungsbedarfe im Soll-Ist-Vergleich erkennbar werden.
Vergabewesen			
F1	Die Stadt Hennef (Sieg) sichert über ihre Zentrale Vergabestelle eine einheitliche Abwicklung der Vergabeverfahren und bündelt dort das Fachwissen. Die Vergabeordnung der Stadt ist aktuell und deckt alle erforderlichen Regelungen ab, um die Vergabeverfahren rechtssicher und verwaltungseinheitlich abzuwickeln. Neben der Zentralen Vergabestelle gibt es zwölf weitere Vergabestellen in einzelnen Ämtern mit sachlicher Vergabeberechtigung.	E1	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte die Vergabestellen, die parallel zur Zentralen Vergabestelle bestehen auflösen, um die Korruptionsgefahr zu minimieren.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Aufgetretene Korruptionsfälle gibt es in Hennef (Sieg) aktuell nicht. Eine gesonderte Handlungs- oder Dienstanweisung zur Korruptionsprävention wurde bislang nicht verabschiedet. Derzeit steht auch die intern festzulegende Gefährdungsanalyse gemäß § 19 Abs. 2 KorruptionsbG noch aus.	E2	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention verabschieden und die nach § 19 KorruptionsbG vorzunehmende Gefährdungsanalyse so zeitnah wie möglich in Verbindung mit einer Befragung der Bediensteten durchführen, um die Gefährdungspotenziale bewusst zu machen und für das Thema weiter zu sensibilisieren.
F3	Die Stadt Hennef (Sieg) hat bereits verbindliche Regelungen zum Sponsoring in Form einer Dienstanweisung getroffen. In dem darin enthaltenen Mustervertrag gibt es jedoch noch keine konkrete Befristungsvorgabe.	E3.1	Für die Entscheidungsbefugnis bei Sponsoringverträgen sollte die Stadt Hennef (Sieg) eine Staffelung nach der Höhe der zu vereinbarenden Sponsoringleistung vorsehen. Zudem sollten die Verträge auf eine maximal zweijährige Laufzeit begrenzt werden.
		E3.2	Wenn Sponsoringleistungen empfangen oder gegeben werden, empfiehlt die gpaNRW jährlich einen Bericht über alle Sponsoringleistungen zu erstellen. Entsprechende Regelungen zur Berichterstattung sollte die Stadt Hennef (Sieg) noch in der bestehenden Dienstanweisung aufnehmen.
F4	Wie die meisten mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW hat auch die Stadt Hennef (Sieg) bislang kein förmliches Bauinvestitionscontrolling (BIC) installiert. Großprojekte haben aber einen Projektplan, in dem insbesondere die finanzielle Entwicklung verfolgt und dokumentiert wird.		
F5	Im Vorfeld von Bauinvestitionsmaßnahmen findet eine umfassende und systematische Bedarfs- und Bedarfsdeckungsprüfung nur einzelfallabhängig statt.	E5.1	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte über ihre Projektpläne hinausgehend für komplexe Projekte ein systematisches Bauinvestitionscontrolling aufbauen und die Regelungen dazu in einer entsprechenden Dienstanweisung fixieren.
		E5.2	Vor einer Investitionsentscheidung sollte die Stadt Hennef (Sieg) nicht nur einzelfallbezogen, sondern grundsätzlich Ressourcen (eigenes Personal oder beauftragte Dritte) einsetzen, um eine systematische Bedarfsfeststellung und -planung durchzuführen.
F6	Die Stadt Hennef (Sieg) weist gegenüber den Auftragswerten überdurchschnittliche Abweichungen (Summe der Über- und Unterschreitungen von Auftragswerten) auf. Sie verfehlt somit ihre monetären Ziele – auch wenn im Prüfungszeitraum die Unterschreitungen die Überschreitungen überwogen.	E6	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte die Ursachen für die Über- und Unterschreitungen ermitteln, so dass z. B. mit Blick auf eine detailliertere Erstellung von Leistungsverzeichnissen, veränderte Mengenkalkulationen o. ä. gegengesteuert werden kann und zukünftig ggf. geringere Abweichungen erzielt werden können.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Eine zentrale Aufbereitung und Analyse der erforderlich gewordenen Nachträge findet derzeit noch nicht statt, so dass wichtige Informationen zur Steuerungsunterstützung fehlen.	E7	Die Stadt Hennef (Sieg) sollte die dezentrale Bearbeitung der Nachträge um eine zentrale Erfassung und Auswertung ergänzen bzw. organisatorisch komplett auf ein zentrales Nachtragsmanagement umstellen, um die Ursachen für Nachträge besser analysieren und die Steuerung besser unterstützen zu können.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

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

i www.gpa.nrw.de