

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Soest im Jahr
2020/2021*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Soest	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Soest	8
0.2.1 Strukturelle Situation	8
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	12
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	12
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Soest	20
0.4 Überörtliche Prüfung	22
0.4.1 Grundlagen	22
0.4.2 Prüfungsbericht	22
0.5 Prüfungsmethodik	23
0.5.1 Kennzahlenvergleich	23
0.5.2 Strukturen	24
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	24
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	25
0.6 Prüfungsablauf	25
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	27
1. Finanzen	33
1.1 Haushaltssituation	33
1.1.1 Haushaltsstatus	34
1.1.2 Ist-Ergebnisse	36
1.1.3 Plan-Ergebnisse	40
1.1.4 Eigenkapital	45
1.1.5 Schulden und Vermögen	47
1.2 Haushaltssteuerung	56
1.2.1 Informationen zur Haushaltssituation	57
1.2.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	58
1.2.3 Ermächtigungsübertragungen	61
1.2.4 Fördermittelmanagement	64
1.3 Anlage: Ergänzende Tabellen	68
2. Beteiligungen	75
2.1 Managementübersicht	75

2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	76
2.3	Beteiligungsportfolio	76
2.3.1	Beteiligungsstruktur	77
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	79
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	80
2.4	Beteiligungsmanagement	82
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	83
2.4.2	Berichtswesen	83
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	84
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	87
3.	Hilfe zur Erziehung	88
3.1	Managementübersicht	88
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	89
3.2.1	Unterschiede zum Vergleichsring „Integrierte Berichterstattung NRW“ (IBNRW)	90
3.3	Strukturen	91
3.3.1	Strukturkennzahlen	91
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	92
3.3.3	Präventive Angebote	94
3.4	Organisation und Steuerung	96
3.4.1	Organisation	96
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	108
3.6	Personaleinsatz	109
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD)	110
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu)	111
3.7	Leistungsgewährung	112
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	112
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	121
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	132
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	133
4.	Bauaufsicht	137
4.1	Managementübersicht	137
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	138
4.3	Baugenehmigung	138
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	138
4.3.2	Rechtmäßigkeit	141

4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	143
4.3.4	Geschäftsprozesse	145
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	146
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	148
4.3.7	Personaleinsatz	150
4.3.8	Digitalisierung	154
4.3.9	Transparenz	155
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	157
5.	Vergabewesen	161
5.1	Managementübersicht	161
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	162
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	162
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	163
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	166
5.4	Sponsoring	169
5.5	Bauinvestitionscontrolling	170
5.6	Nachtragswesen	172
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	172
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	173
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	175
6.	gpa-Kennzahlenset	177
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	177
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	177
6.3	gpa-Kennzahlenset	179
	Kontakt	186

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Soest

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der **Stadt Soest** 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.

Die **Haushaltssituation** der Stadt Soest hat sich in den vergangenen Jahren verbessert. In den Jahren 2015 bis 2019 erreichte die Stadt ausgeglichene oder fiktiv ausgeglichene Haushalte. In ihren Haushaltssatzungen 2014 bis 2017 hat Stadt die Verringerung der allgemeinen Rücklage geplant. Nach den Jahresabschlüssen musste die allgemeine Rücklage jedoch lediglich im Jahr 2014 zum Haushaltsausgleich herangezogen werden.

Maßgeblich für die Jahresergebnisse sind vor allem konjunkturell stark abhängige Positionen wie die Gewerbesteuer oder die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern. Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Soest zeigen Wirkung. Diese Maßnahmen werden möglicherweise aber zukünftig nicht ausreichen. Weitere Aufwandssteigerungen können durch die von der Stadt alleinig beeinflussbaren Erträge und Aufwendungen ab 2019 gegebenenfalls nicht mehr kompensiert werden. Treten konjunkturabhängige haushaltswirtschaftliche Risiken ein, müsste die Stadt diese aus eigener Kraft kompensieren, z.B. durch Erhöhung der Realsteuerhebesätze. Finanzpolitisch war die Stadt Soest bis vor der Corona-Pandemie ohne gravierende Steuererhöhungen positiv aufgestellt. Die Grundsteuer B ist aufgrund der Erhöhung der Straßenreinigungsgebühr gestiegen. Diese ist in der Grundsteuer B enthalten.

Das in einer Modellrechnung ermittelte strukturelle Ergebnis 2018 von rund drei Mio. Euro weist eine Konsolidierungslücke auf. Die Haushaltsplanung 2021 sieht, mit Ausnahme von 2023, durchgängig Fehlbeträge vor. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen erste Erkenntnisse und Prognosen vor, wie weitreichend die Folgen der Corona-Pandemie für den Haushalt der Stadt Soest sein werden. Die Stadt Soest hat diese in dem Haushaltsplanentwurf 2021 berücksichtigt.

Das Eigenkapital ist trotz des schlechteren Jahresergebnis 2014 im Eckjahresvergleich 2014 bis 2019 um 22 Prozent gestiegen. Soest verfügt über eine gute Eigenkapitalausstattung. Ihr

Eigenkapital liegt im Vergleich mit anderen Kommunen von 2016 bis 2018 über dem Median, teilweise nah dem 3. Viertelwert. Aufgrund des hohen Ausgliederungsgrades ist jedoch die Eigenkapitalausstattung auf Konzernebene aussagekräftiger. Mit 17,4 Prozent gehört Soest 2018 zu den 25 Prozent der Kommunen mit der geringsten Gesamteigenkapitalquote.

Die einwohnerbezogenen Schulden der Stadt Soest sind im interkommunalen Vergleich deutlich höher als in der überwiegenden Zahl der Kommunen. Geprägt sind sie von Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten und Krediten zur Liquiditätssicherung. Einschließlich der Mehrheitsbeteiligungen zählen die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner der Stadt Soest zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten. Es ist zu erwarten, dass sich die Verschuldung in den nächsten Jahren weiter erhöhen wird. Geplante Investitionen können somit nicht aus eigenen Mitteln finanziert werden.

Das wesentliche Anlagevermögen der Stadt Soest befindet sich in den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen und Unternehmen der Stadt. Beim Gebäudevermögen konnte die Stadt, mit Ausnahme der Schulen, in den letzten Jahren insgesamt einen wesentlichen Substanzverlust vermeiden. Beim Verkehrsinfrastrukturvermögen ergeben sich jedoch im Rahmen einer rein bilanziellen Betrachtung bereits fortgeschrittene Abnutzungsgrade. Die Stadt muss hier mittelfristig mit einem höheren Investitionsbedarf rechnen.

Die Stadt überträgt überwiegend investive Ermächtigungen ins Folgejahr. Ermächtigungen für investive Auszahlungen erhöhten den Haushaltsansatz 2014 bis 2019 signifikant. Dabei nimmt die Stadt die Ermächtigungen nicht in Anspruch, da bereits die Haushaltsansätze mehr als ausreichend geplant sind.

Um den Haushalt bei größeren Investitionen möglichst gering zu belasten nutzt die Stadt Soest Fördermittel. Im Laufe der Jahre wurden durch verschiedene Förderprogramme einige Erfolge erzielt.

Zur nachhaltigen Sicherung der Haushaltslage sind Informationen und eine aktive Steuerung in allen Handlungsfeldern erforderlich. Das gilt besonders auch für die kommunalen Unternehmen. Die Stadt Soest verfügt über eine umfangreiche und komplexe **Beteiligungsstruktur**. Die Stadt Soest ist zum 31. Dezember 2018 an 50 Unternehmungen beteiligt, die sich auf drei Beteiligungsebenen verteilen. Insgesamt ist die Beteiligungsstruktur als sehr komplex einzustufen. Daraus ergeben sich hohe Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt zu großen Teilen. Es bestehen noch einzelne Handlungsmöglichkeiten, indem die Stadt z. B. auch den Gremienmitgliedern außerhalb von Aufsichtsräten regelmäßig die Gelegenheit gibt, an Schulungen zu Rechten und Pflichten teilzunehmen. Ferner könnte die Stadt Soest zukünftig den Gesamtlagebericht um Angaben zur wirtschaftlichen Entwicklung der Beteiligungen ergänzen.

In nahezu allen Städten und Gemeinden stellen die Jugend- und Sozialleistungen eine wachsende Herausforderung für den städtischen Haushalt dar. Dies gilt ebenso für die Stadt Soest. Die gpaNRW bewertet die Entwicklung im Bereich der **Hilfen zur Erziehung** der Stadt Soest positiv. Die Stadt hat die Steuerung dieses Aufgabenbereiches intensiviert und bereits einige Maßnahmen ergriffen, um negativen Entwicklungen entgegenzuwirken. Der Erfolg zeigt sich beispielsweise in einer Reduzierung der Hilfefälle in der Heimerziehung. Auch die Aufwendungen je Hilfefall konnten insgesamt gesenkt werden. Bestätigt wird dies durch den durchschnittli-

chen hohen Fehlbetrag für Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre im interkommunalen Vergleich. Der Fehlbetrag wird wesentlich von den Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung beeinflusst. Diese bestehen vor allem aus Transferleistungen an freie Träger. Die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre sind bei der Stadt Soest leicht überdurchschnittlich hoch. Auch die Beurteilung der Aufwendungen je Hilfefall ist von großer Bedeutung. Diese sind in Soest vergleichsweise niedrig. Auf die Aufwendungen wirken sich wiederum die Anzahl und Art der Hilfeplanfälle aus. Die Falldichte ist bei der Stadt Soest vergleichsweise hoch und wirkt sich somit negativ auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung aus.

Die Steuerung im Bereich der Hilfen zur Erziehung ist bereits gut aufgestellt. Jährlich werden zwischen Politik und Verwaltung strategische Ziele für den Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe vereinbart. Die Zielerreichung wird regelmäßig überprüft und analysiert. Im Rahmen des Finanzcontrollings werden regelmäßig die Finanzdaten ausgewertet, analysiert und Fallzahlen dargestellt. Abweichungen werden hinterfragt und gegebenenfalls Gegenmaßnahmen entwickelt. Das Fachcontrolling ist aktuell noch einzelfallbezogen ausgerichtet. Es sollten daher auch fallübergreifende Analysen der Wirksamkeit von Hilfen mit Bezug auf die einzelnen Hilfearten und Anbieter in Form eines Controllingberichts erfolgen.

Die Stadt Soest leistet eine gute Präventionsarbeit und betreibt eine intensive Netzwerkarbeit, um alle beteiligten Institutionen und Aufgabenbereiche einzubinden.

Die Prozesse, die Verantwortungsbereiche sowie die Unterschriftenbefugnisse in der **Bauaufsicht** der Stadt Soest sind klar geregelt und gut strukturiert. Die gesetzlichen Fristen werden durch eine zügige Bearbeitung eingehalten, selten wird von der Möglichkeit der Fristverlängerung Gebrauch gemacht. Die Kennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle in der Bauaufsicht ist sehr hoch. Kurze Laufzeiten der Antragsverfahren werden beispielsweise durch eine geringe Anzahl an angeforderten Stellungnahmen begünstigt. Es bestehen nur wenige unerledigte Bauanträge aus dem Vorjahr.

Die Bauanträge werden bisher allerdings noch in Papierform gestellt, auch die Aktenführung erfolgt noch nicht digital. Das gilt ebenso für die internen und externen Stellungnahmen. Daher empfiehlt die gpaNRW der Stadt, die Digitalisierung der Bauaufsicht voranzutreiben, was mit der Aktualisierung des Internetauftritts und der geplanten Anbindung an das Bauportal NRW bereits angegangen wird. Weiter gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten z. B. bei der Beteiligung anderer Ämter und Träger öffentlicher Belange. Zur Wahrung des Vier-Augen-Prinzips sollten Genehmigungen und Ablehnungen immer zwei Personen abzeichnen.

Auch das **Vergabewesen** der Stadt Soest ist insgesamt gut organisiert. Die Vergaben der Stadt, der Kommunalen Betriebe Soest (KBS) und der Zentralen Grundstückswirtschaft der Stadt Soest (ZGW) werden von den Bedarfsstellen vorbereitet und von der Servicestelle Vergabe durchgeführt. Die Servicestelle Vergabe unterstützt die Bedarfsstellen und führt alle geforderten Statistiken. EU-weite und gemeinsame Vergaben werden von der Zentralen Vergabestelle des Kreises Soest abgewickelt. Prozesse und Zuständigkeiten sind eindeutig geregelt. Die Regelungen erstrecken sich auch auf die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung. Regelungen zur Korruptionsprävention hat die Stadt Soest in einer aktuellen Richtlinie getroffen. Mit dem Gefährdungsatlas hat die Stadt Soest bereits eine Schwachstellenanalyse für korruptionsgefährdete Bereiche innerhalb der gesamten Verwaltung durchgeführt. Die Richtlinie Kor-

ruptionsprävention enthält auch einen Passus zum Sponsoring. Die wenigen Sponsoringverträge sind sehr individuell und werden entsprechend formuliert. Sie enthalten eine zeitliche Befristung, Leistungen und Gegenleistungen, sowie Aussagen zu Kosten, Steuern und Risikoträgerschaft.

Die Stadt Soest wickelt die Bauinvestitionen über die ZGW ab. Hier wird ein Bauinvestitionscontrolling geführt. In der ZGW werden Raumprogramme, Kostenschätzungen, Planungen und Leistungsverzeichnisse erarbeitet. Über ein Baukostencontrolling hält die ZGW die Auftragssummen im Blick. Es erfolgt eine enge Abstimmung mit den Bedarfsstellen und dem Finanzbereich. Die Betrachtung von sechs Baumaßnahmen durch die gpaNRW bestätigt eine gute Dokumentation des Vergabeverfahrens in Soest.

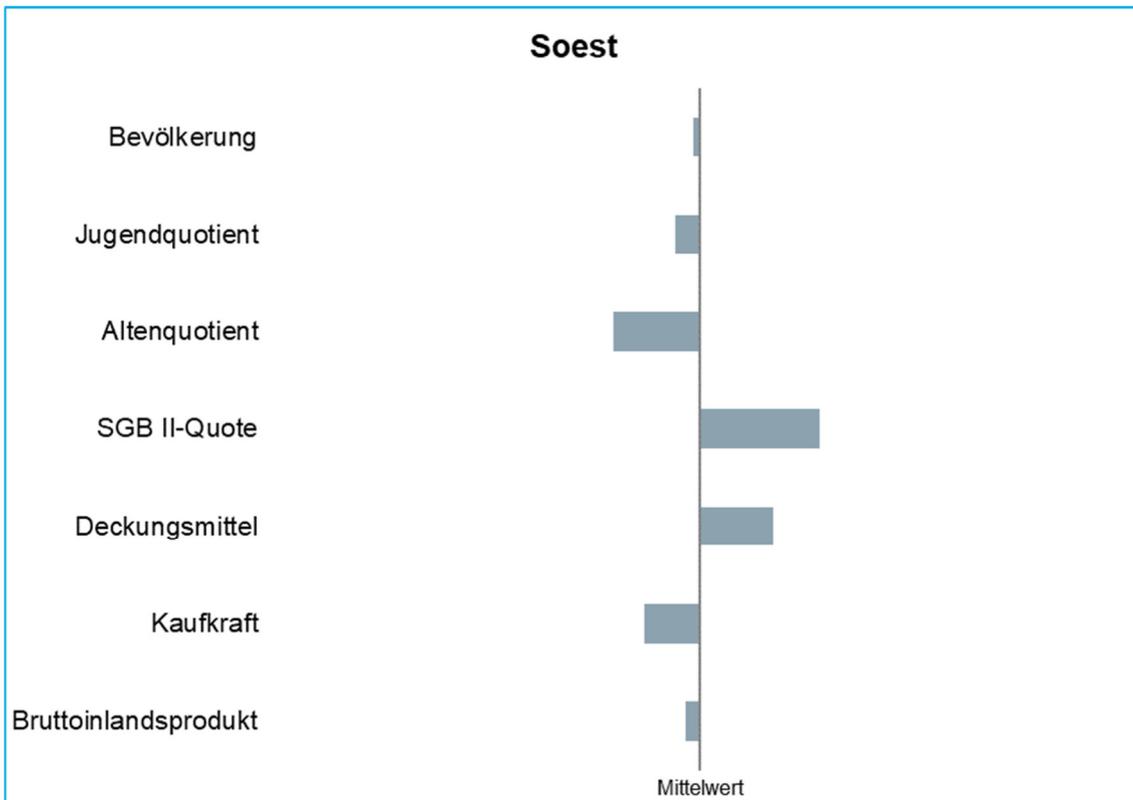
0.2 Ausgangslage der Stadt Soest

0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Soest. 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 Stadt Soest 2018



Die **Stadt Soest** ist eine mittlere kreisangehörige Stadt mit rund 47.425 Einwohnern laut IT.NRW im Kreis Soest. Nach den eigenen Einwohnermeldedaten der Stadt beläuft sich die Einwohnerzahl zum 01. Januar 2018 auf 48.992 Einwohnern und zum 01. Januar 2019 auf 49.130 Einwohner und damit höher als die Einwohnerzahlen nach IT.NRW.

Die Fläche umfasst 85,81 qkm Fläche und ist auf die Kernstadt und 18 Ortsteile aufgeteilt. Die Fläche ist durchschnittlich groß. Die mittleren kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben eine durchschnittliche Fläche von 82 qkm.

Für die Stadt Soest werden laut IT.NRW derzeit bis zum Jahr 2030 leicht steigende Einwohnerzahlen prognostiziert. Bis zum Jahr 2040 prognostiziert IT.NRW dann zwar zurückgehende Einwohnerzahlen. Dieser Rückgang soll aber moderat ausfallen. Somit kann für die Stadt Soest von einer stabilen Bevölkerungsentwicklung gesprochen werden.

Soest kann als Mittelzentrum und Behörden-, Dienstleistungs- und Gesundheitsstandort im ländlichen Raum bezeichnet werden. Etwa zwei Drittel aller Beschäftigten sind im Dienstleistungssektor tätig.

Aufgrund der guten Lage und der guten Verkehrsanbindung mit der A 44, dem Bahnhof sowie der Flughäfen Dortmund-Wickede und Paderborn-Lippstadt zusammen mit der weiteren Infrastruktur der Betreuungs- und Schulangebote ist Soest ein anziehender Wohnstandort. Das Schulangebot ist weit gefächert und stellt mit der Fachhochschule Südwestfalens eine besondere Rolle in der Zusammenarbeit mit den Soester Unternehmen dar.

Soest bietet ein attraktives Zuhause und Lebensmittelpunkt für Familien und Menschen jeden Alters. Unterstützt wird dies durch vielfältige Sport-, Freizeit- und Naherholungsangebote.

Im Frühjahr 2021 wurde eine Neue Landeseinrichtung für Asylsuchende (Zentrale Unterbringungseinrichtung/ZUE) in der ehemaligen Kanaal-van-Wessem-Kaserne in Soest eingerichtet.

Die Bewohnerinnen und Bewohnen werden in der Einwohnerstatistik der Stadt berücksichtigt, so dass die ZUE mit ihren Bewohnern Einfluss auf die Bevölkerungszahl sowie die Allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Soest nehmen wird.

Die Errichtung von Neubaugebieten, wie z. B. im Bereich der Fläche hinter dem Bahnhof oder die Umwandlung von Industriefläche zu stadtnaher Wohnfläche trägt ebenfalls dazu bei, dass die Einwohnerzahlen voraussichtlich stabil bleiben bzw. sogar ansteigen werden.

In den Jahren von 2014 bis 2020 hat die Stadt Soest gute Maßnahmen zur Stadtentwicklung vorgenommen, wie z. B. die Gestaltung des Marktplatzes oder die Gestaltung der Wall-Anlagen.

Das so genannte Dreieck bestehend aus der Gemeinde Möhnesee, der Gemeinde Bad Sassendorf und der Stadt Soest dient zur Gestaltung der Attraktivität der besonderen Region in Südwestfalen und in ganz NRW.

Voraussichtlich im Juni 2021 wird zudem ein so genanntes Stadtteilzentrum im Soester Süden eröffnet. Dieses soll ein Ort der Begegnung für alle Einwohner des Bezirks werden. Das Stadtteilzentrum soll Platz für Kultur- und Freizeitveranstaltungen bieten, aber auch für Beratungs- und Bildungsangebote vorhalten. Auf diese Weise soll das Stadtteilzentrum zur Verbesserung der Lebensqualität beitragen und das Miteinander fördern. Weitere Ausführungen hierzu finden sich im Teilbericht Hilfe zur Erziehung.

Ferner ist Soest auch digitale Modell-Kommune und nimmt an dem Projekt Smart-City teil.

Ziel des Projektes Digitale Modellregion ist, innovative Projekte mit Strahlkraft für Land und Region zu entwickeln, die für andere Städte als Vorbild in Sachen Digitalisierung dienen sollen. Als kleinste Kommune im Förderprojekt steht Soest beispielgebend für Mittelstädte und den ländlichen Raum. Damit keine technischen Insellösungen, sondern praktisch übertragbare Vorhaben entstehen, arbeitet die Stadt Soest eng mit den am Projekt beteiligten kommunalen Partnern zusammen. Für die Region Südwestfalen sind dies der Kreis Soest sowie die Städte Iserlohn und Lippstadt. Weitere Ausführungen zu dieser Zusammenarbeit finden sich unter dem Kapitel Interkommunale Zusammenarbeit in diesem Vorbericht.

Ein weiteres innovatives Projekt der Stadt Soest ist die Teilnahme am Modell-Projekt Smart-City. Das Projekt „Smart Cities: 5 für Südwestfalen“ wurde von den bisher fünf Kommunen Arnsberg, Bad Berleburg, Menden, Olpe und Soest, zusammen mit der Südwestfalen Agentur gestartet. Auch von diesem Vorhaben sollen alle südwestfälischen Kommunen, zum Beispiel über die „Smart Cities: Schule“ profitieren und daran teilhaben. Smart Cities zeichnet eine integrierte Stadtentwicklung aus, die Aspekte der Digitalisierung berücksichtigt und nachhaltig gedacht ist. Da die Digitalisierung in alle Lebensbereiche strahlt, von Mobilität über Bildung bis hin zur Daseinsvorsorge, sind umfassende und strategische Ansätze notwendig. Das kann zur Folge haben, dass sich die Anforderungen der Menschen in Südwestfalen an das Leben, Wohnen und Arbeiten ändern werden. Daher kann sich auch dieses Projekt auf die Strukturmerkmale einer

Stadt auswirken. Die zukünftige Strategie der Stadt Soest wird mit Nachhaltigkeitsindikatoren versetzt sein. Die Liste der Nachhaltigkeitsindikatoren wird derzeit in der Stadt Soest erarbeitet. Der Smart-City-Prozess unterstützt auch die o. g. Standortfaktoren. So ist der Bahnanschluss u. a. für die Klimaneutralität sehr wichtig. Um eine auto-arme Innenstadt zu gestalten, werden am Bahnhof in Soest ein Parkhaus und weitere Parkplätze errichtet.

Die wesentliche Herausforderung demografischer Entwicklungen ergibt sich aus der sich wandelnden Altersstruktur einer Kommune. Der Altenquotient 2018, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation) liegt in Soest mit 33 Prozent unter dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 36,7 Prozent. Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Soest im Jahr 2018 31,3 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 32,2 Prozent.

Die Strukturmerkmale zeigen allerdings auch eine belastende Wirkung durch eine überdurchschnittliche SGB II-Quote und eine unterdurchschnittliche Kaufkraft. Die SGB II-Quote ist mit 9,6 Prozent im Vergleich zum Mittelwert von 8,4 Prozent überdurchschnittlich hoch.

Die höhere SGB II-Quote korrespondiert mit einer unterdurchschnittlichen Kaufkraft. Die Kaufkraft zeigt an, dass das Einkommensniveau der Bürgerinnen und Bürger Soests unter der Kaufkraft der Vergleichskommunen liegt. In Soest liegt die Kaufkraft in Höhe von 22.512 Euro, der Mittelwert liegt bei 24.087 Euro.

Die Wirtschaftsstärke einer Stadt oder eines Kreises zeigt sich zudem im Bruttoinlandsprodukt. Für den Kreis Soest beträgt dieses im Mittel der Jahre 2014 bis 2017 66.263 Euro und ist damit unterdurchschnittlich (Mittelwert 67.455 Euro).

Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Soest sind zurzeit höher als bei den Vergleichskommunen. Sie bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen. Sie sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Sie betragen je Einwohner in der Stadt Soest 1.681 Euro. Dabei handelt es sich um einen Durchschnittswert der Jahre 2015 bis 2018. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen ist mit 1.548 Euro niedriger.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Der Prüfungsbericht der gpaNRW aus dem Jahr 2015 wurde in einer Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 16. November 2015 seitens der gpaNRW vorgestellt.

Bei der **Stadt Soest** haben sich Verwaltung und Politik wiederholt über einen mehrjährigen Zeitraum intensiv mit den Prüfergebnissen befasst. Es wurden seitens der Verwaltung alle Empfehlungen der gpa.NRW gebündelt. Die betroffenen Abteilungen wurden in regelmäßigen Abständen zum Umsetzungsfortschritt befragt, der Umsetzungsstand wurde dokumentiert. Im Frühjahr 2018 erfolgte eine Rückschau für die Politik, in der dem Rechnungsprüfungsausschuss der Umsetzungsstand vorgestellt wurde.

Weiterhin sind die Empfehlungen zu monetären Einsparpotenzialen in den Haushaltskonsolidierungsprozess 2016 eingeflossen, der in eine Nachhaltigkeitssatzung mündete. Hierbei wurde

die Politik über einen Workshop mit Vorstellung von möglichen Konsolidierungsvorschlägen auf Grundlage der Empfehlungen der gpaNRW und weiteren Vorschlägen der Verwaltung einbezogen. Die Politik hat die Vorschläge für eine anschließende Umsetzung priorisiert. Insbesondere die von der GPA empfohlenen monetären Einsparpotenziale bezüglich der Anpassung der Elternbeitragsatzung der Kindertagesbetreuung (Anhebung des Höchsteinkommens) und der Straßenreinigungssatzung/Erhöhung der Grundsteuer B sind umgesetzt worden.

Einzelne Vorschläge kamen nicht zur Umsetzung, wie z.B. die Reduzierung der Flächenüberhänge im Bereich der Schulen und Sporthallen aufgrund des erwarteten Bedarfs durch Inklusion, Integration, zunehmende Differenzierung und Ganztagsbetreuung sowie die Rückkehr zu G 9.

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

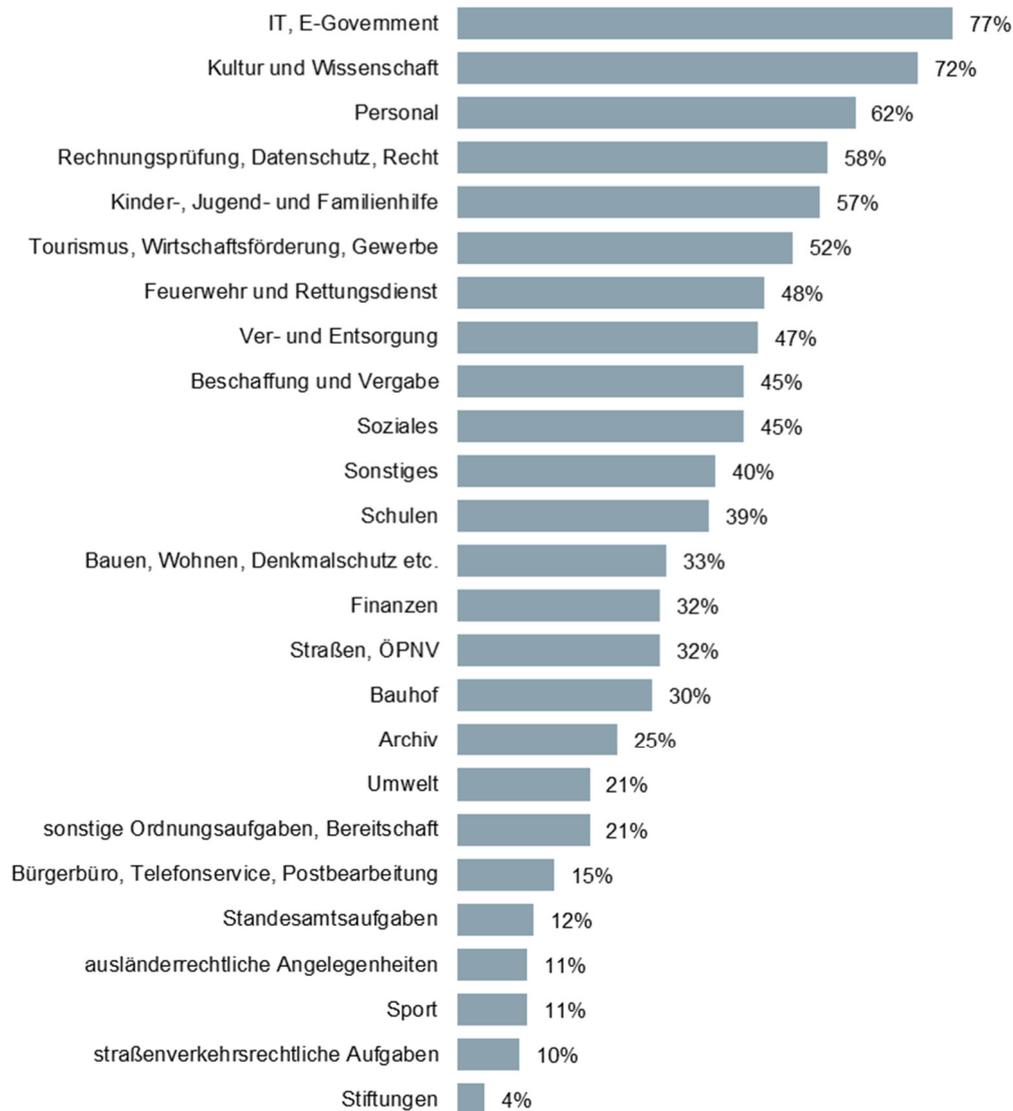
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 92 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 2020/2021



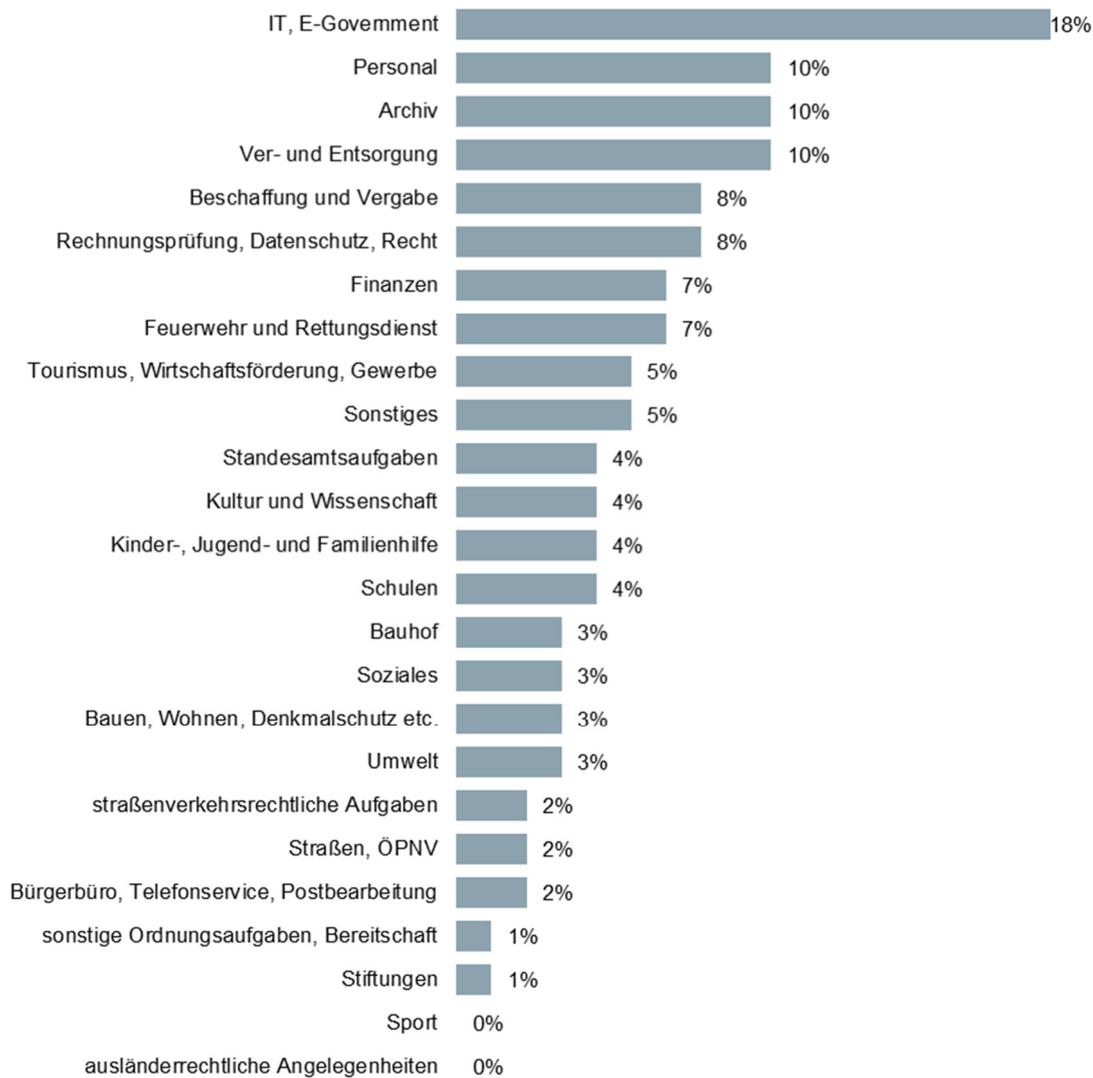
Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung 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 Beschaffung/ Vergabe, Personal, Finanzen, aber auch das Archivwesen.

0.3.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ 2020/2021

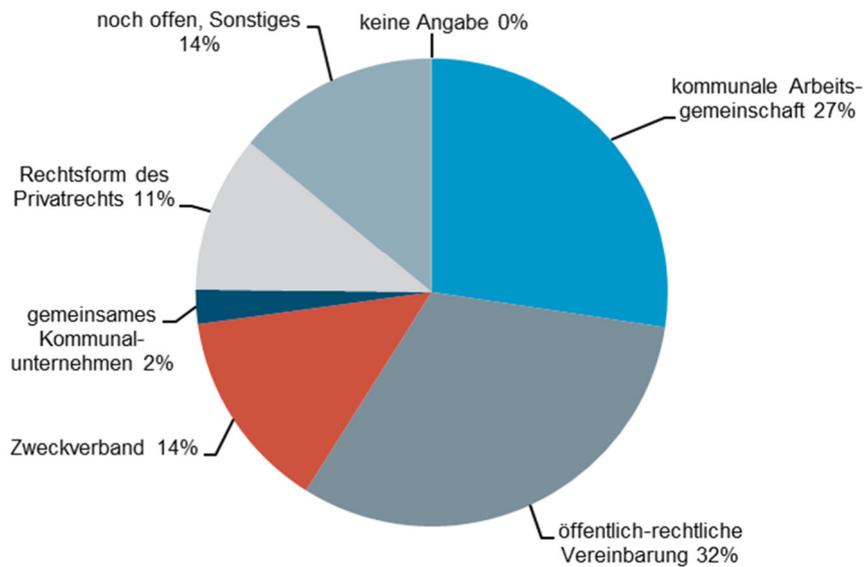


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten 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 2020/2021

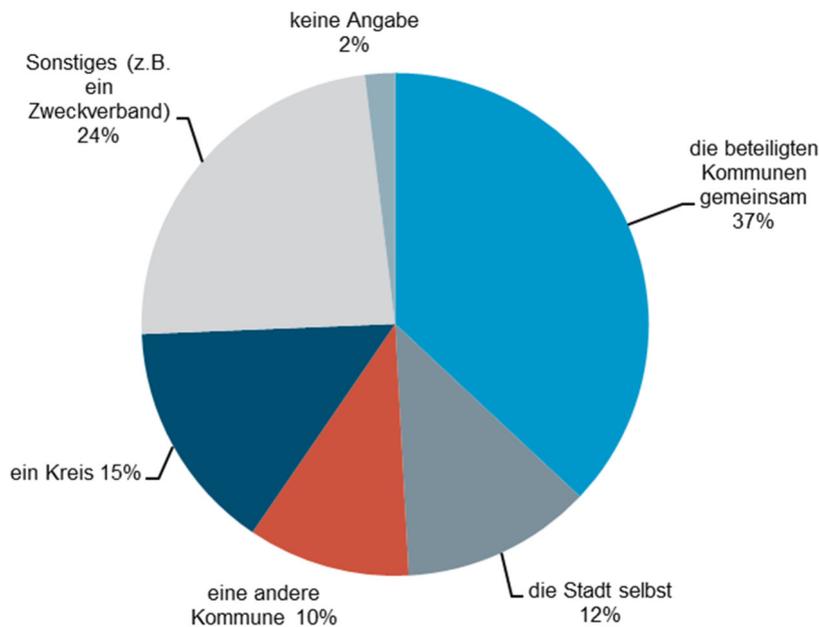


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. drei Viertel aller IKZ-Projekte.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

0.3.1.5 Aufgabendurchführung

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

Aufgabendurchführung IKZ 2020

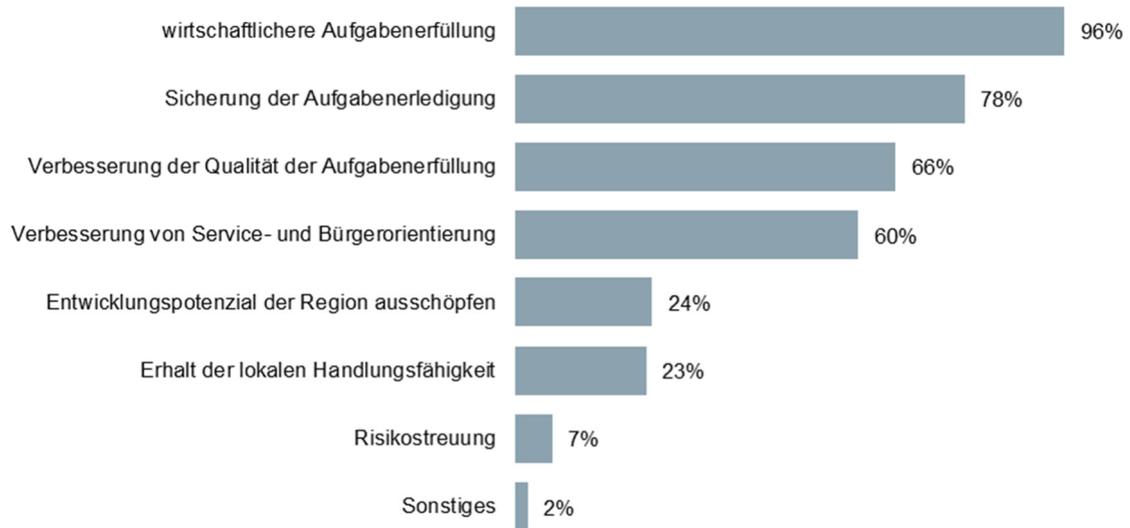


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in rd. 40 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. Bei 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



Rd. 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 Soest

Die **Stadt Soest** ist bereits seit einem längeren Zeitraum in Projekten der Interkommunalen Zusammenarbeit tätig. Insgesamt gibt es zum Zeitpunkt der Prüfung 25 IKZ-Projekte. Diese Kooperationen finden mit den Nachbarkommunen im Kreis Soest und mit dem Kreis Soest statt.

Die Ziele der IKZ der Stadt Soest sind insbesondere:

- Wirtschaftliche Aufgabenerfüllung und
- Verbesserung von Service- und Bürgerorientierung.

In der Regel wird die öffentlich-rechtliche Vereinbarung zur Gestaltung der IKZ gewählt.

Die Aufgabenfelder der IKZ der Stadt Soest erstrecken sich wie in den meisten mittleren kreisangehörigen Kommunen auf die Aufgabenfelder IT, E-Government, Vergabe, Volkshochschule, Adoptionsvermittlungsstelle, usw.

Die VHS wird zusammen mit den vier weiteren kreisangehörigen Gemeinden Bad Sassendorf, Lippetal, Möhnensee und Welver betrieben.

Zum Aufgabenbereich Vergabe findet ein Arbeitskreis Vergabe mit dem Kreis Soest und den kreisangehörigen Kommunen statt. EU-weite Vergaben werden im Verbund durch den Kreis Soest durchgeführt. Außerdem nutzt die Stadt Soest die Bieterkartei des Kreises Soest.

Über die Grenzen des Kreises Soest hinaus sind die interkommunalen Projekte „Digitale Modell-Kommune“ und „Smart City“ der Stadt Soest zu nennen.

Die Stadt Soest ist digitale Modellregion des Landes NRW. Soest ist eine von fünf digitalen Modellkommunen in NRW. Neben Soest sind das in NRW noch die Städte Aachen, Gelsenkirchen, Paderborn und Wuppertal. Im Regierungsbezirk Arnsberg ist die Stadt Soest zusammen mit den Städten Iserlohn und Lippstadt sowie Kreis Soest in diesem Projekt beteiligt.

Zusammen mit den Städten Arnsberg, Menden, Olpe und Bad Berleburg bildet die Stadt Soest das Projektkonsortium "5 für Südwestfalen: digital, nachhaltig, authentisch" für den Bundeswettbewerb "Smart Cities made in Germany". Im Rahmen des Projektes sollen integrierte Smart-City-Ansätze erprobt werden. Die fünf Kommunen setzen unterschiedliche Schwerpunkte, bearbeiten aber Themen, die alle Städte und Gemeinden in Südwestfalen beschäftigen.

Die wesentlichen Erfolgsfaktoren der IKZ in der Stadt Soest sind die gleiche und ähnliche Ausgangssituation (z. B. Fachverfahren), gleiche oder ähnlicher Handlungsdruck, Einbindung der Beschäftigten und die Personalvertretungen, klare Zielvorgaben und Kooperation auf Augenhöhe.

Für die Stadt Soest haben sich bisher alle genannten Projekte bewährt.

Zurzeit befinden sich in der Stadt Soest weitere Aufgabenbereiche für eine interkommunale Zusammenarbeit in Planung wie z. B. ein KGSt-Projekt zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetz (OZG) in Kooperation kreisangehöriger Kommunen, ein Projekt Sozialleistungen im Rahmen der digitalen Modellkommune oder auch ein gemeinsames, kreisweites Onlineportal Frühe Hilfen.

Die Stadt Soest hat überwiegend positive Erfahrungen mit der IKZ gemacht. Allerdings wurden vereinzelt Projekte rückabgewickelt: Betriebsarzt des Kreisgesundheitsamtes für Stadt Soest, Wohngeldprüfungen durch das örtliche RPA für eine andere Gemeinde und Beihilfebearbeitung durch den Kreis. Mittlerweile wird die Beihilfebearbeitung durch die Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe wahrgenommen.

Die Gründe für die Rückabwicklung von IKZ-Projekten waren u. a., dass die Aufgabe weggefallen ist oder sich die gesetzlichen Grundlagen verändert haben.

Positiv werden auch die eher kleineren, aber pragmatischen interkommunalen Kooperationen gesehen. Exemplarisch sei der Einsatz der Drehleiter für andere Feuerwehren und die Nutzung ABC-Zuges durch andere Feuerwehren im Kreisgebiet genannt.

Die seit Anfang des Jahres 2020 in Kraft getretenen Förderrichtlinie zur Einrichtung neuer interkommunaler Kooperationen in NRW wurde bisher noch nicht in Anspruch genommen. Dies ist u. a. in dem hohen Anteil an Fördermaßnahmen, die die Stadt Soest derzeit schon in Anspruch nimmt, begründet. Diese Fördermaßnahmen beziehen sich vorrangig auf Projekte der interkommunalen Zusammenarbeit, wie z. B. Digitale Modellkommune oder smart City.

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.

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

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.

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 der Stadt Soest wurde im Zeitraum von August 2020 bis April 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Soest überwiegend die Daten des Jahres 2019. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2014 bis 2019.

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	Ute Ledebur
Finanzen	Martina Schneider
Beteiligungen	Julia Witjes
Hilfe zur Erziehung	Okka Dini Abbas
Bauaufsicht	Sabine Ewald
Vergabewesen	Sabine Ewald

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

Am 14. April 2021 wurde der Verwaltungsvorstand im Rahmen eines Abschlussgespräches über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Nach Abschluss des internen Stellungnahmeverfahrens hat die gpaNRW die Ergebnisse in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 09. Juni 2021 vorgestellt.

Herne, 14. Juni 2021

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Nauber

Ledebur

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020/2021– Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Ermächtigungsübertragungen konzentrieren sich bei der Stadt Soest zunehmend auf investive Maßnahmen. Durch die hohen investiven Ermächtigungsübertragungen wird die Transparenz des Haushaltsplanverfahrens unterlaufen. Zudem werden regelmäßig mehr Investitionsvorhaben veranschlagt als tatsächlich umgesetzt werden.	E1	Die Stadt Soest sollte wesentliche investive Auszahlungsermächtigungen restriktiv auf eine Übertragung hin prüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
F2	Die Stadt Soest hat ihr Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Mit Hilfe des Fördermittelscouts verschafft sie sich einen Überblick über mögliche Fördermittel. Strategische Vorgaben und Ziele sind bislang nicht verschriftlicht.	E2	Die Stadt Soest sollte strategische Vorgaben für die Fördermittelakquise sowohl in der Kernverwaltung wie in den ausgegliederten Aufgabenbereichen schriftlich fixieren. Auf diese Weise wird ein einheitliches Vorgehen und damit hilfreiche Standards in der dezentralen Organisation gewährleistet.
F3	Ein Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es bislang in der Stadt Soest nicht. Ein strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen, Rückforderungen zu vermeiden.	E3.1	Die Stadt Soest sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte und Fördermittelanträge einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen, einen personenunabhängigen Wissensstand, ein einheitliches städtisches Vorgehen und einen besseren Überblick der Eigenanteile zu den Förderprojekten gewährleisten.
		E3.2	Die Stadt Soest sollte Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und den Rat über den Stand wichtiger Förderprojekte informieren. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.
Beteiligungen			
F1	Das Berichtswesen entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Soest ergeben.	E1	Die Stadt Soest könnte den Gesamtlagebericht künftig um Angaben zur wirtschaftlichen Entwicklung der Beteiligungen ergänzen.
F2	Die Unterstützung der Vertreter und Vertreterinnen in den Gremien entspricht weitestgehend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Soest ergeben.	E2.1	Die Stadt Soest sollte weiterhin mindestens einmal pro Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der auch die Gremienvertreter außerhalb der Aufsichtsräte über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E2.2	Das Beteiligungsmanagement der Stadt Soest sollte auch die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen aus dem Rat durch Stellungnahmen zu den kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen unterstützen.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Jugendhilfe und die Schulträgeraufgaben sind bei der Stadt Soest organisatorisch in zwei Fachbereiche getrennt.	E1	Aufgrund der weitgehend identischen Zielgruppe käme die Ansiedlung der Aufgaben Jugendhilfe und Schulträgerschaft in einem Fachbereich in Betracht.
F2	Die Stadt Soest hat gute Grundlagen für das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung geschaffen. Die Arbeit mit steuerungsrelevanten Kennzahlen kann noch ausgebaut werden.	E2	Die Stadt Soest sollte das vorhandene Finanzcontrolling auf Grundlage der bisherigen Werkzeuge um weitere steuerungsrelevante Kennzahlen erweitern. Die Kennzahlen sollten regelmäßig ausgewertet und aus den gewonnenen Erkenntnissen konkrete Maßnahmen zur Reduzierung von Aufwendungen sowie Fallzahlen entwickelt werden.
F3	Das Jugendamt der Stadt Soest setzt eine Fachsoftware ein. Für das Finanzcontrolling wird die Software aktuell nur eingeschränkt genutzt.	E3	Der Softwareeinsatz sollte, soweit möglich, ausgebaut und zukünftig finanzwirtschaftliche Auswertungen hierüber vorgenommen werden. Dabei sollte auch die automatisierte Erstellung von Auswertungen geprüft werden.
F4	Das Fachcontrolling der Stadt Soest ist im Wesentlichen einzelfallbezogen ausgerichtet. Die fallübergreifende Dokumentation und Analyse hinsichtlich der Wirksamkeit und Zielerreichung bei einzelnen Hilfen und Anbietern kann noch verbessert werden.	E4	Die Stadt Soest sollte auf Basis des weiter entwickelten Fachcontrollings regelmäßige, fallübergreifende Auswertungen nach Trägern, Hilfearten sowie Laufzeiten vornehmen und analysieren. Die Ergebnisse sollten in Form eines Berichts aufbereitet werden.
F5	Die Verfahrensstandards des Jugendamtes der Stadt Soest bieten gute Voraussetzungen für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung. Eine Zusammenführung zu einem Qualitätshandbuch ist geplant. Eine elektronische Aktenführung gibt es bislang nicht.	E5	Die bereits vorhandenen Verfahrensstandards sollten wie geplant in Form eines Qualitätshandbuchs zusammengeführt werden. Die Einführung der elektronischen Aktenführung sollte ebenfalls weiter forciert werden.
F6	Die WiJu der Stadt Soest prüft Kostenerstattungsansprüche für alle Hilfeplanfälle. Schriftliche Verfahrensstandards für diese Prüfung gibt es nicht.	E6	Die Stadt Soest sollte auch für die Prüfung von Kostenerstattungsansprüchen durch die WiJu Verfahrensstandards entwickeln. Ziel sollten standardisierte Prozesse sein, die vorhandenes Fachwissen auch bei Personalwechsel erhalten und eine qualitativ gleichbleibende Sachbearbeitung sicherstellen.
F7	Die Stadt Soest führt standardisiert prozessintegrierte Kontrollen durch. Optimierungsmöglichkeiten sind noch bei dem Einsatz der Fachsoftware gegeben.	E7	Die Stadt Soest sollte die Erweiterung von Prozesskontrollen über die Fachsoftware prüfen. Durch beispielsweise elektronische Wiedervorlagen und automatisierte Warnlisten könnte die Stadt ihre prozessintegrierten Kontrollen noch weiter optimieren und effizienter gestalten.

Feststellung		Empfehlung	
F8	Die Personalausstattung im Bereich der WiJu ist bei der Stadt Soest niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen.	E8	Die Stadt Soest sollte den Aufgabenbereich der WiJu untersuchen. In diesem Zusammenhang sollte sie die Tätigkeiten der WiJu beschreiben und Zeitanteile für diese Aufgaben definieren. Hierüber könnte dann eine Grundlage für die Personalbemessung entwickelt werden.
F9	Die Aufwendungen je Hilfefall für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII sind bei der Stadt Soest durchschnittlich ausgeprägt. Aktuell gibt es nicht genügend geeignete Pflegefamilien vor Ort.	E9	Die Stadt Soest sollte die bereits angedachten Maßnahmen zur Akquise neuer Pflegefamilien fortsetzen um den Anteil der Hilfefälle in Vollzeitpflege langfristig zu steigern.
F10	Die Stadt Soest hat, bezogen auf die Jugendeinwohner, vergleichsweise hohe Aufwendungen und Fallzahlen bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII.	E10	Aufgrund der hohen Falldichte und einwohnerbezogenen Aufwendungen sollte die Stadt Soest die Hilfen nach § 35a SGB VIII im Rahmen des Fachcontrollings analysieren und versuchen den hohen Fallzahlen entgegen zu steuern.
F11	Bei den Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII überwiegen die kostengünstigeren ambulanten Hilfefälle. Dennoch hat die Stadt Soest einwohnerbezogen überdurchschnittlich hohe Aufwendungen. Auch die Falldichte ist in Soest höher als bei allen anderen Vergleichskommunen.	E11	Aufgrund der vergleichsweise hohen Fallzahlen im Bereich der jungen Volljährigen sollte die Stadt Soest die Hilfen im Rahmen des Fachcontrollings analysieren und die Verselbstständigung weiter intensivieren.
Bauaufsicht			
F1	Die Stadt Soest hält die gesetzlichen Fristen der Baugenehmigungsverfahren weitestgehend ein. Die Sachbearbeitung wird bei Ermessensentscheidungen in angemessener Weise unterstützt. Die Fristen können jedoch noch nicht EDV-mäßig nach Antragsarten ausgewertet werden.	E1.1	Die Fachsoftware für die Bauaufsicht sollte die Stadt Soest um die getrennte Überwachung gesetzlicher Fristen verschiedener Genehmigungsverfahren erweitern. Hierzu sind geeignete Strukturen zu erarbeiten.
		E1.2	Die Stadt Soest sollte einen Kriterienkatalog für Ermessensentscheidungen und Abweichungen erstellen damit vergleichbare Vorgänge auch nach vergleichbaren Kriterien beurteilt werden. Es muss nicht jeder Einzelfall festgelegt sondern grundsätzliche Kriterien arbeiten werden.
F2	Bisher kann die Stadt Soest den Umfang von Bauberatungen nicht beziffern und mit der Qualität der Anträge abgleichen. Der Internetauftritt der Stadt Soest hält noch nicht alle Informationen für Bauwillige und Antragstellende vor.	E2.1	Die Stadt Soest sollte die Bauberatungen dokumentieren. So kann sie den Umfang feststellen und Zusammenhänge zu Antragsqualität, Laufzeiten und Genehmigungen erkennen und ggf. steuernd eingreifen.
		E2.2	Eine Verbesserung des Internetauftritts der Stadt Soest wäre z.B. die Erläuterung der verschiedenen Verfahren und eine Verlinkung zu den allgemeinen Informationen des Bauportal.NRW.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Stadt Soest bearbeitet den Prozess der Baugenehmigung in Papierform. Die Fachsoftware wird für den Schriftverkehr mit der Bauherrschaft, Behörden, Gebührenbescheide sowie den Bearbeitungsbogen genutzt. Die maßgebliche Bauakte ist allerdings noch in Papierform. Der Prozessablauf ist einheitlich. Verantwortungsbe- reiche sind schriftlich fixiert.	E3	Die Stadt Soest sollte sich für die digitale Annahme und Bearbeitung von Baugenehmigungen und Bauvorbescheiden vorbereiten und entsprechen-de Möglichkei- ten schaffen.
F4	Die Stadt Soest fordert einzelne Stellungnahmen bei Neu- und Anbaumaßnahmen bereits bei Antragseingang und ggf. weitere Stellungnahmen nach Feststellung der Vollständigkeit und der materiellen Prüfung an.	E4	Die Stadt Soest sollte nach Einführung der Digitalisierung alle Stellung-nahmen ei- ner Maßnahme parallel anfordern und nicht zu verschiedenen Zeitpunkten, damit die Bearbeitungsdauer so gering wie möglich belastet wird
F5	Der Prozessablauf des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist in der Stadt Soest gut gestaltet, bietet aber noch einige Ansätze für Verbesserungen. Das wäre z. B. die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips.	E5	Das Vier-Augen-Prinzip sollte die Stadt Soest bei Genehmigungen und Ablehnun- gen zum Schutz der Beschäftigten grundsätzlich einhalten und in der Unterschrif- tenregelung der Bauaufsicht berücksichtigen.
F6	Die Stadt Soest kann die Laufzeiten der verschiedenen Bauanträge nicht nach Ver- fahrensarten getrennt ermitteln. Bei der Betrachtung der Gesamtlafzeiten aller Bau- anträge zeigt sich ein sehr geringer Wert.	E6	Die Stadt Soest sollte die Laufzeiten, getrennt nach den verschiedenen Bauantrags- verfahren sowie ab Antragseingang und ab Vollständigkeit, in der Fachsoftware nachhalten. Einerseits müssen diese dem Land NRW gemeldet werden. Anderer- seits kann die Stadt hierüber ihre Effizienz dokumentieren.
F7	Die Bauaufsicht hat insgesamt sehr viele Fälle (Baugenehmigungen und förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide ohne fliegende Bauten) in Bezug auf die vorhande- nen Stellen zu bearbeiten. Eine regelmäßige Auswertung des Fallaufkommens und des Personaleinsatzes in diesem Bereich erfolgt zurzeit noch nicht.	E7	Die Entwicklung von Fallzahlen bezogen auf die vorhandenen Stellenanteile sollte die Stadt Soest über einen längeren Zeitraum beobachten. So kann sie bei Bedarf steuernd eingreifen.
F8	Bei der Digitalisierung der Bauaufsicht in der Stadt Soest gibt es noch Optimierungspo- tenzial sowohl bei der Antragstellung, der aktuellen Fallbearbeitung wie auch bei der Archivierung.	E8.1	Da die Stadt Soest über das Onlinezugangsgesetz bis zum 31. Dezember 2022 z. B. die Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen etc. digitalisiert haben muss, sollte sie sich entsprechend vorbereiten und Möglichkeiten dafür schaffen.
		E8.2	Um die Digitalisierung weiter vorantreiben sollte die Stadt Soest die eingesetzte Fachsoftware zeitnah entsprechend anpassen.
F9	Die Stadt Soest hat für den Bereich der Bauaufsicht allgemeine Ziele definiert. Dar- über hinaus hat sie eine Zielkennzahl (Anteil der Baugenehmigungen, die unter den gesetzlich vorgegebenen Fristen bearbeitet werden) gebildet, die sie jährlich im Haushaltsbuch fortschreibt. Eine Steuerung des Aufgabengebietes über Kennzahlen erfolgt zurzeit noch nicht.	E9.1	Um das Erreichen der geforderten Ziele aus dem Haushaltsbuch zu dokumentieren, sollte die Stadt Soest entsprechende Auswertungsmöglichkeiten in der Fachsoft- ware hinterlegen.

Feststellung		Empfehlung	
		E9.2	Die Stadt Soest sollte für die Bauaufsicht erreichbare Ziele und Qualitätsstandards entwickeln und diese über messbare Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung nachhalten.
Vergabewesen			
F1	In der Stadt Soest ist keine zentrale Vergabestelle vorhanden. Eine Servicestelle Vergabe unterstützt und berät die Beschaffungsstellen. Die eingehenden Angebote werden in der Servicestelle gesammelt, die Submission und die Veröffentlichungen durchgeführt. In der Vergabeordnung fehlen die Hinweise auf vergaberechtliche Normen zur Wahl der Vergabeart. Die Vergabeverfahren werden nur teilweise digital bearbeitet.	E1.1	Auch wenn die Stadt Soest sich gegen eine Zentrale Vergabestelle entschieden hat, empfiehlt die gpaNRW weiterhin diese als beste Möglichkeit, das Vergabewesen einheitlich und rechtssicher zu gestalten.
		E1.2	Die Stadt Soest sollte die Vergabeordnung um die anzuwendenden Wertgrenzen der verschiedenen Vergabeverfahren ergänzen bzw. einen allgemeinen klarstellenden Hinweis aufnehmen.
		E1.3	Die Stadt Soest sollte das gesamte Vergabeverfahren digitalisieren. Dadurch wird die Einheitlichkeit weiter verbessert.
F2	Die Richtlinie zur Korruptionsprävention befindet sich auf dem neusten Stand und enthält die wichtigsten Regelungen und Verfahrenshinweise. Lediglich die Zuständigkeiten der Überwachung und Veröffentlichung gem. §§ 8, 16 und 17 KorruptionsbG sind nicht dokumentiert.	E2	Die Stadt Soest sollte durch eine Ergänzung der Richtlinie Korruptionsprävention schriftlich festlegen, welche Organisationseinheit für die Überwachungen und Veröffentlichungen nach §§ 16 und 17 KorruptionsbG NRW zuständig ist.
F3	Die Stadt Soest hat einige Grundsätze zum Sponsoring in der Richtlinie Korruptionsprävention getroffen. Diese enthalten keine Vorgaben hinsichtlich der Dauer von Sponsoringverträgen oder der Kostenneutralität. Ein Mustervertrag könnte die Einheitlichkeit der Verfahren garantieren.	E3	Die Stadt Soest sollte in die Regelungen zum Sponsoring die Einbindung der Fachabteilung Finanzen künftig vorsehen.
F4	Ein Baukostencontrolling im Rahmen des vorhandenen Bauinvestitionscontrollings zeigt die Abweichungen der Schlussrechnungssumme zur Auftragssumme. Eine Auswertung dieser Abweichungen erstellt Soest bisher noch nicht.	E4	Um den Verlauf von Maßnahmen zu analysieren, sollte die Stadt Soest ein Berichtswesen mit Soll-Ist-Vergleich erstellen und auswerten.
F5	Die Stadt Soest wertet nach der Fertigstellung von Baumaßnahmen deren Gesamtkosten nicht systematisch aus. Sie führt auch keinen Soll-Ist-Vergleich in Bezug auf Abweichungen zum ursprünglichen Auftragswert durch.	E5	Um die finanzielle Belastung durch Auftragsabweichungen zu minimieren, sollte die Stadt Soest eine Soll-Ist-Betrachtung aller Aufträge ab einer bestimmten Wertgrenze erstellen und zentral auswerten.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Ein Nachtragsmanagement mit Auswertungen und Auflistungen von Nachträgen führt die Stadt Soest nicht.	E6	Die Stadt Soest sollte neben einer Erfassung von Nachträgen auch eine systematische Auswertung einführen. Dies kann wertvolle Erkenntnisse –auch für ein Bauinvestitionscontrolling- bieten.

1. Finanzen

1.1 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.

Der Stadt Soest liegen bis einschließlich 2018 aufgestellte und bestätigte Gesamtabschlüsse vor.

Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie führen im Jahr 2020 zu Mindererträgen, insbesondere bei der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer sowie zu Mehraufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. Diese Belastungen wurden im Jahr 2020 zum Teil über Gewerbesteuerausgleichszahlungen von Bund und Land abgedeckt sowie durch haushaltsrechtliche Regelungen des Landes in der Ergebnisrechnung und in der Bilanz isoliert. Es ist noch unklar, inwieweit Corona bedingte Effekte die kommunalen Haushalte in den kommenden Jahren belasten werden. Die gpaNRW geht in den betreffenden Kapiteln zur Haushaltssituation auf die Auswirkungen der Pandemie auf den Haushalt der Stadt Soest ein.

Potenzielle Auswirkungen der Corona-Pandemie hat die gpaNRW in dieser Prüfung auf Grundlage des Budgetberichtes der Stadt Soest zur Haushaltswirtschaft Stand Dezember 2020 mit einfließen lassen. Zudem haben wir den Haushaltsplan 2021 mit der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung berücksichtigt, die durch die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie geprägt ist.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Soest 2014 bis 2020

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2014	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI / JA / GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI / JA / GA
2019	bekannt gemacht	örtlich geprüft	noch offen	HPI / JA
2020	bekannt gemacht			HPI
2021	bekannt gemacht			HPI

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2013. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2014. Die im Haushaltsplan 2021 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2024 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.1.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Soest hat von 2014 bis einschließlich 2017 für die Haushaltssatzungen wegen der aufgezehrten Ausgleichsrücklage die Verringerung der allgemeinen Rücklage geplant. Nach den Jahresabschlüssen musste die allgemeine Rücklage lediglich im Jahr 2014 zum Haushaltsausgleich herangezogen werden. Die Stadt Soest erreicht in den Jahren 2015 bis 2019 ausgeglichene oder fiktiv ausgeglichene Haushalte.

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 Soest 2014 bis 2021

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

Der **Stadt Soest** gelingt es seit 2015 ausgeglichene bzw. fiktive ausgeglichene Haushalte zu erreichen. Entgegen der Haushaltsplanungen 2014 bis 2017 unterlag der Haushalt der Stadt nur 2014 aufsichtsrechtlichen Maßnahmen gemäß § 75 Abs. 4 GO NRW.

Jahresergebnisse und Rücklagen Soest in Tausend Euro 2014 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis in Tausend Euro	-22.009	7.913	10.719	4.587	-1.606	2.416
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	7.913	18.632	23.219	21.613	24.029
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	104.878	104.905	104.952	104.934	104.853	104.826
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-3.457	7.913	10.719	4.587	-1.606	2.416
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	-37	27	48	-18	-81	-27
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-18.552	0	0	0	0	-27
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0	27
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	15,0	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	17,3	positives Ergebnis			1,3	positiv

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.

Jahresergebnisse und Rücklagen Soest in Tausend Euro 2020 bis 2024

Grundzahlen/ Kennzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis in Tausend Euro	-4.910	-4.191	-2.320	199	-562
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	19.119	14.927	12.607	12.806	12.244
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	104.826	104.826	104.826	104.826	104.826
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-4.910	-4.191	-2.320	199	-562
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	3,8	3,4	1,9	positiv	0,5

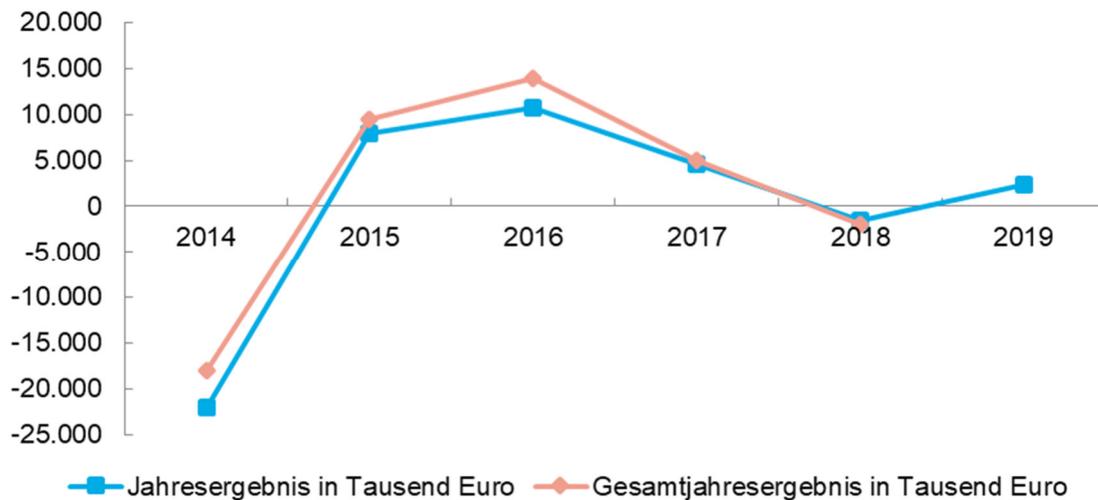
Die Höhe der Ausgleichsrücklagen erlaubt es Soest, trotz geplanter negativen Jahresergebnissen bis 2024, einen fiktiven Haushaltsausgleich darzustellen.

1.1.2 Ist-Ergebnisse

- Der Stadt Soest ist es gelungen in den Jahren 2015 bis 2017 sowie 2019 einen Haushaltsausgleich zu erzielen. Der Haushalt ist stark von der Höhe der Gewerbesteuer geprägt. Soest befindet sich in einer strukturell defizitären Haushaltssituation.

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 Soest in Tausend Euro 2014 bis 2019



In der Vergangenheit unterschieden sich die Gesamtergebnisse der **Stadt Soest** kaum von den Jahresergebnissen des Kernhaushaltes. Da der Gesamtabschluss 2019 noch nicht vorliegt, sind in der obigen Grafik die Gesamtergebnisse nur bis 2018 dargestellt.

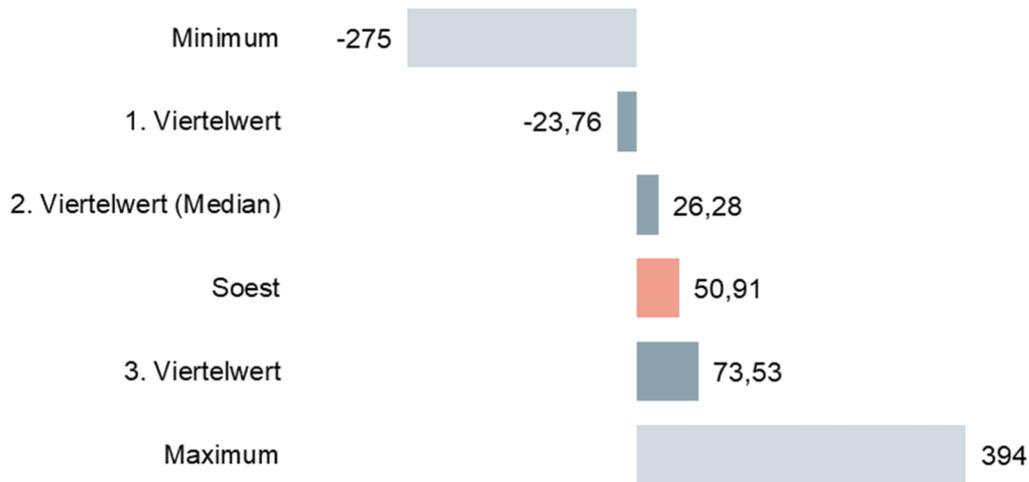
Im Betrachtungszeitraum gibt es keine wesentliche Veränderung bei den städtischen Beteiligungen (siehe Teilbericht Beteiligungen). Eine Vollkonsolidierung nimmt die Stadt Soest bei den

- Stadtwerke Soest GmbH und,
- Klinikum Stadt Soest gGmbH jeweils als Konzern, sowie
- Kommunale Betriebe Soest AöR (KBS)
- Wirtschaft und Marketing Soest GmbH (WMS),
- WohnBau Soest GmbH (WBS)
- der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Zentrale Grundstückswirtschaft der Stadt Soest (ZGW) vor.

Das Jahresergebnis der Stadt Soest unterliegt großen Schwankungen. Ursächlich hierfür ist nicht zuletzt die Gewerbesteuer. Das außergewöhnlich schlechte Jahresergebnis 2014 begründet sich auf die Gewerbesteuerückzahlung in Höhe von 22,5 Mio. Euro an ein Unternehmen.

Diese, aufgrund eines finanzgerichtlichen Vergleiches, erfolgte Rückzahlung konnte trotz rechtzeitig erfolgter Haushaltssperre, nicht mehr ausgeglichen werden.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 48 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Jahresergebnisse je Einwohner der Stadt Soest bewegen sich in der erheblichen Bandbreite zwischen minus 471 Euro und 223 Euro.

Jahresergebnis je Einwohner der Stadt Soest 2014 bis 2019

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis je Einwohner in Euro	-471	169	223	96,69	-33,90	50,91

Die Resultate zeigen offenkundig einen schwankenden Trend mit teils hohen Überschüssen und anschließendem Defizit im vorletzten Vergleichsjahr. Dieses spiegelt sich auch im interkommunalen Vergleich wieder. Soest ordnet sich 2019 oberhalb des Median ein. In den Jahren 2015 bis 2017 konnte sich Soest ebenfalls unter den 75 Prozent der Vergleichskommunen mit den besten Ergebnissen postieren. 2018 gehörte Soest, wie auch schon 2014, im interkommunalen Vergleich zu den 25 Prozent der Kommunen mit den schlechtesten Ergebnissen.

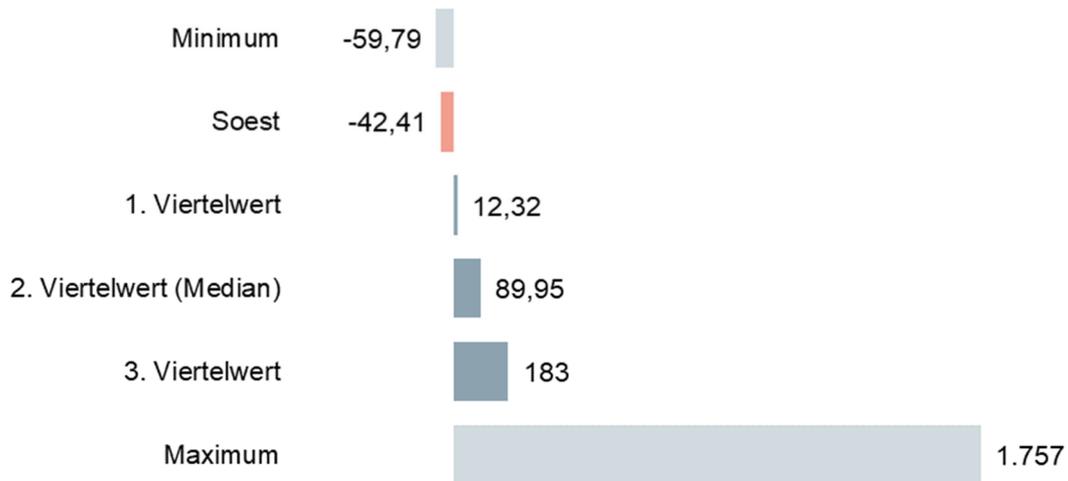
Jahresergebnis je Einwohner der Stadt Soest 2014 bis 2018

	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2014	-471	-709	-186	-87,55	-15,24	960	104
2015	169	-638	-148	-71,25	15,95	1.612	105
2016	223	-383	-45,65	13,43	112	1.905	105
2017	96,69	-270	-29,34	27,97	109	1.304	104
2018	-33,90	-200	3,86	52,45	127	732	102

Das durchschnittliche einwohnerbezogene Jahresergebnis liegt im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2019 bei 101,15 Euro.

Das Gesamtergebnis des Konzerns Soest 2018 ordnet sich im interkommunalen Vergleich ähnlich wie das Ergebnis des Kernhaushaltes ein.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Jahresergebnisse werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Diese Positionen sind

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2019, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2015 bis 2019 eingerechnet. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis Jahr 2019 wesentlich beeinflusst haben.

Folgende Sondereffekt wurden bereinigt:

- Erträge aus Auflösung oder Herabsetzung von Rückstellungen,
- periodenfremde Erträge,
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen,
- Einzelwertberichtigungen,
- periodenfremde Aufwendungen sowie
- Aufwendungen für Rückstellungen.

Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2019

Soest	
Jahresergebnis	2.416
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	-45.385
Bereinigungen Sondereffekte	-803
= bereinigtes Jahresergebnis	-43.772
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	43.129
= strukturelles Ergebnis	-644

Das von der gpaNRW berechnete „strukturelle Ergebnis“ bleibt deutlich unterhalb des tatsächlichen Jahresergebnisses. Es fällt rund drei Mio. Euro schlechter aus.

Ursächlich hierfür ist, dass das Jahresergebnis 2019 der Stadt von hohen Steuererträgen profitiert. Ohne diese außerordentlich positive Entwicklung wäre die Ist-Situation der Stadt Soest

noch deutlich schlechter. Die tatsächlich geflossenen Mittel liegen über dem ermittelten Durchschnittsbetrag:

- Gemeindeanteile an der Gemeinschaftssteuer um 3,7 Mio. Euro höher,
- Ausgleichsleistungen und Abrechnung Solidaritätsbeitrag um 650.000 Euro höher.

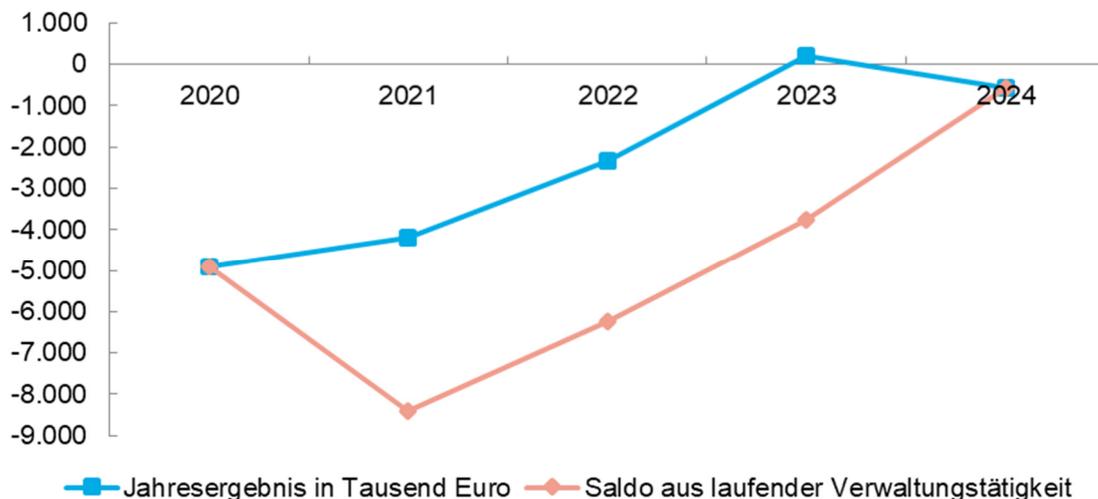
Demgegenüber stehen Gewerbesteuererträge, die um rund zwei Mio. Euro niedriger als die Durchschnittswerte sind. Zudem haben die Sondereffekte das Jahresergebnis positiv beeinflusst.

1.1.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Soest plant, mit Ausnahme von 2023, mit negativen Ergebnissen. Die Veranschlagung der Planergebnisse beruht im Wesentlichen auf den üblichen Berechnungsgrundlagen. Die mittelfristige Finanzplanung ist nachvollziehbar. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW in der Planung nicht.

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 Stadt Soest in Tausend Euro 2020 bis 2024



Das Jahresergebnis berücksichtigt im Gegensatz zum Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit zusätzlich den außerordentlichen Ertrag, den die Stadt nach dem NKF-CIG zu veranschlagen hat.

Die **Stadt Soest** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2021 für 2024 ein Defizit von 0,6 Mio. Euro.

Die 2020 eingetretene Corona-Pandemie hat nach ersten Prognosen der Stadt Soest erhebliche Auswirkungen auf den städtischen Haushalt. Die derzeitige Prognose für das Haushaltsjahr 2020 ohne coronabedingte Auswirkungen geht von einem besseren Abschluss aus als erwartet. Dies resultiert nach Aussage der Stadt aus Einsparungen bei den ambulanten und stationären Hilfen im Jugendbereich sowie aus geringeren Aufwendungen für die Pensionsrückstellung. Gleichzeitig konnten die Finanzerträge und Schlüsselzuweisungen gegenüber dem Plan gesteigert werden.

Laut Budgetbericht zur Haushaltsbewirtschaftung Stand Dezember 2020 erwartet die Stadt Soest für 2020, bei Bildung der Bilanzierungshilfe auf Grundlage des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetzes (NKF-CIG)³, Defizite in Höhe von ca. 3,2 Mio. Euro. Des Weiteren plant Soest in den Jahren 2021 bis 2023 mit Mindererträgen und Mehraufwendungen von rund 4 Mio. Euro pro Jahr.

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

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

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tau- send Euro	2024 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	8.140	8.485	345	0,8
Gewerbesteuer	30.448 (32.563)	40.281	9.833 (7.718)	5,8 (4,3)
Gemeindeanteil an der Gemeinschaftsteuer	29.108 (25.434)	32.915	3.807 (7.481)	2,5 (5,3)
Schlüsselzuweisungen	14.994 (14.875)	18.078	3.084 (3.203)	3,8 (4,0)
Ausgleichsleistungen und Abrechnung der Einheitslasten	3.796 (3.146)	2.631	-1.165 (-515)	-7,1 (-3,5)
Übrige Erträge	45.233 (47.560)	40.801	-4.432 (-6.759)	-2,0 (-3,0)
Aufwendungen				

³ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen in den kommunalen Haushalten und zur Sicherung der kommunalen Handlungsfähigkeit sowie zur Anpassung weiterer landesrechtlicher Vorschriften vom 01.10.2020

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tau- send Euro	2024 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Personal- und Versorgungsaufwendungen	21.133	24.155	3.022	2,7
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	11.463	12.477	1.014	1,7
Allgemeine Kreisumlage	28.361 (27.773)	30.264	1.903 (2.491)	1,3 (1,7)
Steuerbeteiligung	4.599 (5.116)	3.279	-1.320 (-1.837)	-6,5 (-8,5)
Sonstige Transferaufwendungen	42.434 (42.505)	50.348	7.914 (7.843)	3,5 (3,4)
Übrige Aufwendungen	21.312	23.230	1.918	1,7

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

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

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

1.1.3.1 Erträge

Die Stadt Soest kalkuliert die **Grundsteuer B** aufgrund des aktuellen Aufkommens. Zu beachten ist hier, dass die Grundsteuer der Stadt Soest bereits seit 2006 einen Zuschlag zur Finanzierung der Straßenreinigung und des Winterdienstes beinhaltet. Bei der Grundsteuer B erfolgte letztmalig im Jahr 2017 eine Hebesatzerhöhung um 20 Punkte auf 475 Hebesatzpunkte. In der mittelfristigen Planung wird der Hebesatz beibehalten. Die Orientierungsdaten⁴ des Landes werden in der mittelfristigen Planung zugrunde gelegt. Der Erschließung und Vermarktung der Wohnbaugebiete Soest Nord und Ardey Nord stabilisieren die Grundsteuer auch in Zukunft.

⁴ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 2. August 2019 Az. 304-46.05.01-264/19, Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 30. Oktober 2020 Az. 304-46.05.01-264/20

Das **Gewerbesteueraufkommen** unterliegt erfahrungsgemäß den größten Schwankungen. Der Mittelwert der Jahre 2015 bis 2019 liegt bei 32,6 Mio. Euro, bei einer Bandbreite von 30 Mio. Euro bis 36 Mio. Euro. Die Planung wird auch durch Sondereffekt, wie die Steuerrückzahlung 2014, zusätzlich erschwert.

Die Orientierungsdaten für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen sehen eine jährliche prozentuale Steigerung von durchschnittlich vier Prozent vor. Die Orientierungsdaten allein können aber lediglich Anhaltspunkte liefern, vielmehr sind die örtlichen Besonderheiten in die Planung einzubeziehen. Im Jahr 2020 rechnet Soest mit höheren, im Jahr 2021 mit geringeren Steigerungsraten. Neben dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer ist die Gewerbesteuer die größte Einnahmequelle. Die Plandaten unterliegen somit allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Neben den Gewerbesteuern gehört der **Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern** (Einkommens- und Umsatzsteuer) zur wichtigsten Einnahmequelle der Stadt Soest. Fast 23 Prozent der Erträge 2019 entfallen auf die Gemeinschaftssteuern. Im Eckjahresvergleich 2020 bis 2024 geht die Stadt von einer Steigerung von rund vier Mio. Euro aus. Für das Jahr 2020 setzt die Stadt Soest in Abhängigkeit der eigenen Steuerkraft die Gemeindeanteile im Rahmen des Gemeindefinanzierungsgesetzes⁵ (GFG) fest. Die Grundlagen der Planungsansätze 2021 der Stadt Soest bilden für den Gemeindeanteil an den Einkommenssteuern die Orientierungsdaten 2021 des Landes und die Schlüsselzahl 2021 bis 2024. Bei dem Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer nutzt Soest die Orientierungsdaten inkl. Erhöhungsbetrag nach § 1 Absatz 2 Finanzausgleichsgesetz als Planungsgrundlage.

Aufgrund Corona-bedingten Belastungen rechnet die Stadt Soest für 2020 (Stand Budgetbericht Dezember 2020) bei dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer mit Mindererträgen in Höhe von rund zwei Mio. Euro und Mehrerträgen bei der Umsatzsteuer von 155.000 Euro.

Die gpaNRW sieht in den Planungen der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern ein hohes allgemeines Planungsrisiko. Es besteht individuell durch Veränderung der Schlüsselzahlen, auch wenn sich diese zuletzt in Soest ausschließlich positiv entwickelt haben. Die Erträge aus der Einkommenssteuer und der Umsatzsteuer sind zusätzlich stark konjunkturell abhängig. Neben diesen allgemeinen Planungsrisiken sieht die gpaNRW keine zusätzlich in Kauf genommenen Risiken bei der Planung.

Die **Schlüsselzuweisungen** werden auf der Grundlage der Modellrechnungen zum GFG 2021 veranschlagt. Für die Folgejahre hat die Stadt die Steigerungsraten des Orientierungsdatenerlasses zugrunde gelegt.

Die Höhe der Schlüsselzuweisungen wird von vielen Faktoren bestimmt. So führte die Reform des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2019 zu wesentlich höheren Erträgen. Wesentlichen Einfluss hat zudem die städtische Steuerkraft. Steigende Erträge bei den Realsteuern und den Anteilen aus den Gemeinschaftssteuern reduzieren tendenziell die Schlüsselzuweisungen. Diese Entwicklung schlägt sich in der Finanzplanung der Stadt nieder. Das Land NRW hat in den letzten Jahren über das GFG den Kommunen stetig steigende Beträge als Finanzausgleichsmasse

⁵ Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2020

zugewiesen. Die zukünftige gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts werden ausschlaggebend sein, ob sich dieser Trend so fortsetzt. Es besteht daher zumindest ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko für diese Ertragsposition.

Für die **Ausgleichsleistungen** sind die Orientierungsdaten grundsätzlich übernommen worden. Die **Abrechnung der Einheitslasten** endet 2021. Damit bleiben die bisher überwiegend erhaltenen Erstattungsbeträge aus und erschweren insoweit den Haushaltsausgleich. Die Stadt hat ab 2022 keine Erträge geplant. Damit ist ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko zu verneinen.

1.1.3.2 Aufwendungen

Die Stadt Soest kalkuliert die **Personalaufwendungen** ausgehend von den erwarteten besetzten Stellen des Vorjahres. Anpassungen des Stellenplans wurden ebenso eingeplant wie Stufenaufstiege. Tarif- und Besoldungsanpassungen wurden, soweit diese bereits bekannt waren, ebenfalls in der Planung berücksichtigt. Auch die Aufstockung der Stellen in 2020 (vier Stellen, davon drei für Informatiker) sowie in 2021 (elf Stellen) sind entsprechend eingeplant. Die Stadt Soest rechnet in den Jahren von 2019 bis 2024 mit einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 2,7 Prozent. Sie hält die Steigerungsraten des Orientierungsdatenerlasses von einem Prozent für zu gering. Ein zusätzliches Risiko sieht die gpaNRW für den Haushalt nicht.

Die **Versorgungsaufwendungen** beinhalten auch die Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen. Die Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen sowie die Reduzierungen sind schwer planbar. Dieses zeigen auch teilweise die Resultate aus den Jahresabschlüssen. Sie beinhalten insbesondere die Veränderungen durch Krankheits- und Sterbefälle oder den Wechsel von Beamten in den vorzeitigen Ruhestand und die Auswirkungen auf die Versorgungsaufwendungen. Die Berechnungen sind Grundlage für die zum Teil stark differierenden Planansätze. Die Bewertung erfolgt mit dem durch § 36 Abs. 1 GemHVO NRW (alte Fassung) vorgegebenen Rechnungszins von 5 Prozent auf Basis der Richttafeln von Klaus Heubeck in der jeweils gültigen Fassung. Für die Höhe der Versorgung werden die zum 31.12. des jeweiligen Jahres maßgeblichen Werte gem. BesVersAnpG⁶ 2015/2016 NRW berücksichtigt. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist bei diesen Ansätzen nicht erkennbar.

Im Eckjahresvergleich steigen die Aufwendungen für **Sach- und Dienstleistungen** um durchschnittlich 1,7 Prozent pro Jahr an. Die Stadt geht dabei jedoch nicht von einer kontinuierlichen Zunahme aus. Maßgeblich beeinflusst wird diese Entwicklung von steigenden Aufwendungen im Jahr 2020 und 2021. Die Steigerung beträgt 2020 28 Prozent und sieben Prozent in 2021. Ursächlich hierfür sind unter anderem erhöhte Aufwendungen für die Offene Ganztagschule und für Planungs-, Beratungs- und Umsetzungskosten, insbesondere im Rahmen der Digitalen Modellkommune. Die mittelfristige Planung geht von deutlich geringeren Aufwendungen aus.

Der Haushaltsansatz wurde in den letzten Jahresabschlüssen stets unterschritten. Im Jahresabschluss 2018 fielen die Aufwendungen rund 400.000 Euro geringer aus, als in der Planung vorgesehen, da nicht alle Maßnahmen umgesetzt werden konnten. Auch der Planansatz 2019

⁶ Gesetz zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge 2015/2016 im Land Nordrhein-Westfalen vom 08. Dezember 2015

wurde um 1,2 Mio. Euro unterschritten. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko erkennt die gpaNRW daher bei dieser Aufwandsposition nicht.

Bei der **allgemeinen Kreisumlage** berücksichtigt die Stadt Soest in ihrer Planung die Umlagegrundlagen und den Umlagesatz laut dem Eckdatenpapier des Haushaltsplanes 2020/2021 des Kreises Soest.

Der Kreis Soest geht von steigenden Aufwendungen aus und hat den Hebesatz für die allgemeine Kreisumlage von 36,2 Prozentpunkten auf 36,68 Prozentpunkte erhöht. In 2021 erhöht sich der Hebesatz auf 36,74 Prozent. Zudem steigt die Zahllast. Die von der Stadt Soest zu zahlende Kreisumlage hängt davon ab, wie sich ihre Finanzkraft im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen entwickelt. Steigt die Finanzkraft der Stadt stärker, steigt auch ihr Anteil an der vom Kreis erhobenen Umlage. Die Stadt Soest geht von einer Steigerung der Kreisumlage bis 2024 von 1,9 Mio. Euro aus.

Die Stadt Soest hat bei den **Steuerbeteiligungen** die nach derzeitiger Rechtslage ab 2020 wegfallende Beteiligung „Fonds Deutscher Einheit“ entsprechend eingeplant. Bei der Gewerbesteuerumlage entwickeln sich entsprechend der geplanten Gewerbesteuer im Referenzzeitraum und den für die Umlagen anzuwendenden Vervielfältigern. Diese Planung ist nachvollziehbar und ohne allgemeines oder zusätzliches Risiko.

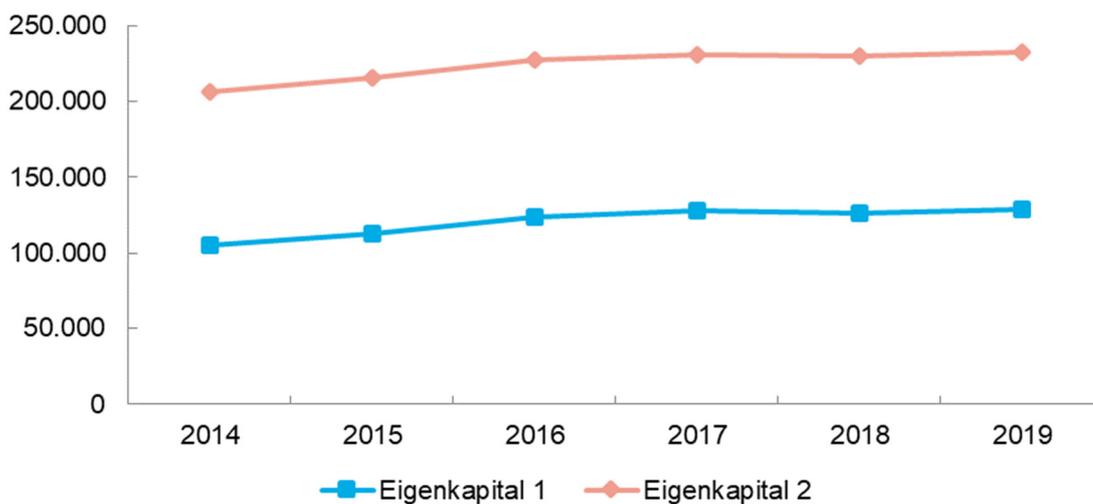
Unter den **sonstigen Transferaufwendungen** werden im Wesentlichen soziale Leistungen, wie die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, sowie Leistungen nach dem Aufenthaltsvorschussgesetz und die Hilfe für junge Menschen und ihre Familien, abgebildet. Hier kommt es bis 2024 zu deutlichen Aufwandssteigerungen. Diese Aufwendungen werden nur teilweise durch Zuwendungen und Kostenerstattungen ausgeglichen. Die Transferaufwendungen bilden mit einem Anteil von rund 60 Prozent den größten Bereich innerhalb der ordentlichen Aufwendungen. Für den Anstieg der sonstigen Transferaufwendungen um fünf Mio. Euro ist fast ausschließlich die geplante Entwicklung im Produktbereich 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe verantwortlich. Bei den Aufwendungen für die Tagesbetreuung von Kindern kommt es bis 2024 zu deutlichen Aufwandssteigerungen. Dies ist begründet durch neu zu schaffende Betreuungsplätze aufgrund der gestiegenen Nachfrage sowie Änderungen durch das Kinderbildungsgesetzes NRW. Aber auch bei den Hilfen für junge Menschen und Familien steigen die Fallzahlen. Die Stadt hat hier alle ihr bekannten Parameter in der Planung berücksichtigt.

1.1.4 Eigenkapital

- Seit 2014 hat die Stadt Soest ihr Eigenkapital um 23,6 Mio. Euro erhöht. Ihre Eigenkapitalausstattung ist gut. Von der gesetzlichen Überschuldung ist die Stadt, selbst bei den geplanten Jahresfehlbeträgen, weit entfernt.

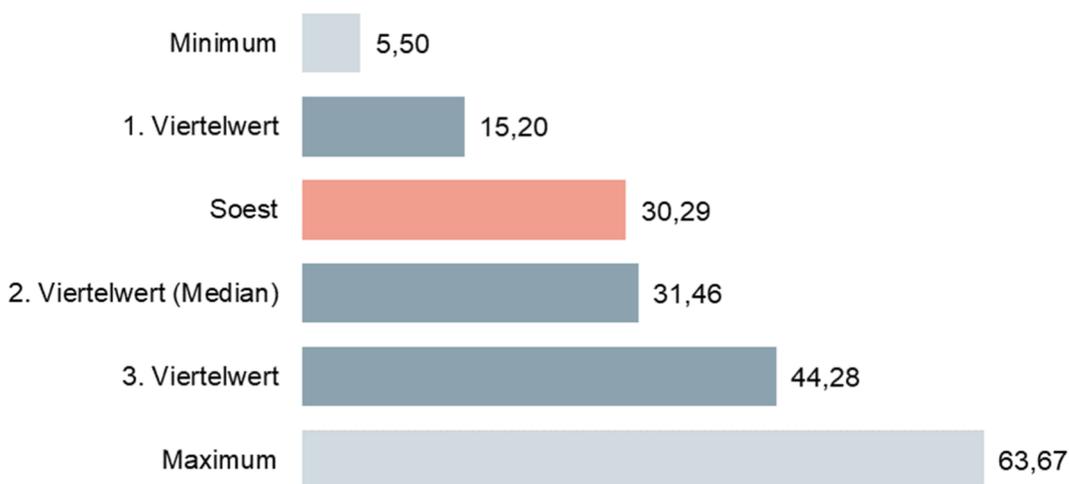
Eine Kommune sollte positives Eigenkapital haben und darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

Eigenkapital Stadt Soest in Tausend Euro 2014 bis 2019



Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



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



Im interkommunalen Vergleich kann sich die **Stadt Soest** in den Jahren 2014 bis 2018 oberhalb

des Median positionieren und hat somit eine bessere Eigenkapitalausstattung als 50 Prozent der Vergleichskommunen. Erst 2019 liegt die Eigenkapitalquote geringfügig unterhalb des Median.

Bezieht man auch die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge in die Berechnung mit ein, bezeichnet man dies als Eigenkapital 2. Durch Einbeziehung der Sonderposten als wirtschaftliches Eigenkapital, ist das Eigenkapital 2 deutlich höher. Die Eigenkapitalquote 2 beträgt 2019 54,59 Prozent. Da das Eigenkapital 1 einen großen Bestandteil des Eigenkapitals 2 bildet, zeigt sich hier der gleiche Trend in der Erhöhung des Eigenkapitals und der interkommunalen Platzierung.

Positiv ist die Ausgleichsrücklage in Höhe von 24 Mio. Euro. Sie erfüllt wirkungsvoll die gesetzlich vorgesehene Pufferfunktion.

Auch an dieser Stelle betrachten wir zur besseren Vergleichbarkeit bei unterschiedlichen Ausgliederungsgraden die Kennzahlen des aktuellsten Gesamtabchlusses:

Gesamteigenkapitalquoten in Prozent 2018

Kennzahl	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	17,43	-4,12	21,39	35,10	43,31	62,23	19
Gesamteigenkapitalquote 2	44,15	13,99	46,25	61,62	71,45	76,56	19

Die Gesamteigenkapitalquote des Konzern Stadt Soest fällt schlechter aus als die des Kernhaushaltes. In den Jahren 2014 bis 2018 haben mehr als 75 Prozent der Städte eine höhere Gesamteigenkapitalquote 1 und 2. Teilweise sinkt die Gesamteigenkapitalquote 1 des Konzerns Stadt Soest sogar unter den 1. Viertelwert.

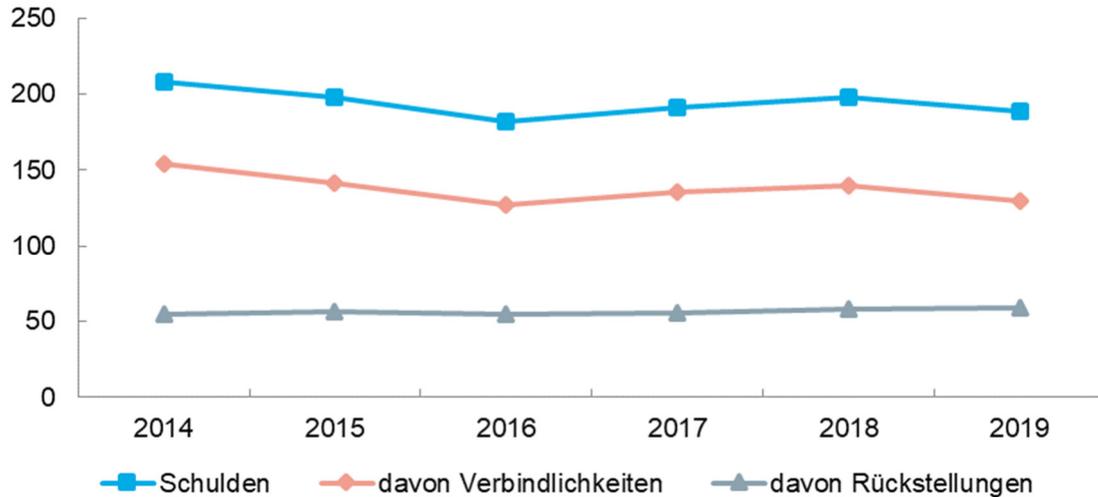
1.1.5 Schulden und Vermögen

- Die Schulden der Stadt Soest sind im interkommunalen Vergleich einwohnerbezogen deutlich höher als in vielen anderen Kommunen. Die Gesamtverschuldung der Stadt bildet im Vergleichsjahr 2018 das Maximum ab.
- Die Selbstfinanzierungskraft wird nicht ausreichen um die ordentlichen Tilgungen abzudecken. Für investive Maßnahmen müssen weitere Kredite aufgenommen werden. Es ist in den nächsten Jahren somit mit einem Anstieg der ohnehin schon hohen Schulden zu rechnen.
- In den betrachteten Jahren konnten die Bilanzwerte des Anlagevermögens deutlich verbessert werden. Aufgrund der Altersstruktur des Straßenvermögens wird weiterhin ein Reinvestitionsbedarf bestehen.

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

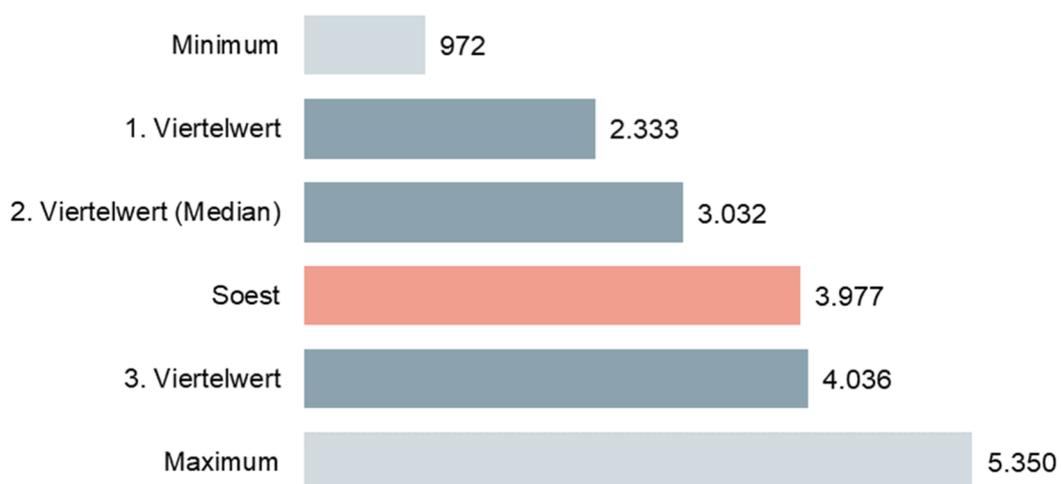
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabchluss ein.

Schulden Stadt Soest in Tausend Euro 2014 bis 2019



Die Schulden der **Stadt Soest** sind seit 2014 um 19,5 Mio. Euro auf 189 Mio. Euro gesunken. Mit 58,3 Prozent haben die Verbindlichkeiten zur Liquiditätssicherung und für Investitionen den höchsten Anteil an den Schulden. Erfreulicherweise konnten insbesondere die Kredite zur Liquiditätssicherung von 2014 bis 2019 um 22,4 Mio. Euro gesenkt werden. Trotz allem gehört Soest mit 50,3 Mio. Euro zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Liquiditätskrediten.

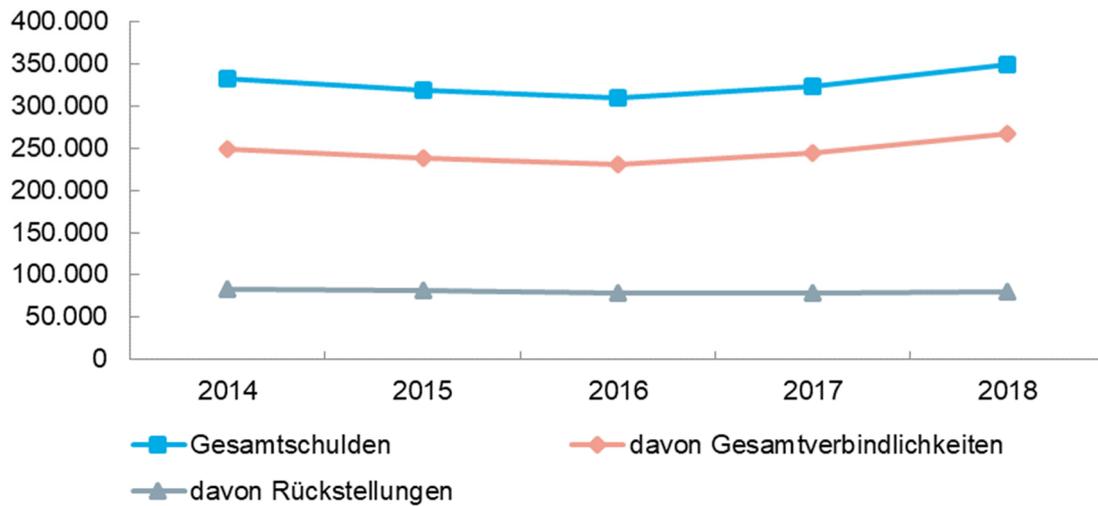
Schulden je Einwohner in Euro



In den interkommunalen Vergleich sind 47 Werte eingeflossen.

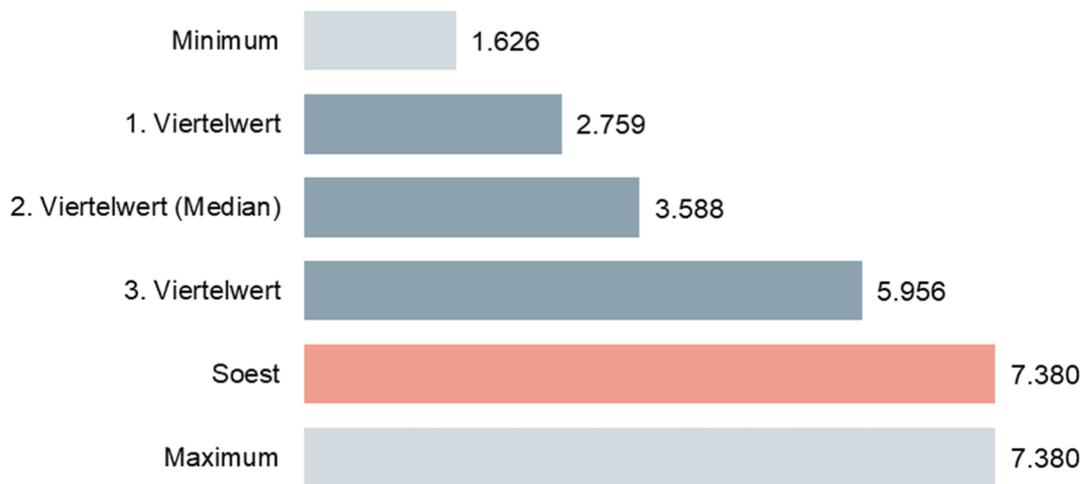


Gesamtschulden Stadt Soest in Tausend Euro 2014 bis 2018



Die Schulden des Konzerns der Stadt Soest sind seit 2014 um knapp 17 Mio. Euro angestiegen. Ursächlich hierfür sind steigende Verbindlichkeiten aus Lieferung und Leistung (9 Mio. Euro) und steigende Investitionskredite (25 Mio. Euro), gleichzeitig konnten die Kredite zur Liquiditätssicherung um 14 Mio. Euro gesenkt werden. Trotzdem sind sie mit 61 Mio. Euro im interkommunalen Vergleich immer noch sehr hoch. Hohe Liquiditätskredite bergen zudem ein hohes Zinsänderungsrisiko. Fast 76 Prozent der Schulden in der Gesamtbilanz 2018 gehen auf Verbindlichkeiten zurück.

Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2018

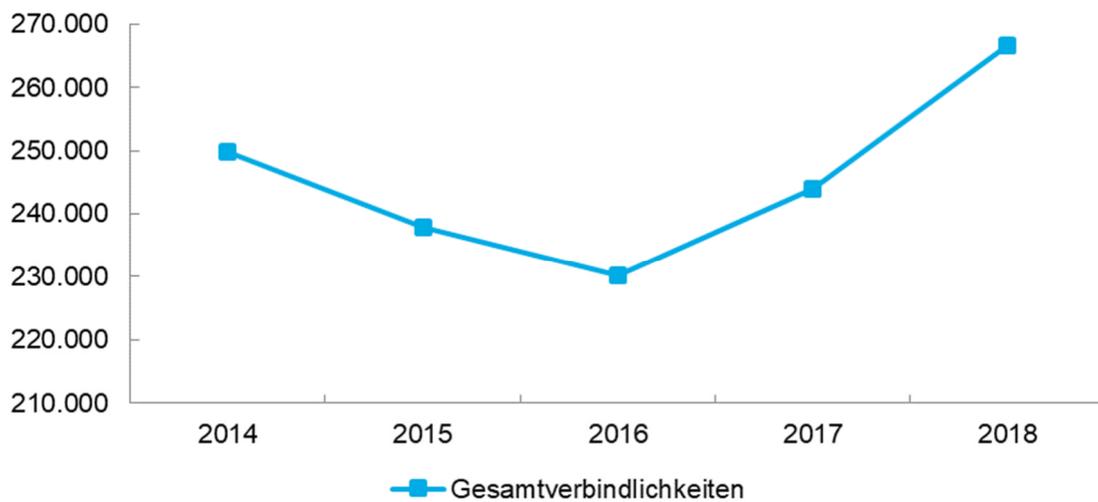


In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen.

Der Konzern Soest gehört seit 2014 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Schulden je Einwohner. 2018 belaufen sie sich auf 7.380 Euro je Einwohner und bilden damit den Maximalwert ab. Der Anteil der Schulden des Kernhaushaltes liegt bei ca. 56,5 Prozent.

1.1.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Soest in Tausend Euro 2014 bis 2018



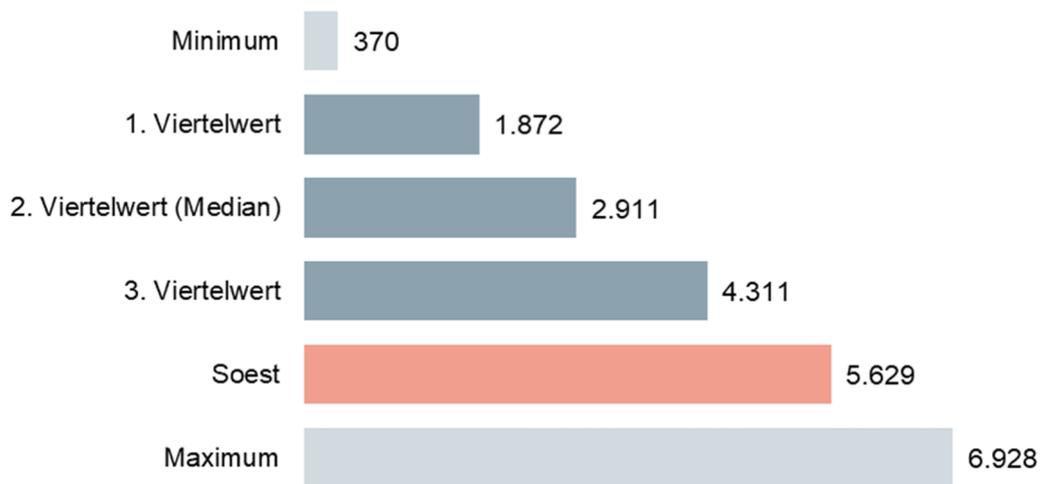
Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2014 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab-schlüssen **Stadt Soest** verwendet.

Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Soest sind geprägt durch Investitionskredite, diese haben mit 167 Mio. Euro einen Anteil von rund 63 Prozent an der Gesamtsumme. Lediglich 35,7 Prozent der Verbindlichkeiten für Investitionskredite entfallen auf den Kernhaushalt. Der Rest verteilt sich wie folgt:

- 22,6 Prozent auf die Stadtwerke,
- 17,6 Prozent auf das Klinikum,
- 11,7 Prozent auf die KBS sowie
- 7,8 Prozent auf die WMS und
- 4,6 Prozent auf die ZGW.

Die Verbindlichkeiten für Liquiditätskredite betreffen dagegen zu 96 Prozent den Kernhaushalt. 2018 belaufen sie sich auf 61 Mio. Euro.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Soest je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 83 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Seit 2014 weist die Stadt Soest im interkommunalen Vergleich Gesamtverbindlichkeiten unterhalb des Maximums auf.

Auch wenn wir die Gesamtverbindlichkeiten für 2019 nicht errechnen können, kann ein Blick auf die städtischen Finanzen zumindest ein Hinweis für die weitere Entwicklung der Gesamtverbindlichkeiten sein. Der zusätzliche Vergleich der Verbindlichkeiten des Kernhaushalts 2018 verdeutlicht die Unterschiede der städtischen Verbindlichkeiten und der Gesamtverbindlichkeiten.

Verbindlichkeiten des Kernhaushalts je Einwohner in Euro 2018

Kennzahl	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten je Einwohner	2.951	232	1.105	1.937	2.777	6.385	102
davon Liquiditätskredite je Einwohner	1.250	0,00	11,05	419	1.216	4.008	102
davon Investitionskredite je Einwohner*	1.261	6,65	491	972	1.293	3.475	102

*Die Kommunen haben im Vergleich in einer unterschiedlich hohen Intensivität ihre Aufgaben ausgegliedert

Verbindlichkeiten des Kernhaushalts je Einwohner in Euro 2019

Kennzahl	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten je Einwohner	2.741	226	960	1.667	2.458	4.160	47
davon Liquiditätskredite je Einwohner	1.059	0,00	5,95	116	833	2.294	47
davon Investitionskredite je Einwohner	1.260	22,20	370	1.074	1.323	2.881	47

Die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts der Stadt Soest fallen deutlich geringer aus, als die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Kommune Stadt Soest. An der Einordnung im interkommunalen Vergleich ändert sich hingegen nichts. Die Verteilung der Verbindlichkeiten der Stadt Soest auf Liquiditäts- und Investitionskredite ist im Jahr 2018 ausgewogen. Anders ordnen sich die Investitionskredite im Jahr 2019 ein. Durch die Reduzierung der Liquiditätskredite umfassen die Investitionskredite der Stadt Soest 46 Prozent der städtischen Verbindlichkeiten. Anders als bei den Investitionskrediten wird mit Liquiditätskrediten keinen Wertzuwachs geschaffen. Diese Verbindlichkeiten dienen lediglich der Finanzierung der laufenden Aufgabenerfüllung.

1.1.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzrechnung Soest in Tausend Euro 2020 bis 2024

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.422	--6.412	-3.036	-364	3.007
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-16.399	-7.929	-6.601	-5.673	-6.396
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-18.821	-14.341	-9.637	-6.037	-3.389
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	14.143	11.534	9.637	6.037	3.389
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-4.678	-2.806	0	0	0

Die **Stadt Soest** plant bis 2023 mit einem negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit, erst 2024 geht die Planung von einem positiven Saldo aus. In Summe ergibt das minus 9,2 Mio. Euro. Daraus kann Soest die geplanten ordentlichen Tilgungen von Krediten in Höhe von 20,7 Mio. Euro nicht finanzieren. Die Tilgungslücke wird aller Voraussicht zu einem Anstieg der Liquiditätskredite führen.

Die Stadt Soest hat in den nächsten Jahren umfassende Investitionen geplant. Die Salden aus Investitionstätigkeit summiert sich in den Jahren 2020 bis 2024 auf minus 43 Mio. Euro. Zum Teil finanziert die Stadt die Investitionen aus Zuwendungen. Für die darüber hinaus gehenden Investitionen sieht die Stadt Soest Kreditaufnahmen vor.

Zu den geplanten, größeren Investitionen 2021 gehören:

- Wallentwicklungskonzept im Bereich Brunowall und Dasselwall,
- Ausbau Martin-Opitz-Straße und
- WLE Radstrasse

1.1.5.3 Rückstellungen

Die Stadt Soest hat insbesondere Rückstellungen für zukünftige Pensionslasten, mit einem Anteil von rund 83 Prozent an der Gesamtsumme, gebildet. Diese sind im Betrachtungszeitraum um ca. fünf Mio. Euro gestiegen. Diese sind in Höhe von 664.970 Euro durch Kvw⁷-Versorgungsfondanteile gegenfinanziert. Das Delta muss somit aus dem laufenden Geschäft finanziert werden, was zu einer weiteren Belastung der Liquiditätslage führt.

Die sonstigen Rückstellungen sind geprägt durch Erstattungsverpflichtungen aus dem § 107b BeamtVG. Dieser besagt, dass für Beamte, die der Dienstherr an einen anderen Dienstherrn abgegeben hat, der entsprechende Rückstellungsbetrag nicht mehr bei den Pensionsrückstellungen, sondern als „sonstige Rückstellung“ zu bilanzieren ist. Bei den am 31. Dezember 2019

⁷ Kommunale Versorgungskassen Westfalen-Lippe

bilanzierten Rückstellungen handelt es sich um Pensionsverpflichtungen gegenüber der Kommunale Betriebe Soest in Höhe von 2,6 Mio. Euro und anderen Dienstherren in Höhe von 982.000 Euro für vormals bei der Stadt Soest beschäftigte Beamte.

Ein weiterer wesentlicher Bestandteil der Sonstigen Rückstellungen sind drohende Verluste aus schwebenden Geschäften. Die Drohverlustrückstellungen bestehen gegenüber der Zentralen Grundstückswirtschaft der Stadt Soest (ZGW ebE) für zukünftige Verpflichtungen aus Pacht- und Erbpachtverträgen.

1.1.5.4 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

Der Immobilienbestand der **Stadt Soest** ist auf das Sondervermögen Zentrale Gebäudewirtschaft der Stadt Soest (ZGW) übertragen. Der Abwassersektor ist auf die Kommunale Betriebe Soest (KBS) ausgegliedert. Lediglich das Infrastrukturvermögen, insbesondere das Straßennetz, ist im Kernhaushalt bilanziert.

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2018

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16 GemHVO		GND Kommune	./ RND Kommune 31.12.2018	AAG	Restbuchwert 31.12.2018
	von	bis				
Wohnbauten	50	80	80	33	59	4.341.974
Verwaltungsgebäude	40	80	80	34	58	5.092.461
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	37	54	14.518.371
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	42	48	1.911.393
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	80	39	51	52.890.740
Schulsporthallen	40	60	50	21	58	8.966.577
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	48	40	5.065.920
Sporthallen	40	60	50	20	60	29.856
Abwasserkanäle	50	80	50	26	48	60.674.723
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	50	16	67	78.987.382

Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. Der durchschnittliche Anlageabnutzungsgrad, mit Ausnahme der Abwasserkanäle, Feuerwehrgerätehäuser, Schulen und der Tageseinrichtungen für Kinder, zeigt einen Handlungsbedarf auf.

Grundsätzlich hat sich die Stadt Soest an den längeren Gesamtnutzungsdauern der Rahmentabelle orientiert. Buchhalterisch belasten lange Gesamtnutzungsdauern aufgrund geringerer Abschreibungen die Ergebnisrechnung weniger. Allerdings trägt die Stadt Soest gegenüber kurzen Nutzungsdauern ein entsprechend höheres Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen.

Die Bilanzposition „bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte“ in der Gesamtbilanz Konzern Stadt Soest hat sich von 2014 bis 2018 deutlich verbessert. Insbesondere die Position Krankenhäuser verzeichnete durch den Neubau eines Bettenhauses einen Zuwachs von 22 Mio. Euro. Lediglich der Bilanzwert Schulen ist im Jahresvergleich gesunken.

Für das städtische Kanalnetz hat die Stadt Soest ein Abwasserbeseitigungskonzept (ABK) gemäß § 46 Abs. 1 Nr. 6 des Wassergesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (Landeswassergesetz - LWG -) i.V.m. der Verwaltungsvorschrift über die Aufstellung von Abwasserbeseitigungskonzepten⁸ erarbeitet. Die Jahre 2020 bis 2025 werden in der Fortschreibung des Konzeptes berücksichtigt, welches der Rat im April 2021 beschließen will. Das Konzept sieht für 2020 bis 2025 Maßnahmen von insgesamt 19,5 Mio. Euro vor. Der geplante Investitionsumfang entspricht in etwa dem des vorangegangenen Zeitraums. Damit soll die Substanz erhalten und die veranschlagte Gesamtnutzungsdauer erreicht werden. Das ABK 2014 bis 2019 sah Maß-

⁸Runderlass des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen vom 08.08.08)

nahmen von insgesamt 18,9 Mio. Euro vor. In diesen Jahren hat die KBS Investitionen von insgesamt 15,6 Mio. Euro getätigt. Trotzdem ist der Bilanzwert der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen von 2014 auf 2018 um 3 Mio. Euro gesunken.

Die Straßen und Wirtschaftswege haben zwischenzeitlich mit 67 Prozent einen erhöhten Anlagenabnutzungsgrad. Nach der örtlichen Abschreibungstabelle setzt Soest für die Fahrbahnen und Nebenanlagen 50 Jahre GND an. Zwischen 2014 und 2018 reduzierte sich die Bilanzposition Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen um rund fünf Mio. Euro.

Alein 2021 sind Investitionsmaßnahmen von rund 17 Mio. Euro im städtischen Haushalt geplant. Die Investitionen werden nicht nur die Kreditverbindlichkeiten erhöhen, sie werden auch die künftigen Haushalte mit höheren Abschreibungen belasten. Im Kernhaushalt fielen 2018 rund 7,2 Mio. Euro Abschreibungen an. Aufgrund der geplanten Investitionen erhöht sich der Anteil der Abschreibungen bis 2024 voraussichtlich auf 7,8 Mio. Euro jährlich.

Die Investitionsquote stellt das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits zu den Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Laut Gesamtabschluss 2018 ergibt sich insgesamt eine positive Investitionstätigkeit für den Konzern Soest. Die Investitionsquote beträgt 2018 142,87 Prozent und konnte gegenüber den Vorjahren gesteigert werden. Gleichzeitig sinkt allerdings die Infrastrukturquote, was auf den oben genannten Vermögensverzehr bei den Bilanzpositionen Straßennetz und Entwässerung zurückzuführen ist.

Die Quote ist vor allem abhängig von bewilligten Fördermitteln durch das Land und der Realisierung der geförderten Projekte und Maßnahmen. Die Stadt Soest profitiert vom Kommunalinvestitionsförderungsgesetz und kann dadurch mit geringen Eigenmitteln modernisieren. Gleichzeitig bedient sich die Stadt Soest verschiedener Förderprogramm, so nimmt sie teil am:

- Digitale Modellregionen NRW,
- Smart Cities,
- Medienentwicklungsplan,
- Programm „Gute Schule 2020“,
- Regionale 2025 sowie
- LEADER.

1.2 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der **Stadt Soest** 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.

1.2.1 Informationen zur Haushaltssituation

- Die Stadt Soest hält die gesetzlichen Fristen zur Feststellung der Haushaltssatzung und der Jahresabschlüsse ein. Lediglich die Aufstellung der Jahresabschlüsse erfolgt nicht fristgerecht.
- Die Stadt Soest verfügt über aktuelle Informationen für die Haushaltsplanung und –steuerung aus den detaillierten Monats- und Budgetberichten. Die Politik wird aus Sicht der gpaNRW ausreichend informiert.

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

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

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

Die Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung überschreitet die **Stadt Soest** geringfügig. Diese fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Der Rat beschließt die Haushaltssatzung überwiegend um den 10. Dezember herum und zeigt sie dann grundsätzlich direkt bei der Kommunalaufsicht an. Die Stadt hat die Genehmigungen der Haushaltssatzungen überwiegend im Januar des laufenden Haushaltsjahres erhalten. Bis zur anschließenden Bekanntmachung der Haushaltssatzung befindet sich die Stadt in der vorläufigen Haushaltsführung und unterliegt damit den entsprechenden gesetzlichen Beschränkungen.

Die Haushaltssatzung 2021 konnte in der Ratssitzung am 25. November 2020 eingebracht werden. Die Beschlussfassung erfolgte aufgrund der Kommunalwahl 2020 und insbesondere der Auswirkungen von COVID-19 im Februar 2021. Der Gesetzgeber gewährt den Kommunen hier gemäß § 4 Abs. 6 NKF-CIG NRW⁹ eine verlängerte Anzeigefrist bis 01. März 2021.

Die Aufstellung und Zuleitung der Jahresabschlussentwürfe erfolgt in Soest nicht bis Ende März des Folgejahres (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW). Die Ratssitzungen, in denen bisher die Entwürfe eingebracht werden, finden überwiegend zwischen Oktober und Dezember des Folgejahres statt. Damit konnte die Frist zur Feststellung durch den Rat (§ 96 Abs. 1 GO NRW) gewahrt werden. Der vom Bürgermeister am 26. August 2019 bestätigte Jahresabschluss 2018 wurde

⁹ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG)

am 25. September 2019 vom Rat festgestellt. Der Entwurf des Jahresabschlusses 2019 ist örtlich geprüft und befindet sich in der Feststellungsphase. Die Stadt sollte anstreben, zukünftig die Entwürfe der Jahresabschlüsse zeitnaher aufzustellen.

Die Stadt Soest hat die Gesamtabchlüsse bis 2018 aufgestellt. Alle Gesamtabchlüsse wurden nicht fristgerecht aufgestellt und bestätigt. Allerdings gehört Soest zu den 19 Kommunen, die den Gesamtabschluss 2018 überhaupt festgestellt vorliegen haben.

Zur unterjährigen Steuerung verfügt die **Stadt Soest** über ein Finanzcontrolling. Die Fachabteilungen sind im Rahmen ihrer Budgetverantwortung für die Erstellung der Berichte zuständig. Die Auswertung der Berichte erfolgt zentral in der Finanzabteilung. Dazu gehört auch eine Hochrechnung der voraussichtlichen Entwicklung der Erträge und Aufwendungen sowie der Einzahlungen und Auszahlungen zum Jahresende. Wesentliche bereits eingetretene oder zu erwartende Veränderungen zu den Planansätzen werden erläutert. Die Darstellung erfolgt dabei bis auf Ebene der einzelnen Produkte. Soest erstellt unterschiedliche Berichte, die sich wie folgt darstellen:

- monatlicher Risikobericht: beinhaltet wesentliche Aufwands- und Ertragskonten sowie den Stand der Kassen- und Liquiditätskredite.
- Budgetbericht: beinhaltet alle Aufwands- und Ertragskonten, alle Ziel und Kennzahlen, sowie den Stand der Kassen- und Liquiditätskredite.
- ad hoc Berichte: situationsbedingt.

Dem Rat wird zum 31. Mai, 30. September und 31. Dezember des jeweiligen Jahres in Form eines „Politikberichtes“ über den Stand berichtet. Dieser Bericht wird im Ratsinformationssystem der Stadt eingestellt und ist auch für die Bürger zugänglich. Die Politikberichte basieren auf dem Budgetbericht inklusive der Ziel- und Kennzahlenberichte. Zudem berichtet der Kämmerer zu den Berichtsterminen mündlich im Haupt- und Finanzausschuss. Die Entscheidungsträger in Verwaltung und Politik erhalten somit alle nötigen Informationen zur Haushaltssteuerung.

1.2.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- Die Stadt Soest hat bisher wirksame Konsolidierungsmaßnahmen zur Haushaltsentlastung ergriffen.

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

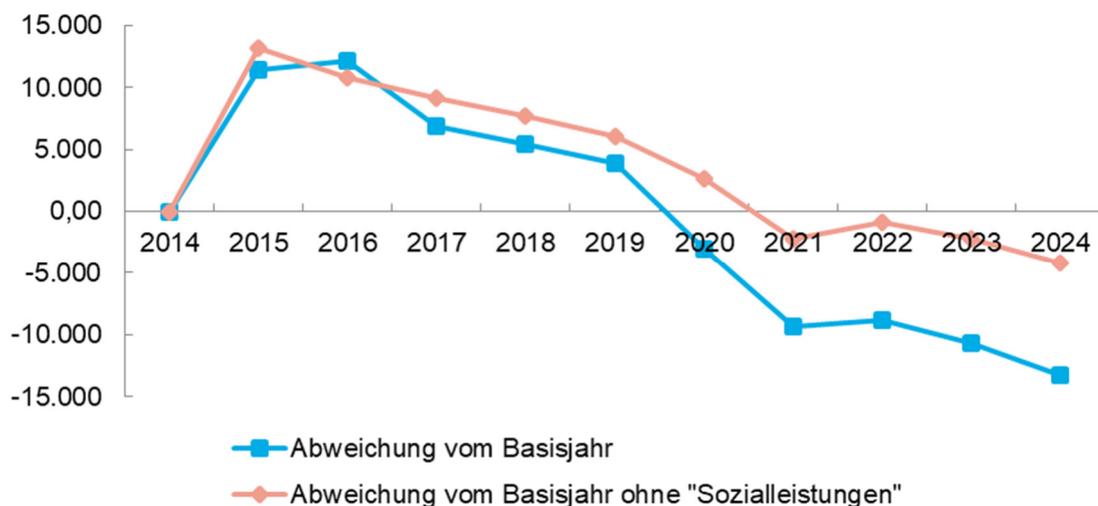
Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs, sowie um Sondereffekte.

Bei den Sondereffekten handelt es sich um:

- Erträge und Aufwendungen aus Rückstellungen,
- sonstige ordentliche Erträge und Aufwendungen,
- Finanzerträge und –aufwendungen,
- Erträge aus privatrechtlichen Leistungsentgelten,
- Standardbereinigung außerordentlicher Ertrag aufgrund Corona
- Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie
- Transferaufwendungen.

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2014 in der **Stadt Soest** entwickeln. Die weiteren bereinigten Jahresergebnisse werden als Differenz zu diesem Basisjahr dargestellt. Die Tabellen 9 und 10 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Stadt Soest in Tausend Euro 2014 bis 2024



Bis 2019 Istwerte, ab 2020 Planwerte

Dem Kurvenverlauf ist zu entnehmen, dass die Stadt Soest Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen und sonstige steigende Aufwendungen durch Verbesserungen in anderen Bereichen kompensiert. Der Trend folgt grundsätzlich der Entwicklung der Ist-Ergebnisse. Dies unterstreicht, dass die positive Ergebnisentwicklung in Soest nicht nur auf den stark konjunkturabhängigen und deshalb herausgerechneten Positionen beruht. Bis 2019 sind die Erträge stärker gestiegen als die Aufwendungen. Der Stadt Soest ist es hier gelungen auch bei den nicht

bereinigten, konjunkturanfälligen Positionen Verbesserungen zu erzielen. Maßgeblich dazu beigetragen haben in den Jahren 2015 und 2016 die hohen Finanzerträge. Des Weiteren konnten zudem

- höhere Erträge im Bereich der sonstigen Gemeindesteuern,
- Erträge aus dem Verkauf von Grundstücken (2015 Baugebiet Ardey Nord und Ost) sowie
- Erträge aus Benutzungsgebühren

generiert werden.

Von 2019 auf 2020 gehen die bereinigten Jahresergebnisse deutlich zurück. Hier zeigt sich der Übergang von den Ist- zu den Planwerten. In den vergangenen Jahren sind die Jahresergebnisse stets besser als ursprünglich geplant ausgefallen. Der Rückgang der bereinigten Jahresergebnisse ist daher auch Ausdruck einer vorsichtigen Planung der Stadt (vgl. Kapitel „Plan-Ergebnisse“).

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

Bei Herausrechnung der „Sozialleistungen“ beträgt die Abweichung 2019 zum Basisjahr 2014 minus 2,2 Mio. Euro. Die herausgerechneten Positionen haben daran folgenden Anteil:

- Produktbereich 05 - Soziale Leistungen: minus 400.000 Euro,
- Produktbereich 06 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: 2,6 Mio. Euro.

Vor allem der Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe verzeichnet starke Steigerungen. Dieser Bereich umfasst unter anderem die Kindertagesstätten. Hier wirkt sich der gestiegene Betreuungsbedarf der letzten Jahre aus. Dieser Trend wird wahrscheinlich weitergehen. In der Haushaltsplanung sieht die Stadt Soest ebenso höhere Aufwendungen vor, um den voraussichtlichen Betreuungsbedarf zu decken. Auch bei den Hilfen für junge Menschen und Familien steigen die geplanten Fallzahlen im Bereich der Hilfe für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII) sowie bei der Eingliederungshilfe für seelischer behinderte Kinder und Jugendliche kontinuierlich an (vgl. Teilbericht „Hilfe zur Erziehung“).

1.2.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die Stadt Soest nutzt die Realsteuer-Hebesätze nur bedingt zur Haushaltskonsolidierung. Die Stadt hat die Hebesätze der Grundsteuer B letztmalig 2017 angehoben. Der Hebesatz der Grundsteuer A ist seit 2011, der der Gewerbesteuer seit 2002 unverändert. In der mittelfristigen Planung sind keine Erhöhungen der Grundsteuer- und Gewerbesteuerhebesätze geplant.

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

Hebesätze 30.06.2020 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Soest	Kreis Soest*	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse**	fiktiver Hebesatz
Grundsteuer A	240	326	323	298	223
Grundsteuer B	475	541	630	548	443
Gewerbsteuer	430	436	469	413	418

* gewogener Mittelwert

** Kreisangehörige Gemeinden mit 25.000 bis unter 60.000 Einwohnern

Die Hebesätze der Stadt Soest für die Grundsteuer A und B, sowie der Gewerbsteuer liegen noch oberhalb des fiktiven Hebesatzes 2020. Der Ertragsanteil, der aus dieser Überschreitung resultiert, wird weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Er verbleibt vollständig bei der Stadt Soest.

1.2.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Ermächtigungsübertragungen konzentrieren sich bei der Stadt Soest zunehmend auf investive Maßnahmen. Durch die hohen investiven Ermächtigungsübertragungen wird die Transparenz des Haushaltsplanverfahrens unterlaufen. Zudem werden regelmäßig mehr Investitionsvorhaben veranschlagt als tatsächlich umgesetzt werden.

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

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

„Regelungen für die Ermächtigungsübertragungen“ hat der Rat der **Stadt Soest** im September 2013 beschlossen. Die Übertragung von konsumtiven Aufwendungen bzw. Auszahlungen sind grundsätzlich bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres verfügbar. Investive Ermächtigungsübertragungen bleiben bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar. Über eine eigene Dienstanweisung mit weitergehenden Regelungen verfügt die Stadt nicht.

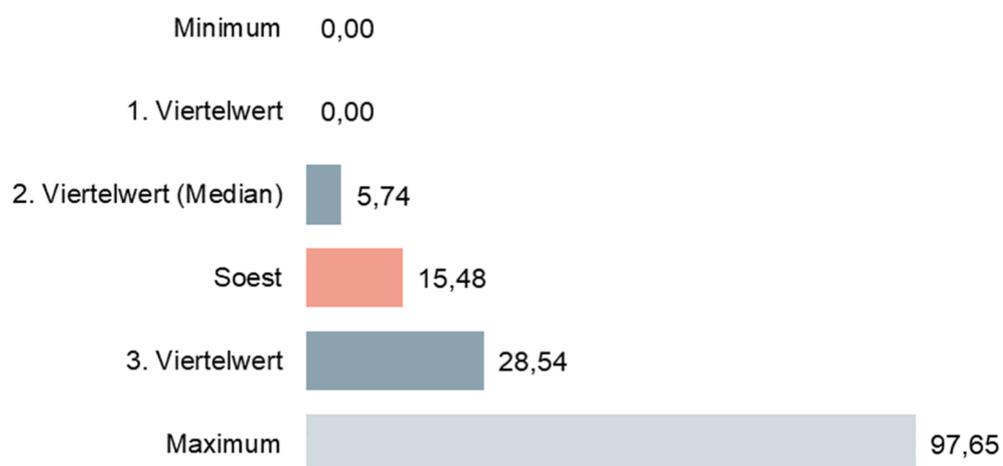
Ordentliche Aufwendungen Soest 2014 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	103.692	107.958	120.597	122.540	126.579	129.930
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	489	212	407	350	656	735

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,47	0,20	0,34	0,29	0,52	0,57
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	104.181	108.171	121.004	122.890	127.235	130.665
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,47	0,20	0,34	0,28	0,52	0,57
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	102.671	114.142	114.357	122.412	126.422	126.799
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	98,55	106	94,51	99,61	99,36	97,04

Die Stadt Soest überträgt regelmäßig Ermächtigungen für konsumtive Zwecke ins Folgejahr. Die Ermächtigungen schwanken in den Betrachtungsjahren. Der Grad der Inanspruchnahme zeigt allerdings, dass die Haushaltsansätze mit Ausnahme des Jahres 2015 ausreichend waren.

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2019



Investive Auszahlungen Soest 2014 bis 2019

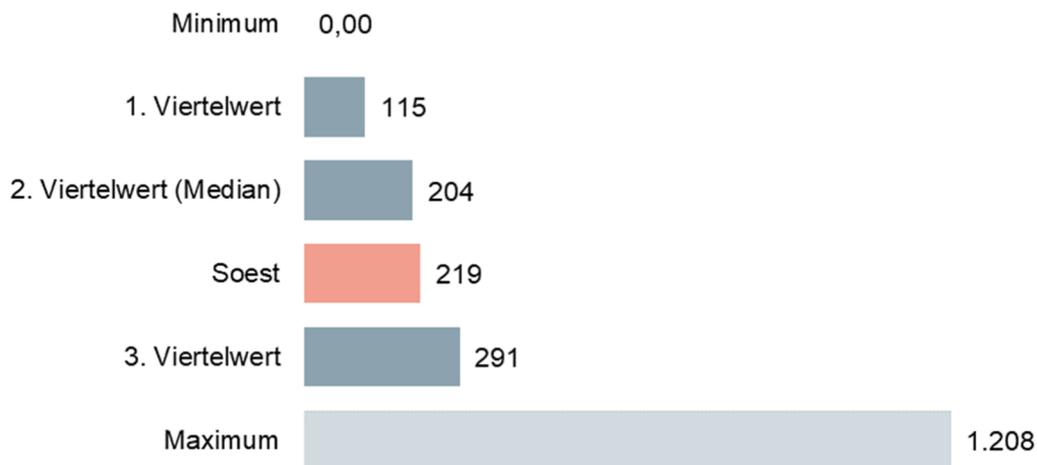
Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	7.804	9.337	10.709	11.764	14.347	10.881
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	2.402	4.949	6.282	7.898	8.815	10.378
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	30,78	53,01	58,66	67,14	61,44	95,37
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	10.207	14.286	16.992	19.662	23.162	21.259
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	23,54	34,65	36,97	40,17	38,06	48,82
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	3.717	7.106	8.709	9.138	15.706	10.161

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	36,41	49,74	51,25	46,47	67,81	47,79

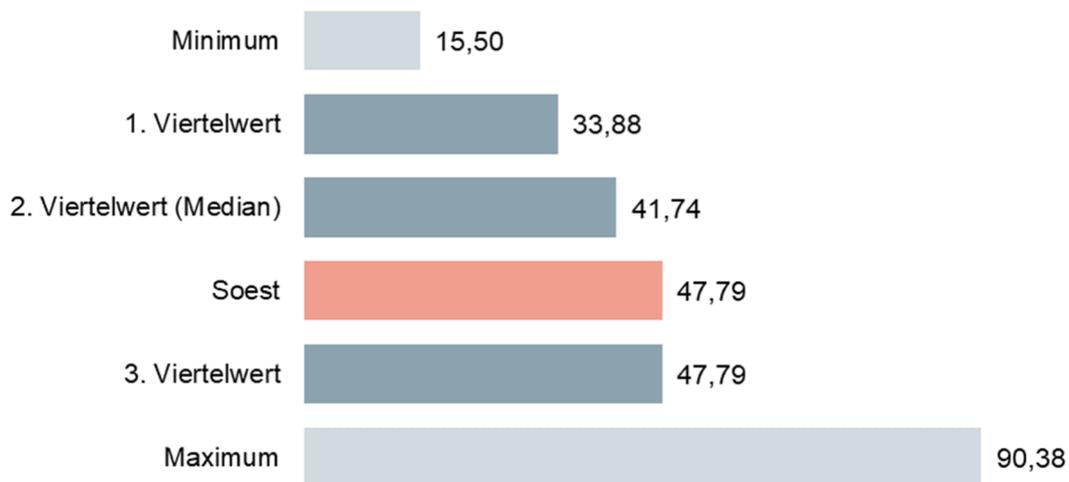
Die **Stadt Soest** veranschlagt die Auszahlungen für Investitionen in ausreichender Höhe. Nicht ausgeschöpfte investive Auszahlungsermächtigungen überträgt sie in die Folgejahre. Im Durchschnitt hat die Stadt Soest in den Jahren 2014 bis 2019 Investitionszahlungen in Höhe von rund 6,8 Mio. Euro ins Folgejahr übertragen. Dadurch wurden im Betrachtungszeitraum die Haushaltsansätze, aufgrund der übertragenen Ermächtigungen, um durchschnittlich 61 Prozent erhöht. Die Ermächtigungsübertragungen zur Deckung von investiven Auszahlungen war lediglich im geringen Umfang 2018 notwendig. Im Schnitt wurden durchschnittlich 50 Prozent ausgeschöpft. Auffällig ist, dass die Höhe der Ermächtigungsübertragungen im Zeitverlauf stetig steigen.

In den Jahren 2015 bis 2019 sind die investiven Ermächtigungen im Vergleich zu den anderen Kommunen in Soest überdurchschnittlich. Der aktuelle Vergleich für das Jahr 2019 mit 37 Vergleichswerten stellt sich wie folgt dar:

Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro



Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent



Im interkommunalen Vergleich mit anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen bildet die Stadt den 3. Viertelwert ab.

Verglichen mit den Ist-Auszahlungen zeigt sich, dass durchschnittlich gerade die Hälfte der fortgeschriebenen Ansätze auch verausgabt werden. 2014 waren es sogar nur 36 Prozent. Lediglich 2018 wurde die investiven Auszahlungsermächtigungen zu 67,8 Prozent abgearbeitet. Diese Entwicklung ist eingetreten, weil Investitionen in zunehmendem Maß zeitlich geschoben werden mussten.

Grundsätzlich dürfen gemäß § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus denen müssen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sein. Diesen ist ein Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte wesentliche investive Auszahlungsermächtigungen restriktiv auf eine Übertragung hin prüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

1.2.4 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.

1.2.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Die Stadt Soest hat ihr Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Mit Hilfe des Fördermittelscouts verschafft sie sich einen Überblick über mögliche Fördermittel. Strategische Vorgaben und Ziele sind bislang nicht verschriftlicht.

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.

Bei der **Stadt Soest** gibt es, nach eigener Aussage, die strategische Vorgabe mögliche Förderungen zu jedem Projekt zu recherchieren. Die Förderung wird dann in der Haushaltsplanung entsprechend berücksichtigt. Zu diesem Zweck hat die Stadt bereits 2016 die Stelle eines „Fördermittelscouts“ eingerichtet. Die Abteilung Finanzen und Controlling der Kommunale Betriebe Soest AöR (KBS) prüft die Fördermöglichkeiten zentral für die Stadt und die KBS. Der Fördermittelscout hat aber lediglich beratende Funktion. Die Aufgaben umfassen:

- der regelmäßigen Sichtung von Fördermöglichkeiten und Vernetzung mit den Fördermitelgebern,
- Weiterleitung der Informationen an die zuständigen Fachämter sowie
- Beratung der Fachämter, ob für geplante Investitionen dem Grunde nach Fördermittel zur Verfügung stehen.

Die Stadt Soest hat somit einen Überblick über mögliche Fördermittel.

Die schlussendliche Akquirierung und Bewirtschaftung der Fördermittel ist dezentral organisiert und obliegt den Fachabteilungen. Sie greifen dazu auf unterschiedliche Quellen zurück, wie Newsletter der NRW-Bank, KGST und des Städte- und Gemeindebundes. Zudem ist Soest seit 2020 Mitglied im Fachnetzwerk Fördermittelakquise NRW der Kommunalagentur. Auch die Möglichkeit der externen Beratung durch die NRW Bank oder diverser Netzwerke wird genutzt.

Die Stadt Soest versucht immer dann Fördermittel zu erzielen, wenn der Aufwand für die Abwicklung der Förderungen geringer ist als die Fördersumme. Grundsätzlich wird in allen Bereichen versucht, die maximalen Fördermittel zu generieren. Abgelehnte Anträge werden u.a. auf überzeichnete Förderprogramme zurückgeführt. Auch erfolglose Sondierungsgespräche und zeitliche Verschiebungen von Maßnahmen führen dazu, dass keine Fördermittel beantragt werden.

Es gibt jedoch bisher keine Regelung, die eine Fördermittelprüfung standardisiert im Vergabeprozess regelt. Die Stadt Soest hat das Problem erkannt und plant nun, mit Hilfe externer Unterstützung, ein zentrales Fördermittelmanagement bei der KBS zu implementieren. Allerdings

wird dieses zuerst nur für die KBS aufgebaut. Ein Baustein des Projektes ist die Erstellung einer Dienstanweisung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte strategische Vorgaben für die Fördermittelakquise sowohl in der Kernverwaltung wie in den ausgegliederten Aufgabenbereichen schriftlich fixieren. Auf diese Weise wird ein einheitliches Vorgehen und damit hilfreiche Standards in der dezentralen Organisation gewährleistet.

Nach Aussage der Stadt Soest steigt die Komplexität stetig. Auch die Förderprogramme unterscheiden sich stark voneinander. Dies erschwert die Beantragung zunehmend, so dass bei kleineren Projekten jeweils überlegt wird ob sich der Aufwand lohnt.

1.2.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Ein Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es bislang in der Stadt Soest nicht. Ein strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen, Rückforderungen zu vermeiden.

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

Die Einhaltung der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie der rechtzeitige Mittelabruf wird von den dezentralen Organisationseinheiten der **Stadt Soest** überwacht. Ebenso obliegen die Dokumentationen und die Nachweise über die Verwendung der Mittel der jeweiligen Organisationseinheit.

Eine zentrale Datei bzw. Datenbank, die alle wesentlichen Informationen für alle Förderprojekte beinhaltet, gibt es aktuell nicht. Die Datenbank würde der Verwaltung einen schnellen und umfassenden Überblick über alle Projekte und einen personenunabhängigen Wissenstand ermöglichen.

Die zentrale Datei sollte folgende Mindestinhalte haben:

- Beschreibung der Maßnahme mit Bewilligungs- und Durchführungszeitraum.
- Förderprogramm mit Förderquote.
- Finanzdaten mit Gesamtkosten und Gesamtfördersumme.
- Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid.
- Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise.
- Zweckbindungsfristen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte und Fördermittelanträge einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen, einen personenunabhängigen Wissensstand, ein einheitliches städtisches Vorgehen und einen besseren Überblick der Eigenanteile zu den Förderprojekten gewährleisten.

Ein generelles Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es in der Stadt Soest und den ausgegliederten Aufgabenbereichen nicht. Die Bezirksregierung wird im Bereich Städtebau entsprechend informiert. Eine Möglichkeit wäre, die bereits vorhandenen Politikberichte um die Informationen zum Stand wichtiger Förderprojekte zu erweitern.

Fördermitteln musste die Stadt Soest lediglich beim Ausbau des Danziger Rings in Teilen zurückzahlen. Grund hierfür war der nach DIN geförderte Lärmschutzwall, der aufgrund rechtlicher Vorgaben schlussendlich größer ausgefallen ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und den Rat über den Stand wichtiger Förderprojekte informieren. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.

1.3 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Ermächtigungsübertragungen konzentrieren sich bei der Stadt Soest zunehmend auf investive Maßnahmen. Durch die hohen investiven Ermächtigungsübertragungen wird die Transparenz des Haushaltsplanverfahrens unterlaufen. Zudem werden regelmäßig mehr Investitionsvorhaben veranschlagt als tatsächlich umgesetzt werden.	61	E1	Die Stadt Soest sollte wesentliche investive Auszahlungsermächtigungen restriktiv auf eine Übertragung hin prüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	64
F2	Die Stadt Soest hat ihr Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Mit Hilfe des Fördermittelscouts verschafft sie sich einen Überblick über mögliche Strategische Vorgaben und Ziele sind bislang nicht verschriftlicht.	65	E2	Die Stadt Soest sollte strategische Vorgaben für die Fördermittelakquise sowohl in der Kernverwaltung wie in den ausgegliederten Aufgabenbereichen schriftlich fixieren. Auf diese Weise wird ein einheitliches Vorgehen und damit hilfreiche Standards in der dezentralen Organisation gewährleistet.	66
F3	Ein Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es bislang in der Stadt Soest nicht. Ein strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen, Rückforderungen zu vermeiden.	66	E3.1	Die Stadt Soest sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte und Fördermittelanträge einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen, einen personenunabhängigen Wissensstand, ein einheitliches städtisches Vorgehen und einen besseren Überblick der Eigenanteile zu den Förderprojekten gewährleisten.	67
			E3.2	Die Stadt Soest sollte Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und den Rat über den Stand wichtiger Förderprojekte informieren. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.	67

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2019

Kennzahlen	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	100	90,57	98,75	101	103	115	48
Eigenkapitalquote 1	30,29	5,50	16,02	32,37	44,72	63,67	47
Eigenkapitalquote 2	54,59	17,20	49,93	59,89	69,49	86,86	47
Fehlbetragsquote	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	34,60	0,00	27,12	32,70	38,74	51,29	47
Abschreibungsintensität	5,61	1,13	5,71	7,30	8,48	12,78	46
Drittfinanzierungsquote	76,09	12,32	48,04	55,08	67,12	97,20	45
Investitionsquote	86,23	29,41	81,26	113	148	327	46
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	84,77	51,33	83,07	90,53	98,27	120	46
Liquidität 2. Grades	39,03	8,64	28,80	83,18	198	1.228	46
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	17,35	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	7,00	1,59	3,44	6,47	10,23	32,00	46
Zinslastquote	1,97	0,00	0,49	1,13	1,83	7,32	48
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	54,22	32,39	47,23	54,22	59,89	72,86	46
Zuwendungsquote	25,34	7,81	15,30	20,25	25,41	37,39	48
Personalintensität	14,56	13,13	17,26	20,91	23,41	31,24	48
Sach- und Dienstleistungsintensität	9,04	9,04	14,93	17,21	19,40	31,64	48

Kennzahlen	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwandsquote	59,46	37,05	40,72	43,62	48,63	59,46	48

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

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

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

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

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	7.913	10.719	4.587	-1.606	2.416	
Gewerbesteuern (4013)	33.109	30.632	36.214	32.413	30.448	32.563
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	19.032	19.651	20.786	22.726	23.475	21.134
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (4022)	3.255	3.354	4.177	5.081	5.633	4.300
Ausgleichsleistungen (405)	1.907	1.967	2.025	2.153	2.213	2.053
Schlüsselzuweisungen (4111)	13.438	20.488	14.602	10.852	14.994	14.875
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)	258	0	2.102	1.522	1.582	1.093
Summe der Erträge	70.999	76.092	79.906	74.747	78.345	76.018
Steuerbeteiligungen (534)	5.383	4.902	5.889	4.808	4.599	5.116
Allgemeine Kreisumlagen (5374)	26.206	26.759	28.849	28.691	28.361	27.773

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Summe der Aufwendungen	31.589	31.661	34.738	33.499	32.960	32.889
Saldo	39.411	44.431	45.169	41.247	45.385	43.129

Tabelle 4: Eigenkapital Soest in Tausend Euro 2014 bis 2018

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital	105.211	113.082	123.849	128.165	126.466	128.855
Eigenkapital 1	105.211	113.082	123.849	128.165	126.466	128.855
Sonderposten für Zuwendungen	49.710	51.443	53.583	54.065	56.749	59.199
Sonderposten für Beiträge	51.463	51.453	50.066	48.370	46.711	44.222
Eigenkapital 2	206.383	215.978	227.497	230.601	229.927	232.276
Bilanzsumme	416.703	415.967	411.154	425.891	430.856	425.461

Tabelle 5: Schulden Soest in Tausend Euro 2014 bis 2019

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	61.815	60.232	56.600	57.144	59.732	59.779
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	72.673	62.387	58.550	57.009	59.243	50.250
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	3.909	6.400	2.197	5.547	5.514	3.385
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	4.600	2.933	760	2.755	2.505	7.576
Sonstige Verbindlichkeiten	9.780	9.014	9.052	12.608	11.143	7.532
Erhaltene Anzahlungen	1.063	645	260	634	1.660	1.574

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten	153.840	141.612	127.420	135.698	139.796	130.096
Rückstellungen	54.395	56.342	54.227	55.727	57.996	58.659
Schulden	208.235	197.955	181.647	191.426	197.792	188.755

Tabelle 6: Gesamtschulden Soest in Tausend Euro 2014 bis 2018

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten	249.760	237.971	230.115	244.001	266.682
Rückstellungen	82.258	81.167	77.982	77.472	79.617
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	668	384	1.209	2.007	3.340
Gesamtschulden	332.686	319.522	309.307	323.481	349.638

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Soest in Tausend Euro 2014 bis 2018

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	142.224	145.025	141.007	149.826	167.241
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	75.626	64.598	60.239	61.128	61.459
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	9.824	10.598	14.658	15.185	18.938
Sonstige Verbindlichkeiten	21.024	17.105	13.951	17.228	14.811
Erhaltene Anzahlungen	1.063	645	260	634	4.233
Gesamtverbindlichkeiten	249.760	237.971	230.115	244.001	266.682

Tabelle 8: Rückstellungen Soest in Tausend Euro 2014 bis 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Pensionsrückstellungen	43.533	44.961	45.606	47.106	48.186	48.499
Instandhaltungsrückstellungen	0	0	0	0	0	0
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	10.863	11.381	8.622	8.622	9.810	10.160
Summe der Rückstellungen	54.395	56.342	54.227	55.727	57.996	58.659

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Soest in Tausend Euro 2014 bis 2024

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis	-22.009	7.913	10.719	4.587	-1.606	2.416	-4.910	-4.191	-2.320	199	-562
Gewerbesteuer	13.194	33.109	30.632	36.214	32.413	30.448	34.101	35.000	36.435	37.995	40.281
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	17.464	19.032	19.651	20.786	22.726	23.475	24.420	23.519	24.342	25.803	27.428
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.697	3.255	3.354	4.177	5.081	5.633	6.024	5.910	5.248	5.369	5.487
Ausgleichsleistungen	1.807	1.907	1.967	2.025	2.153	2.213	2.291	1.990	2.477	2.562	2.631
Schlüsselzuweisungen vom Land	17.183	13.438	20.488	14.602	10.852	14.994	14.169	17.388	16.257	17.087	18.078
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	432	258	0	2.102	1.522	1.582	1.233	689	0	0	0
Summe der Erträge	52.778	70.999	76.092	79.906	74.747	78.345	82.238	84.495	84.760	88.815	93.904,7
Gewerbesteuerumlage	988	2.730	2.487	3.009	2.464	2.605	2.776	2.849	2.966	3.090	3.279
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	959	2.652	2.416	2.880	2.344	2.158	0	0	0	0	0
Allgemeine Kreisumlage	25.742	26.206	26.759	28.849	28.691	28.361	30.115	30.264	30.264	30.264	30.264
Summe der Aufwendungen	27.689	31.589	31.661	34.738	33.499	32.960	32.891	33.113	33.229	33.354	33.543
Saldo der Bereinigungen	25.089	39.411	44.431	45.169	41.247	45.385	49.347	51.383	51.531	55.461	60.362
Saldo der Sondereffekte	514	4.639	1.735	129	-639	803	-3.576	1.338	2.600	3.032	0

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bereinigtes Jahresergebnis	-47.612	-36.136	-35.447	-40.711	-42.214	-43.772	-50.681	-56.912	-56.451	-58.294	-60.924
Abweichung vom Basisjahr	0	11.476	12.165	6.901	5.398	3.840	-3.069	-9.301	-8.839	-10.682	-13.312

Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Soest in Tausend Euro 2014 bis 2024

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bereinigtes Jahresergebnis	-47.612	-36.136	-35.447	-40.711	-42.214	-43.772	-50.681	-56.912	-56.451	-58.294	-60.924
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-1.427	-1.427	2.083	-1.658	-1.300	-1.023	-1.486	-2.121	-2.390	-2.365	-2.344
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-14.880	-16.597	-17.008	-16.873	-17.335	-17.457	-20.556	-21.315	-21.857	-22.417	-23.149
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-31.305	-18.112	-20.522	-22.180	-23.580	-25.292	-28.639	-33.476	-32.204	-33.511	-35.432
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	13.193	10.783	9.125	7.726	6.013	2.666	-2.171	-899	-2.206	-4.126

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Soest 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 Soest ist zum 31. Dezember 2018 an 50 Unternehmungen beteiligt, die sich auf drei Beteiligungsebenen verteilen. Auf 13 dieser Beteiligungen übt sie einen beherrschenden Einfluss aus. Ein Großteil der Beteiligungen wird dabei mittelbar über die Stadtwerke Soest GmbH gehalten, die die Funktion einer Holding übernimmt. Insgesamt ist die Beteiligungsstruktur daher als sehr komplex einzustufen.

Auch die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist als hoch einzustufen. Besonders die Kommunalen Betriebe der Stadt Soest AöR, die Stadtwerke Soest GmbH und die Zentrale Grundstückswirtschaft der Stadt Soest sind hier bestimmend.

Insgesamt wird der Haushalt der Stadt Soest durch die Beteiligungen im Jahr 2018 mit 11,3 Mio. Euro belastet. Vor allem die Kommunalen Betriebe der Stadt Soest AöR sowie die Zentrale Grundstückswirtschaft tragen durch die Übernahme überwiegend hoheitlicher Aufgaben bzw. durch die Vermietung der Gebäude an die Stadt und den damit verbundenen Aufwendungen dazu bei. Zusätzliche Risiken können sich vor allem durch gewährte Gesellschafterdarlehen und Bürgschaften ergeben.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus insgesamt hohe Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Soest. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt zu großen Teilen. In den folgenden Bereichen bestehen noch Handlungsmöglichkeiten:

Die Stadt bietet ihren Mitgliedern in den Aufsichtsräten regelmäßig Schulungen an, unter anderem zum Thema Rechte und Pflichten von Aufsichtsratsmitgliedern. Auch den Gremienmitgliedern außerhalb von Aufsichtsräten sollte regelmäßig die Gelegenheit gegeben werden, an Schulungen zu Rechten und Pflichten teilzunehmen.

Die vom Beteiligungsmanagement verfassten Stellungnahmen sind üblicherweise an den Bürgermeister bzw. den Kämmerer adressiert. Um alle Vertreter und Vertreterinnen in den Gremien gleichermaßen zu unterstützen, sollte das Beteiligungsmanagement der Stadt Soest auch die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen aus dem Rat bei Stellungnahmen zu den kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen einbeziehen.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

2.3 Beteiligungsportfolio

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

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

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

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

2.3.1 Beteiligungsstruktur

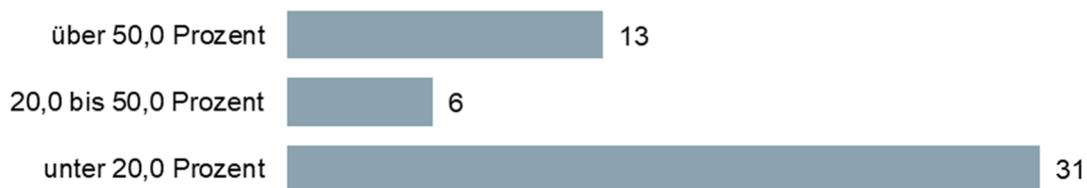
- Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 50 Beteiligungen auf drei Beteiligungsebenen. Die Stadt kann auf eine hohe Anzahl von 19 Beteiligungen einen mindestens maßgeblichen Einfluss ausüben. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur befindet sich damit auf einem sehr hohen Niveau.

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

Die **Stadt Soest** ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an insgesamt 50 Unternehmen beteiligt. Diese verteilen sich auf drei Beteiligungsebenen, wobei 20 Beteiligungen unmittelbar auf der ersten Ebene gehalten werden. Ein Großteil der Beteiligungen wird mittelbar über die Stadtwerke Soest GmbH gehalten. Diese übernimmt die Funktion einer Holding. Bei der Kontrolle und Steuerung der Beteiligungen sind die Entwicklungen der Beteiligungen somit bis in die dritte Beteiligungsebene zu berücksichtigen, auch wenn keine direkte Einflussnahme möglich ist. Die Beteiligungen werden in sieben unterschiedlichen Rechtsformen gehalten. Dabei ist die GmbH mit 22 Beteiligungen die am häufigsten vorkommende Rechtsform.

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

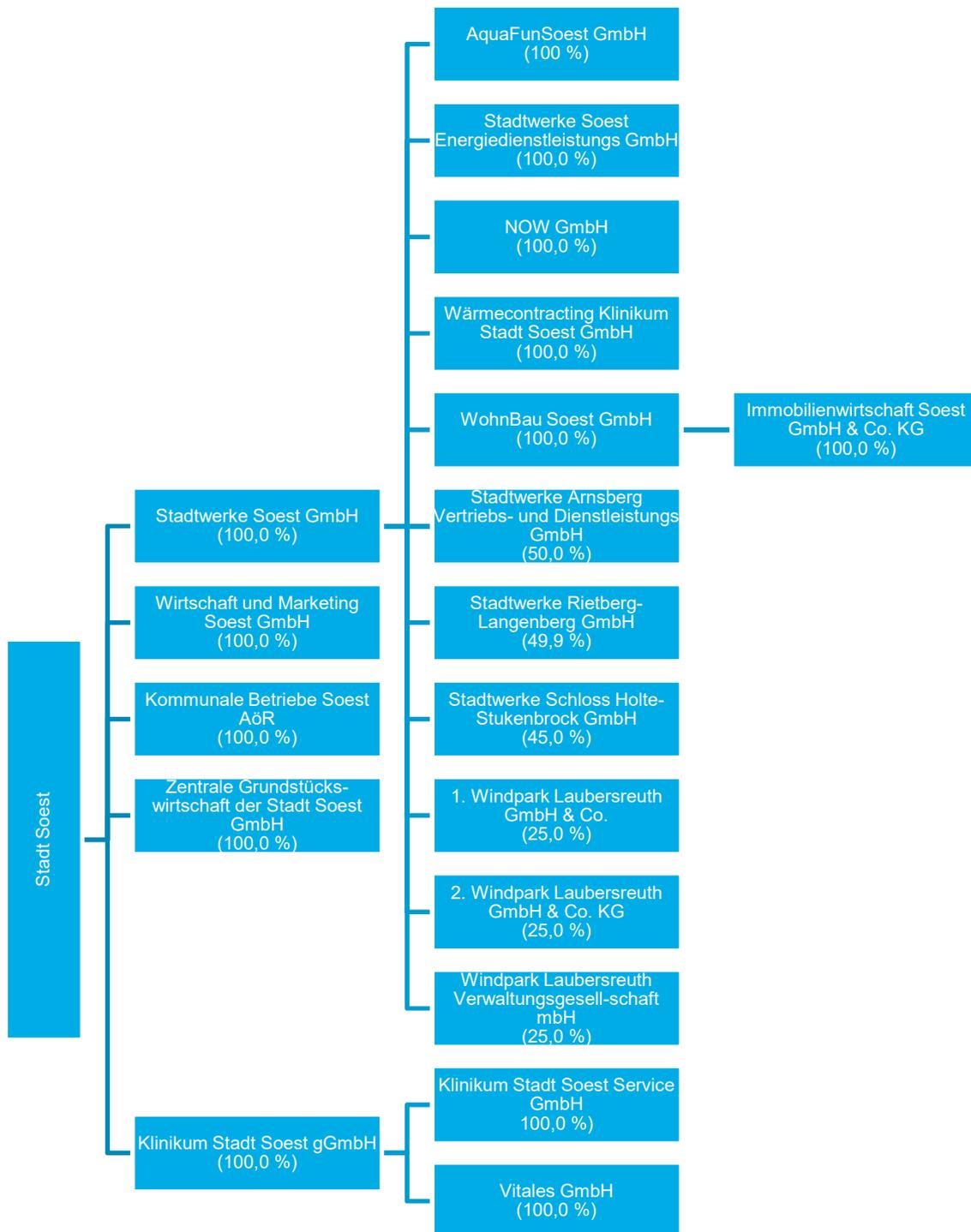
Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018



Grundsätzlich sollte die Stadt bei der Beteiligungssteuerung alle Beteiligungen in den Blick nehmen. Bei einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent kann die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss ausüben. Dadurch hat sie bei diesen Beteiligungen höhere Einflussmöglichkeiten, um die städtischen Interessen zu vertreten. Ebenso sind diese Beteiligungen regelmäßig ausschlaggebend im Hinblick auf die wirtschaftliche Bedeutung für die Stadt. Daher betrachten wir nachfolgend die Beteiligungen, an denen die Stadt mit mindestens 20,0 Prozent beteiligt ist.

Bei der Stadt Soest handelt es sich zum 31. Dezember 2018 um folgende Beteiligungen:

Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote¹⁰ von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2018



An der im Jahr 2018 neu gegründeten WohnBau Soest GmbH ist die Stadt sowohl indirekt mit 51 Prozent über die Stadtwerke Soest GmbH als auch direkt mit 49 Prozent beteiligt. Die Beteiligungsquote an der Wärmecontracting Klinikum Stadt Soest GmbH setzt sich aus den mittelbaren Anteilen über die Stadtwerke Soest GmbH (80 Prozent) sowie den mittelbaren Anteilen über die Klinikum Stadt Soest gGmbH (20 Prozent) zusammen. Die Beteiligungsstruktur ist insgesamt für das Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen sehr komplex.

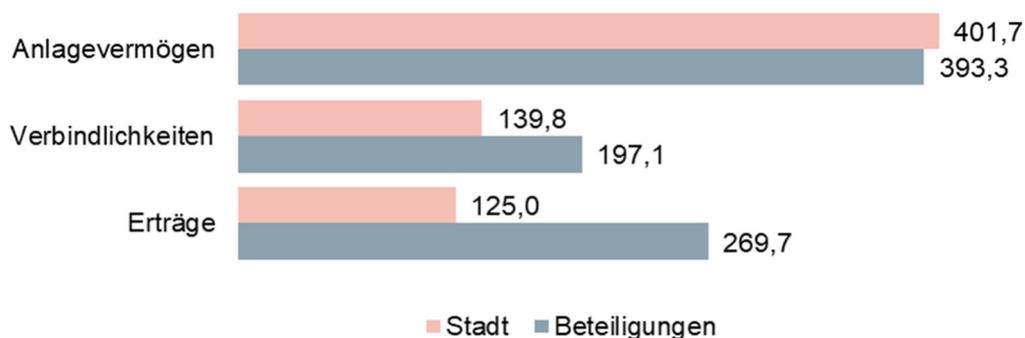
2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

- Die Beteiligungen der Stadt Soest halten ein bedeutendes Anlagevermögen und bilanzieren hohe Verbindlichkeiten. Auch die von den Beteiligungen generierten Erträge sind hoch. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt Soest ist somit insgesamt als hoch einzustufen.

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

Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der Stadt Soest wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2018. Hierbei werden die rechtlich selbstständige Stiftungen Stiftung Kulturstadt Soest, Ursellstiftung sowie die Jakobistiftung nicht in die nachfolgende Betrachtung einbezogen. Denn die Stadt kann über die Mittel der Stiftung nicht frei verfügen.

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2018 in Mio. Euro



Die Beteiligungen der Stadt Soest halten im Jahr 2018 mit 98 Prozent nahezu ebenso viel Anlagevermögen wie die Stadt in ihrem Kernhaushalt. Prägend sind bei den Beteiligungen vor allem die Zentrale Grundstückswirtschaft der Stadt Soest GmbH mit ihren Grundstücken und Bauten,

¹⁰ Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wurde, ausgehend von der Stadt, multiplikativ nach unten durchgerechnet.

die Kommunalen Betriebe der Stadt Soest AöR mit dem Kanalnetz sowie die Stadtwerke Soest GmbH als Holding mit ihren Finanzanlagen, technischen Anlagen und Maschinen.

Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen übersteigen die Verbindlichkeiten, die die Stadt ausweist um etwa 41 Prozent. Die größten Anteile entfallen dabei auf die Kommunalen Betriebe der Stadt Soest AöR, die Klinikum Stadt Soest gGmbH und die Stadtwerke Soest GmbH. Bei allen Unternehmen handelt es sich überwiegend um Kreditverbindlichkeiten, bei den Kommunalen Betrieben der Stadt Soest AöR auch um Verbindlichkeiten gegenüber der Stadt Soest.

Die durch die Beteiligungen generierten Erträge übersteigen die Erträge der Stadt um mehr als das Doppelte. Hier sind die Stadtwerke Soest GmbH mit ihrem Energie- und Wasservertrieb und die Klinikum Stadt Soest gGmbH bestimmend.

2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Der Haushalt der Stadt Soest wird durch Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 mit 11,3 Mio. Euro belastet. Auch bestehen umfangreiche Bürgschaftsverpflichtungen und Gesellschafterdarlehen, die ein Risiko für die Stadt beinhalten können. Die Auswirkungen der Beteiligungen auf den Haushalt der Stadt sind somit bedeutend.

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

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

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

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

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	1.254	1.313	1.394
Steuererträge	186	1.123	336
Konzessionsabgaben	2.516	2.423	2.423
Gewinnausschüttungen und Dividenden	3.005	3.005	2.955
Sonstige Erträge	2.807	2.875	2.271
Gesamtsumme	9.768	10.740	9.380

Der größte Anteil der Erträge entfällt auf die Gewinnausschüttungen und Dividenden. Diese entfallen mit 2,0 Mio. Euro überwiegend auf die Kommunalen Betriebe der Stadt Soest AöR sowie mit 950 Tausend Euro auf die Stadtwerke Soest GmbH. Auch die Konzessionsabgaben der Stadtwerke Soest GmbH tragen mit 2,4 Mio. Euro einen hohen Anteil zu den Erträgen bei. Bei den sonstigen Erträgen handelt es sich überwiegend um Zinserträge für Darlehen der Stadt an die Kommunalen Betriebe der Stadt Soest AöR (1,2 Mio. Euro) sowie an die Zentrale Grundstückswirtschaft GmbH (924 Tausend Euro).

Insgesamt generiert die Stadt Soest 7,5 Prozent ihrer ordentlichen Erträge aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich dabei um einen bedeutenden Anteil an den Erträgen der Stadt.

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	2.742	2.651	2.722
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	8	50	42
Verlustübernahmen und -abdeckungen	8.872	9.177	10.045
Sonstige Aufwendungen	8.469	7.936	7.877
Gesamtsumme	20.091	19.814	20.685

Bei den Aufwendungen aus Beteiligungen sind vor allem die Verlustübernahmen und -abdeckungen prägend. Mit 6,9 Mio. Euro entfallen diese zu einem Großteil auf die Kommunalen Betriebe der Stadt Soest AöR, sowie mit 2 Mio. Euro auf die Zentrale Grundstückswirtschaft der Stadt Soest GmbH und mit 1,2 Mio. Euro auf die Wirtschaft und Marketing Soest GmbH. Die sonstigen Aufwendungen sind mit 7,6 Mio. Euro nahezu vollständig der Zentralen Grundstückswirtschaft der Stadt Soest GmbH zuzurechnen. Es handelt sich hierbei um Mieten für durch die Stadt angemietete Gebäude. Die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen beziehen sich mit 2,6 Mio. Euro auf die Kommunalen Betriebe der Stadt Soest AöR. Es handelt sich um Kostenerstattungen für Dienstleistungen, Kosten für die Oberflächenentwässerung sowie die Abwasserdurchleitung für andere Gemeinden.

Insgesamt generiert die Stadt 16,4 Prozent ihrer Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Dies entspricht einem erheblichen Anteil an den Aufwendungen.

Nicht berücksichtigt sind hier allerdings die Erträge und Aufwendungen, die sich zwischen den einzelnen Beteiligungen ergeben. Vor allem durch die Holding-Struktur unterhalb der Stadtwerke Soest GmbH können sich hier Auswirkungen ergeben. Zum Beispiel werden Gewinne nicht an die Stadt ausgeschüttet, sondern von anderen Beteiligungen, vor allem zur Verlustabdeckung, vereinnahmt. Zwischen der Aqua Fun Soest GmbH und den Stadtwerken Soest GmbH besteht beispielsweise ein Beherrschungs- und Ergebnisabführungsvertrag. Im Jahr 2018 fiel bei der Aqua Fun GmbH ein Ergebnis vor Ergebnisabführung von -1,2 Mio. Euro an. Zusätzlich besteht ein Körperschafts- und Gewerbesteuerumlagevertrag, auf dessen Grundlage eine Gutschrift von 537 Tausend Euro an die Aqua Fun Soest GmbH erfolgte.

Neben den oben genannten Finanz- und Leistungsbeziehungen ergeben sich weitere Auswirkungen aus Kapitaleinlagen, Gesellschafterdarlehen und Bürgschaften.

Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Auswirkungen	2016	2017	2018
Geleistete Kapitaleinlagen	1.000	1.295	1.751
Gesellschafterdarlehen (Stand 31.12.)	38.713	36.533	36.350
Bürgschaften (Stand 31.12.)	23.037	21.766	20.544
Gesamtsumme	62.750	59.595	58.654

Mit der Übernahme von Gesellschafterdarlehen oder Bürgschaften übernimmt die Stadt Risiken Dritter bzw. tritt für diese ein. Hieraus können sich finanzielle Verpflichtungen ergeben, die erhebliche Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben. Die Stadt Soest hat ihren Beteiligungen Gesellschafterdarlehen in Höhe von insgesamt 36,4 Mio. Euro gewährt. Diese verteilen sich auf Darlehen für die Kommunalen Betriebe der Stadt Soest AöR in Höhe von 16,8 Mio. Euro sowie für die Zentrale Grundstückswirtschaft der Stadt Soest GmbH mit 17,6 Mio. Ein weiteres Darlehen von 2,0 Mio. Euro wurde der Klinikum Stadt Soest gGmbH gewährt. Darüber hinaus bestehen umfangreiche Bürgschaftsverpflichtungen gegenüber den Kommunalen Betrieben der Stadt Soest AöR (11,1 Mio. Euro), der Aqua Fun Soest GmbH (5,8 Mio. Euro), der Wirtschaft und Marketing Soest GmbH (1,7 Mio. Euro) sowie mit weiteren geringeren Beträgen gegenüber der Stadtwerke Soest GmbH, der Wärmecontracting Klinikum Stadt Soest GmbH und kleineren Vereinen.

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

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

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

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

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Soest** ist zentral als Stabsstelle der Abteilung „Finanzen“ zugeordnet. Diese befindet sich im vom Kämmerer geleiteten Fachbereich. Die Grunddaten der Beteiligungen, Jahresabschlüsse, Wirtschaftspläne, Aufsichtsratsunterlagen, Gesellschafterverträge, Satzungen, Betrauungsakte und weitere wichtige Unterlagen werden dort vorgehalten. Anstellungsverträge und Befristungen der Geschäftsführer und Geschäftsführerinnen werden zentral bei der Stabsstelle Recht 5.01 vorgehalten, können aber vom Beteiligungsmanagement jederzeit eingesehen werden.

Die Daten der Vertreter und Vertreterinnen in den Gremien werden zentral im Ratsbüro gepflegt und aktualisiert. Über das Ratsinformationssystem ist ein Zugriff für das Beteiligungsmanagement möglich.

Die Jahresabschlüsse liegen der Stadt für alle bedeutenden Beteiligungen vor. Ab einem Beteiligungsverhältnis der Stadt von mindestens 20 Prozent, werden auch die Wirtschaftspläne vorgehalten. Eine Aktualisierung dieser Daten erfolgt über den Versand der Unterlagen zum Beratungstermin in den Gremien, in der Regel über den Bürgermeister oder den Kämmerer.

Die Daten der Beteiligungen werden digital erhoben, es erfolgt in der Regel eine Bereitstellung in PDF-Form. Die Daten werden aktuell auf dem Server in einer Ordnerstruktur abgelegt.

2.4.2 Berichtswesen

→ **Feststellung**

Das Berichtswesen entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Soest ergeben.

Das Berichtswesen hat die Aufgabe, die kommunalen Entscheidungsträger rechtzeitig über den Geschäftsverlauf der Beteiligungen zu informieren. Aus Sicht der gpaNRW sollte das Berichtswesen insbesondere Planabweichungen und bestehende Risiken beinhalten. Zu diesem Zweck sollten Berichte in einem dem Beteiligungsportfolio angemessenen Turnus bereitgestellt werden.

Die **Stadt Soest** hat die Beteiligungsberichte bis einschließlich für das Jahr 2018 erstellt. Die Berichte wurden dem Rat in der Regel im ersten Halbjahr des zweiten auf das Berichtsjahr folgenden Jahres vorgelegt.

Die Gesamtabschlüsse liegen bis einschließlich 2018 vor. Sie wurden dem Rat gemeinsam mit den jeweiligen Beteiligungsberichten vorgelegt.

Bis einschließlich des Berichtsjahres 2018 waren die Beteiligungsberichte gemäß § 117 Abs. 1 GO NRW a.F. dem Gesamtabschluss beizufügen. Ab dem Berichtsjahr 2019 entfällt die Pflicht zur Erstellung eines Beteiligungsberichtes, sofern weiterhin ein Gesamtabschluss nach § 116 GO NRW aufgestellt wird. Die Stadt Soest ist zukünftig weiterhin verpflichtet, jährlich einen Gesamtabschluss aufzustellen. Somit entfällt die Verpflichtung zur Erstellung eines Beteiligungsberichtes. Stattdessen ist nach § 52 Abs. 1 Satz 6 KomHVO NRW künftig im Gesamtlagebericht über alle unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen zu berichten. Die verpflichtenden Angaben umfassen gemäß § 53 KomHVO NRW die Beteiligungsverhältnisse, die Ziele der Beteiligungen und die Erfüllung des öffentlichen Zwecks.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest könnte den Gesamtlagebericht künftig um Angaben zur wirtschaftlichen Entwicklung der Beteiligungen ergänzen.

Darüber hinaus erstellt die Stadt Soest weitere unterjährige Berichte. Für den Haupt- und Finanzausschuss wird zum 30. Juni eines Jahres ein Halbjahresbericht über alle bedeutenden Beteiligungen erstellt. Darin wird über die Abweichungen des Wirtschaftsplanes zu den entsprechenden Positionen der Gewinn- und Verlustrechnung sowie über den Stand der geplanten Investitionen berichtet. Abweichungen zum Wirtschaftsplan werden erläutert. In Ausnahmefällen erfolgen auch entsprechende Wertungen und Maßnahmen. Bei wesentlichen Abweichungen oder Risiken werden die entsprechenden Entscheidungsträger per Mail über die Auswertung der Gremienunterlagen informiert. Bei akutem Handlungsbedarf erfolgt dies auch kurzfristig.

Als Handlungsziel für 2021 hat sich die Stadt Soest gesetzt, dass dem Rat eine Richtlinie zur guten Unternehmensführung der städtischen Beteiligungen (Public Corporate Governance Kodex - PCGK) zum Beschluss vorgelegt wird. Dieser PCGK wird aktuell mit externer Unterstützung auf Basis des „Deutscher Public Corporate Governance – Musterkodex“ (D-PCGM) erstellt und soll in der ersten Ratssitzung nach der Sommerpause vom Rat beschlossen werden.

2.4.3 Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien

→ **Feststellung**

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

Das Beteiligungsmanagement sollte sicherstellen, dass die Vertreterinnen und Vertreter aus Verwaltung und Politik in den Gremien der Beteiligungen über ein ausreichendes Wissen zur Ausübung ihrer Aufgabe verfügen. Die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien sollen bei ihrer Entscheidungsfindung die Interessen der Kommune berücksichtigen. Hierfür ist es notwendig, dass das Beteiligungsmanagement die Vertreterinnen und Vertreter inhaltlich auf die Gremiensitzungen vorbereitet. Zum einen sollte dies durch regelmäßige Schulungen der Vertre-

rinnen und Vertreter erfolgen. Zum anderen sollte das Beteiligungsmanagement zu den einzelnen Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen Kommentierungen und gegebenenfalls Beschlussempfehlungen verfassen. So kann sichergestellt werden, dass die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien die Sichtweise der Kommune kennen und es kann auf Beschlüsse und strategische Ziele verwiesen werden.

Aus Sicht der gpaNRW ist durch das Angebot der Teilnahme an regelmäßigen Schulungen sichergestellt, dass die Gremienverteter und –vertreterinnen ihre Aufgabe angemessen ausüben können und über entsprechendes Wissen verfügen.

Die **Stadt Soest** bietet ihren Gremienvertretern und –vertreterinnen in den Aufsichtsräten regelmäßig Schulungen an. Am 6. Februar 2021 hat letztmals eine Schulung „Seminar zur Aufsichtsratsarbeit für Entscheider und Vertreter der Beteiligungsverwaltung der Stadt Soest“ für Gremienmitglieder stattgefunden. Die Schulung wurde aufgrund der Coronapandemie als Online-Schulung abgehalten. Inhalte waren unter anderem Rechte und Pflichten kommunaler Aufsichtsratsmitglieder und Informationen zur Wirtschaftsplananalyse.

Für die Gremienvertreter der städtischen Beteiligungen ohne Aufsichtsrat (z.B. Gesellschafterversammlung oder Zweckverbandsversammlung) werden dagegen keine Schulungen angeboten. Aufgrund des unterschiedlichen Vorwissens der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien erscheint es sinnvoll, mindestens einmal pro Wahlperiode Schulungen zum Thema Rechte und Pflichten für alle Gremienvertreter anzubieten. Daher sollten neben den Aufsichtsratsmitgliedern zukünftig auch für die übrigen Gremienvertreter regelmäßig entsprechende Schulungen angeboten werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte weiterhin mindestens einmal pro Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der auch die Gremienvertreter außerhalb der Aufsichtsräte über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden.

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Soest bereitet die Aufsichtsratssitzungen vor, in denen der Bürgermeister oder der Kämmerer Aufsichtsratsmitglied ist. Dies ist bei den Stadtwerken Soest GmbH, den Stadtwerken Rietberg-Langenberg GmbH, den Stadtwerken Schloß Holte-Stukenbrock, dem Klinikum Stadt Soest gGmbH, der Wirtschaft und Marketing Soest GmbH, der Regionalverkehr Ruhr-Lippe GmbH sowie NRW.URBAN Kommunale Entwicklung GmbH der Fall. Zu weiteren bedeutenden Beteiligungen wie beispielsweise der Aqua Fun GmbH, der NOW.GmbH und der WohnBau Soest GmbH werden dagegen keine Stellungnahmen verfasst. Wesentliche Themen, die diese Beteiligungen betreffen, werden allerdings in den Aufsichtsratssitzungen der Stadtwerke Soest GmbH als Mutter besprochen. Da die Stadt hierzu Stellungnahmen verfasst, sind aus Sicht der gpaNRW gesonderte Stellungnahmen zu den Tagesordnungspunkten der genannten Beteiligungen entbehrlich.

Die Vorbereitung der Sitzungen geschieht, indem zu allen Punkten der aktuellen Tagesordnung Stellungnahmen verfasst werden. Zusätzlich werden auch zu sonstigen Themen Einschätzungen abgegeben, sofern das Beteiligungsmanagement Kenntnis hat und diese als relevant für die anstehende Sitzung einstuft. Die Adressaten der Stellungnahmen sind der Bürgermeister sowie der Kämmerer. Allen anderen Gremienvertretern gehen die Stellungnahmen üblicherweise nicht zu.

In der Regel verfügen die Gremienvertreter über ein sehr unterschiedliches Vorwissen. Darüber hinaus betätigen sich die Beteiligungen der Stadt Soest in vielen verschiedenen Geschäftsbereichen. Daher ist es sinnvoll, dass das Beteiligungsmanagement sämtlichen Gremienvertretern eine aktive Unterstützung bietet. Andernfalls ist nicht sichergestellt, dass die Gremienvertreter des Rates ausreichend über die Sicht der Kommune informiert sind. Eine Möglichkeit besteht darin, dass das Beteiligungsmanagement zumindest die kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkte kommentiert und gegebenenfalls Beschlussempfehlungen verfasst. Darüber kann sichergestellt werden, dass die Gremienvertreter die Sichtweise der Kommune und eventuelle finanzielle Auswirkungen kennen. Ebenso kann auf Ratsbeschlüsse oder strategische Leitlinien der Stadt verwiesen werden.

→ **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Soest sollte auch die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen aus dem Rat durch Stellungnahmen zu den kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen unterstützen.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020/2021 - Beteiligungen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Beteiligungsmanagement					
F1	Das Berichtswesen entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Soest ergeben.	83	E1	Die Stadt Soest könnte den Gesamtlagebericht künftig um Angaben zur wirtschaftlichen Entwicklung der Beteiligungen ergänzen.	84
F2	Die Unterstützung der Vertreter und Vertreterinnen in den Gremien entspricht weitestgehend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Soest ergeben.	84	E2.1	Die Stadt Soest sollte weiterhin mindestens einmal pro Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der auch die Gremienvertreter außerhalb der Aufsichtsräte über ihre Rechte und Pflichten unterrichtet werden.	85
			E2.2	Das Beteiligungsmanagement der Stadt Soest sollte auch die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen aus dem Rat durch Stellungnahmen zu den kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen unterstützen.	86

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

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

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

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

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

Hilfe zur Erziehung

Die Prüfung der gpaNRW beruht auf Kennzahlenvergleichen und einer Betrachtung der Faktoren, die sich auf den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung (HzE) auswirken. Der **Fehlbetrag für Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre** ist bei der Stadt Soest durchschnittlich hoch.

Der Fehlbetrag wird wesentlich von den Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung beeinflusst. Diese bestehen vor allem aus Transferleistungen an freie Träger. Die **Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre** sind bei der Stadt Soest leicht überdurchschnittlich ausgeprägt. Neben dem Einwohnerbezug ist aber auch die Beurteilung der **Aufwendungen je Hilfe-fall** von großer Bedeutung. Diese sind in Soest vergleichsweise niedrig. Die Stadt Soest gehört bei den ambulanten Hilfen zur Erziehung zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je Hilfe-fall. Bei den stationären Aufwendungen je Hilfe-fall liegt die Stadt am Median des interkommunalen Vergleichs. Auf die Aufwendungen wirken sich wiederum die Anzahl und Art der Hilfeplanfälle aus. Die **Falldichte** ist bei der Stadt Soest vergleichsweise hoch und wirkt sich somit negativ auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung aus. Aufwendungen für stationäre Hilfe-fälle sind grundsätzlich höher als für ambulante Hilfe-fälle. Der

hohe **Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen gesamt** beeinflusst die Aufwendungen je Hilfefall daher positiv. Die **Vollzeitpflegequote** ist durchschnittlich ausgeprägt.

Die Steuerung im Bereich der Hilfen zur Erziehung ist bereits gut aufgestellt. Jährlich werden zwischen Politik und Verwaltung strategische Ziele für den Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe vereinbart. Die Zielerreichung wird regelmäßig überprüft und analysiert. Im Rahmen des **Finanzcontrollings** werden in Form von verschiedenen Berichten regelmäßig die Finanzdaten ausgewertet, analysiert und Fallzahlen dargestellt. Abweichungen werden hinterfragt und gegebenenfalls Gegenmaßnahmen entwickelt. Die Steuerung anhand von Kennzahlen kann noch ausgebaut werden. Dies würde die Analyse von Abweichungen und Entwicklungen von Gegenmaßnahmen noch verbessern. Das **Fachcontrolling** ist aktuell einzelfallbezogen ausgerichtet. Es sollte aber auch eine fallübergreifende Analyse der Wirksamkeit von Hilfen mit Bezug auf die einzelnen Hilfearten und Anbieter in Form eines Controllingberichts erfolgen.

Das Hilfeplanverfahren folgt vorgegebenen **Standards**. Die schriftlichen Prozessbeschreibungen bieten eine gute Grundlage für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung. Die Zusammenführung aller vorhandenen Vorgaben zu einem Qualitätshandbuch wird zurzeit umgesetzt. Standardisierte Maßnahmen zur Kostenbegrenzung sind bei der Stadt Soest bislang nicht schriftlich festgelegt. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird früh und umfassend in das Hilfeplanverfahren miteinbezogen.

Bei stationären Hilfen besteht das vorrangige Ziel, die Erziehungsfähigkeit der Familie wiederherzustellen, sodass Rückkehroptionen in jedem Hilfeplangespräch neu geprüft und bewertet werden. In Zusammenarbeit mit dem Kreis Soest wurde ein Rückführungskonzept als Handlungsleitfaden für die Fachkräfte entwickelt. Für eine erfolgreiche Verselbstständigung wird ab dem 16. Lebensjahr ein Verselbstständigungsbogen als Grundlage für die Hilfeplanung eingesetzt.

Die Stadt Soest leistet eine gute Präventionsarbeit und betreibt eine intensive Netzwerkarbeit, um alle beteiligten Institutionen und Aufgabenbereiche einzubinden. Das breite Angebot an niederschweligen Hilfen setzt im Säuglingsalter an.

Die gpaNRW bewertet die Entwicklung im Bereich Hilfe zur Erziehung der Stadt Soest positiv. Die Stadt hat die Steuerung intensiviert und bereits einige Maßnahmen ergriffen, um negativen Entwicklungen entgegenzuwirken. Der Erfolg zeigt sich beispielsweise in einer Reduzierung der Hilfefälle in Heimerziehung. Auch die Aufwendungen je Hilfefall konnten insgesamt gesenkt werden.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik¹¹ der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen

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

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

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

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

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

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

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

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

3.2.1 Unterschiede zum Vergleichsring „Integrierte Berichterstattung NRW“ (IBNRW)

Die **Stadt Soest** beteiligt sich seit dem Jahr 2012 am Vergleichsring „Integrierte Berichterstattung NRW (IBNRW)“. An dem Vergleich nehmen insgesamt 12 Städte und Kreise aus NRW teil.

Die Ergebnisse und Kennzahlen des Vergleichsrings können nicht unmittelbar mit den Auswertungen der gpaNRW verglichen werden. Hierfür gibt es folgende Hauptgründe:

- Die Stadt Soest liefert für den Vergleichsring Einwohnerzahlen laut dem Melderegister der Stadt Soest. Die gpaNRW legt einheitlich die Einwohnerdaten von IT.NRW zu Grunde.
- Für den Vergleichsring IBNRW werden grundsätzlich Hilfen und nicht Fälle oder Personen gezählt. Somit wird eine Person, die innerhalb eines Erhebungszeitraums mehrere Hilfen erhält, auch mehrmals erfasst.

Die Zählweise der gpaNRW unterscheidet sich von dieser Zählweise. Die gpaNRW berücksichtigt nur Hilfen, für die ein eigenes Hilfeplanverfahren durchgeführt wird. Darüber hinaus werden von der gpaNRW für die Fallzahlenermittlung Jahresdurchschnittswerte zugrunde gelegt.

3.3 Strukturen

- Die Stadt Soest ist durch eine hohe Jugendarbeitslosigkeit soziostrukturell belastet. Dies kann zu vermehrten Unterstützungsleistungen durch das Jugendamt führen.

Die gpaNRW konnte bei ihren Jugendprüfungen bislang keine Korrelation zwischen den Strukturen der Kommunen und dem Fehlbetrag je Jugendeinwohner nachweisen. Dennoch können die soziostrukturellen Rahmenbedingungen die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Wirtschaftliche Einschränkungen mit eventuell hieraus resultierenden Defiziten an der sozialen Teilhabe können somit zu erhöhten Eskalationsstufen im familiären Umfeld führen.

Die **Stadt Soest** ist dem Jugendamtstyp 5 und der Belastungsklasse 3 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund¹² zugeordnet. Diese Einordnung bedeutet eine geringe Kinderarmut und kann sich somit strukturell begünstigend auf den Bedarf an Hilfen zur Erziehung auswirken. Kinderarmut ist im Querschnitt der mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW nicht besonders stark ausgeprägt. 67 kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohnern sind dem Typ 5 / Belastungsklasse 3 (geringe Kinderarmut) und Typ 6 / Belastungsklasse 4 (sehr geringe Kinderarmut) zugeordnet. Lediglich 19 Jugendämter von Städten unter 50.000 Einwohnern fallen unter den Jugendamtstyp 4 / Belastungsklasse 2 (hohe Kinderarmut) bzw. Belastungsklasse 1 (sehr hohe Kinderarmut).

Gemäß den Ausführungen des Jugendamtes stellt sich die strukturelle Situation der Stadt Soest in der Realität anders dar als in der Statistik der AKJ TU Dortmund ausgeführt. Tatsächlich hat die Stadt demnach unter anderem einen sehr hohen Anteil an sozial geförderten Wohnungen mit den daraus resultierenden Belastungen für beispielsweise die Sozialsicherungssysteme. Auch weitere Standortfaktoren führen zu einer strukturellen Belastung der Stadt. Nähere Ausführungen hierzu finden sich im Kapitel 3.3.2 Umgang mit den Strukturen.

3.3.1 Strukturkennzahlen

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Soest im Jahr 2019

Kennzahlen	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent	20,13	17,39	19,17	20,00	20,81	24,63	129

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

Kennzahlen	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Arbeitslose SGB II und SGB III von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	5,2	1,7	3,1	3,8	5,0	7,8	92
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	18,9	12,1	17,4	18,8	20,1	25,3	129

Die gpaNRW bildet im Rahmen dieser Prüfung verschiedene Kennzahlen mit Bezug auf die Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren ab (sog. Jugendeinwohner). Vor diesem Hintergrund wird daher zunächst der Anteil dieser Altersgruppe an der Gesamtbevölkerung untersucht. Der Anteil an Jugendeinwohnern an der Gesamtbevölkerung liegt bei der **Stadt Soest** im interkommunalen Vergleich am Median. Es kann hinsichtlich dieses Strukturmerkmals somit keine be- oder entlastende Wirkung auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen angenommen werden.

Jugendarbeitslosigkeit kann zu vermehrten Unterstützungsleistungen durch das Jugendamt führen. Arbeitslosigkeit in Verbindung mit Perspektivlosigkeit und Geldmangel kann zu Defiziten führen, die Hilfe zur Erziehung erforderlich machen. Die Stadt Soest hat im interkommunalen Vergleich eine sehr hohe Jugendarbeitslosenquote. Diese Positionierung kann somit zu höheren Fallzahlen im Bereich Hilfe zur Erziehung führen. Die Jugendarbeitslosenquote betrifft mit den über 15jährigen Kindern und Jugendlichen jedoch nur einen Teil der Altersgruppe (0 bis 21 Jahre), die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist.

Laut dem Bericht Monitor Hilfen zur Erziehung 2018 der AKJ wirken sich auch der Familienstatus und der Transferleistungsbezug auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung aus. Laut diesem Bericht werden ambulante und stationäre Hilfen vermehrt von Alleinerziehenden in Anspruch genommen. Diese müssen oft Mehrfachbelastungen gerecht werden, was zu Überlastungserscheinungen und Erziehungsdefiziten führen kann. Dies gilt noch verstärkt bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen. Der Anteil an alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften mit SGB II Bezug ist in der Stadt Soest durchschnittlich ausgeprägt. Eine be- oder entlastende Wirkung lässt sich somit nicht unmittelbar ableiten.

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

- Die Stadt Soest greift die strukturellen Rahmenbedingungen und die örtlichen Besonderheiten bei ihren Planungen und der Entwicklung von Maßnahmen gut auf.

Die **Stadt Soest** erhebt soziostrukturelle Daten nicht nur im Zusammenhang mit den gesetzlich verpflichtenden Statistiken. Durch das Jugendamt werden jährlich im Rahmen des Vergleichs IBNRW die Daten zur Sozial- und Bevölkerungsstruktur sowie Fallzahlen der Jugendhilfe aufbereitet und miteinander verglichen. Das ermöglicht der Stadt zum einen eine Analyse der Veränderungen vor Ort und zum anderen eine gemeinsame überregionale Betrachtung der strukturellen Rahmenbedingungen. Hierüber können Ursachen und Wirkungen ausgetauscht und an der Weiterentwicklung des fachlichen Handelns gearbeitet werden. Die Stadt

Soest nimmt an, dass die Sozialstrukturen erheblichen Einfluss auf die Aufwendungen im Jugendhilfebereich haben können. Die Strukturdaten werden in Auszügen auch im Jahresbericht des Jugendamtes dargestellt. Die Stadt geht dabei auf die Bedeutung der Erfassung sowie Analyse der Bevölkerungsentwicklung für die Jugendhilfe ein.

Kreisweit werden beispielsweise die Übergänge von der Schule in das Berufsleben betrachtet und daraus konkrete Maßnahmen abgeleitet. Hierzu tauschen sich innerhalb des Kreises Soest alle kreisangehörigen Jugendämter mit den Schulverwaltungsämtern, dem Arbeitsamt und den Jobcentern aus.

Die Stadt Soest bezieht die strukturellen Rahmenbedingungen auch bei der Kindertagesstättenbedarfsplanung mit ein. Die Statistikdaten von IT.NRW können nach den Ausführungen des Jugendamtes aber nur bedingt für die Planungen herangezogen werden, weil die Prognosen nicht mit den eigenen Daten übereinstimmen. Der in der Vergangenheit prognostizierte Bevölkerungsrückgang ist nach den eigenen Fortschreibungen bei der Stadt Soest nicht eingetreten. Es ist stattdessen ein stetiges Bevölkerungswachstum zu verzeichnen. Die Abweichungen zu den Prognosen von IT.NRW lassen sich auch darauf zurückführen, dass geplante Neubaugebiete in die Berechnungen nicht miteinfließen. Das Jugendamt der Stadt Soest arbeitet deshalb bei der Kindertagesstättenbedarfsplanung auch mit der Abteilung Stadtentwicklung und Bauordnung zusammen, um solche Faktoren berücksichtigen zu können.

Klassische Brennpunkte sind nach Einschätzung des Jugendamtes in Soest nicht vorhanden. Ein einzelner Bezirk der Stadt hat sich aber als räumlicher Schwerpunkt der Hilfen zur Erziehung herausgestellt. Das hängt gemäß den Angaben des Jugendamtes insbesondere mit der dortigen Bevölkerungsstruktur zusammen. Diese lässt sich auch auf den vergleichsweise günstigen Wohnraum in diesem Quartier zurückführen. Um dieser Belastung zu begegnen, setzt die Stadt Soest hier unter anderem vermehrt Fachkräfte des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) ein und errichtet aktuell ein Stadtteilzentrum. Dieses soll voraussichtlich im Juni 2021 offiziell eröffnet und ein Ort der Begegnung für alle Einwohner des Bezirks werden. Das Stadtteilzentrum soll Platz für Kultur- und Freizeitveranstaltungen bieten, aber auch für Beratungs- und Bildungsangebote.

Die Stadt Soest ist außerdem seit März 2021 Standort einer zentralen Unterbringungseinrichtung (ZUE) des Landes NRW. Bereits jetzt sind eine Mutter-Kind-Einrichtung und ein Frauenhaus vor Ort angesiedelt. Diese Faktoren führen gemäß den nachvollziehbaren Angaben des Jugendamtes dazu, dass das zukünftige Fallaufkommen bei den Inobhutnahmen sowie den Hilfen zur Erziehung nur schwer kalkulier- und steuerbar ist. Nach aktueller Einschätzung geht das Jugendamt von steigenden Fallzahlen aus.

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

3.3.3 Präventive Angebote

- Die Stadt Soest ist im Bereich Prävention mit vielen Angeboten für verschiedene Alters- und Zielgruppen gut aufgestellt.

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

Die **Stadt Soest** hat in Kooperation mit anderen öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe ein abgestimmtes Angebot präventiver Maßnahmen und niedrigschwelliger Beratungsangebote für verschiedene Altersstufen aufgebaut. Das Projekt „Trapez“ zur Unterstützung von Kindern mit psychisch- oder suchtkranken Eltern, wurde im Jahr 2019 mit dem NRW Gesundheitspreis ausgezeichnet¹³. Es handelt sich um ein Kooperationsprojekt mit dem sozialpsychiatrischen Dienst und dem Jugendamt des Kreises Soest sowie der Kinderfachklinik Bad Sassendorf.

Durch frühe Hilfen setzt die Präventionsarbeit bereits vor der Geburt an. Grundlage für die Arbeit in diesem Bereich ist ein kreisweites Fachkonzept zur Umsetzung der frühen Hilfen, das vom Rat der Stadt verabschiedet wurde. Konkret stellt die Stadt Soest folgende Angebote zur Verfügung:

- Digitaler Familienwegweiser für Angebote für werdende Eltern und Familien¹⁴,
- Babybegrüßungsdienst „Team Willkommen“,
- Elternbriefe, d. h. Informationen über die Entwicklung und Erziehung eines Kindes vom ersten Lebensmonat bis zum achten Lebensjahr,
- Lern- und Frühförderprogramm „Opstapje“¹⁵,
- Einsatz von Familienhebammen¹⁶,
- Elterncafé „Cafe Mützchen“¹⁷,
- Elternratgeber, d. h. Informationen zu wirtschaftlichen und institutionellen Angeboten für Eltern vor allem mit kleinen Kindern¹⁸.

¹³ <https://www.sozialbank.de/news-events/publikationen/bfs-trendinfo/09-19/bfs-trendinfo-09-19-04>

¹⁴ <https://www.fruehehilfen-online.nrw.de/kreis-soest.suche>

¹⁵ https://www.soest.de/03leben_wohnen/jugendundsoziales/kinderschutz_hilfen_fuer_junge_menschen/Opstapjeflyer_2017.pdf

¹⁶ https://www.soest.de/03leben_wohnen/jugendundsoziales/kinderschutz_hilfen_fuer_junge_menschen/Flyer_Familienhebammen.pdf

¹⁷ https://www.soest.de/03leben_wohnen/jugendundsoziales/kinderschutz_hilfen_fuer_junge_menschen/Cafe_Muetzchen_150217_druck.pdf

¹⁸ https://www.soest.de/media/Elternratgeber_2016.pdf

Die Schulsozialarbeit wird bei der Stadt Soest zentral von der Arbeitsgruppe Jugendarbeit koordiniert, sodass eine enge Abstimmung zwischen Schule und Kinder-/Jugendhilfe auf Augenhöhe gegeben ist. Die Fachkräfte der Schulsozialarbeit sind mit unterschiedlichen Stundenkontingenten an insgesamt zehn Schulen der Stadt Soest tätig. Neben den städtischen Fachkräften finanziert die Stadt Soest auch Schulsozialarbeit durch einen externen Träger in Höhe von 0,5 Vollzeitstellen. Ihre Arbeit ist am Bildungs- und Teilhabedanken ausgerichtet. 2019 wurde das Konzept zur „Sozialen Arbeit an Schulen“ weiterentwickelt und im Jugendhilfeausschuss verabschiedet. In der Folge wurden die Bedarfe der kommunalen Schulsozialarbeit neu berechnet und die Stundenkontingente der Schulen nach Bedarf und vorhandenen Ressourcen festgelegt. Außerdem wurden die Handlungsfelder und Leistungen der Fachkräfte beschrieben und zur Qualitätssicherung mit Prozessmodellen hinterlegt.

Ab 2021 wird im neuen Stadtteilzentrum die „Talent Company“¹⁹ angeboten. Dabei handelt es sich um ein Bildungsprojekt, das Schüler und Schülerinnen bei der Berufsorientierung begleitet und fördert. Als Modellprojekt wird die „Talent Company“ in Soest nicht direkt an den Schulen durchgeführt. So sollen alle betroffenen Jugendlichen erreicht werden können.

Im Bereich der offenen Kinder- und Jugendarbeit betreibt die Stadt Soest unter anderem den „Wiesentreff“²⁰ und den „Treffpunkt Süd“²¹. Hierbei handelt es sich um Kinder- und Jugendzentren, deren Angebote sich an Kinder- und Jugendliche ab sechs Jahren aus allen gesellschaftlichen und kulturellen Schichten richten. Die Stadt Soest ist im Verbund mit den Städten Bad Sassendorf und Lippstadt außerdem Teilnehmer am Landesprogramm „Kulturrucksack NRW“²². Hierüber stellt sie für die Altersgruppe der zehn bis 14-Jährigen altersgemäße kulturelle Angebote bereit. Weitere Angebote werden von freien Trägern zur Verfügung gestellt.

Neben einem engen Austausch mit öffentlichen Trägern der Jugendhilfe besteht auch eine enge Vernetzung mit den freien Trägern der Jugendhilfe, Vereinen und Verbänden. In Kooperation wird beispielsweise seit 2010 ein umfangreiches Ferienprogramm in den Sommerferien angeboten. Die Stadt Soest legt Wert darauf, dass die Trägervielfalt vor Ort für die Präventionsarbeit genutzt wird. Die Hemmschwelle Angebote seitens des Jugendamtes wahrzunehmen, soll hierdurch gesenkt werden. Die Stadt Soest ist außerdem Mitglied in verschiedenen Arbeitskreisen, z. B. zu den Themen Jugendberufskoordination, frühe Hilfen, offene Jugendarbeit und Schulsozialarbeit.

Die beispielhaft dargestellten Maßnahmen werden ergänzt durch mobile aufsuchende Jugendarbeit seitens des Jugendamtes. Im gesamten Stadtgebiet werden Kontakte mit Jugendlichen geknüpft, um Beratung und Hilfen anzubieten. Auch die Organisation und Durchführung von Freizeitaktionen, Projekten und Veranstaltungen sind ein fester Bestandteil der mobilen Jugendarbeit. Hierfür steht insgesamt eine Vollzeit-Stelle zur Verfügung, die der Arbeitsgruppe Jugendarbeit zugeordnet ist. Zusätzliche Unterstützung erfolgt durch die Fachkräfte der Jugendzentren

¹⁹ <https://www.strahlemann-stiftung.de/talent-company/>

²⁰ <https://www.wiesentreff-soest.de/>

²¹ <https://www.treffpunkt-sued.de/>

²² <https://www.kulturrucksack.nrw.de/>

und projektbezogene Honorarkräfte. Außerdem unterstützt die Stadt Soest durch finanzielle Zuschüsse auch weitere präventive Angebote wie beispielsweise den Jugendtreff Drehscheibe und das AWO-Bewohnerzentrum.

Der Kinder- und Jugendförderplan schafft die Grundlagen, nimmt die Maßnahmeplanung vor und definiert die Ziele in der Kinder- und Jugendarbeit. Der letzte Kinder- und Jugendförderplan wurde von der Stadt Soest im Jahr 2015 verabschiedet. Aktuell erfolgt eine Überarbeitung für die begonnene Wahlperiode des neuen Rates.

Die Maßnahmen der Kinder- und Jugendarbeit, der Jugendsozialarbeit und des Kinder- und Jugendschutzes werden vom Jugendamt der Stadt Soest zentral gesteuert. Die Präventionsarbeit wird als wichtiger und notwendiger Bestandteil der Arbeit des Jugendamtes angesehen und hat gemäß den Angaben des Jugendamtes einen positiven Einfluss auf die Hilfen zur Erziehung. Diese ermöglicht einen niederschweligen Zugang zu Familien mit besonderen Bedarfen und eine höhere Akzeptanz gegenüber den Angeboten des Jugendamtes.

3.4 Organisation und Steuerung

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

3.4.1 Organisation

→ **Feststellung**

Die Jugendhilfe und die Schulträgeraufgaben sind bei der Stadt Soest organisatorisch in zwei Fachbereiche getrennt.

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

Der Aufgabenbereich der Jugendhilfe ist bei der **Stadt Soest** organisatorisch der Abteilung „Jugend“ und dem übergeordneten Fachbereich „Jugend und Soziales“ zugeordnet. Die Schulträgeraufgaben sind in der Abteilung „Bildung und Sport“ und dem übergeordneten Fachbereich „Finanzen, Bildung und Kultur“ angesiedelt. Zwischen beiden Organisationseinheiten bestehen gemäß den Angaben des Jugendamtes ein enger Austausch und eine gute Zusammenarbeit. Unter anderem erfolgt eine Abstimmung in den Bereichen Schulsozialarbeit und Offene Ganztagschule. Außerdem werden gemeinsame Projekte zu den Themen Sucht, Mobbing, etc. durchgeführt. In weiten Teilen handelt es sich bei beiden Abteilungen um dieselbe Zielgruppe. Berührungspunkte zwischen Jugendhilfe und Schulträgerschaft bestehen neben den genannten Punkten auch in den Aufgabenfeldern Integrationskräfte, Übergang von Kindertageseinrichtung in Schule, Übergang von Schule in das Berufsleben, usw. Durch die Ansiedlung von Jugendhilfe und Schulträgeraufgaben in einer gemeinsamen Organisationseinheit lassen sich nach Einschätzung der gpaNRW gemeinsame Maßnahmen und Vernetzungen daher leichter koordinieren und Synergieeffekte erzielen.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der weitgehend identischen Zielgruppe käme die Ansiedlung der Aufgaben Jugendhilfe und Schulträgerschaft in einem Fachbereich in Betracht.

- Die Organisation des Jugendamtes ist plausibel aufgestellt. Durch die räumliche Fallverteilung ist die Arbeit des Allgemeinen Sozialen Dienstes sozialraumbezogen ausgerichtet.

Der Fachbereich „Jugend und Soziales“ ist untergliedert in die Abteilungen 1.40 Abteilung „Jugend“ und 1.50 Abteilung „Soziales“. Die Abteilung 1.40 „Jugend“ besteht wiederum aus den folgenden Arbeitsgruppen:

- 1.42 AG Verwaltung,
- 1.43 AG Soziale Dienste und
- 1.44 AG Jugendarbeit.

Der Bereich Vormundschaften ist organisatorisch direkt der Abteilungsleitung zugeordnet.

Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) ist bei der Stadt Soest zentral untergebracht und der Arbeitsgruppe 1.43 „Soziale Dienste“ zugeordnet. Es gibt bislang keine Außen- oder Nebenstellen. Perspektivisch sollen im neuen Stadtteiltreff Außensprechstunden angeboten werden. Die Arbeit des ASD ist sozialräumlich ausgerichtet und wird von den Teams „ASD Team Nord“ und „ASD Team Süd“ wahrgenommen. Durch die feste Zuteilung der ASD-Fachkräfte zu einzelnen Bezirken wird eine enge Verzahnung mit den im Sozialraum tätigen Akteuren gewährleistet. Es wurden die Spezialdienste „Pflegekinderdienst“ (PKD) und „Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche“ installiert, um dem erforderlichen Fachwissen hier gerecht zu werden. Bis Mitte 2020 gab es außerdem einen Spezialdienst für die Betreuung der Hilfeplanfälle mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMA). Seitens des Jugendamtes werden als Vorteile der Spezialdienste die sichere Anwendung von Verfahrensstandards und eine erleichterte Netzwerk- bzw. Kooperationsarbeit genannt. Darüber hinaus sind in der Arbeitsgruppe „Soziale Dienste“ auch die Bereiche Jugendgerichtshilfe, Beratung UMA und anonyme Beratung/Kinderschutz angesiedelt.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) ist zentral in der Arbeitsgruppe 1.42 „Verwaltung“ organisiert. In der Arbeitsgruppe sind daneben auch die Bereiche Beistandschaften, UVG, Elternbeiträge, Kindertagespflege und Koordination Familienhebammen angesiedelt. Die Aufgaben der WiJu werden von verschiedenen Fachkräften wahrgenommen, damit im Vertretungsfall eine durchgängige und qualitative Bearbeitung gewährleistet ist. Eine Spezialisierung ist beispielsweise für Fragen zu Kostenerstattungen erfolgt. Bei prozessualen Fragestellungen wird die Stabsstelle „Recht“ herangezogen, welche dem Fachbereich „Assistenz und Service“ zugeordnet ist.

Der Informationsaustausch erfolgt innerhalb der AG „Soziale Dienste“ über Dienstanweisungen, auf elektronischem Wege in Form von Rundmails oder über Dienstbesprechungen. Die Dienstbesprechungen der gesamten Arbeitsgruppe finden monatlich statt.

Die Jugendhilfeplanung ist organisatorisch der Stabsstelle zur Fachbereichsleitung zugeordnet. Zum Aufgabengebiet dieser Stelle gehören neben der Jugendhilfe- auch die Sozial- und Spielraumbedarfsplanung. Aktuell ist die Stelle mit einer ehemaligen Fachkraft des ASD besetzt, welche auch die Qualitätsmanagementprozesse im ASD moderierend begleitet.

Die Stadt Soest stimmt in einer Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung mit den freien Trägern ab.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

- Die Stadt Soest hat eine Gesamtstrategie für die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe umgesetzt. Konkrete Ziele werden zwischen Politik und Verwaltung vereinbart und im Haushaltsplan verschriftlicht.

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

Das Jugendamt der **Stadt Soest** hat als übergeordnetes Ziel für die nächsten Jahre „eine Senkung der Fallzahlen und Aufwendungen bei bedarfsgerechter Versorgung von Kindern, Jugendlichen, jungen Volljährigen und deren Familien“ formuliert. Das Jugendamt hat im Hinblick auf die Zielerreichung in der Vergangenheit insbesondere Maßnahmen der Qualitätsentwicklung und Steuerung umgesetzt. Ein Beispiel hierfür ist die Festlegung von Standards für die Rückführung bei stationären Hilfen.

Konkrete strategische Ziele für den Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe werden jährlich zwischen Politik und Verwaltung vereinbart und im Haushaltsplan schriftlich fixiert. Die Hilfen zur Erziehung sind im Produkt 06030-0100 „Hilfen für junge Menschen und ihre Familien“ verortet. Für das Jahr 2021 wurden folgende mittelfristigen und jahresbezogenen Ziele festgelegt:

- Das Qualitätsmanagement für den Allgemeinen Sozialen Dienst, die Eingliederungshilfe und die Jugendhilfe im Strafverfahren ist an neue rechtliche Vorgaben angepasst und fortgeschrieben.
- Das Angebot der Schulbegleitung im Rahmen der Eingliederungshilfe ist evaluiert und angepasst.
- Die Vorgaben des Gesetzes zur Stärkung der Verfahrensrechte im Jugendstrafverfahren sind bis zum 31.12.2021 umgesetzt.
- Im Rahmen des Fachcontrollings sind bis zum 31. Dezember 2021 Ergebnisqualität und Wirksamkeitsanalyse für alle Produkte des Allgemeinen Sozialen Dienstes entwickelt. Ziel ist es, den ASD weiter zu stärken, um eine bestmögliche Unterstützung für junge Menschen in Krisen nachhaltig sicherstellen zu können.

- Die Präsenzzeiten des Allgemeinen Sozialen Dienstes im Stadtteilhaus sind mit dem Eröffnungstermin eingerichtet.
- Die durchschnittliche Anzahl „Heimunterbringungen“ nach § 34 SGB VIII beträgt bis zum Jahresende maximal 50 Fälle.

Die Zielerreichung wird im Rahmen eines internen Berichtswesens überprüft und analysiert. Im Ziel- und Kennzahlenbericht werden dafür die festgelegten Produktziele mit dem Stand der Umsetzung („Ziel wird erreicht“ oder „Ziel wird nicht erreicht“) dargestellt. Abweichungen werden erläutert und gegebenenfalls werden die nicht erreichten Ziele in das Folgejahr übertragen. Zusätzlich werden Fallzahlen und das Gesamtergebnis mit dem Jahresansatz, dem Stand zum Berichtstermin und der Prognose zum Jahresabschluss ausgewiesen. Der Ziel- und Kennzahlenbericht wird mit der Arbeitsgruppe Finanzen besprochen und den politischen Gremien zur Verfügung gestellt.

Eigene Handlungsansätze sollten im Vergleich mit anderen Städten hinterfragt werden. Deshalb bietet sich die Teilnahme an Vergleichsringen an. So kann auch auffallen, ob die Aufwendungen eines Jugendamtes eher hoch oder niedrig ausfallen. Die Stadt Soest nimmt seit dem Jahr 2012 am Vergleichsring „IBNRW“ teil. Die jährlichen Ergebnisse werden ebenfalls in die Entwicklung der strategischen Ziele miteinbezogen. Dies bewertet die gpaNRW sehr positiv.

Externe Beratungen wurde unter anderem im Zusammenhang mit den Kennzahlen zum Vergleichsring IBNRW sowie der Entwicklung eines Rückführungskonzepts in Anspruch genommen.

3.4.3 Finanzcontrolling

→ Feststellung

Die Stadt Soest hat gute Grundlagen für das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung geschaffen. Die Arbeit mit steuerungsrelevanten Kennzahlen kann noch ausgebaut werden.

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

Das Jugendamt der **Stadt Soest** hat ein Finanzcontrolling eingerichtet. Monatlich werden die Aufwendungen und Fallzahlen innerhalb der einzelnen Hilfearten analysiert. Die Daten werden

regelmäßig in Form von Berichten aufbereitet. Circa vier Mal im Jahr erstellt das Jugendamt einen Risikobericht. Dieser bildet für verschiedene Sachkonten den Haushaltsansatz, die aktuelle Prognose und etwaige Abweichungen ab. Gründe für die prognostizierte Entwicklung werden ausgeführt und gegebenenfalls Risiken aufgezeigt. Neben den Aufwendungen für beispielsweise ambulanten Hilfen insgesamt, Vollzeitpflege und Heimerziehung werden auch die Erträge in Form von Kostenerstattungen in die Betrachtung miteinbezogen. Die Aufwendungen und Kostenerstattungen für die Betreuung von UMA sind ebenfalls Bestandteil des Risikoberichts. Der Risikobericht wird dem Verwaltungsvorstand vorgelegt und informiert diesen über absehbare Entwicklungen im Jahresverlauf. Zeitgleich wird er auch für die Entwicklung der strategischen Ziele der Kommune herangezogen. Ungefähr drei Mal im Jahr wird ein Budgetbericht erstellt. Dieser bildet das Produkt 06030-0100 „Hilfen für junge Menschen und ihre Familien“ mit den im Haushaltsplan aufgeführten Sachkonten ab und stellt den Planansatz für das Haushaltsjahr, den aktuellen Stand so wie die weitere Prognose für das Haushaltsjahr gegenüber. Abweichungen werden aufgezeigt und näher erläutert.

Die Entwicklung der Fallzahlen und Aufwendungen wird auch jahresübergreifend analysiert und gegebenenfalls werden Gegenmaßnahmen entwickelt. Als Beispiel hat das Jugendamt hier angeführt, dass Gespräche mit dem Träger initiiert wurden, als die Zahl der Inobhutnahmen durch die Mutter-Kind-Einrichtung deutlich angestiegen ist. Auch die durchschnittlichen Aufwendungen je Helfefall innerhalb der einzelnen Hilfen werden regelmäßig ausgewertet und beispielsweise für die Haushaltsplanung herangezogen.

Zukünftig soll das Finanzcontrolling weiter ausgebaut werden. Bereits im Haushaltsplan 2020 war der Aufbau eines qualitätsorientierten Finanzcontrollings als strategisches Ziel hinterlegt. Alle bereits vorhandenen Bestandteile sollen in diesem Zusammenhang strukturiert und zu einem Gesamtkonzept zusammengeführt werden.

Insgesamt stellen detaillierte Soll-Ist-Vergleiche einen guten Einstieg in Steuerung und Abweichungsanalysen dar. Die isolierte Betrachtung einzelner Indikatoren kann aber zu Fehlinterpretationen führen. Die Bildung von Kennzahlen kann die Steuerung deshalb verbessern. Im Haushaltsplan werden bereits erste Kennzahlen dargestellt. Vorrangig handelt es sich dabei aber um Grundzahlen, wie beispielsweise die Fallzahlen insgesamt und für einzelne Hilfearten. Als Kennzahl für ein produktorientiertes Finanzcontrolling ist aber auch schon das Ergebnis des Teilplans je Einwohner hinterlegt. Zusätzlich werden im Rahmen von IBNRW beispielsweise Zuschussbedarfe und die Anzahl der Hilfen in Form von Kennzahlen interkommunal verglichen. Die Arbeit mit steuerungsrelevanten Kennzahlen kann darüber hinaus noch intensiviert werden. Denkbar sind insbesondere Kennzahlen zu den Aufwendungen je Helfefall für die einzelnen Hilfearten. Auch die Entwicklung des Anteils der ambulanten Helfefälle und des Anteils der Helfefälle in Vollzeitpflege kann wichtige Informationen liefern. Besonders steuerungsrelevante Kennzahlen, wie z. B. die Falldichte, sollten im Haushalt ergänzt werden. Für die Kennzahlen sollten Zielwerte festgelegt werden. Für die Hilfeplanfälle nach § 34 SGB VIII wurde bereits ein erster Zielwert i. H. v. maximal 50 Fällen als Jahresdurchschnittswert definiert. Weitere Zielwerte sind denkbar. Fallübergreifende Entwicklungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung können damit noch schneller analysiert werden, um frühzeitig Gegenmaßnahmen entwickeln und umsetzen zu können. Als Hilfestellung könnte die Stadt Soest die hier im Bericht dargestellten Kennzahlen weiterführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte das vorhandene Finanzcontrolling auf Grundlage der bisherigen Werkzeuge um weitere steuerungsrelevante Kennzahlen erweitern. Die Kennzahlen sollten regelmäßig ausgewertet und aus den gewonnenen Erkenntnissen konkrete Maßnahmen zur Reduzierung von Aufwendungen sowie Fallzahlen entwickelt werden.

→ **Feststellung**

Das Jugendamt der Stadt Soest setzt eine Fachsoftware ein. Für das Finanzcontrolling wird die Software aktuell nur eingeschränkt genutzt.

Aktuell wird das Finanzcontrolling im Wesentlichen anhand von Excel-Tabellen durchgeführt. Zukünftig sollen die Daten über das eingesetzte Fachverfahren gewonnen werden. Laut Aussage des Jugendamtes konnte die Umstellung auch aus zeitlichen Gründen in der Vergangenheit noch nicht realisiert werden. Außerdem gibt es noch Umsetzungsprobleme im Zusammenhang mit der eingesetzten Fachsoftware. Die vollumfängliche Nutzung der Fachsoftware kann langfristig die Datenqualität aber noch verbessern und den Arbeitsaufwand für das Controlling minimieren. Gerade automatisierte Prozesse können hier einen deutlichen Mehrwert bieten und verhindern doppelte Arbeiten.

→ **Empfehlung**

Der Softwareeinsatz sollte, soweit möglich, ausgebaut und zukünftig finanzwirtschaftliche Auswertungen hierüber vorgenommen werden. Dabei sollte auch die automatisierte Erstellung von Auswertungen geprüft werden.

3.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Das Fachcontrolling der Stadt Soest ist im Wesentlichen einzelfallbezogen ausgerichtet. Die fallübergreifende Dokumentation und Analyse hinsichtlich der Wirksamkeit und Zielerreichung bei einzelnen Hilfen und Anbietern kann noch verbessert werden.

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.

Das Fachcontrolling im Jugendamt der **Stadt Soest** ist im Wesentlichen bei der ASD-Leitung angesiedelt. Aktuell erfolgt ein Fachcontrolling überwiegend während der Hilfeplanung und ist somit einzelfallbezogen ausgerichtet. Alle neuen Hilfen werden im Rahmen einer kollegialen Beratung erörtert, an der mehrere Fachkräfte sowie die ASD-Leitung teilnehmen. Dies sichert eine laufende Überprüfung der Verfahrensstandards. Die Einhaltung von Qualitätsstandards wird zusätzlich über einheitliche Vordrucke gewährleistet.

Der Hilfeplan orientiert sich an gemeinsam erarbeiteten Zielen, die bei Bedarf angepasst werden können. Bei der Fortschreibung des Hilfeplans werden deshalb der bisherige Hilfeverlauf und die Zielerreichung mit allen Beteiligten reflektiert. Es wird mit allen Beteiligten erörtert, ob die Hilfe für die Zielerreichung weiterhin geeignet und notwendig ist. Gegebenenfalls werden weitere Ziele und Handlungsschritte formuliert und vereinbart.

Bei der Beendigung einer Hilfe wird über das Abschlussgespräch die Wirksamkeit und Zielerreichung der Hilfe ausgewertet. Im Rahmen von IBNRW wird die Ergebnisqualität mit Hilfe von Kennzahlen interkommunal verglichen. Unter anderem werden hierfür die Anteile beendeter Hilfen, bei denen die Hilfeplanziele erreicht wurden und Abbruchquoten ausgewertet. Fallzahlen und Zuschussbedarfe einzelner Hilfearten werden ebenfalls interkommunal analysiert und Controlling-Hinweise dargestellt. Diese werden laut den Angaben des Jugendamtes in die Weiterentwicklung des Fachcontrollings miteinbezogen. Im Rahmen des Fachcontrollings sollte die qualitative Zielerreichung aber beispielsweise auch durch die Darstellung von Laufzeiten und Abbruchquoten bei den einzelnen Hilfearten und Anbietern überprüft werden. Aktuell werden Auswertungen zu einzelnen Anbietern vorgenommen, wenn sich Auffälligkeiten im Hilfeplanprozess ergeben. Trägerbezogene Auswertungen sind aber auch grundsätzlich sinnvoll, um eine Vergleichbarkeit herzustellen und daraus Erkenntnisse für die Qualitätsdialoge mit den freien Trägern zu ziehen. Die Ergebnisse sollten in Form eines Berichts transparent aufbereitet werden.

Das Fachcontrolling soll im Rahmen des Qualitätsmanagementprozesses im ASD analysiert und ausgebaut werden.²³ Zielsetzung ist es, die angestrebte Ergebnisqualität zu definieren, eine Steuerungsgrundlage zu erarbeiten und Auswertungen zu entwickeln, um die Wirksamkeit der Hilfen zu überprüfen. Die definierten Standards sollen in das QM-Handbuch aufgenommen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte auf Basis des weiter entwickelten Fachcontrollings regelmäßige, fallübergreifende Auswertungen nach Trägern, Hilfearten sowie Laufzeiten vornehmen und analysieren. Die Ergebnisse sollten in Form eines Berichts aufbereitet werden.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Die Verfahrensstandards des Jugendamtes der Stadt Soest bieten gute Voraussetzungen für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung. Eine Zusammenführung zu einem Qualitätshandbuch ist geplant. Eine elektronische Aktenführung gibt es bislang nicht.

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

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

²³ siehe Kapitel 3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

Die **Stadt Soest** hat in den letzten Jahren im Rahmen eines Qualitätsmanagements die Prozesse im ASD analysiert und daraus verbindliche Verfahrensstandards entwickelt. Für eine breite Akzeptanz wurden alle Fachkräfte in den Entwicklungsprozess miteinbezogen. Das Jugendamt hat Vorgaben zu Beratungen, dem familiengerichtlichen Verfahren, Inobhutnahmen, Kindeswohlgefährdung und den Hilfen zur Erziehung erarbeitet. Im Bereich der Hilfen zur Erziehung wurden Standards für Kernprozesse wie der Falleingangsphase und dem Hilfeplanverfahren definiert, aber auch für einzelne Hilfearten wie der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII und der Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII. Außerdem wurden standardisierte Vordrucke für die Fallbearbeitung entwickelt.

In Form einer Prozessbeschreibung in Tabellenform werden die erwarteten Ergebnisse der einzelnen Verfahrensschritte, die einzuhaltenden Fristen, die jeweils beteiligten Personen sowie die zu verwendenden Dokumente benannt. Zusätzlich werden in Form von Ablaufdiagrammen die durchzuführenden Schritte dargestellt. Die Standards sind elektronisch in einem zentralen Ordner abgelegt, auf den alle Fachkräfte Zugriff haben. Eine systematische Zusammenführung aller Prozessbeschreibungen ist bislang nicht erfolgt. Ein umfassendes digitales Qualitätshandbuch soll aber zukünftig entwickelt werden.

Generell sollte eine Jugendamtssoftware die Arbeit unterstützen und einheitliche Verfahrensweisen sichern. Im Jugendamt der Stadt Soest wird für die Bearbeitung der Hilfeplanfälle seit vielen Jahren ein Fachverfahren eingesetzt, das sowohl vom ASD als auch der WiJu genutzt wird. Eine elektronische Aktenführung gibt es bislang noch nicht. Die konkrete Umsetzung wird nach den Aussagen des Jugendamtes aktuell im Rahmen eines internen Abstimmungsprozesses überprüft. Die Einführung der elektronischen Akte im Jugendamt soll sukzessiv erfolgen, zunächst ist die Umsetzung im Bereich der Elternbeiträge geplant. Die Einführung im ASD bedarf noch der Klärung einiger Fragestellungen, unter anderem muss vorab die technische Ausstattung im ASD sichergestellt sein. Eine mobile Ausstattung mit beispielsweise Laptops für Außentermine ist bislang nicht vorhanden. Langfristig soll dann das gesamte Hilfeplanverfahren über die elektronische Akte abgebildet werden können.

→ **Empfehlung**

Die bereits vorhandenen Verfahrensstandards sollten wie geplant in Form eines Qualitätshandbuchs zusammengeführt werden. Die Einführung der elektronischen Aktenführung sollte ebenfalls weiter forciert werden.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

- Die Stadt Soest hat die von der gpaNRW empfohlenen Mindeststandards gut umgesetzt und schriftlich festgelegt. Auch Wirtschaftlichkeitsaspekte werden berücksichtigt.

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

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

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

Die **Stadt Soest** hat schriftliche und verbindliche Verfahrensstandards für das Hilfeplanverfahren festgelegt. Neben detaillierten Prozessbeschreibungen sind auch Ablaufdiagramme zur Prozesssystematik vorhanden. Die standardisierten Vordrucke werden aktuell sukzessive in der Fachsoftware integriert.

Das Hilfeplanverfahren beginnt zunächst mit dem Prozess „Falleingangsphase“. Nach der Kontaktaufnahme durch beispielsweise die hilfesuchende Person oder deren Eltern werden die ersten fallbezogenen Daten erhoben. Im Anschluss erfolgt die Zuständigkeitsprüfung. Die sachliche Zuständigkeit wird durch die ASD-Fachkraft festgestellt. Für die Prüfung der örtlichen Zuständigkeit wird die WiJu in das Verfahren eingebunden. Bei fehlender Zuständigkeit erfolgt eine Information der hilfesuchenden Person bzw. deren Eltern und der Prozess wird beendet. Bei festgestellter Zuständigkeit ermittelt die zuständige Fachkraft im nächsten Schritt gemeinsam mit den Sorgeberechtigten und dem Kind beziehungsweise Jugendlichen oder jungen Volljährigen den Hilfebedarf. Hierfür ist eine Frist von vier Wochen verbindlich festgelegt. Gegebenenfalls resultiert aus der Beratung ein Antrag auf Hilfe zur Erziehung. Falls ja, ist die Art des festgestellten Hilfebedarfs maßgeblich für die weiteren Verfahrensschritte. Bei den Folgeprozessen wird z. B. zwischen den ambulanten Hilfen, den stationären Hilfen nach §§ 33, 34 SGB VIII und der Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII unterschieden.

Bei allen Hilfen erarbeitet die zuständige ASD-Fachkraft im Rahmen einer sozialpädagogischen Diagnose eine fachliche Einschätzung zum erzieherischen Bedarf und einen Vorschlag der Ausgestaltung der Hilfe. Dieser wird innerhalb einer kollegialen Beratung diskutiert. Diese besteht aus mindestens zwei ASD-Fachkräften und der ASD-Leitung. Die finale Entscheidung über die Hilfeerbringung trifft die zuständige Fachkraft. Der Personensorgeberechtigte und der Minderjährige bzw. der junge Volljährige werden nach der Beratung über die geeignete Hilfe informiert. Außerdem wird die Auswahl des Leistungsanbieters abgestimmt. Schriftliche Vorgaben für die Anbietersauswahl gibt es zurzeit nicht. In der Praxis werden bei der Auswahl von Leistungsanbietern aber verschiedene Aspekte in die Betrachtung mit einbezogen. Beispielsweise die Ortsnähe, aber auch wirtschaftliche Gesichtspunkte, wenn die Passgenauigkeit einer Hilfe bei mehreren Anbietern gewährleistet ist. In der Regel werden mehrere Anbieter angefragt, die Rückmeldung wird schriftlich dokumentiert

Im nächsten Schritt erfolgt das Hilfeplangespräch, in dem konkret das Leistungsangebot, die Zielformulierung sowie Art und Umfang der geplanten Leistung erörtert werden. Teilnehmer sind die Eltern, Personensorgeberechtigte, das Kind beziehungsweise der Jugendliche oder junge Volljährige, die zuständige Fachkraft und gegebenenfalls Fachkräfte des Trägers oder weitere Fallbeteiligte. Die Ergebnisse werden im Hilfeplanprotokoll schriftlich fixiert und anschließend auch an die WiJu weitergeleitet. Die schriftliche Kostenzusage erfolgt durch die ASD-Fachkraft. Die Stadt Soest hat eine vollumfängliche Fallzuständigkeit durch den ASD formuliert, die Fallbearbeitung soll deshalb aus einer Hand erfolgen. Bei komplexen Fallgestaltungen erfolgt eine Unterstützung durch die WiJu.

Die fallzuständige Fachkraft ist für die Überprüfung der im Hilfeplangespräch vereinbarten Ziele verantwortlich. Eine generelle Kontrolle durch die ASD-Leitung erfolgt nicht. Diese war nach Aussage des Jugendamtes bislang auch nicht notwendig. Allerdings ist die ASD-Leitung für die Postverteilung zuständig und sichtet in diesem Zusammenhang den eingehenden Schriftverkehr. Bei Auffälligkeiten im Hinblick auf beispielsweise Laufzeiten, Beschwerden, etc. wird eine stichprobenhafte Überprüfung der Aktenvorgänge durchgeführt. Eine Dienstanweisung zur korrekten Aktenführung wird aktuell entwickelt.

Es ist festgelegt, dass Hilfepläne spätestens alle sechs Monate durch die fallverantwortliche Fachkraft fortgeschrieben werden. Bei der ersten Fortschreibung des Hilfeplans bei einer neuen Hilfe erfolgt eine Fortschreibung bereits nach drei Monaten.

Bei stationären Hilfen sind immer auch mögliche Rückkehroptionen in die Herkunftsfamilie zu prüfen. Wenn die Rückkehr in die Familie und die Wiederherstellung der Erziehungsfähigkeit der Familie Ziel der Hilfe sind, müssen die Rückkehroptionen bei der Hilfeplanung direkt mitbedacht werden. Außerdem sollte bei älteren Jugendlichen ab ca. 16 Jahren an der Verselbständigung gearbeitet werden. Die Einbeziehung von Rückkehroptionen bei stationären Hilfen ist fester und verbindlicher Bestandteil der fachlichen Arbeit im Jugendamt der Stadt Soest. Das Jugendamt hat hierzu in Zusammenarbeit mit dem Jugendamt des Kreises Soest ein Rückführungskonzept entwickelt. Neben Grundsätzen für die Rückführungsarbeit werden auch konkrete Indikatoren für eine erfolgreiche Rückführung benannt. Diese sind durch die ASD-Fachkräfte zu überprüfen, fachlich einzuschätzen und gegebenenfalls durch passende Unterstützungsangebote zu verbessern. Ab dem 16. Lebensjahr wird im Rahmen der Hilfeplanung verstärkt eine Verselbständigung forciert. Das Jugendamt hat hierfür einen Verselbständigungsbogen entwickelt, der als Grundlage für die weitere Hilfeplanung dient.

Für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII und den Pflegekinderdienst wurden eigene Standards definiert.

3.5.1.2 Fallsteuerung

→ Die Stadt Soest betreibt eine gute Fallsteuerung anhand von standardisierten Prozessen.

Jeder Hilfsfall 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.*

Das Jugendamt der **Stadt Soest** steuert die Hilfeplanfälle anhand eines strukturierten Prozesses. Die fachliche Zugangssteuerung ist unter anderem im Prozess „Falleingangsphase“ festgelegt. Während dieser Phase findet eine ausführliche Aufklärung des Sachverhaltes sowie die Zuständigkeitsprüfung statt. Es wird auch geprüft, ob eine Beratung oder andere niederschwellige Unterstützung den Bedarf decken kann oder ob eine Hilfe zur Erziehung erforderlich ist. Ein weiterer wichtiger Bestandteil der Zugangssteuerung ist die kollegiale Beratung im Vorfeld jeder Hilfestellung.

Der Umfang der Leistungserbringung wird einzelfallbezogen betrachtet. Eine Obergrenze für Fachleistungsstunden im Bereich der ambulanten Hilfen hat das Jugendamt deshalb nicht festgelegt. Maßgeblich sind viel mehr Entwicklungsstand und aktueller Hilfebedarf. Nach den Angaben des Jugendamtes werden aber Erfahrungswerte der Vergangenheit bei der Festlegung zugrunde gelegt und höhere Bedarfe müssen besonders begründet werden. Nähere Ausführungen zu den einzelnen Verfahrensschritten und der Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in den Prozess enthält das Kapitel 3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren.

Ein Anbieterverzeichnis zur Unterstützung der Anbieterauswahl ist vorhanden. Dieses enthält Angaben zum Anbieter, den Mitarbeitern mit deren Zusatzqualifikationen, Konzepten, Entgelten, usw. Aktuell sind die Unterlagen im Wesentlichen noch in Papierform vorhanden, werden aber sukzessive auch digital zur Verfügung gestellt. Erfahrungen mit den Leistungsanbietern werden

in den Dienstbesprechungen thematisiert und fließen über die kollegiale Beratung in die Auswahl mit ein. Neben gemeinsamen Arbeitskreisen findet ein regelmäßiger Austausch mit den Leistungsanbietern vor Ort über die Einzelfallhilfe statt. Die Entgeltverhandlungen mit den örtlichen Anbietern werden von der Stadt Soest selbst geführt, sodass auch hierüber eine gute Verknüpfung besteht.

Vorgaben für beispielsweise das Berichtswesen oder die Häufigkeit von Kontakten werden im Rahmen der Hilfeplanung festgelegt. Darüber hinaus sind solche Pflichten auch in den Leistungsvereinbarungen der örtlichen Anbieter geregelt. Eine Aufstellung der Inhalte der Fachleistungsstunden bei ambulanten Hilfen wird nicht grundsätzlich übersandt, sondern nur von einzelnen Anbietern. Es besteht die Überlegung, solche Nachweise bei den Hauptanbietern grundsätzlich anzufordern.

Bei unplanmäßigen Beendigungen der Hilfen erfolgt auf Basis eines persönlichen Gesprächs eine Analyse des Abbruchgrundes. Liegen Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung vor, wird gegebenenfalls das Familiengericht herangezogen. Eventuell kommen ein Wechsel der Fachkraft oder ein Trägeraustausch in Betracht, um dem Abbruch entgegen zu wirken.

Die Unterbringungen in der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII werden über den Spezialdienst Pflegekinderdienst (PKD) organisiert. Nähere Informationen über die Vollzeitpflege enthält das entsprechende Kapitel 3.7.2.2 (Vollzeitpflege § 33 SGB VIII).

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

→ Feststellung

Die WiJu der Stadt Soest prüft Kostenerstattungsansprüche für alle Hilfeplanfälle. Schriftliche Verfahrensstandards für diese Prüfung gibt es nicht.

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 Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erfolgt im Jugendamt der **Stadt Soest** durch die WiJu. Die WiJu wird bei der Stadt Soest unmittelbar nach der ersten Kontaktaufnahme informiert, um gemeinsam mit dem ASD die örtliche Zuständigkeit festzustellen. Für die Prüfung der Zuständigkeit sind verbindliche Vordrucke vorhanden.

Für die sich anschließende Prüfung von Kostenerstattungen und die sich daraus möglicherweise ergebenden Kostenbescheide gibt es keine schriftlichen Verfahrensstandards. Die Prüfung der Kostenerstattungen erfolgt aber grundsätzlich für alle Hilfeplanfälle.

Zur Vereinheitlichung von Arbeitsabläufen und Wissensspeicherung ist eine Verschriftlichung der praktischen Abläufe bei Kostenerstattungen jedoch sinnvoll. Auch die Einarbeitung von

neuen Fachkräften kann durch verbindliche Prozesse erleichtert und die Transparenz der Arbeitsabläufe erhöht werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte auch für die Prüfung von Kostenerstattungsansprüchen durch die WiJu Verfahrensstandards entwickeln. Ziel sollten standardisierte Prozesse sein, die vorhandenes Fachwissen auch bei Personalwechsel erhalten und eine qualitativ gleichbleibende Sachbearbeitung sicherstellen.

3.5.2 Prozesskontrollen

→ **Feststellung**

Die Stadt Soest führt standardisiert prozessintegrierte Kontrollen durch. Optimierungsmöglichkeiten sind noch bei dem Einsatz der Fachsoftware gegeben.

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

Bei der **Stadt Soest** gibt es kein klassisches internes Kontrollsystem. Standardisiert erfolgen aber verschiedene prozessintegrierte Kontrollen im Rahmen des Hilfeplanprozesses. Das sogenannte Vier-Augen-Prinzip wird beispielsweise in jedem Fall durch die kollegiale Beratung gewahrt. Durch die Beteiligung der ASD-Leitung an den kollegialen Beratungen sind auch Führungskräfte bei jedem Neufall eingebunden und Prozesskontrollen werden somit laufend durchgeführt. Außerdem soll die ASD-Leitung in Form von Stichproben rund fünf Prozent der Akten im Jahresverlauf prüfen. Vorgaben für diese Prüfung müssen aber noch entwickelt werden.

Das Jugendamt pflegt alle Hilfefälle in das eingesetzte Fachverfahren ein. Vorgaben zur Erfassung von Daten und der Datenqualität ergeben sich unter anderem aus der Falleingabe in der Fachsoftware. Das Jugendamt hat als Leitfaden für die Fachkräfte außerdem eine Checkliste für die Erfassung erstellt. Zusätzlich ist eine Fachkraft für das Datenqualitätsmanagement und somit die Überprüfung der Eingaben zuständig. In der Fachsoftware des Jugendamtes hinterlegte Prozesskontrollen, zum Beispiel in Form von automatisierten Wiedervorlagen oder technischen Plausibilitätsprüfungen, gibt es aber bislang nicht. Jede Fachkraft führt Wiedervorlagen individuell für sich, beispielsweise auch in Papierform. Automatisierte Warnlisten, die auf nicht erfolgte Fortschreibungen, Erreichung der Volljährigkeit, etc. hinweisen, gibt es ebenfalls nicht. Elektronische Wiedervorlagen und Plausibilitätsprüfungen können die Prozesskontrollen aber erleichtern, zu einer Vereinheitlichung der Arbeitsweise führen und die Fallbearbeitung im Vertretungsfall verbessern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte die Erweiterung von Prozesskontrollen über die Fachsoftware prüfen. Durch beispielsweise elektronische Wiedervorlagen und automatisierte Warnlisten könnte die Stadt ihre prozessintegrierten Kontrollen noch weiter optimieren und effizienter gestalten.

3.6 Personaleinsatz

- Das Jugendamt der Stadt Soest führt regelmäßig eine Personalbedarfsplanung durch. Für die Personalbemessung werden eigene Erhebungen herangezogen.

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

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.

Das Jugendamt der **Stadt Soest** führt regelmäßig eine Personalbedarfsplanung und Personalbemessung durch. Die Personalausstattung im ASD wurde zuletzt im Jahr 2019 überprüft, in der WiJu im Jahr 2016. Hierfür wurden in Zusammenarbeit mit der Abteilung Personal und Organisation die vorhandenen Prozesse und Bearbeitungszeiten analysiert und für die Personalbemessung zugrunde gelegt. Soll und Ist der Personalausstattung stimmen nach den Angaben des Jugendamtes aktuell überein. Aufgrund der Fallzahlenentwicklung soll die Stellenausstattung im ASD aber noch einmal überprüft und gegebenenfalls angepasst werden. Dabei sollen die Fallzahlen der Jahre 2017 bis 2020 miteinbezogen werden.

Die Stadt Soest hatte nach eigenen Angaben zuletzt mit vielen nicht planbaren Fluktuationen zu kämpfen. Insbesondere arbeitsschutzrechtliche Regelungen wie kurzfristige Beschäftigungsverbote haben dabei zu personellen Engpässen geführt. Die altersbedingten und somit planbaren Fluktuationen werden bei der internen Personalbedarfsplanung bereits berücksichtigt. Die Stadt Soest sollte aber auch ungeplante Fluktuationen in die Personalbedarfsplanung miteinbeziehen. Anhand der Erfahrungswerte der letzten Jahre könnte das Jugendamt eine entsprechende Quote ermitteln und in die Bedarfsplanung miteinfließen lassen.

In der Vergangenheit wurden gegebenenfalls auftretende Vakanzen im Bereich ASD zumeist zeitnah nachbesetzt oder durch Stundenaufstockungen, insbesondere bei Langzeiterkrankungen, aufgefangen. Das Jugendamt hat angeführt, dass Nachbesetzungen trotz guter Zusammenarbeit mit der Abteilung Personal und Organisation immer mit zeitlichen Verzögerungen verbunden sind, die überbrückt werden müssen. Sofern notwendig kommt deshalb auch eine externe Unterstützung in Betracht. Beispielsweise wurden aufgrund von personellen Engpässen im Bereich des Pflegekinderdienstes Leistungen durch den Sozialdienst katholischer Frauen (SkF) eingekauft. Im Jugendamt der Stadt Soest gibt es keine Wiederbesetzungssperren. Schwierigkeiten, Personal zu akquirieren hat die Stadt nach eigenen Angaben grundsätzlich nicht. Lediglich die Besetzung von befristeten Stellen gestaltet sich mitunter schwierig.

Konkrete Maßnahmen, um die Stellen im Bereich der Hilfen zur Erziehung bei der Stadt Soest für Bewerber und Bewerberinnen attraktiver zu gestalten, gibt es beispielsweise in Form einer Supervision für den ASD und die Möglichkeit regelmäßig Fortbildungen zu besuchen. Außerdem gibt es bei der Stadt Soest ein Gesundheitsprogramm für alle Beschäftigten.

Die Stadt Soest legt bei neuen Fachkräften großen Wert auf eine strukturierte und fundierte Einarbeitung. Neuen Beschäftigten wird unter anderem eine Begrüßungsmappe ausgehändigt, die beispielsweise Informationen zu Dienstanweisungen, der elektronischen Arbeitszeiterfassung, etc. enthält. In Form einer Checkliste werden konkrete Maßnahmen für die Einarbeitung benannt und die Durchführung kontrolliert. Für die Einarbeitung im ASD ist eine Einarbeitungszeit in Höhe von sechs Monaten vorgesehen. Es erfolgt die durchgängige Betreuung durch eine erfahrene Fachkraft und regelmäßige Reflexionsgespräche. Das Einarbeitungsprogramm wird vom Jugendamt als sehr intensiv beschrieben, um Personal auch langfristig binden zu können. Für Fachkräfte mit einem gerade abgeschlossenen Studium wird ein einjähriges Traineeprogramm angeboten. Hierüber konnten auch schon erfolgreich personelle Vakanz kurzfristig geschlossen werden.

Neuen Beschäftigten im ASD wird außerdem die Teilnahme an der Fortbildung „Neu im ASD“ ermöglicht. Die Weiterbildung umfasst insgesamt 96 Unterrichtsstunden und setzt sich mit rechtlichen Rahmenbedingungen, professioneller Gesprächsführung, dem Hilfeplanverfahren im ASD, der Trennungs- und Scheidungsberatung und dem Thema Kinderschutz auseinander.

Das Jugendamt hat in verschiedenen Aufgabenbereichen Spezialisierungen vorgenommen (Eingliederungshilfe, Verselbständigungsmanagement, Kinderschutz). Hierdurch werden die qualitativen Anforderungen in den Bereichen unterstützt.

Personaleinsatz 2019

Kennzahlen	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	29	11	27	29	34	53	24
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	177	53	102	139	158	212	24

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 (ASD)

- Die Stadt Soest liegt mit durchschnittlich 29 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle ASD nur geringfügig unter dem von der gpaNRW definierten Richtwert.

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

Der Richtwert unterstellt Arbeitszeitanteile i. H. v. 30 Prozent für präventive Tätigkeiten und 50 Prozent für Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII, einschließlich der Aufgaben nach §§ 8a und 41, 42 SGB VIII. Für Verwaltungstätigkeiten (Dienstbesprechungen, Rüstarbeitszeiten) wird ein Anteil i. H. v. zehn Prozent angenommen, weitere zehn Prozent entfallen auf einzelfallübergreifende Tätigkeiten im Sozialraum.

Im Jahr 2019 waren im Jugendamt der **Stadt Soest** in der ASD-Sachbearbeitung 11,7 Vollzeit-Stellen besetzt. Die Spezialdienste sind hierin enthalten. In Relation zu den 341 Hilfeplanfällen entfallen auf eine Vollzeit-Stelle rund 29 Hilfeplanfälle. Der Personaleinsatz im ASD liegt somit im Jahr 2019 nur geringfügig unter dem Richtwert.

In den Jahren 2017 und 2018 waren im ASD noch 12,2 beziehungsweise 12,3 Vollzeit-Stellen besetzt. In Relation zu den Fallzahlen in Höhe von 345 beziehungsweise 329 Hilfeplanfällen, lag die Bearbeitungsquote hier bei 28 beziehungsweise 27 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle.

3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu)

→ **Feststellung**

Die Personalausstattung im Bereich der WiJu ist bei der Stadt Soest niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen.

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.

Im Bereich der WiJu waren bei der **Stadt Soest** im Jahr 2019 insgesamt rund 1,9 Vollzeit-Stellen besetzt. Die durchschnittlich zu bearbeitende Anzahl von Hilfeplanfällen lag somit bei 177 je Vollzeit-Stelle. Damit wird der Richtwert deutlich überschritten. Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen erzielen niedrigere Bearbeitungsquoten.

Insbesondere zur schnellen Klärung der Zuständigkeit und um Kostenerstattungen sowie Kostenbeiträge zeitnah geltend machen zu können, ist eine angemessene personelle Ausstattung wichtig. Vor diesem Hintergrund sollte die Stadt Soest überprüfen, ob die derzeitige Personalausstattung für die WiJu ausreichend ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte den Aufgabenbereich der WiJu untersuchen. In diesem Zusammenhang sollte sie die Tätigkeiten der WiJu beschreiben und Zeitanteile für diese Aufgaben definieren. Hierüber könnte dann eine Grundlage für die Personalbemessung entwickelt werden.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Die Stadt Soest hat im Jahr 2019 einen durchschnittlichen Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Der Fehlbetrag konnte seit 2017 insgesamt gesenkt werden.

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

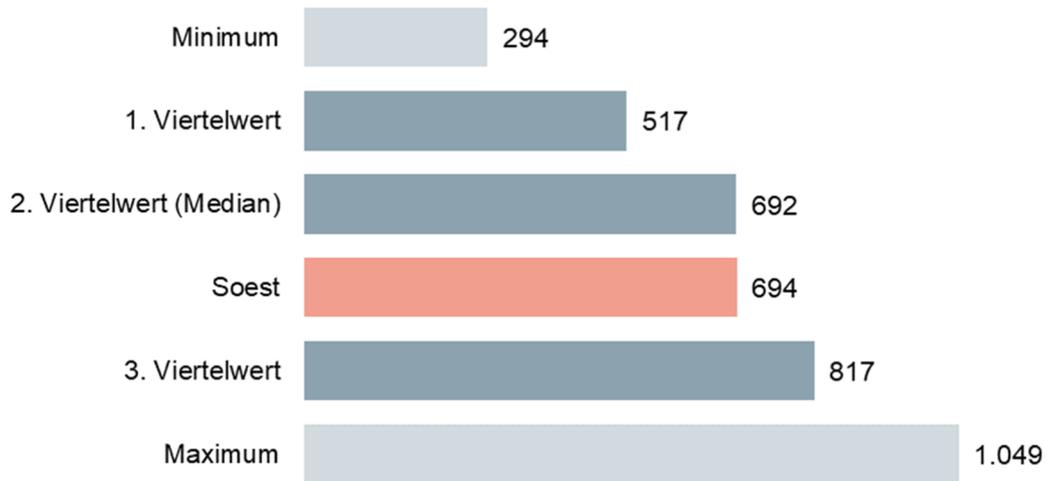
Die gpaNRW hat das Produkt Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung für alle Vergleichskommunen einheitlich definiert. Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Er bildet den Ressourcenverbrauch und die Intensität der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung ab.

Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung der **Stadt Soest** ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis des Produkts 06030-0100 „Hilfen für junge Menschen und ihre Familien“ des Haushaltsplans der Stadt Soest gleichzusetzen. Das Jugendamt der Stadt Soest hat die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW aufbereitet und zusammengestellt.

Belastend auf den Fehlbetrag wirken insbesondere die Transfer- und Personalaufwendungen. Die Transferaufwendungen gesamt für Hilfe zur Erziehung nach §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII belaufen sich im Jahr 2019 auf rund 7,0 Mio. Euro. Davon entfallen rund 360.000 Euro auf die Transferaufwendungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMA). Die Personalaufwendungen belaufen sich auf rund 800.000 Euro.

Positive Auswirkungen auf den Fehlbetrag haben die Erträge einer Kommune, die zumeist in Form von Kostenerstattungen anfallen. Die Kostenerstattungen und Kostenumlagen der Stadt Soest betragen im Jahr 2019 rund 1,3 Mio. Euro. Davon entfallen auf die Kostenerstattungen für UMA rund 230.000 Euro.

Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2019



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



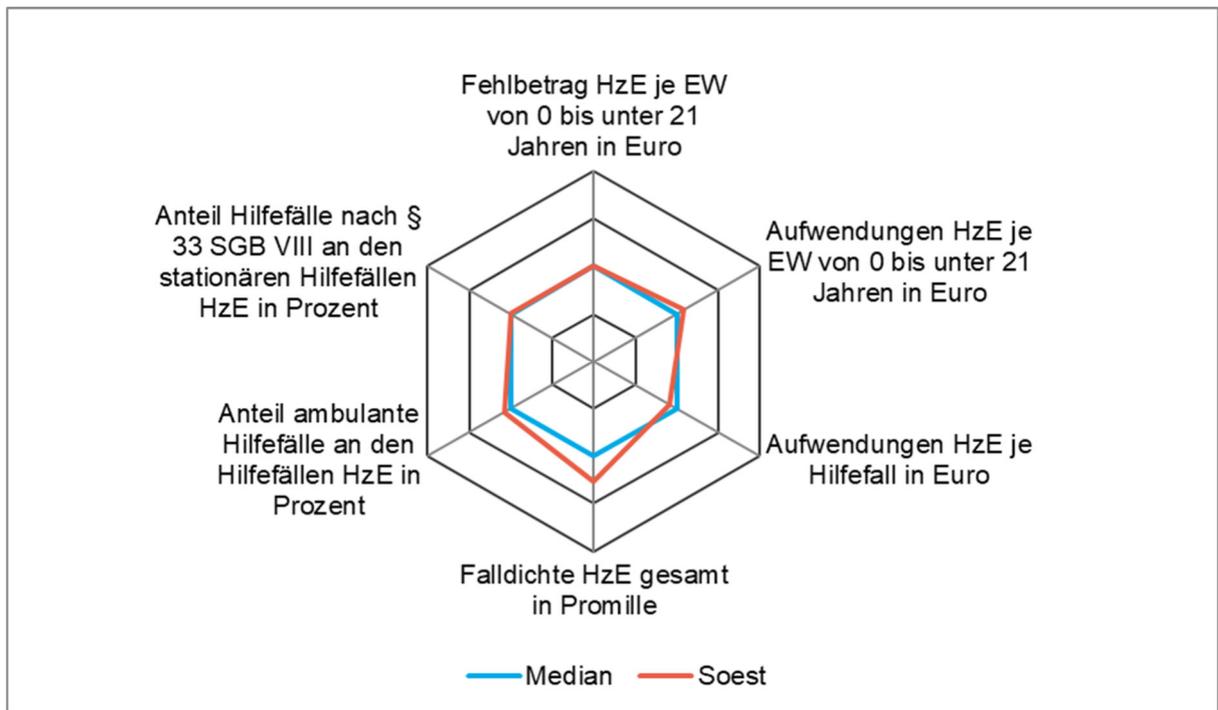
Bezogen auf das Jahr 2019 liegt der einwohnerbezogene Fehlbetrag HzE bei der **Stadt Soest** am Median der Vergleichskommunen. Der Fehlbetrag ist nach einem Anstieg im Jahr 2018 seit 2017 insgesamt gesunken.

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

2017	2018	2019
712	734	694

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

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2019



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

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

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

Die Entwicklung der Kennzahlen des Netzdiagrammes in der Zeitreihe der Jahre 2016 bis 2019 wird in Tabelle 3 im Anhang zu diesem Berichtsteil dargestellt.

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

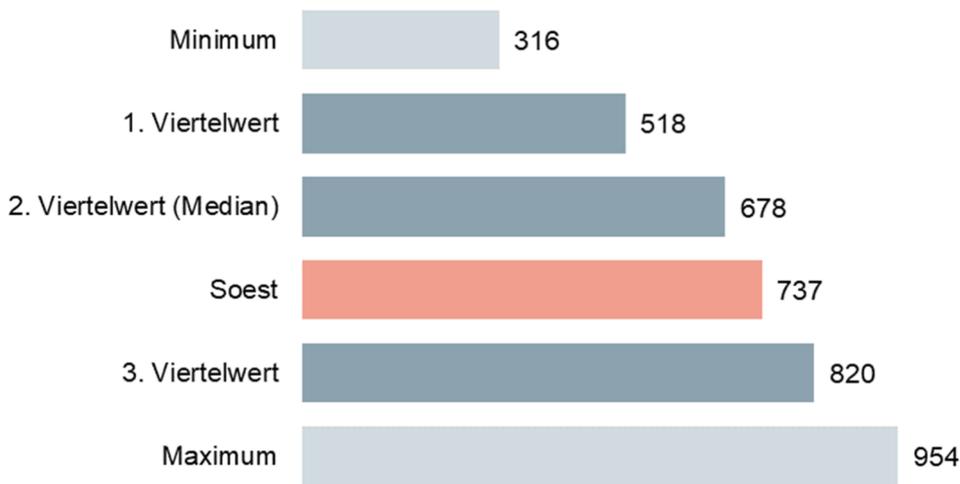
3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

- Die Stadt Soest hat im Jahr 2019 leicht überdurchschnittliche Aufwendungen für die Hilfe zur Erziehung je Jugendeinwohner. Die Aufwendungen je Hilfefall sind sehr niedrig.

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.

Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 25 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

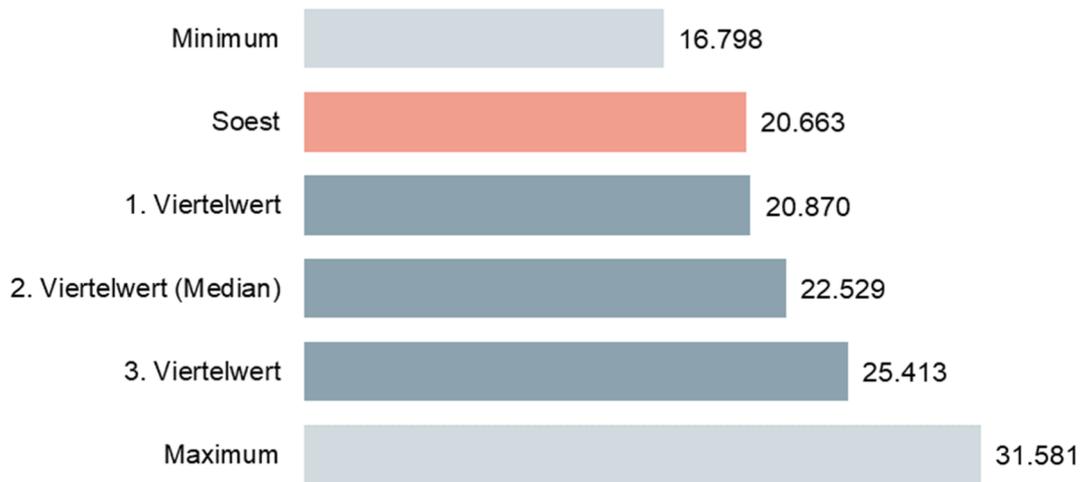


Die **Stadt Soest** hat im Jahr 2019 einwohnerbezogene Aufwendungen in leicht überdurchschnittlicher Höhe. In den vergangenen Jahren sind die einwohnerbezogenen Aufwendungen

insgesamt gesunken. Von 818 Euro je Jugendeinwohner im Jahr 2017 über 799 Euro im Jahr 2018 auf nunmehr 737 Euro im Jahr 2019.

Die Höhe der Aufwendungen je Jugendeinwohner wird von den Fallzahlen (Falldichte) und den Aufwendungen je Hilfsfall bestimmt. Die Stadt Soest hat eine erhöhte Falldichte (s. Ausführungen im Kapitel 3.7.1.4). Die Aufwendungen je Hilfsfall der Stadt Soest betragen im Jahr 2019 20.663 Euro.

Aufwendungen HzE je Hilfsfall in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 25 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Aufwendungen HzE je Hilfsfall ambulant und stationär 2019

Kennzahlen	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfsfall in Euro	8.529	7.673	9.883	10.794	12.187	17.908	25
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfsfall in Euro	39.906	31.351	36.499	39.906	43.426	50.460	25

Die Stadt Soest hat im interkommunalen Vergleich sehr niedrige Aufwendungen je Hilfefall. Differenziert nach ambulanten und stationären Aufwendungen gehört die Stadt Soest im Bereich der ambulanten Hilfen ebenfalls zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall. Die stationären Aufwendungen je Hilfefall sind durchschnittlich ausgeprägt.

Entwicklung der Aufwendungen HzE je Hilfefall

Kennzahl	2017	2018	2019
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	22.874	23.210	20.663
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	37.283	38.169	39.906
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	9.412	9.943	8.529

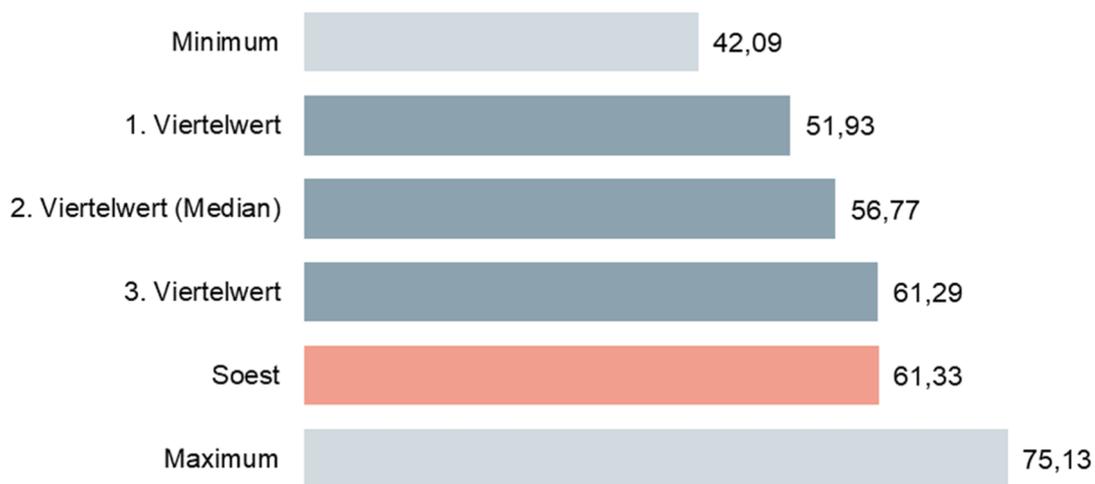
Insgesamt sind die Aufwendungen je Hilfefall in Euro seit 2017 um rund 10 Prozent gesunken. Ursächlich hierfür ist ein Anstieg der kostengünstigeren ambulanten Hilfen sowie die Senkung der Aufwendungen für diese Hilfefälle. Die ambulanten Aufwendungen HzE je Hilfefall sind hingegen seit 2017 um rund neun Prozent gesunken. Im Bereich der stationären Aufwendungen zeigt sich eine Steigerung in Höhe von rund sieben Prozent.

Die beeinflussenden Hilfen werden im Kapitel „Hilfen nach §§ 27 ff.“ näher betrachtet.

3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Die Stadt Soest hat einen hohen Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen gesamt, was sich grundsätzlich entlastend auf den Fehlbetrag auswirkt.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Soest** hat einen hohen Anteil an ambulanten Hilfefällen an den Hilfefällen HzE insgesamt (sog. Ambulante Quote). Im Jahr 2019 haben über 75 Prozent der Vergleichskommunen niedrigere ambulante Quoten.

Grundsätzlich ist ein hoher Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte erstrebenswert, da dadurch stationäre Hilfefälle vermieden werden können. Stationäre Hilfen sind deutlich kostenintensiver als ambulante Hilfen. Ein hoher Anteil ambulanter Hilfefälle wirkt sich somit grundsätzlich entlastend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus.

Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

	2017	2018	2019
ambulante Hilfefälle	178	174	209
stationäre Hilfefälle	167	155	132
Hilfefälle gesamt	345	329	341

Insgesamt wird im Jahr 2019 ein nahezu identisches Fallzahlenniveau wie im Jahr 2017 erreicht. Im Bereich der ambulanten Hilfefälle sind die Fallzahlen über die Zeitreihe gestiegen, die stationären Hilfefälle hingegen gesunken. Die ambulante Quote ist somit seit 2017 insgesamt gestiegen. Wie im Kapitel 3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung zu sehen, wirkt sich diese Entwicklung entlastend auf die Aufwendungen aus. Die Entwicklung hängt auch mit einem deutlichen Fallzuwachs im Bereich der Sozialen Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII zusammen. Diese Fälle wurden erst ab 2019 als Hilfeplanfälle durch das Jugendamt betreut und fließen somit erst ab diesem Zeitpunkt in die hier zugrunde gelegte Fallzahlenermittlung mit ein.

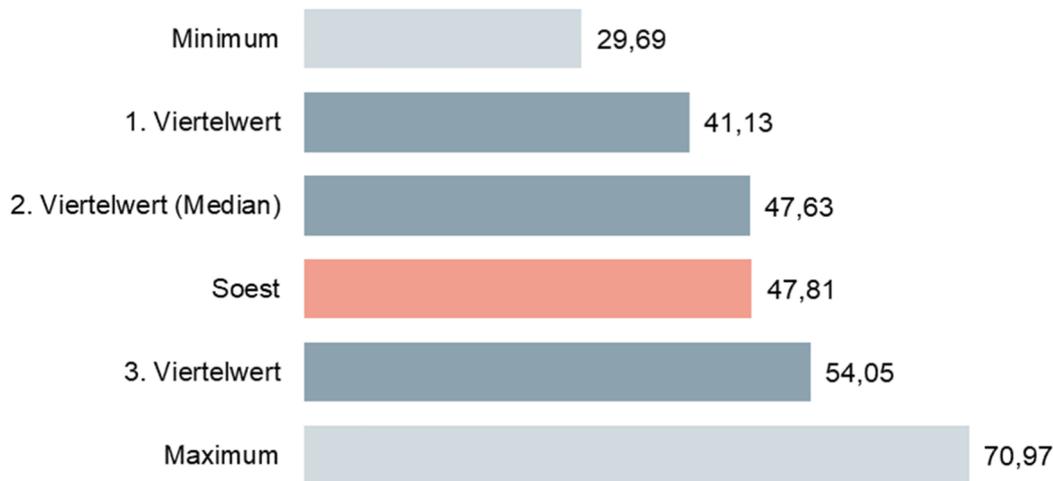
3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Die Stadt Soest hat einen durchschnittlichen Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen. Insgesamt ist der Anteil an Vollzeitpflegefällen seit 2017 gestiegen.

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 und kann somit den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung begünstigend beeinflussen.

Im Jahr 2019 waren 63 der 132 stationären Hilfefälle der **Stadt Soest** Vollzeitpflegefälle.

Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen.



Die Stadt Soest liegt mit dem Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE am Median der Vergleichskommunen und erzielt damit ein durchschnittliches Ergebnis. Grundsätzlich ist ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen positiv zu sehen, da hierdurch kostenintensive stationäre Hilfen in Form von Heimunterbringungen vermieden werden können. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen wirkt sich somit begünstigend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus.

Entwicklung des Anteils Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent

2017	2018	2019
42,70	44,99	47,81

Der Anteil der Vollzeitpflegefälle steigt im Zeitvergleich durch insgesamt sinkende Fallzahlen im stationären Bereich.

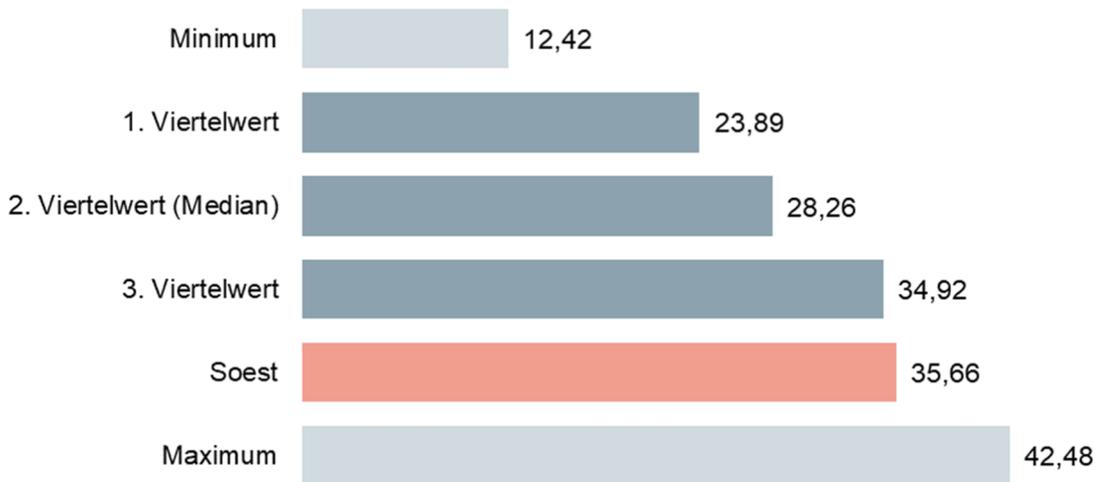
Weitere Ausführungen erfolgen im Kapitel 3.7.2.3 „Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII – Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII“.

3.7.1.4 Falldichte

- Die hohe Falldichte der Stadt Soest wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung aus.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als Anzahl der Hilfefälle für die Hilfen zur Erziehung je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Durch präventive Maßnahmen und kurze Laufzeiten von Hilfefällen sollte auf eine niedrige Falldichte hingewirkt werden. Eine niedrige Falldichte wirkt sich begünstigend auf den Fehlbetrag bzw. die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus.

Falldichte HzE gesamt in Promille 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen.



Die **Stadt Soest** zählt im Jahr 2019 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den einwohnerbezogenen höchsten Fallzahlen. Die hohe Falldichte wirkt sich belastend auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus.

Falldichte HzE ambulant und stationär in Promille 2019

Kennzahl	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE ambulant in Promille	21,87	5,23	13,19	16,71	19,69	29,48	26

Kennzahl	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE stationär in Promille	13,79	4,63	8,35	11,61	14,99	21,76	26

Differenziert nach ambulanten und stationären Hilfefällen, wird in beiden Bereichen ein überdurchschnittliches Ergebnis im interkommunalen Vergleich erzielt. Bei der Falldichte HzE ambulant gehört die Stadt Soest zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Fallzahlen.

Falldichte HzE gesamt in Promille

2017	2018	2019
35,76	34,44	35,66

Im Zeitreihenvergleich liegt die Falldichte der Jahre 2017 bis 2019 auf einem ähnlich hohen Niveau. In der letzten überörtlichen Prüfung (2012) lag die Falldichte noch bei 26,5 Promille. Der Anstieg der Falldichte im Vergleich zur letzten Prüfung ist nach Einschätzung des Jugendamtes u. a. auf den Einfluss der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge sowie die Zunahme der Hilfefälle im Bereich der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII zurückzuführen.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen. Die 341 Hilfeplanfälle der **Stadt Soest** im Jahr 2019 verteilen sich auf die einzelnen Hilfearten wie folgt:

Verteilung Hilfeplanfälle nach Hilfearten 2019

Hilfeart	Anzahl Fälle	Anteil in Prozent
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 (ambulant)	11	3,23
Soziale Gruppenarbeit § 29 (ambulant)	17	4,99
Erziehungsbeistand § 30 (ambulant)	12	3,52
Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 (ambulant)	83	24,34
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 (ambulant)	9	2,64
Vollzeitpflege § 33 (stationär)	63	18,48
Heimerziehung § 34 (stationär)	49	14,34
Eingliederungshilfe § 35a (insgesamt)	54	15,84
davon Eingliederungshilfe § 35a (ambulant)	49	14,34
davon Eingliederungshilfe § 35a (stationär)	5	1,47
Hilfe junge Volljährige § 41 (insgesamt)	44	12,90
davon Hilfe junge Volljährige § 41 (ambulant)	29	8,50

Hilfeart	Anzahl Fälle	Anteil in Prozent
davon Hilfe junge Volljährige § 41 (stationär)	15	4,40

Der Schwerpunkt der Aufgabenwahrnehmung liegt im Hinblick auf die Fallzahlen bei der Stadt Soest bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe, gefolgt von der Vollzeitpflege, der Eingliederungshilfe, der Heimerziehung und der Hilfe für junge Volljährige.

3.7.2.1 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

- Die Stadt Soest verzeichnet im interkommunalen Vergleich hohe einwohnerbezogene Aufwendungen für die sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII.

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

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

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2019

Kennzahl	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	9.485	5.608	7.284	8.514	10.172	13.108	22
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre	82,09	0,00	23,79	43,72	66,67	105	24
Falldichte § 31 SGB VIII in Promille	8,65	0,00	3,03	5,53	6,46	14,10	25
Anteil ambulante Hilfen nach § 31 SGB VIII mit einer Betreuungszeit bis 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent	50,00	36,36	57,88	62,85	76,44	88,89	20
Anteil ambulante Hilfen nach § 31 SGB VIII mit einer Betreuungszeit über 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent	50,00	11,11	23,56	37,15	42,12	63,64	20

Die **Stadt Soest** hat im Jahr 2019 durchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall für die Sozialpädagogischen Familienhilfe nach § 31 SGB VIII. Die einwohnerbezogenen Aufwendungen sind hingegen höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Ursächlich hierfür ist die hohe Falldichte. Die Stadt Soest gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten

einwohnerbezogenen Fallzahlen für die SPFH. Dementsprechend gibt es bei der Stadt Soest viele, aber durchschnittlich teure Hilfen nach § 31 SGB VIII. Die Falldichte wird auch von den Laufzeiten der Hilfe beeinflusst. Diese sind im Bereich der SPFH länger als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Die Hälfte der Hilfefälle weist eine Betreuungsdauer von über 18 Monaten auf. Das Jugendamt hat hierzu angegeben, dass eine Sozialpädagogische Familienhilfe oftmals auch bewusst auf lange Dauer angelegt wird, um den Zugang zu problematischen Familien nicht zu verlieren.

Die Hilfe wird ausschließlich durch freie Träger erbracht, die laut Aussage des Jugendamtes in ausreichender Zahl vorhanden sind. Die ambulanten Hilfen werden in einem differenzierten Hilfeplanverfahren bedarfsentsprechend und mit begrenzten Stundenkontingenten gewährt. Es werden durchschnittlich drei Fachleistungsstunden in der Woche bewilligt. Grundsätzlich soll eine Laufzeit von zwei Jahren nicht überschritten werden. Ausnahmen werden unter Beteiligung der ASD-Leitung intensiv geprüft.

Entwicklung der Hilfen nach § 31 SGB VIII

	2017	2018	2019
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	9.816	10.629	9.485
Falldichte § 31 SGB VIII in Promille	9,31	8,81	8,65
Aufwendungen § 31 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	91,41	93,64	82,09

Insgesamt zeichnet sich bei der SPFH seit 2017 eine positive Entwicklung hinsichtlich der Aufwendungen und Fallzahlen ab. Sowohl die Aufwendungen als auch die Fallzahlen konnten gesenkt werden.

Die Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

→ Feststellung

Die Aufwendungen je Hilfefall für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII sind bei der Stadt Soest durchschnittlich ausgeprägt. Aktuell gibt es nicht genügend geeignete Pflegefamilien vor Ort.

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

Eine Unterbringung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Bei einer auf Dauer angelegten Unterbringung in einer Pflegefamilie außerhalb des eigenen Zuständigkeitsbereiches

wird nach Ablauf von zwei Jahren das Jugendamt der auswärtigen Pflegefamilie örtlich zuständig. Dieses hat gegenüber dem abgebenden Jugendamt einen Kostenerstattungsanspruch nach § 86 Abs. 6 i. V. m. § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2019

Kennzahl	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	17.577	11.562	13.030	17.464	18.369	26.000	25
Falldichte § 33 SGB VIII in Promille	6,59	1,76	4,02	5,74	7,61	11,87	26

Die **Stadt Soest** hat im Jahr 2019 durchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII. Auch die Falldichte liegt am Median der Vergleichsstädte.

Im Bereich der Vollzeitpflege wird zwischen Pflegefamilien und Westfälischen Pflegefamilien (WPF) unterschieden. Bei Letzteren ist die Familie an einen Träger gebunden, der die Familien zusätzlich begleitet und berät. Neben dem Pflegegeld entstehen deshalb auch Personalaufwendungen des Trägers. Die Kosten für die Betreuung in Westfälischen Pflegefamilien sind in der Folge deutlich höher als die Kosten für die Unterbringung in „normalen“ Pflegefamilien. Bei der Stadt Soest werden gemäß den Angaben des Jugendamtes ca. 24 Prozent der Pflegekinder in Westfälischen Pflegefamilien betreut. Das Jugendamt selbst bringt Kinder selten in Westfälischen Pflegefamilien unter. Die vorhandenen Westfälischen Pflegeverhältnisse bei der Stadt Soest sind also in der Regel übernommene Pflegeverhältnisse und damit nach Aussage der Stadt kaum wirtschaftlich zu steuern.

Bereits in der überörtlichen Prüfung im Jahr 2003 wurde von der gpaNRW auf die Bedeutung der Vollzeitpflege als alternative Betreuungsform zur Heimunterbringung hingewiesen. In der überörtlichen Prüfung im Jahr 2010 wurde deshalb die Umsetzung des geplanten personellen Ausbaus des Pflegekinderdienstes empfohlen. In der Folge hat das Jugendamt einen verstärkten Fokus auf den Bereich Vollzeitpflege gelegt. Im Jugendamt der Stadt Soest ist ein eigenständiger Pflegekinderdienst (PKD) eingerichtet. Die Stadt Soest kann somit auf spezifisches Fachwissen zurückgreifen. Der PKD übernimmt die Aufgaben vollumfänglich. Hierzu gehört unter anderem die Fallverantwortung und -steuerung. Zusätzlich fällt die Akquise von Pflegeeltern, Organisation von Fortbildungen und Werbeaktionen in die Zuständigkeit des PKD. Nach Aussage des Jugendamtes gibt es aktuell kein ausreichendes Angebot an geeigneten Pflegefamilien vor Ort. Dies liegt zum einen an der gesunkenen Bereitschaft Pflegekinder aufzunehmen und zum anderen auch an der starken Tätigkeit von freien Trägern vor Ort. Insgesamt sind die Bedarfslagen bei den Hilfefällen deutlich gestiegen, sodass sich die Vermittlung in eine geeignete Pflegefamilie zunehmend schwieriger gestaltet. Nach den Aussagen des Jugendamtes scheitert eine Unterbringung oftmals auch nicht an dem Vorhandensein einer Pflegefamilie, sondern an deren Voraussetzungen. Hierzu zählen z. B. die Ortsnähe sowie die Überprüfung der Pflegefamilie durch eigene Fachkräfte. Das Jugendamt legt Wert auf eine bedarfsgerechte Unterbringung und legt deshalb hohe Maßstäbe für die Vermittlung in eine Vollzeitpflege an. Als Grundsatz gilt, dass „Eltern für Kinder und nicht Kinder für Eltern“ gesucht werden. Außerdem wird grundsätzlich bei Kindern unter sechs Jahren die Vermittelbarkeit diagnostisch überprüft.

Die Akquise und Werbung von neuen Pflegeeltern wurde zuletzt vor ca. fünf Jahren intensiv betrieben, beispielsweise in Form einer Werbekampagne. Aufgrund von vielen personellen Wechseln im Bereich des PKD konnten Werbemaßnahmen zuletzt nicht mehr so aktiv betrieben werden. Zwischenzeitig hat sich das Team aber personell stabilisiert und die Akquise soll erneut verstärkt betrieben werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte die bereits angedachten Maßnahmen zur Akquise neuer Pflegefamilien fortsetzen um den Anteil der Hilfefälle in Vollzeitpflege langfristig zu steigern.

Für die Arbeit des Pflegekinderdienstes gibt es eigene Verfahrensstandards, die aktuell im Rahmen des Qualitätsmanagementprozesses überarbeitet werden.

Die Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.3 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

- Die Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall sind bei der Stadt Soest niedrig und wirken sich somit begünstigend auf den Fehlbetrag aus. Die Fallzahlen konnten auch durch aktive Steuerung gesenkt werden.

Bei der Heimerziehung und sonstiger betreuter Wohnform nach § 34 SGB VIII werden Kinder und Jugendliche außerhalb der Herkunftsfamilie Tag und Nacht pädagogisch betreut. Heimerziehung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Sie kann auch in speziellen Formen von Wohngruppen/Wohngemeinschaften stattfinden. Da Heimerziehungen sehr kostenintensiv sind und außerhalb der Familie stattfinden, sollte der Umfang und die Laufzeit der Hilfe möglichst niedrig gehalten werden. Wenn die Herstellung der Erziehungsfähigkeit der Familie möglich ist, sollte die Rückführung der Familie das Ziel der Hilfe sein und eine hohe Priorität haben. Diese sollte von vorneherein als Ziel in die Hilfeplanung aufgenommen werden.

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

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2019

Kennzahlen	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	61.093	50.477	61.093	64.996	69.549	78.070	25
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	5,09	0,87	3,11	4,44	5,41	7,39	26
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	47,22	0,00	35,62	48,61	60,63	74,47	24
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 12 Monate	16,67	0,00	14,87	17,65	27,27	50,00	24

Kennzahlen	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
bis 24 Monate an den stationären Hilfen in Prozent							
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	8,33	0,00	7,02	12,64	17,78	50,00	24
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 36 Monaten an den stationären Hilfen in Prozent	27,78	0,00	6,16	14,58	25,97	72,73	24

Die Stadt Soest gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall nach § 34 SGB VIII. Die Laufzeiten fallen durchschnittlich aus. Lediglich der Anteil an Hilfefällen mit einer Laufzeit von über 36 Monaten ist höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dies hängt nach den Angaben des Jugendamtes auch damit zusammen, dass es bei der Heimerziehung aufgrund der passgenauen Hilfestellung nur wenige Abbrüche gibt. Die langen Laufzeiten haben Auswirkungen auf die Falldichte. Diese ist bei der Stadt Soest ebenfalls überdurchschnittlich ausgeprägt.

Entwicklung der Aufwendungen je Hilfefall § 34 SGB VIII

2017	2018	2019
60.542	61.400	61.093

Die fallbezogenen Aufwendungen sind im Betrachtungszeitraum nur geringfügig gestiegen. Es ist zu beachten, dass die mit den Trägern von Einrichtungen vereinbarten Regel- und Intensivsätze zuletzt landesweit angestiegen sind. Diese Entwicklung ist nicht zuletzt auch auf einen tariflich bedingten Anstieg der Personalaufwendungen zurückzuführen.

Entwicklung der Falldichte § 34 SGB VIII

2017	2018	2019
6,44	5,82	5,09

Die Falldichte im Bereich der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII ist seit 2017 kontinuierlich gesunken. Diese Entwicklung hängt auch damit zusammen, dass die Steuerung in diesem Bereich in der jüngeren Vergangenheit intensiviert wurde. Dies spiegelt sich unter anderem in einer verstärkten Rückführungsarbeit wieder. Als Zielwert wurde außerdem eine durchschnittliche Jahresfallzahl in Höhe von 50 Hilfefällen festgelegt.

Die Hilfepläne der Heimfälle werden halbjährlich oder darüber hinaus anlassbezogen geprüft und gegebenenfalls fortgeschrieben. Bei Beginn der Hilfe erfolgt eine Fortschreibung bereits

nach drei Monaten. Konkrete Ziele mit zu erreichenden Teilzielen werden gemeinsam mit den Beteiligten formuliert und bei Bedarf angepasst.

Bei der Hilfe nach § 34 SGB VIII ist die Entwicklung geeigneter Übergänge zur Herkunftsfamilie mit dem Ziel der Rückführung ein begleitendes Thema und in den geeigneten Fällen fester Bestandteil der Hilfeplanung. Die Stadt hat das Ziel, die Erziehungsfähigkeit der Familie wiederherzustellen. Eine Rückführung innerhalb einer bestimmten Frist als Maßgabe ist nicht vorgegeben. Es wird bei allen Fällen regelmäßig im Hilfeplan überprüft, ob eine Rückführung möglich ist. Basis ist das gemeinsam mit dem Kreis Soest entwickelte Rückführungskonzept.

Eine Verselbstständigung wird nach Aussage des Jugendamtes ab dem 16. Lebensjahr durchgeführt. Um mögliche Schritte einer Verselbstständigung einleiten zu können, gibt es in Soest einen sogenannten Verselbstständigungsbogen. Dieser enthält u.a. Kriterien zum sozialen Umfeld, zur Ausbildung, finanziellen und behördlichen Angelegenheiten und zur Alltagsbewältigung. Der Bogen ist unter anderem von dem Jugendlichen auszufüllen und gibt erste Anhaltspunkte und Möglichkeiten für eine Verselbstständigung.

Die Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.4 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Soest hat, bezogen auf die Jugendeinwohner, vergleichsweise hohe Aufwendungen und Fallzahlen bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII.

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

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

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

Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII 2019

Kennzahlen	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	101	20,46	51,38	68,34	101	163	25

Kennzahlen	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	17.991	9.599	13.752	17.991	22.242	29.430	25
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	9.885	4.292	11.605	13.112	14.963	25.604	25
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	95.626	61.403	69.696	77.401	94.968	196.953	18
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro	3.824	3.824	17.260	19.664	25.033	37.200	19
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	49,50	8,15	35,82	45,81	52,89	82,50	22
Falldichte § 35a SGB VIII in Promille	5,63	1,63	2,66	3,75	5,53	9,13	26

Hinsichtlich der einwohnerbezogenen Falldichte für Eingliederungshilfe positioniert sich die Stadt Soest bei den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Fallzahlen. Das führt zu vergleichsweise hohen Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahren.

Die Aufwendungen je Hilfefall für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII sind durchschnittlich hoch. Differenziert nach der Art der Eingliederungshilfe positioniert sich die Stadt Soest im Bereich der ambulanten Aufwendungen je Hilfefall bei dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen. Auffällig sind die stationären Aufwendungen je Hilfefall. Diese sind vergleichsweise kostenintensiv und die Stadt Soest gehört hier zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den höchsten Aufwendungen. Der Anteil der stationären Eingliederungshilfe an den Fällen nach § 35a SGB VIII ist aber gering, sodass sich dieses Ergebnis nicht massiv belastend auf die Kennzahl Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall auswirkt. Im Bereich der ambulanten Aufwendungen für Integrationshelfer beziehungsweise Schulbegleitung stellt die Stadt Soest das Minimum im interkommunalen Vergleich dar. Dementsprechend haben alle Vergleichskommunen höhere Aufwendungen für Schulbegleitung bzw. Integrationshelfer. Der Anteil der Hilfefälle für Schulbegleitung/Integrationshelfer ist dafür überdurchschnittlich hoch.

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

Kennzahl	2017	2018	2019
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	14.907	19.852	17.991
Ambulante Transferaufwendungen nach § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	9.388	10.678	9.885

Ambulante Transferaufwendungen nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	10.797	12.413	3.824
Hilfefälle ambulant gesamt nach § 35a SGB VIII	30	32	49
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	51.184	69.002	95.626
Hilfefälle stationär gesamt nach § 35a SGB VIII	5	6	5

Insgesamt sind die Aufwendungen und Fallzahlen seit 2017 gestiegen. Im Bereich der ambulanten Hilfen zeigt sich eine deutliche Steigerung der Fallzahlen und im Bereich der stationären Hilfen eine deutliche Steigerung der Aufwendungen. Auffällig ist insbesondere der Rückgang der Aufwendungen je Hilfefall im Bereich der Integrationshelfer/Schulbegleitung und die Steigerung bei den stationären Aufwendungen je Hilfefall. Nach den Angaben des Jugendamtes handelt es sich bei den niedrigen Aufwendungen je Hilfefall für Integrationshelfer/Schulbegleitung im Jahr 2019 um einen Ausreißer. Konkrete Ursachen können nicht identifiziert werden. Im Jahr 2020 steigen die Aufwendungen nach den Ausführungen wieder auf 10.611 Euro je Hilfefall.

Die Stadt Soest hat für die Bearbeitung der Hilfeplanfälle nach § 35a SGB VIII einen Spezialdienst eingerichtet. Eine Spezialisierung ist aus Sicht der gpaNRW aufgrund des erforderlichen Fachwissens positiv für eine qualitativ gute Fallbearbeitung.

Als Grundlage für die Fallbearbeitung wurden eigene Verfahrensstandards entwickelt. Diese basieren zum Teil auch auf der Arbeitshilfe für Jugendämter – „§ 35a SGB VIII Eingliederungshilfe für Kinder und Jugendliche mit einer seelischen Behinderung“ der Landschaftsverbände. Anhand dieser Vorgaben erfolgt die Prüfung der Zuständigkeit und die Abgrenzung zu anderen Leistungen der Eingliederungshilfe durch andere Leistungsträger. Die medizinische/jugendpsychiatrische Notwendigkeit wird durch Vorlage eines entsprechenden fachärztlichen Gutachtens festgestellt. Die Teilhabebeeinträchtigung wird durch das Jugendamt geprüft. Hierzu finden Gespräche mit dem Kind und den Eltern sowie Hausbesuche statt. Bei schulischen Hilfen erfolgt eine Hospitation in der Schule. Darüber hinaus wird die Schule in Form eines Schulberichts am Verfahren beteiligt.

Hilfefälle mit Integrationshelfer/Schulbegleitung sind kostenintensiv, wenn die Hilfeerbringung einzelfallbezogen ausgerichtet ist. Die Stadt Soest arbeitet bislang nur in Einzelfällen mit Poollösungen. Eine flächendeckende Umsetzung soll nach den Angaben des Jugendamtes aber noch im Jahr 2021 realisiert werden. Hierzu hat das Jugendamt unter anderem zu Jugendämtern Kontakt aufgenommen, die bereits eine erfolgreiche Umsetzung erreicht haben.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der hohen Falldichte und einwohnerbezogenen Aufwendungen sollte die Stadt Soest die Hilfen nach § 35a SGB VIII im Rahmen des Fachcontrollings analysieren und versuchen den hohen Fallzahlen entgegen zu steuern.

Die Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.5 Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

→ **Feststellung**

Bei den Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII überwiegen die kostengünstigeren ambulanten Hilfefälle. Dennoch hat die Stadt Soest einwohnerbezogen überdurchschnittlich hohe Aufwendungen. Auch die Falldichte ist in Soest höher als bei allen anderen Vergleichskommunen.

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

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2019

Kennzahlen	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je EW von 18 bis unter 21 Jahre	524	87,82	365	491	632	793	25
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	18.057	14.825	25.153	28.659	35.910	41.759	25
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	12,91	4,33	7,38	9,62	11,54	14,42	26
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	3.456	2.016	5.974	8.616	12.233	16.030	25
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	46.086	17.175	40.332	42.815	50.041	88.607	25
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Vollzeitpflege VIII je Hilfefall in Euro	12.862	7.116	11.886	16.613	18.347	34.021	19
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Heimerziehung VIII je Hilfefall in Euro	46.340	31.074	39.888	48.972	54.709	81.618	22
Falldichte § 41 SGB VIII in Promille	29,04	5,06	12,68	18,11	21,24	29,04	26

Die einwohnerbezogenen Aufwendungen nach § 41 SGB VIII sind überdurchschnittlich hoch. Ursächlich dafür ist eine vergleichsweise hohe Falldichte. Hinsichtlich der fallbezogenen Aufwendungen gehört die Stadt Soest zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen. Heruntergebrochen auf ambulante und stationäre Aufwendungen je Hilfefall sind die ambulanten Aufwendungen ebenfalls vergleichsweise günstig. Die stationären Aufwendungen sind hingegen überdurchschnittlich teuer.

Insgesamt machen die Hilfefälle nach § 41 SGB VIII bei der Stadt Soest einen großen Anteil an den gesamten Hilfefällen aus. Das spiegelt sich auch im interkommunalen Vergleich wieder. Bei der Kennzahl Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE gehört die Stadt zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Anteilen. Bei der einwohnerbezogenen Falldichte stellt die Stadt sogar das Maximum im interkommunalen Vergleich dar.

Entwicklung der Fallzahlen § 41 SGB VIII stationär

Kennzahlen	2017	2018	2019
Hilfefälle ambulant gesamt für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII	14	24	29
davon Hilfefälle ambulant nach § 41 SGB VIII für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge	4	10	11
davon Hilfefälle ambulant nach § 41 SGB VIII für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII	1	4	5
Hilfefälle stationär gesamt für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII	29	24	15
davon Hilfefälle stationär nach § 41 SGB VIII für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge	8	5	2
davon Hilfefälle stationär nach § 41 SGB VIII für Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII	8	10	6

Im Zeitverlauf wird deutlich, dass die hohen Fallzahlen auch durch die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge (UMA) beeinflusst werden. Im Bereich der ambulanten Hilfen nach § 41 SGB VIII machen die UMA fast 40 Prozent der Hilfefälle aus. Zeitgleich werden die stationären Hilfen nach § 41 SGB VIII insbesondere von der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII bestimmt. Gerade im Bereich der UMA und der Eingliederungshilfe nach § 35a sind die Hilfen oftmals kostenintensiv und eine Verselbstständigung kann sich schwierig gestalten. Im Rahmen des Hilfeplanverfahrens wird ein Bogen zur Selbsteinschätzung mit dem jungen Volljährigen erarbeitet, in dem er seine Selbständigkeit bewerten kann. Anhand von vorgegebenen Kriterien wird der Stand der Selbständigkeit bewertet und daraus Ziele und Maßnahmen für die weitere Hilfe abgeleitet.

→ Empfehlung

Aufgrund der vergleichsweise hohen Fallzahlen im Bereich der jungen Volljährigen sollte die Stadt Soest die Hilfen im Rahmen des Fachcontrollings analysieren und die Verselbstständigung weiter intensivieren.

Die Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

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 2019

Kennzahlen	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	20.275	18.033	29.121	35.719	45.161	62.195	24
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	5,16	1,28	3,80	5,11	6,28	15,97	26

Die **Stadt Soest** hat im Jahr 2019 geringere Aufwendungen für UMA als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Der Anteil an Hilfefällen UMA an den Hilfefällen HzE ist durchschnittlich ausgeprägt.

Das Jugendamt hat ausgeführt, dass sich die Fallzahlen durch die UMA spürbar erhöht haben. Insbesondere die kulturellen und sprachlichen Unterschiede haben sich als besondere Hürden bei der Betreuung herausgestellt. Die Folge der Zuwanderung fluchtbedingter unbegleiteter Minderjähriger war deshalb eine zusätzliche Aufgabe, die eine neue fachliche Herausforderung darstellte. Der Anstieg der Inobhutnahmen, Vormundschaften und der finanziellen Abwicklungen in diesem Bereich konnte nur durch zusätzliches Personal aufgefangen werden. Auch außerhalb der Hilfen zur Erziehung hat der Zuzug von Flüchtlingsfamilien zu einem stark erhöhten Personalaufwand durch das Jugendamt geführt. Zwischenzeitig sinken die Fallzahlen aber kontinuierlich. Das zusätzlich und befristet eingesetzte Personal wurde deshalb wieder abgebaut. Ein Personalüberhang ist somit nicht entstanden. In den Jahren 2018 und 2019 gab es keine Neuzuweisungen.

Die Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020/2021 - Hilfe zur Erziehung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation und Steuerung					
F1	Die Jugendhilfe und die Schulträgeraufgaben sind bei der Stadt Soest organisatorisch in zwei Fachbereiche getrennt.	96	E1	Aufgrund der weitgehend identischen Zielgruppe käme die Ansiedlung der Aufgaben Jugendhilfe und Schulträgerschaft in einem Fachbereich in Betracht.	97
F2	Die Stadt Soest hat gute Grundlagen für das Finanzcontrolling im Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung geschaffen. Die Arbeit mit steuerungsrelevanten Kennzahlen kann noch ausgebaut werden.	99	E2	Die Stadt Soest sollte das vorhandene Finanzcontrolling auf Grundlage der bisherigen Werkzeuge um weitere steuerungsrelevante Kennzahlen erweitern. Die Kennzahlen sollten regelmäßig ausgewertet und aus den gewonnenen Erkenntnissen konkrete Maßnahmen zur Reduzierung von Aufwendungen sowie Fallzahlen entwickelt werden.	101
F3	Das Jugendamt der Stadt Soest setzt eine Fachsoftware ein. Für das Finanzcontrolling wird die Software aktuell nur eingeschränkt genutzt.	101	E3	Der Softwareeinsatz sollte, soweit möglich, ausgebaut und zukünftig finanzwirtschaftliche Auswertungen hierüber vorgenommen werden. Dabei sollte auch die automatisierte Erstellung von Auswertungen geprüft werden.	101
F4	Das Fachcontrolling der Stadt Soest ist im Wesentlichen einzelfallbezogen ausgerichtet. Die fallübergreifende Dokumentation und Analyse hinsichtlich der Wirksamkeit und Zielerreichung bei einzelnen Hilfen und Anbietern kann noch verbessert werden.	101	E4	Die Stadt Soest sollte auf Basis des weiter entwickelten Fachcontrollings regelmäßige, fallübergreifende Auswertungen nach Trägern, Hilfearten sowie Laufzeiten vornehmen und analysieren. Die Ergebnisse sollten in Form eines Berichts aufbereitet werden.	102
Verfahrensstandards					
F5	Die Verfahrensstandards des Jugendamtes der Stadt Soest bieten gute Voraussetzungen für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung. Eine Zusammenführung zu einem Qualitätshandbuch ist geplant. Eine elektronische Aktenführung gibt es bislang nicht.	102	E5	Die bereits vorhandenen Verfahrensstandards sollten wie geplant in Form eines Qualitätshandbuchs zusammengeführt werden. Die Einführung der elektronischen Aktenführung sollte ebenfalls weiter forciert werden.	103

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die WiJu der Stadt Soest prüft Kostenerstattungsansprüche für alle Hilfeplanfälle. Schriftliche Verfahrensstandards für diese Prüfung gibt es nicht.	107	E6	Die Stadt Soest sollte auch für die Prüfung von Kostenerstattungsansprüchen durch die WiJu Verfahrensstandards entwickeln. Ziel sollten standardisierte Prozesse sein, die vorhandenes Fachwissen auch bei Personalwechsel erhalten und eine qualitativ gleichbleibende Sachbearbeitung sicherstellen.	108
F7	Die Stadt Soest führt standardisiert prozessintegrierte Kontrollen durch. Optimierungsmöglichkeiten sind noch bei dem Einsatz der Fachsoftware gegeben.	108	E7	Die Stadt Soest sollte die Erweiterung von Prozesskontrollen über die Fachsoftware prüfen. Durch beispielsweise elektronische Wiedervorlagen und automatisierte Warnlisten könnte die Stadt ihre prozessintegrierten Kontrollen noch weiter optimieren und effizienter gestalten.	108
Personaleinsatz					
F8	Die Personalausstattung im Bereich der WiJu ist bei der Stadt Soest niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen.	111	E8	Die Stadt Soest sollte den Aufgabenbereich der WiJu untersuchen. In diesem Zusammenhang sollte sie die Tätigkeiten der WiJu beschreiben und Zeitanteile für diese Aufgaben definieren. Hierüber könnte dann eine Grundlage für die Personalbemessung entwickelt werden.	111
Leistungsgewährung					
F9	Die Aufwendungen je Hilfefall für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII sind bei der Stadt Soest durchschnittlich ausgeprägt. Aktuell gibt es nicht genügend geeignete Pflegefamilien vor Ort.	123	E9	Die Stadt Soest sollte die bereits angedachten Maßnahmen zur Akquise neuer Pflegefamilien fortsetzen um den Anteil der Hilfefälle in Vollzeitpflege langfristig zu steigern.	125
F10	Die Stadt Soest hat, bezogen auf die Jugendeinwohner, vergleichsweise hohe Aufwendungen und Fallzahlen bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII.	127	E10	Aufgrund der hohen Falldichte und einwohnerbezogenen Aufwendungen sollte die Stadt Soest die Hilfen nach § 35a SGB VIII im Rahmen des Fachcontrollings analysieren und versuchen den hohen Fallzahlen entgegen zu steuern.	129
F11	Bei den Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII überwiegen die kostengünstigeren ambulanten Hilfefälle. Dennoch hat die Stadt Soest einwohnerbezogen überdurchschnittlich hohe Aufwendungen. Auch die Falldichte ist in Soest höher als bei allen anderen Vergleichskommunen.	130	E11	Aufgrund der vergleichsweise hohen Fallzahlen im Bereich der jungen Volljährigen sollte die Stadt Soest die Hilfen im Rahmen des Fachcontrollings analysieren und die Verselbstständigung weiter intensivieren.	131

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Einwohner gesamt	47.974	47.436	47.376	47.460
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	8.240	8.015	7.992	8.041
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	9.954	9.654	9.557	9.556

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2017	2018	2019
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro			
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	7.896.328	7.639.668	7.040.816
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	818	799	737
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	22.874	23.210	20.663
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	1.679.775	1.734.485	1.782.462
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	9.412	9.943	8.529
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	6.216.553	5.905.183	5.258.354
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	37.283	38.169	39.906
Falldichte HzE gesamt			
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	35,76	34,44	35,66
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent			
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	51,70	53,00	61,33
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent			
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	42,70	44,99	47,81

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

Grundzahlen	2017	2018	2019
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII			
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	882.474	894.943	784.416
Anzahl der Hilfefälle	90	84	83
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII			
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	1.253.747	1.144.695	1.107.351
Anzahl der Hilfefälle	71	70	63
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII			
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	3.766.893	3.415.669	2.969.750
Anzahl der Hilfefälle	62	56	49
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII			
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	508.018	742.075	968.619
Anzahl der Hilfefälle	34	37	54
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII			
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	1.104.281	1.087.163	794.496
Anzahl der Hilfefälle	43	47	44
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer			
Aufwendungen für UMA in Euro	593.727	637.111	356.633
Anzahl der Hilfefälle	22	24	18

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Soest 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 Bauanträge werden in der Stadt Soest bisher noch in Papierform gestellt. Auch die Aktenführung erfolgt noch nicht digital. Das gilt ebenso für die internen und externen Stellungnahmen und alle weiteren Schritte des gesamten Prozesses. In der Fachsoftware führt Soest bisher nur einen Bearbeitungsbogen und den Schriftverkehr zum Bauantrag.

Die Stadt Soest bereitet sich auf die Digitalisierung der Bauaufsicht vor und wartet derzeit auf die vom Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung angekündigte Aktivierung der Austauschplattform des Bauportal.NRW. Für die Nutzung des Bauportal.NRW sollte Soest die Fachsoftware entsprechend erweitern und strukturieren. Dadurch wird dann die Aktenführung vereinfacht, die Einholung von Stellungnahmen weiter beschleunigt und verschiedene Auswertungen ermöglicht. Auch sollte Soest parallel zu den digitalen Bauanträgen mit der Digitalisierung des Bauarchivs beginnen.

Die Verantwortungsbereiche in der Bauaufsicht sind durch die Unterschriftenbefugnisse klar geregelt. Die Arbeitsgruppenleitung sichtet und verteilt die eingehenden Anträge.

Der Prozessablauf ist gut strukturiert. Trotzdem gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten z. B. bei der Beteiligung anderer Ämter und Träger öffentlicher Belange. Zur Wahrung des Vier-Augen-Prinzips sollten Genehmigungen und Ablehnungen immer zwei Personen abzeichnen.

Die gesetzlichen Fristen werden durch eine zügige Bearbeitung eingehalten, selten wird von der Möglichkeit der Fristverlängerung Gebrauch gemacht. Die Kennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle in der Bauaufsicht ist sehr hoch. Kurze Laufzeiten der Antragsverfahren werden beispielsweise durch eine geringe Anzahl an angeforderten Stellungnahmen begünstigt. Es bestehen nur wenige unerledigte Bauanträge aus dem Vorjahr. Um die hohe Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bauaufsicht aufrecht zu erhalten sollte die Arbeitsbelastung regelmäßig ausgewertet und im Blick gehalten werden.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

In der Stadt Soest leben zum 01. Januar 2019 nach IT.NRW 47.460 Einwohnerinnen und Einwohner. In der Prognose geht IT.NRW von fast stagnierenden Einwohnerzahlen aus. Demnach wird die Einwohnerzahl bis 2040 nur um knapp ein Prozent auf dann 47.032 Einwohnerinnen und Einwohner zurückgehen.

Seit dem 01. Januar 2019 gilt die neue Landesbauordnung NRW (BauO NRW). Dies könnte die Antragstellung zum Ende des Jahres 2018 als auch zum Beginn des Jahres 2019 beeinflusst haben. Teilweise haben Bauwillige bewusst Anträge noch 2018 gestellt, um eine Entscheidung nach altem Recht zu erhalten. Andere hielten ihre Anträge zurück, um von der neuen Rechtslage zu profitieren. Nach Einschätzung der Stadt Soest wirken sich auch die niedrigen Bauzinsen auf die Anzahl der Anträge aus.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	73	31	55	66	77	171	102
Fälle je qkm	4	1	2	3	5	15	102
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	k. A.	1,57	6,46	8,88	12,31	40,94	68
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	k. A.	53,54	80,57	85,31	89,80	96,77	68
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	16,38	0,00	1,67	5,05	9,57	25,61	102

Die **Stadt Soest** hat im Verhältnis zur Einwohnerzahl viele Bauanträge und Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung zu bearbeiten. Soest gehört zu dem Viertel aller mittleren kreisangehörigen Kommunen mit den meisten Einwohnern. Bezogen auf das Jahr 2018 war die Anzahl der Fälle je 10.000 Einwohner mit 76 ähnlich hoch. Im Vergleich zu den anderen Kommunen erreicht sie 2018 allerdings nicht den Mittelwert. Soest unterliegt mit gut 16 Prozent Rückgang der Antragszahlen von 2018 nach 2019 nicht so starken Schwankungen, wie dies bei den übrigen Kommunen (Median 22 Prozent Rückgang und im Maximum 45 Prozent Rückgang) der Fall ist.

Soest ist eine von fünf Städten in Nordrhein-Westfalen, die für fliegende Bauten zuständig sind. Diese Maßnahmen fließen nicht in die Kennzahlenermittlung mit ein.

Der hohe Anteil an Vorlagen im Freistellungsverfahren resultiert zu einem großen Teil aus neuen Baugebieten mit B-Plan-Verfahren.

Auch die Anzahl der Fälle in Bezug zur Stadtfläche sind vergleichsweise hoch. Die Fläche der Stadt Soest ist größer als bei 50 Prozent der mittleren, kreisangehörigen Kommunen. Nur 65 Prozent der Stadtfläche sind Erholungs- und Grünflächen. Dies könnte die Kennzahl „Fälle Baugenehmigung je qkm“ beeinflussen, so dass die Kennzahl überdurchschnittlich hoch ist.

Die gestellten Bauanträge betreffen nach Aussage der Stadt hauptsächlich das einfache Genehmigungsverfahren. Bei größeren und komplexeren Bauvorhaben ist in der Regel das normale Genehmigungsverfahren zu durchlaufen. In den mittleren kreisangehörigen Kommunen

kommen große Sonderbauten, wie Versammlungsstätten oder Krankenhäuser (normale Genehmigungsverfahren) selten vor.

Eine getrennte Betrachtung der Bauanträge nach normalen und einfachen Genehmigungsverfahren kann Soest leider nicht aus dem EDV-System ermitteln.

Die gpaNRW hat für diese Prüfung Grundzahlen aus den Jahren 2018 und 2019 abgefragt. Hieraus lässt sich zwar noch kein Trend erkennen, dennoch zeigen sich deutliche Schwankungen bei den Fallzahlen.

Entwicklung der Fallzahlen für Soest

Grundzahlen	2018	2019
Vorlagen im Freistellungsverfahren	9	57
Bauanträge	350	291

Die Anzahl der Bauanträge ist 2019 mit Inkrafttreten der neuen Landesbauordnung (BauO NRW 2018) um fast 17 Prozent gesunken. Nach der neuen Rechtslage sind bestimmte Vorhaben, wie Garagen, Abstellgebäude, Terrassenüberdachungen oder Zäune bis zu einer bestimmten Größe genehmigungsfrei. Auch Neubaumaßnahmen im Geltungsbereich eines Bebauungsplans und ohne Ausnahmen, Befreiungen oder Abweichungen legt die Bauherrschaft der Kommune nur noch im Freistellungsverfahren vor. Eine Prüfpflicht der Kommune und der Bauaufsichtsbehörde besteht nicht. Allerdings wird jedes eingereichte Genehmigungsverfahren im Hinblick auf die Einhaltung der planungsrechtlichen Festsetzungen des jeweiligen Bebauungsplans, die gesicherte Erschließung und auf offensichtliche bauordnungsrechtliche Abweichungen (z. B. Rettungswegfenster, zulässige Grenzbebauung usw.) geprüft. Durch die Erschließung mehrerer großer Baugebiete (Adam-Kaserne, Merkur-Gelände, Soester Norden und Coca-Cola-Gelände) erklärt sich der starke Anstieg der Vorlagen im Freistellungsverfahren.

Bergbau-, Naturschutz- und Trinkwassergebiete, Denkmäler und Flughäfen sowie Bahnanlagen (insbesondere für den Güter- und Gefahrguttransport) beeinflussen die Arbeit der Bauaufsicht in den Kommunen unterschiedlich. Dies hat Auswirkungen auf die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren. In der Innenstadt von Soest gibt es 680 Baudenkmäler und eine Altstadtsatzung. Dies muss bei der Erteilung von Baugenehmigungen Berücksichtigung finden und erschwert die Verfahren im Innenstadtbereich. Als messbare Größe für diese kommunalen Besonderheiten kann unter anderem die Anzahl und der Zeitpunkt der einzuholenden Stellungnahmen dienen.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019²⁴

Kennzahlen	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	1,12	0,26	1,17	1,62	2,51	6,31	63
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	0,21	0,14	0,50	0,72	1,19	2,44	63
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	1,33	0,85	1,86	2,48	3,30	6,89	74

In der **Stadt Soest** werden 2019 vergleichsweise wenig Stellungnahmen eingeholt. Im Vorjahr ergeben sich für Soest ähnliche Kennzahlen. Auch die interkommunale Einordnung ist 2018 gleich.

Die Stadt Soest fordert nur notwendige Stellungnahmen an. Beteiligt werden z. B. interne Ämter wie Arbeitsgruppe Ordnungsangelegenheiten, Arbeitsgruppe Stadtplanung, Arbeitsgruppe Straßen, Gewässer, Grün, Arbeitsgruppe Stadtentwicklung, Umwelt, Geo-Service usw. aber auch externe Institutionen wie beispielsweise die unterschiedlichen Träger öffentlicher Belange. Die Anforderungen erfolgen klassisch mit einer Papierakte und nicht digital.

Grundsätzlich sollte nach Ansicht der gpaNRW die Zahl der eingeholten Stellungnahmen auf das notwendige Maß beschränkt werden, damit der Prozess der Baugenehmigung beschleunigt wird. Die Anzahl der Stellungnahmen in Soest ist sehr gering, dies wirkt sich positiv auf die Bearbeitungsdauer der Bauanträge aus. Einzelheiten dazu finden sich im Kapitel Laufzeiten.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Die Stadt Soest hält die gesetzlichen Fristen der Baugenehmigungsverfahren weitestgehend ein. Die Sachbearbeitung wird bei Ermessensentscheidungen in angemessener Weise unterstützt. Die Fristen können jedoch noch nicht EDV-mäßig nach Antragsarten ausgewertet werden.

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 Soest** hält die Frist von zwei Woche zum Versenden der Eingangsbestätigung gemäß § 71 Abs. 1 BauO NRW 2018 nach Eingang eines Bauantrages nach eigenen Angaben

²⁴ Bei der Zeile „Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen“ sind Kommunen enthalten, die nicht nach internen und externen Stellungnahmen trennen. Es handelt sich nicht um eine Aufsummierung der beiden oberen Zeilen.

immer ein. Die Eingangsbestätigungen versendet in Soest die Registratur innerhalb von höchstens drei Tagen. Das Stadtgebiet ist für die Verteilung der Bauanträge auf die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter in zwei Bezirke (Bezirk I: Soest Ost – Süd – West, Ortsteile, Außenbereiche nach § 35 BauGB, Sonderbauvorhaben bezirksübergreifend durch Bezirk I; Bezirk II: Soest Nord und Innenstadt im Bereich der Altstadtsatzung) unterteilt. Auch die Vertretung ist geregelt.

Die Sechs-Wochenfrist für einfache Genehmigungsverfahren gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 nach Eingang des vollständigen Antrags wird laut Auskunft der Stadt Soest häufig eingehalten. In seltenen Fällen wird von der Verlängerungsmöglichkeit gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 Gebrauch gemacht. Eine explizite Auswertung über die Einhaltung der Frist nach § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 ist in Soest noch nicht möglich. Allerdings werden die gesetzlichen Fristen im Bauamt manuell überwacht. Seit dem Inkrafttreten der neuen Landesbauordnung haben die Bauaufsichten eine Berichtspflicht über die Dauer ihrer Baugenehmigungsverfahren. Diese ergibt sich aus § 91 BauO NRW 2018. Insofern wird die Stadt Soest diese Angaben künftig möglichst aus der eingesetzten Software liefern müssen. Ziel dieser Änderung ist es, eine höhere Transparenz in die Einhaltung von Laufzeiten zu bringen.

Grundsätzlich könnte Soest diese Auswertung mit Hilfe der vorhandenen Fachsoftware erstellen. Dafür müsste die Software eine Weiterbearbeitung des Antrags ohne Eingabe der entsprechenden Daten sperren. Dadurch würden die Auswertungen alle Anträge umfassen.

→ **Empfehlung**

Die Fachsoftware für die Bauaufsicht sollte die Stadt Soest um die getrennte Überwachung gesetzlicher Fristen verschiedener Genehmigungsverfahren erweitern. Hierzu sind geeignete Strukturen zu erarbeiten.

Die Bauaufsichten sollen die Angrenzenden gemäß § 72 Abs. 1 BauO NRW 2018 vor Erteilung von Abweichungen und Befreiungen beteiligen. In der Stadt Soest werden die Angrenzenden von der Bauaufsicht über eine formelle Anhörung mit Vorgabe einer Frist von 4 Wochen beteiligt soweit eine Information durch die Bauherrschaft mit entsprechender Dokumentation nicht stattgefunden hat.

Den Baubeginn gemäß § 75 Abs. 1 BauO NRW 2018 überwacht die Bauaufsicht durch ihren Baucontrolleur immer nachdem die Baubeginnanzeige bei der Stadt eingeht. Der Vorgang ist Bestandteil einer Verfahrensliste und wird nach spätestens sechs Wochen geprüft.

Die Bauaufsicht führt jede Woche eine Abteilungsbesprechung durch. Bei dieser werden Sonderfälle zur Information der Arbeitsgruppenleitung, aber vor allem für Ermessensentscheide und Abweichungen, durchgesprochen. Eine festgelegte Regelung zu Ermessensentscheidungen und Abweichungen erachtet die Stadt Soest als zu umfangreich wegen der vielen unterschiedlichen Möglichkeiten. Damit auch später die Entscheidungen nachvollzogen werden können und für weitere Entscheidungen zur Verfügung stehen, werden diese protokolliert und archiviert. Wenn es zu einem Mitarbeiterwechsel kommen sollte, ist diese Dokumentation für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sehr hilfreich. Auch zur Korruptionsprävention ist die Dokumentation und Begründung von Entscheidungen ein wichtiger Baustein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte einen Kriterienkatalog für Ermessensentscheidungen und Abweichungen erstellen damit vergleichbare Vorgänge auch nach vergleichbaren Kriterien beurteilt

werden. Es muss nicht jeder Einzelfall festgelegt, sondern grundsätzliche Kriterien arbeitet werden.

Die Baugebühren an sich bieten keine Möglichkeiten einer höheren Aufwandsdeckung, da sich diese an der Rohbausumme orientieren. Die Tarifstellen für Gebühren mit Ermessensentscheidungen sind kreisweit einheitlich abgestimmt. Kreisweit wird von allen Kommunen der gleiche Rahmensatz angewandt.

Die gpaNRW bildet für den Bereich der Bauaufsicht keinen Vergleich der Aufwandsdeckungsgrade ab. Wie zuvor beschrieben hängt der Großteil der Gebühreneinnahmen beim Bauantragsverfahren von der Rohbausumme ab. Diese kann die Stadt Soest jedoch nicht beeinflussen. Ein interkommunaler Vergleich ist daher aus unserer Sicht nicht zielführend. Dagegen kann ein intrakommunaler Vergleich über mehrere Jahre durchaus Erkenntnisse erbringen. Aus einem intrakommunalen Vergleich des Aufwandsdeckungsgrades lassen sich Tendenzen und Besonderheiten in den einzelnen Jahren erkennen. Ergänzend lässt sich auch der – wenn auch geringe – Ermessensspielraum bei den Gebühren durch einen fortgeschriebenen Aufwandsdeckungsgrad steuern und begründen. Diese Betrachtung wird als Kennzahl im städtischen Haushalt nicht dargestellt. Es gibt nur einen Deckungsgrad des Teilplans Bauordnung und Denkmalpflege und die Ergebnisse der Produkte Bauaufsicht sowie Denkmalschutz und Denkmalpflege. Diese Kennzahlen und deren Entwicklung sind Inhalte der Viertel-Jahresberichte an die Verwaltungsführung.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

- In der Stadt Soest werden im Vergleichsjahr 2019 wenig Bauanträge zurückgenommen. In anderen Jahren fällt der Anteil ebenfalls gering aus.
- **Feststellung**
Bisher kann die Stadt Soest den Umfang von Bauberatungen nicht beziffern und mit der Qualität der Anträge abgleichen.
Der Internetauftritt der Stadt Soest hält noch nicht alle Informationen für Bauwilliger und Antragstellende vor.

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	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	0,00	0,00	0,00	0,00	0,93	17,54	87
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	2,75	0,00	2,12	3,93	6,30	20,00	94

Die **Stadt Soest** liegt bei den zurückgenommenen Bauanträgen im unauffälligen Bereich. Dies kann darauf hindeuten, dass die Bauaufsicht die Bauwilligen mit hilfreichen Informationen versorgt oder eine umfangreiche Bauberatung anbietet. Zielsetzung in Soest ist es, den Bauwilligen, so gut es geht, zu helfen, damit diese einen positiven Genehmigungsbescheid erhalten. Zurückweisungen gab es im Jahr 2019 keine mehr. Ab dem 01. Januar 2019 sieht die BauO NRW keine Zurückweisungen mehr vor. Nicht fristgerecht vervollständigte Bauanträge werden versehen mit dem Gebührenbescheid für die „Vollständigkeitsprüfung“ zurückgesandt. Bauberatungen führt Soest nach eigener Aussage im Rahmen der Bürgerfreundlichkeit umfangreich durch.

→ Empfehlung

Die Stadt Soest sollte die Bauberatungen dokumentieren. So kann sie den Umfang feststellen und Zusammenhänge zu Antragsqualität, Laufzeiten und Genehmigungen erkennen und ggf. steuernd eingreifen.

Den Bearbeitungsstand eines Bauantrages kann die Bauherrschaft auf der Internetseite der Stadt Soest einsehen. Mit der Eingangsbestätigung erhält sie/er die persönlichen Zugangsdaten. Es ist ersichtlich, ob der Bauantrag vollständig ist oder ob Nachweise fehlen. Auch das Aktenzeichen ist für eine Nachfrage ersichtlich. Weiter ist der gesamte Verfahrensstand mit Stellungnahmen, Schriftverkehr bis zum Abschluss der Bauakte einsehbar. Hierfür gibt es in der Fachsoftware einen Automatismus, allerdings erfordert es die entsprechenden Schritte in der Fachsoftware einzugeben.

In 2018 waren beide oben genannten Kennzahlen größer. Die Quote für zurückgewiesene Bauanträge gehörte mit etwas über einem Prozent zu dem dritten Viertel aller Vergleichskommunen. Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge lag bei über drei Prozent und gehörte zu dem zweiten Viertel des Vergleichs. Nach Einschätzung der Bauaufsicht wird der Anteil für zurückgenommene Anträge 2020 durch die umfangreiche Bauberatung weiter sinken (bis Oktober 2020 nur vier Zurücknahmen).

Da es sich um die Betrachtung von zwei Jahren handelt, können die vorgenannten Kennzahlen nur als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten. Hierbei sind gute Vorabinformationen oder eine Beratung meist ein Schlüssel zur Qualitätssteigerung. Gleichwohl stellt dies eine freiwillige Leistung der Kommunen dar. Interessant ist in diesem Zusammenhang die Erkenntnis, dass eine gute Information der Bauwilligen nicht zwingend von der Höhe des Personaleinsatzes in den Bauberatungen von Kommunen abhängt. Die gpaNRW konnte keine Korre-

lation zwischen dem Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge und dem Personaleinsatz feststellen. Als günstige und wichtige Informationsquelle können daher Beratungsbroschüren oder auch das Internet dienen.

Auf den Internetseiten der Stadt Soest finden sich Auflistungen und „Interaktive Formulare“ der notwendigen Antragsformulare, den einzureichenden Zeichnungen und Unterlagen sowie Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für die einzelnen Bezirke. Weitere Erläuterungen zum richtigen Genehmigungsverfahren für das geplante Bauvorhaben wären hilfreich. Allerdings wird auf das Beratungsangebot der zuständigen Sachbearbeiter hingewiesen. Das Bauportal.NRW ist inzwischen online und bietet eine gute Möglichkeit, den Bürgerinnen und Bürgern der Stadt Soest alle Informationen immer aktuell zur Verfügung zu stellen.

→ **Empfehlung**

Eine Verbesserung des Internetauftritts der Stadt Soest wäre z.B. die Erläuterung der verschiedenen Verfahren und eine Verlinkung zu den allgemeinen Informationen des Bauportal.NRW.

4.3.4 Geschäftsprozesse

→ **Feststellung**

Die Stadt Soest bearbeitet den Prozess der Baugenehmigung in Papierform. Die Fachsoftware wird für den Schriftverkehr mit der Bauherrschaft, Behörden, Gebührenbescheide sowie den Bearbeitungsbogen genutzt. Die maßgebliche Bauakte ist allerdings noch in Papierform. Der Prozessablauf ist einheitlich. Verantwortungsbereiche sind schriftlich fixiert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Soest fordert einzelne Stellungnahmen bei Neu- und Anbaumaßnahmen bereits bei Antragseingang und ggf. weitere Stellungnahmen nach Feststellung der Vollständigkeit und der materiellen Prüfung an.

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.

Bauanträge bearbeitet die Bauaufsicht der **Stadt Soest** grundsätzlich in Papierform. Die Möglichkeit der digitalen Annahme von Bauanträgen wäre durch die Fachsoftware und den Anschluss an ein Austauschportal möglich. Die Bearbeitung von Rückfragen oder Anforderung von Nachreichungen erfolgt digital. Bei der Stadt Soest entstehen durch diese Bearbeitung Medienbrüche.

Die Stadt Soest sollte bereits jetzt alle möglichen Schritte für die Digitalisierung in der Bauaufsicht vorbereiten. Hierzu notwendig sind entsprechende Schnittstellen um Unterlagen von Antragstellenden und Architektinnen/Architekten annehmen zu können, entsprechende Zeiten und Hardware zum Scannen von Unterlagen sowie die notwendigen Voraussetzungen in der Fachsoftware. Die Stadt Soest sollte parallel dazu das Bauarchiv sukzessive digitalisieren wie im Haushaltsbuch angekündigt.

In der Zukunft führt das digitalisierte Verfahren dazu, dass die Eingabe personenbezogener Daten bereits durch den Antragstellenden erfolgt. Hierzu erfasst dieser seine Daten elektronisch im Internet in einem Austauschportal. Die eingesetzte Fachsoftware übernimmt diese Daten dann bei elektronischer Übersendung des Antrags, sodass eine Datenerfassung durch die Sachbearbeitung entfällt. Hierdurch verringert sich die in Soest ohnehin schon kurze Bearbeitungsdauer der Anträge weiter (vergleiche Kapitel „Laufzeit von Bauanträgen“).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte sich für die digitale Annahme und Bearbeitung von Baugenehmigungen und Bauvorbescheiden vorbereiten und entsprechende Möglichkeiten schaffen.

Es gibt in der Fachsoftware der Stadt Soest für einfache und normale Genehmigungsverfahren sowie für Vorhaben in der Genehmigungsfreistellung Bearbeitungsbögen. Hierdurch kann die Registratur und die Sachbearbeitung eine einheitliche und vollumfängliche Bearbeitung im Antragsverfahren sicherstellen.

Entscheidungen und Stellungnahmen gemäß § 71 Abs. 2 BauO NRW 2018 nach Eingang eines Bauantrages holt die Bauaufsicht nicht gleichzeitig ein. Die Stellungnahmen der Stadtwerke und der Kampfmittelabfrage werden bei Neu- und Anbaumaßnahmen immer direkt nach Eingang des Bauantrags von der Registratur eingeholt. Alle anderen Stellungnahmen holt die Sachbearbeitung nach Feststellung der Vollständigkeit des Bauantrages sternförmig ein.

Das Einholen der Stellungnahmen wird durch die Anzahl der eingereichten Papierakten nach Aussage der Stadt Soest kaum beschränkt. Auch zeitliche Probleme ergeben sich nach Auffassung der Stadt durch die meist zügige Bearbeitung nicht. Das zeigt auch die durchschnittliche Laufzeit von Bauanträgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte nach Einführung der Digitalisierung alle Stellungnahmen einer Maßnahme parallel anfordern und nicht zu verschiedenen Zeitpunkten, damit die Bearbeitungsdauer so gering wie möglich belastet wird.

Die Verantwortungsbereiche sind in Soest durch die Regelung der Unterschriftsbefugnis in der Arbeitsgruppe Bauordnung festgelegt. Die technische Sachbearbeitung unterschreibt Bauvorbescheide, Baugenehmigungen oder Ablehnungen bis 500.000 Euro Rohbausumme, Werbeanlagen sowie Ausnahmen und Befreiungen. In Ausnahmefällen und bei Besonderheiten werden die Schriftstücke der Arbeitsgruppenleitung vor dem Abgang zur Kenntnis oder zum Gegenzeichnen vorgelegt.

4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

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

→ **Feststellung**

Der Prozessablauf des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist in der Stadt Soest gut gestaltet, bietet aber noch einige Ansätze für Verbesserungen. Das wäre z. B. die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips.

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.

In der **Stadt Soest** werden die eingehenden Bauanträge von der Arbeitsgruppenleitung gesichtet und den entsprechenden Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern zugewiesen.

Die Erfassung und Registrierung der Bauanträge erfolgt in der Registratur. Hier werden das Aktenzeichen vergeben, die Akte angelegt, die Eingangsbestätigung erstellt und verschickt sowie eine Online-Kennung vergeben. Mit der Online-Kennung kann der Antragstellende den Bearbeitungsstand verfolgen. Die Registratur fordert bei Neu- und Anbaumaßnahmen grundsätzlich Stellungnahmen der Stadtwerke an und tätigt eine Kampfmittelabfrage.

Für alle weiteren Aufgaben bis zur Genehmigung oder Ablehnung des Bauantrags sind die technischen Sachbearbeiterinnen und technischen Sachbearbeiter zuständig. Nach Ansicht der Stadt ist dies am effizientesten, da jede Sachbearbeiterin bzw. jeder Sachbearbeiter grundsätzlich alles bearbeiten und jederzeit über den Stand des Verfahrens Auskunft geben kann.

Die Sachbearbeitung fordert nach der Vorprüfung (Vollständigkeit) die fehlenden Unterlagen mit Rücknahmefiktion an. Erst wenn der Bauantrag vollständig ist, beginnt der Ämterumlauf sowie ggf. weitere Beteiligungen. Sofern durch die Rückläufer keine weiteren Anforderungen entstehen, erfolgt die Baugenehmigung. Diese wird entsprechend der Unterschriftenbefugnis meist nur von einer Person unterschrieben. Das Vier-Augen-Prinzip wahrt die Stadt Soest in diesem Fall nicht.

Obwohl in der „Richtlinie zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiter/-innen (RL Korruptionsprävention) vom 01. Juli 2017“ alle Bereiche die Genehmigungen aussprechen als gefährdet gelten (Abs. 4.1), ist das Vier-Augen-Prinzip in der Bauaufsicht nicht explizit gefordert (Abs. 9).

→ **Empfehlung**

Das Vier-Augen-Prinzip sollte die Stadt Soest bei Genehmigungen und Ablehnungen zum Schutz der Beschäftigten grundsätzlich einhalten und in der Unterschriftenregelung der Bauaufsicht berücksichtigen.

Mit dem dargestellten Prozessablauf hat die Stadt Soest gute Erfahrungen gemacht. Dies liegt nach dortiger Auffassung insbesondere daran, dass innerhalb der Bauaufsicht jede Woche eine Besprechung erfolgt. Hier werden frühzeitig Problemstellungen besprochen und gemeinsam Lösungen erarbeitet. Dies erleichtert die Arbeit der Sachbearbeitung. Die Effizienz dieser Maßnahme bestätigt sich in Soest beispielsweise in dem geringen Verhältnis unerledigter Fälle zu neuen Bauanträgen.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ **Feststellung**

Die Stadt Soest kann die Laufzeiten der verschiedenen Bauanträge nicht nach Verfahrensarten getrennt ermitteln. Bei der Betrachtung der Gesamtlaufzeiten aller Bauanträge zeigt sich ein sehr geringer Wert.

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.

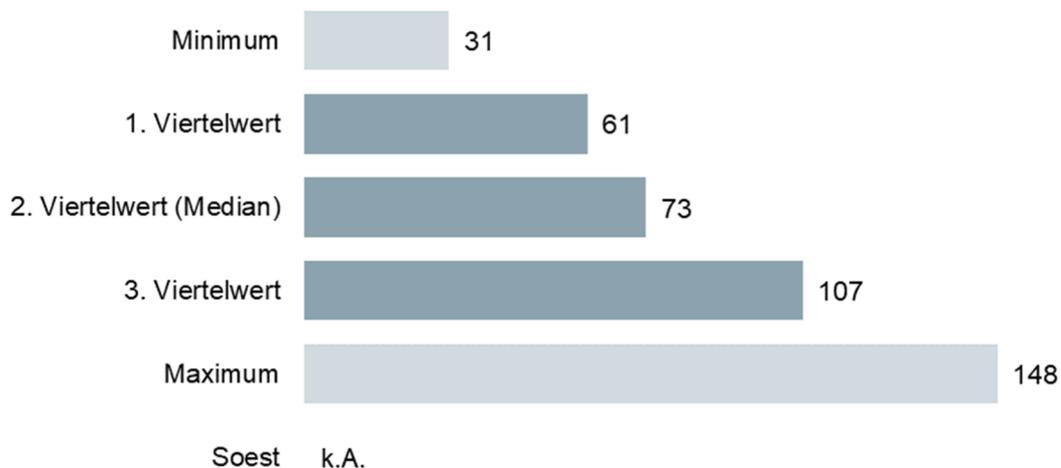
Die vorgenannte durchschnittliche Laufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Verfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Wie stark der Durchschnittswert von den Verfahren beeinflusst wird, die 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 verschiedenen zwei Varianten erhoben:

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

Ein Wert der Stadt Soest ist in diesen Kennzahlen nicht enthalten, da Soest die Gesamtlaufzeiten nicht nach Verfahrensarten trennen kann.

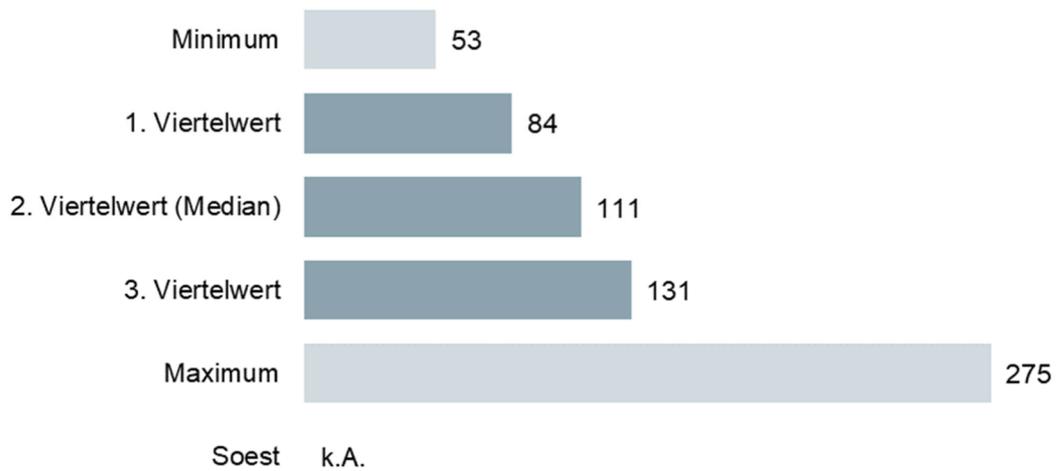
Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 51 Werte eingeflossen.



Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 46 Werte eingeflossen.



Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches und normales Genehmigungsverfahren) 2019

Kennzahlen	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen	27,18	27,18	62,36	79,51	111,34	141,78	45

Bei einer Betrachtung der Gesamtlaufzeit aller Bauanträge erreicht die **Stadt Soest** den Minimalwert von nur knapp über 27 Kalendertagen. Dieser Mischwert aus einfachen und normalen Verfahren liegt nicht nur unter dem Minimumwert der normalen Verfahren, sondern auch unter

dem Minimumwert der einfachen Verfahren im Vergleich. Der nächsthörere Mischwert beider Verfahren liegt bei 33,51 Kalendertagen. Die Stadt Soest hat die geringe Laufzeit bestätigt.

Interessant wäre die getrennte Betrachtung der Antragsarten. Für das einfache Bauantragsverfahren gibt es die gesetzlichen Vorgaben von maximal 12 Wochen incl. einer Verlängerungsfrist ab Eingang des vollständigen Antrags. Für das normale Bauantragsverfahren gibt es keine gesetzliche Vorgabe. Die getrennte Betrachtung der Gesamtlaufzeit von Antragsstellung bis Genehmigung und vom Vorliegen eines vollständigen Antrags bis zur Genehmigung kann Auskunft über die Qualität der Anträge geben.

Hierzu sollte die Fachsoftware entsprechend vorbereitet werden (siehe Abschnitt 4.3.2 Rechtmäßigkeit).

Grundsätzlich sind kurze Laufzeiten positiv zu sehen. Dies korrespondiert auch mit der Kennzahl „Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %“.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte die Laufzeiten, getrennt nach den verschiedenen Bauantragsverfahren sowie ab Antragsingang und ab Vollständigkeit, in der Fachsoftware nachhalten. Einerseits müssen diese dem Land NRW gemeldet werden. Andererseits kann die Stadt hierüber ihre Effizienz dokumentieren.

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**

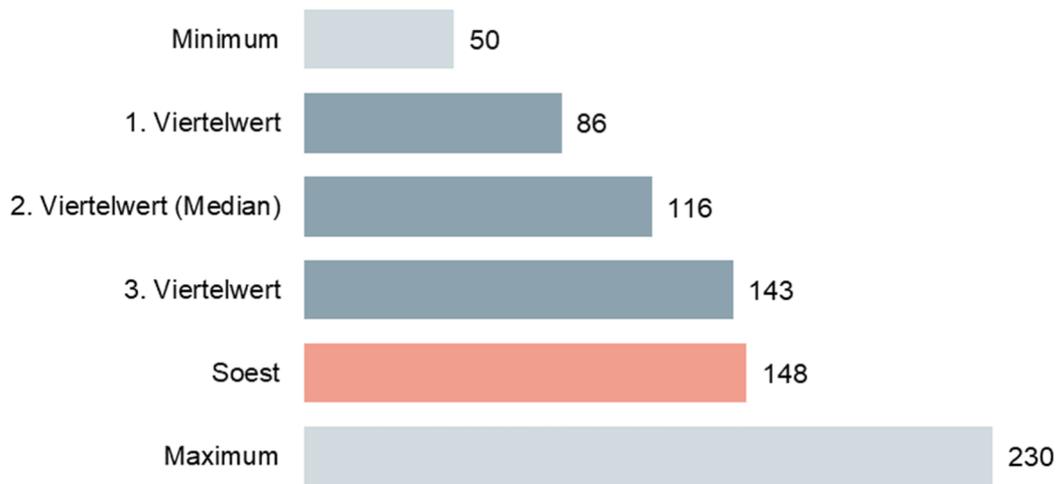
Die Bauaufsicht hat insgesamt sehr viele Fälle (Baugenehmigungen und förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide ohne fliegende Bauten) in Bezug auf die vorhandenen Stellen zu bearbeiten. Eine regelmäßige Auswertung des Fallaufkommens und des Personaleinsatzes in diesem Bereich erfolgt zurzeit noch nicht.

Grundsätzlich sollte eine Kommune auf veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. Veränderung der zu bearbeitenden Fälle, reagieren. Bei sinkenden Antragszahlen sollten dem Personal auch andere Aufgaben zugewiesen werden. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte die Personalbelastung nachgehalten werden, um bei drohender Überlastung ggf. weiteres Personal unterstützend einsetzen oder z. B. ablauforganisatorisch reagieren zu können.

Alle Tätigkeiten, die im Rahmen des Bauantrages zu erledigen sind, wurden bei der Personalerfassung hinzugerechnet inkl. Gebührenbescheid erstellen, Antrag archivieren, etc. Bei der Berechnung der Fallzahlen hat die gpaNRW neben den Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung und den Bauanträgen auch die förmlichen Bauvoranfragen berücksichtigt. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben sind nicht mit eingeflossen. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar

In der nachfolgenden Kennzahl der **Stadt Soest** sind 2,62 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,40 Vollzeit-Stellen im Overhead für die Bauaufsicht (Baugenehmigung und förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide ohne fliegende Bauten) enthalten.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (Baugenehmigung und förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide ohne fliegende Bauten) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 98 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vorjahr 2018 gab es mit ebenfalls 148 Fällen je Vollzeit-Stelle das gleiche Fallaufkommen in Soest. Die interkommunale Einordnung liegt 2018 im dritten Viertel aller Kennzahlen. Bei dieser Kennzahl haben wir keine Gewichtung nach Verfahrensarten vorgenommen. Es sind sowohl komplizierte und langwierige Fälle als auch einfache und schnell abzuwickelnde Fälle im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren sowie Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung und förmliche Bauvoranfragen enthalten. Im interkommunalen Vergleich hat sich bestätigt, dass eine Gewichtung hier nicht sinnvoll ist. Die Zusammensetzung der Fälle weist keine Korrelation zum Personaleinsatz auf.

Nach Ansicht der Bauaufsicht Soest ist die Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bauaufsicht sehr groß. Dies führt dazu, dass Anträge zügig bearbeitet werden. Außerdem kennen die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter viele der Anträge durch die zuvor erfolgten Bauberatungen bereits. Dadurch ist die durchschnittliche Laufzeit von Bauanträgen sehr kurz. Die Bearbeitung der Vorgänge erfolgt in Soest ganzheitlich. Es gibt keine Schnittstellen durch verschiedene Tätigkeitsschwerpunkte wie bauaufsichtliche oder planungsrechtliche Beurteilungen innerhalb der Abteilung.

Weitere Kennzahlen 2019

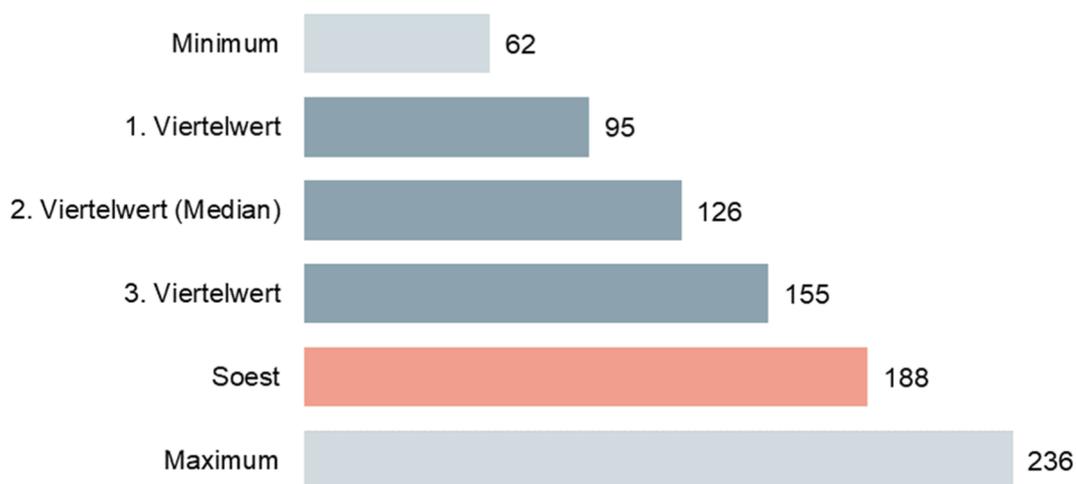
Kennzahlen	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	7,56	5,65	22,51	34,00	60,20	450	59
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	8,71	0,00	7,23	11,43	16,90	28,20	98

Die Anzahl der unerledigten Bauanträge, die aus 2018 mit in das nächste Jahr übertragen werden, liegt im Verhältnis zu den neuen Bauanträgen der Stadt Soest nur knapp über dem Minimumwert. Dies ist ein Indiz dafür, dass nur wenige Altanträge die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter belasten und Neueingänge zügig abgearbeitet werden.

Der Overhead-Anteil für die Bauaufsicht ist in Soest unterdurchschnittlich. Die Vorgesetzten der Baugenehmigungsbehörde sichten jeden eingehenden Antrag, entscheiden welche Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter den Vorgang weiterbearbeiten und geben ihn an die Registratur ab. Durch die bestehende Unterschriftenregelung können die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter viele Schriftstücke, Genehmigungen und Ablehnungen selber unterschreiben. Hier werden die Vorgesetzten im Rahmen der Unterschriftenregelung nicht mehr in das Verfahren eingebunden. Das ist zwar für den zeitlichen Ablauf und den Personaleinsatz je Fall positiv zu sehen, allerdings widerspricht diese Verfahrensweise dem Grundsatz des Vier-Augen-Prinzips bei Genehmigungen.

Im Folgenden werden die Fälle auf die Antragsverfahren zu Baugenehmigungen sowie Freistellungsverfahren ohne Vorbescheide und förmliche Bauavornfragen differenziert.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 42 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei dieser differenzierten Betrachtung bildet Soest mit den meisten Fällen je Vollzeit-Stelle den neuen Maximalwert.

Diese Kennzahl wird gestützt von dem „Verhältnis unerledigter Bauanträge zu neuen Bauanträgen“ und von der kurzen Gesamtlaufzeit von Bauanträgen.

Allerdings sollten bei sehr hohen Leistungskennzahlen auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Blick bleiben. Hier könnte durch eine regelmäßige Auswertung von Überstunden ermittelt werden, ob dieser Leistungsstandard dauerhaft aufrecht zu halten ist. Die Digitalisierung der Bauantragsverfahren wird auf jeden Fall eine zeitliche Entlastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit sich bringen.

Im Vorfeld eines Bauantrages können Bauwillige bereits einen Antrag auf einen Vorbescheid stellen. Diese förmlichen Bauvoranfragen hat die gpaNRW ebenso erfasst, wie die daraufhin ergangenen positiven oder negativen Vorbescheide. Für den von der gpaNRW definierten Bereich der förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide waren in Soest 2019 insgesamt 0,62 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,1 Vollzeit-Stellen für den Overheadanteil eingesetzt.

Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019

Kennzahlen	Soest	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	35	5	47	95	148	233	42
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	38	10	72	128	175	444	40
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in %	11,49	0,00	9,09	16,67	23,61	45,45	35

Der gute Kennzahlenwert der Gesamtfälle je Vollzeit-Stelle in der Bauaufsicht wird demnach maßgeblich von den Antragsverfahren für Baugenehmigungen und Freistellungsverfahren beeinflusst. Die Anzahl der bearbeiteten Vorbescheide oder auch der förmlichen Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung ist in Soest geringer als in den Vergleichskommunen.

→ **Empfehlung**

Die Entwicklung von Fallzahlen bezogen auf die vorhandenen Stellenanteile sollte die Stadt Soest über einen längeren Zeitraum beobachten. So kann sie bei Bedarf steuernd eingreifen.

4.3.8 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Bei der Digitalisierung der Bauaufsicht in der Stadt Soest gibt es noch Optimierungspotenzial sowohl bei der Antragstellung, der aktuellen Fallbearbeitung wie auch bei der Archivierung.

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

Die Stadt **Soest** ist eine von fünf „Digitalen Modellregionen in NRW“. Der Stadt ist der digitale Fortschritt in der Verwaltung sehr wichtig. Allerdings arbeitet die Bauaufsicht noch komplett mit Papierakten. Die vorhandene Fachsoftware der Stadt Soest wäre in der Lage Bauanträge, Voranfragen und andere Verwaltungsvorgänge durchgängig digital zu bearbeiten. Nach Aussage der Stadt Soest steht der zwingend notwendige Digitalisierungsprozess im Fokus der Bauaufsicht. Auf Führungsebene wurde beschlossen, auf die Aktivierung der Antrags- und Dokumentenassistenten des Bauportal.NRW vom Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung zu warten. Das Bauportal bietet dann als Austauschplattform die Möglichkeit, Anträge und Unterlagen durch die Antragstellenden einzustellen und von den zuständigen Bauaufsichten abzurufen. Das Bauportal.NRW wird den Kommunen von dem Ministerium als Unterstützung angeboten. Die Nutzung des Bauportal.NRW ist freiwillig. Auch andere Anbieter stellen ähnliche Austauschplattformen zur Verfügung. Gemäß dem Schnellbrief 645/2020 des Städte- und Gemeindebunds NRW stellt das Ministerium zuerst den Antrags- und Dokumentenassistent für das einfache Baugenehmigungsverfahren (§ 64 BauO) auf dem Bauportal.NRW zur Verfügung. Die Legitimation erfolgt beim Bauportal.NRW über die Onlinefunktion des Personalausweises.

Das MHKBG NRW wirbt ausdrücklich für die Nutzung des Bauportal.NRW. Durch die Nutzung des Bauportal.NRW soll ein einheitliches Antragsverfahren und eine enorme Verfahrenserleichterung für alle Beteiligten erreicht werden.

Bei der Abfrage des MHKBG NRW zum Stand der Digitalisierung im Jahr 2018 hat Soest mitgeteilt, dass die Vorgangsbearbeitung und die Aktenführung digital erfolgen. Dies wird jedoch in der Praxis noch nicht umgesetzt.

Bis zum 31. Dezember 2022 müssen gem. dem Onlinezugangsgesetz (OZG) alle rechtlichen und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen elektrisch über Verwaltungsportale angeboten werden. Das bedeutet, dass z. B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide etc. digitalisiert sein müssen. Das Land versucht über das Bauportal.NRW mit dem Antrags- und Dokumentationsassistenten entsprechend zu unterstützen.

→ **Empfehlung**

Da die Stadt Soest über das Onlinezugangsgesetz bis zum 31. Dezember 2022 z. B. die Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen etc. digitalisiert haben muss, sollte sie sich entsprechend vorbereiten und Möglichkeiten dafür schaffen.

Nach Auffassung der Stadt Soest ist eine digitale Antragstellung bisher nicht möglich. Die digitale Antragsstellung durch das Bauportal.NRW ist zurzeit tatsächlich noch nicht möglich. Es gibt allerdings andere Anbieter von Austauschportalen, die bereits von Kommunen in NRW für den Austausch digitaler Bauanträge und Antragsunterlagen genutzt werden. Nach Auskunft des MHKBG werden im ersten Halbjahr 2021 der Antrags- und der Dokumentassistent für das Bauportal.NRW zur Verfügung gestellt. Damit sollte die digitale Antragsstellung auch über dieses Portal möglich sein.

→ **Empfehlung**

Um die Digitalisierung weiter vorantreiben sollte die Stadt Soest die eingesetzte Fachsoftware zeitnah entsprechend anpassen.

4.3.9 **Transparenz**

→ **Feststellung**

Die Stadt Soest hat für den Bereich der Bauaufsicht allgemeine Ziele definiert. Darüber hinaus hat sie eine Zielkennzahl (Anteil der Baugenehmigungen, die unter den gesetzlich vorgegebenen Fristen bearbeitet werden) gebildet, die sie jährlich im Haushaltsbuch fort schreibt. Eine Steuerung des Aufgabengebietes über Kennzahlen erfolgt zurzeit noch nicht.

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

Die **Stadt Soest** hat in ihrem Haushaltsbuch als mittelfristiges Ziel die Digitalisierung des Bauaktenarchivs formuliert. Diese soll bis Ende 2023 abgeschlossen sein. Dieses Ziel wurde zugunsten des digitalen Workflows des Baugenehmigungsverfahrens ausgesetzt. Ein weiteres Ziel besagt, dass 90 Prozent aller Genehmigungsverfahren aus stadtentwicklungspolitischen Zielen deutlich unter den gesetzlich vorgegebenen Bearbeitungszeiten bearbeitet werden soll. Dieser Wert lag 2017 bei 80 Prozent und wurde für 2018 und 2019 mit 90 Prozent als Planziel definiert. Weiter soll Architekten und Bauherren wegen der Änderung der Bauordnung NRW mit einem erhöhten Beratungsaufwand zur Seite gestanden werden. Diese Ziele wurden in 2019 umgesetzt bzw. begonnen.

→ **Empfehlung**

Um das Erreichen der geforderten Ziele aus dem Haushaltsbuch zu dokumentieren, sollte die Stadt Soest entsprechende Auswertungsmöglichkeiten in der Fachsoftware hinterlegen.

Als weitere Kennzahl bildet Soest den Deckungsgrad des Teilplans Bauordnung und Denkmalschutz sowie das Ergebnis pro Einwohner.

Unterjährig wird die Zielerreichung über ein Berichtswesen mit den Antrageingängen, Leistungsmengen, der Zielkennzahl „Anteil der Baugenehmigungen, die unter der gesetzlichen Frist bearbeitet werden“ sowie Gründen für Abweichungen dokumentiert.

Die Stadt Soest kann für die Bauaufsicht bisher nur wenige Kennzahlen über mehrere Jahre vergleichen und auswerten. Hier sollte sie weitere steuerungsrelevante Kennzahlen und Ziele erarbeiten. Sofern der Soll-Zustand klar definiert ist, kann der Abgleich von Soll- und Ist-Zustand mögliche Schwachstellen bewusstmachen. Dies gibt Hinweise auf Optimierungsmöglichkeiten. Auch eine Steuerung ist über Kennzahlauswertungen möglich. Diese können intrakommunal, über einen Zeitraum von mehreren Jahren, erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte für die Bauaufsicht erreichbare Ziele und Qualitätsstandards entwickeln und diese über messbare Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung nachhalten.

Zur Steuerungsunterstützung könnten die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen fortgeschrieben werden.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020/2021 - Bauaufsicht

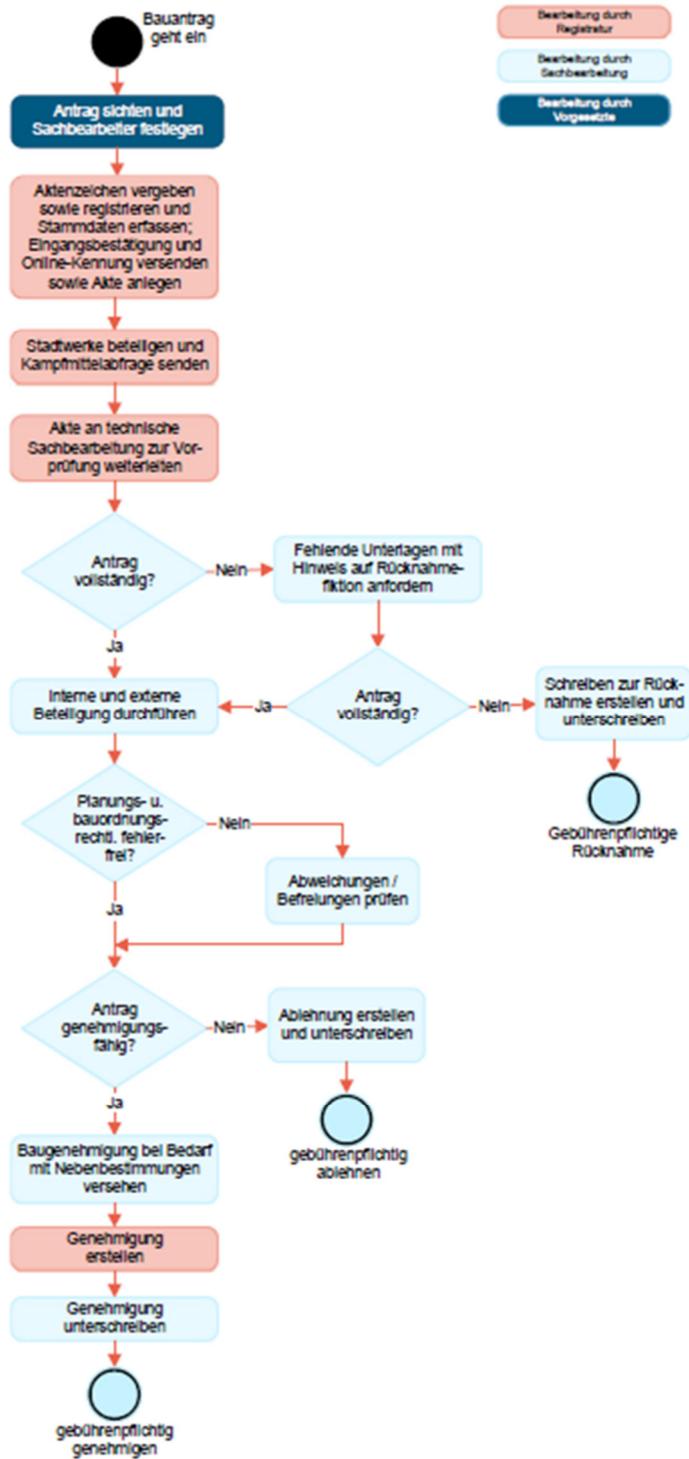
Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	Die Stadt Soest hält die gesetzlichen Fristen der Baugenehmigungsverfahren weitestgehend ein. Die Sachbearbeitung wird bei Ermessensentscheidungen in angemessener Weise unterstützt. Die Fristen können jedoch noch nicht EDV-mäßig nach Antragsarten ausgewertet werden.	141	E1.1	Die Fachsoftware für die Bauaufsicht sollte die Stadt Soest um die getrennte Überwachung gesetzlicher Fristen verschiedener Genehmigungsverfahren erweitern. Hierzu sind geeignete Strukturen zu erarbeiten.	142
			E1.2	Die Stadt Soest sollte einen Kriterienkatalog für Ermessensentscheidungen und Abweichungen erstellen damit vergleichbare Vorgänge auch nach vergleichbaren Kriterien beurteilt werden. Es muss nicht jeder Einzelfall festgelegt, sondern grundsätzliche Kriterien arbeiten werden.	142
F2	Bisher kann die Stadt Soest den Umfang von Bauberatungen nicht beziffern und mit der Qualität der Anträge abgleichen. Der Internetauftritt der Stadt Soest hält noch nicht alle Informationen für Bauwillige und Antragstellende vor.	143	E2.1	Die Stadt Soest sollte die Bauberatungen dokumentieren. So kann sie den Umfang feststellen und Zusammenhänge zu Antragsqualität, Laufzeiten und Genehmigungen erkennen und ggf. steuernd eingreifen.	144
			E2.2	Eine Verbesserung des Internetauftritts der Stadt Soest wäre z.B. die Erläuterung der verschiedenen Verfahren und eine Verlinkung zu den allgemeinen Informationen des Bauportal.NRW.	145
F3	Die Stadt Soest bearbeitet den Prozess der Baugenehmigung in Papierform. Die Fachsoftware wird für den Schriftverkehr mit der Bauherrschaft, Behörden, Gebührenbescheide sowie den Bearbeitungsbogen genutzt. Die maßgebliche Bauakte ist allerdings noch in Papierform. Der Prozessablauf ist einheitlich. Verantwortungsbereiche sind schriftlich fixiert.	145	F3	Die Stadt Soest sollte sich für die digitale Annahme und Bearbeitung von Baugenehmigungen und Bauvorbescheiden vorbereiten und entsprechende Möglichkeiten schaffen.	12

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Die Stadt Soest fordert einzelne Stellungnahmen bei Neu- und Anbaumaßnahmen bereits bei Antragseingang und ggf. weitere Stellungnahmen nach Feststellung der Vollständigkeit und der materiellen Prüfung an.	145	E4	Die Stadt Soest sollte nach Einführung der Digitalisierung alle Stellungnahmen einer Maßnahme parallel anfordern und nicht zu verschiedenen Zeitpunkten, damit die Bearbeitungsdauer so gering wie möglich belastet wird.	146
F5	Der Prozessablauf des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist in der Stadt Soest gut gestaltet, bietet aber noch einige Ansätze für Verbesserungen. Das wäre z. B. die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips.	147	E5	Das Vier-Augen-Prinzip sollte die Stadt Soest bei Genehmigungen und Ablehnungen zum Schutz der Beschäftigten grundsätzlich einhalten und in der Unterschriftenregelung der Bauaufsicht berücksichtigen.	147
F6	Die Stadt Soest kann die Laufzeiten der verschiedenen Bauanträge nicht nach Verfahrensarten getrennt ermitteln. Bei der Betrachtung der Gesamtlaufzeiten aller Bauanträge zeigt sich ein sehr geringer Wert.	148	E6	Die Stadt Soest sollte die Laufzeiten, getrennt nach den verschiedenen Bauantragsverfahren sowie ab Antragseingang und ab Vollständigkeit, in der Fachsoftware nachhalten. Einerseits müssen diese dem Land NRW gemeldet werden. Andererseits kann die Stadt hierüber ihre Effizienz dokumentieren.	150
F7	Die Bauaufsicht hat insgesamt sehr viele Fälle (Baugenehmigungen und förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide ohne fliegende Bauten) in Bezug auf die vorhandenen Stellen zu bearbeiten. Eine regelmäßige Auswertung des Fallaufkommens und des Personaleinsatzes in diesem Bereich erfolgt zurzeit noch nicht.	150	E7	Die Entwicklung von Fallzahlen bezogen auf die vorhandenen Stellenanteile sollte die Stadt Soest über einen längeren Zeitraum beobachten. So kann sie bei Bedarf steuernd eingreifen.	154
F8	Bei der Digitalisierung der Bauaufsicht in der Stadt Soest gibt es noch Optimierungspotenzial sowohl bei der Antragstellung, der aktuellen Fallbearbeitung wie auch bei der Archivierung.	154	E8.1	Da die Stadt Soest über das Onlinezugangsgesetz bis zum 31. Dezember 2022 z. B. die Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen etc. digitalisiert haben muss, sollte sie sich entsprechend vorbereiten und Möglichkeiten dafür schaffen.	155
			E8.2	Um die Digitalisierung weiter vorantreiben sollte die Stadt Soest die eingesetzte Fachsoftware zeitnah entsprechend anpassen.	155
F9	Die Stadt Soest hat für den Bereich der Bauaufsicht allgemeine Ziele definiert. Darüber hinaus hat sie eine Zielkennzahl (Anteil der Baugenehmigungen, die unter den gesetzlich vorgegebenen Fristen bearbeitet werden) gebildet, die sie jährlich im Haushaltsbuch fortschreibt. Eine Steuerung des Aufgabengebietes über Kennzahlen erfolgt zurzeit noch nicht.	155	E9.1	Um das Erreichen der geforderten Ziele aus dem Haushaltsbuch zu dokumentieren, sollte die Stadt Soest entsprechende Auswertungsmöglichkeiten in der Fachsoftware hinterlegen.	155

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E9.2 Die Stadt Soest sollte für die Bauaufsicht erreichbare Ziele und Qualitätsstandards entwickeln und diese über messbare Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung nachhalten.	156

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

Prozessablauf Soest
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren In 2019)
Seite 1 von 1



5. Vergabewesen

5.1 Managementübersicht

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

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

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

Vergabewesen

Die Vergaben der Stadt Soest, der Kommunalen Betriebe Soest (KBS) und der Zentralen Grundstückswirtschaft der Stadt Soest (ZGW) werden von den Bedarfsstellen vorbereitet und von der **Servicestelle Vergabe** durchgeführt. Die Servicestelle Vergabe unterstützt die Bedarfsstellen und führt alle geforderten Statistiken. EU-weite und gemeinsame Vergaben werden von der Zentralen Vergabestelle des Kreises Soest abgewickelt. Prozesse und Zuständigkeiten sind eindeutig geregelt. Die Regelungen erstrecken sich auch auf die Beteiligung der **örtlichen Rechnungsprüfung**. Ein systematisches **Nachtragsmanagement** mit Soll-Ist-Vergleichen und der Auswertung von Nachtragsgründen führt die Stadt Soest nicht.

Regelungen zur **Korruptionsprävention** hat die Stadt Soest in einer aktuellen Richtlinie getroffen. Einen Korruptionsbeauftragten hat die Stadt Soest benannt. Mit dem Gefährdungsatlas hat die Stadt Soest bereits eine **Schwachstellenanalyse** für korruptionsgefährdete Bereiche innerhalb der gesamten Verwaltung durchgeführt. Hierbei wurden alle Beschäftigte einbezogen. Sponsoring kommt in der Stadt Soest und den Kommunalen Betrieben Soest sehr selten vor. Die Richtlinie Korruptionsprävention enthält auch einen Passus zum **Sponsoring**. Die wenigen Sponsoringverträge sind sehr individuell und werden entsprechend formuliert. Sie enthalten eine zeitliche Befristung, Leistungen und Gegenleistungen, sowie Aussagen zu Kosten, Steuern und Risikoträgerschaft.

Die Stadt Soest wickelt die Bauinvestitionen über die ZGW ab. Hier wird ein **Bauinvestitionscontrolling** geführt. Die Fachbereiche melden ihre Bedarfe der ZGW. Diese prüft den Bedarf und die Umsetzungsmöglichkeiten. Hier werden Raumprogramme, Kostenschätzungen, Planungen und Leistungsverzeichnisse erarbeitet. Über ein Baukostencontrolling hält die ZGW die Auftragssummen im Blick. Es erfolgt eine enge Abstimmung mit den Bedarfsstellen und dem Finanzbereich.

Die Betrachtung der Akten von sechs **Baumaßnahmen** bestätigt eine gute Dokumentation des Vergabeverfahrens in Soest.

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

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

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

5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den Kommunen. Korruption beeinträchtigt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Unabhängigkeit, Un-

bestechlichkeit und Handlungsfähigkeit einer Kommune. Es handelt sich dabei um ein Vergehen, das dem öffentlichen Dienst im Ansehen und finanziell größten Schaden zufügt. Deshalb sind Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung für jede Kommune unverzichtbar.

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

5.3.1 Organisation des Vergabewesens

→ **Feststellung**

In der Stadt Soest ist keine zentrale Vergabestelle vorhanden. Eine Servicestelle Vergabe unterstützt und berät die Beschaffungsstellen. Die eingehenden Angebote werden in der Servicestelle gesammelt, die Submission und die Veröffentlichungen durchgeführt. In der Vergabeordnung fehlen die Hinweise auf vergaberechtliche Normen zur Wahl der Vergabeart. Die Vergabeverfahren werden nur teilweise digital bearbeitet.

- Die örtliche Rechnungsprüfung wird gem. der Vergabeordnung der Stadt Soest in jedes EU-weite, öffentliche und beschränkte Vergabeverfahren eingebunden. Außerdem ist das RPA bei allen freihändigen Vergaben ab einem Netto-Auftragswert von 25.000 Euro zu beteiligen.

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.

Die **Stadt Soest** unterhält keine Zentrale Vergabestelle. Allerdings gibt es seit dem 01. Juli 2016 eine Servicestelle Vergaben im Fachbereich Assistenz und Service. Bei EU-weiten oder gemeinsamen Vergaben gibt es eine Zusammenarbeit mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises Soest im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung über die interkommunale Zusammenarbeit zur gemeinsamen Durchführung von kommunalen Ausschreibungen. Durch die Zentrale Vergabestelle des Kreises Soest wurden bereits mehrfach EU-weite Ausschreibungen für die Stadt Soest abgewickelt.

Die Servicestelle Vergaben der Stadt Soest ist in verschiedene Bereiche unterteilt. Die Ansprechpartnerin Submission und Vergabe nimmt folgende Aufgaben wahr:

- Führung des gemeinsamen Vergaberegisters der Stadt Soest, die Kommunale Betriebe Soest (KBS) und die Zentrale Grundstückswirtschaft der Stadt Soest (ZGW),
- Wahrnehmung der gesetzlich vorgeschriebenen Statistikpflichten entsprechend der Verg-StatVO,
- Sammlung aller eingehender Angebote für alle EU-weiten sowie öffentlichen und beschränkten Vergaben,
- Submission bzw. Angebotsöffnung für alle EU-weiten sowie öffentlichen und beschränkten Vergaben
- zentrale Erfüllung der Veröffentlichungspflichten für Vergaben.

Der zentrale Ansprechpartner Vergaben ist für folgende Aufgaben zuständig:

- Beratung der Fachabteilungen in vergaberechtlichen Fragen,
- Aktualisierung und Entwicklung von Vergabevordrucken,
- Koordinierung, Aufbau und Pflege einer gemeinsamen Bieterkartei mit dem Kreis Soest,
- Koordinierung der Zusammenarbeit mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises Soest, vor allem im Bereich von EU-weiten Vergaben,
- Übernahme von einzelnen Vergabeverfahren (beschränkte oder öffentliche Ausschreibungen von Dienst- und Lieferleistungen) für die Fachabteilungen.

Die Stadt Soest hat sich bewusst gegen die Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle entschieden. Diese wurde bei der letzten Prüfung des Vergabewesens durch die gpaNRW empfohlen. Durch die Servicestelle wird das Fachwissen an einer Stelle gebündelt und den Bedarfsstellen zur Verfügung gestellt. Um die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bedarfsstellen ebenfalls mit aktuellem Fachwissen auszustatten werden regelmäßig Schulungen angeboten. Diese Schulungen könnten bei einer Zentralen Vergabestelle entfallen. Auch wäre die Digitalisierung der Vergaben an einer zentralen Stelle einfacher umzusetzen. Es müssten nicht so viele Zugänge

zu digitalen Vergabeplattformen geschaffen werden. In diesem Fall wäre ein Vergabemanagementsystem sinnvoll. Mit der Aufgabenwahrnehmung durch eine Zentrale Vergabestelle könnte die Stadt Soest die Einheitlichkeit der Vergabeverfahren noch besser gewährleisten.

→ **Empfehlung**

Auch wenn die Stadt Soest sich gegen eine Zentrale Vergabestelle entschieden hat, empfiehlt die gpaNRW weiterhin diese als beste Möglichkeit, das Vergabewesen einheitlich und rechtssicher zu gestalten.

Bei EU-weiten Ausschreibungen und einigen speziellen Vergaben arbeitet die Stadt Soest mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises Soest oder auch mit der KommunalAgentur zusammen. Mit diesen Kooperationen hat Soest gute Erfahrungen gemacht. Nach Angaben der Stadt Soest gestaltet sich auch die Zusammenarbeit mit der Servicestelle Vergaben sehr gut.

Die Stadt Soest arbeitet bei allen Vergaben mit einer Vergabeplattform, die eine umfangreiche Unterstützung bietet.

Die Vergabeordnung der Stadt Soest wurde zum 09. Mai 2019 aktualisiert. Sie ist auch für die Vergaben durch die eigenbetriebsähnliche Einrichtung ZGW gültig. Ausgenommen sind Vergaben der Stadt Soest an die KBS, diese werden über Kontrakte geregelt.

§ 3 Abs. 2 der Vergabeordnung der Stadt Soest regelt die Wahl der Vergabeart. Diese richtet sich nach der Leistungsart des Auftrags sowie der Höhe des geschätzten Auftragswertes unter Berücksichtigung der maßgeblichen vergaberechtlichen Normen. Hier sollte Soest entweder die begrenzenden Auftragshöhen beziffern oder die vergaberechtlichen Normen aufführen. Es gibt erhebliche Unterschiede zwischen der VOB/A und den Kommunalen Vergabegrundsätzen. Wenn die Stadt Soest eigene Wertgrenzen definiert, sollte in der nächsten Änderung der Kommunalen Vergabeordnung folgender Passus aufgenommen werden: „Die Wertgrenzen, die in den Kommunalen Vergabegrundsätzen festgelegt sind, gelten vorrangig vor den Wertgrenzen der UVgO und VOB.“

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte die Vergabeordnung um die anzuwendenden Wertgrenzen der verschiedenen Vergabeverfahren ergänzen bzw. einen allgemeinen klarstellenden Hinweis aufnehmen.

Öffentliche Ausschreibungen sind auf der Homepage der Stadt Soest und der Vergabeplattform des Bundes sowie ggf. der europäischen Vergabeplattform bekannt zu machen. Bei beschränkten Ausschreibungen sollen mindestens drei bis acht leistungsfähige Firmen zur Angebotsabgabe aufgefordert werden. Weiter ist die Auftragsvergabe entsprechend der Auftragshöhe geregelt. Gleiches gilt bei Auftragsüberschreitungen und Nachträgen.

§ 7 der Vergabeordnung regelt die Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung in das Vergabeverfahren. Demnach ist der Submissionstermin mitzuteilen. Das RPA öffnet und kennzeichnet Angebote in Papierform.

Zum Ende einer Baumaßnahme fertigt die Beschaffungsstelle ein Abnahmeprotokoll an und dokumentiert damit die erfolgte Abnahme der Leistung. Sofern sich bei der Abnahme Mängel zeigen, dokumentiert Soest diese, fordert den Auftragnehmer mit Fristsetzung zur Beseitigung auf und kontrolliert dies. Die Stadt Soest erfüllt damit den § 12 VOB/B.

Das Vergabeverfahren wird in der Stadt Soest bisher nur teilweise digital bearbeitet. Hier könnten durch die Nutzung einer entsprechenden Software die vergebenden Stellen (Beschaffungsstellen) weiter entlastet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte das gesamte Vergabeverfahren digitalisieren. Dadurch wird die Einheitlichkeit weiter verbessert.

5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ **Feststellung**

Die Richtlinie zur Korruptionsprävention befindet sich auf dem neusten Stand und enthält die wichtigsten Regelungen und Verfahrenshinweise. Lediglich die Zuständigkeiten der Überwachung und Veröffentlichung gem. §§ 8, 16 und 17 KorruptionsbG sind nicht dokumentiert.

- Die Stadt Soest hat mit ihrem Gefährdungsatlas bereits eine umfangreiche Schwachstellenanalyse durchgeführt. In dieser wurden alle Bereiche der Verwaltung betrachtet und über Gespräche mit den Abteilungsleiterinnen und – Abteilungsleitern auch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einbezogen.

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 KorruptionsbG²⁵ 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.*

²⁵ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

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

Die **Stadt Soest** hat in ihrer „Richtlinie zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiter/-innen (RL Korruptionsprävention) vom 01. Juli 2017, aktualisiert am 01. April 2020“ eine deutliche Trennung von Korruptionsprävention und Vergabewesen getroffen. Für das Vergabewesen gibt es eine Vergabeordnung. Aus Sicht der gpaNRW ist es wichtig, separate bzw. zusätzliche Regelungen zur Korruptionsprävention zu haben. Die Dienstanweisung der Stadt Soest wurde regelmäßig aktualisiert und entspricht dadurch der aktuellen Rechtsprechung. Die Verhaltensrichtlinien und Beispiele, die in der Richtlinie den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Hilfestellung geben sollen, sind gut geeignet, mögliche Korruption zu bekämpfen. Sie enthält konkrete Hinweise für die Bediensteten der Stadt Soest, was im Falle eines entsprechenden Angebotes oder einer Zuwendung zu tun ist. Der bzw. die jeweilige unmittelbare Vorgesetzte ist unverzüglich zu informieren und ein schriftlicher Vermerk (ggf. unter Benennung von Zeuginnen und Zeugen) zu fertigen.

Die Stadt Soest benennt einen Korruptionsschutzbeauftragten, der für Prävention und Bekämpfung von Korruption zuständig ist. Er ist im RPA angesiedelt. Der Korruptionsschutzbeauftragte ist Ansprechpartner bei Fragen, Verdachtsfällen und entsprechenden Angeboten.

Die Dienstanweisung Korruption der Stadt Soest enthält auch Hinweise, wie sich eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter zu verhalten hat, wenn ein Verdachtsfall gegenüber einer Kollegin / einem Kollegen besteht. Hier sind Ansprechpartner / Vertrauensleute benannt. Wichtig ist der Stadt Soest in diesem Zusammenhang die Vertraulichkeit.

In besonders korruptionsgefährdeten Bereichen soll eine Kommune ihre Beschäftigten nicht länger als fünf Jahre ununterbrochen einsetzen. Sofern dies aus zwingenden Gründen nicht anders möglich ist, hat eine Kommune dies zu dokumentieren. Dies gilt auch für die zur Kompensation getroffenen Maßnahmen. Sie hat zudem die Aufsichtsbehörde darüber zu unterrichten (vgl. § 21 KorruptionsbG). In allen Verwaltungsbereichen der Kommune sollte in regelmäßigen Abständen und aus gegebenem Anlass die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete festgestellt werden. Hierzu bietet sich das Instrument einer Schwachstellenanalyse an.

Die Stadt Soest hat mit ihrem Gefährdungsatlas bereits eine Schwachstellenanalyse durchgeführt. Hierbei wurden insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Wie hoch ist die Gefährdungseinschätzung?
- Wodurch besteht die Gefährdung?
- Wie lange hat der Mitarbeiter / die Mitarbeiterin diese Position bereits inne?

Alle Abteilungsleitungen wurden zu den Gefährdungspotenzialen ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter befragt. Hierzu haben der Bereich Organisation und das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Soest einen Fragenkatalog erarbeitet. Diese Fragen haben die Abteilungsleitungen mit ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern diskutiert und beantwortet. Jeder einzelne Arbeitsplatz

wird betrachtet und die Gefährdung eingeschätzt. Es gibt eine Scala von entfällt (keine Gefährdung), gering, mittel bis besonders (gefährdet). Weiter betrachtet der Fragenkatalog den Aufgabenbereich sowie die Möglichkeiten der Gefährdung durch die Art der Aufgabe. Auch wie lange die derzeitige Mitarbeiterin / der Mitarbeiter die bezeichnete Stelle innehat wird dargestellt. Die Ergebnisse des Fragenkataloges führt der Gefährdungsatlas für jede Stelle auf. Mit diesem Atlas werden nicht nur Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen bekannt. Den Bediensteten wird ein Gefühl von Sicherheit und Schutz vermittelt und ein pauschaler Korruptionsverdacht wird verhindert. Weiter verdeutlicht dieser Gefährdungsatlas, dass einige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bereits seit langem, auch in gefährdeten Bereichen, ihren Arbeitsplatz innehaben.

- Die Erstellung eines Gefährdungsatlasses über die gesamte Verwaltung und die Einbeziehung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist ein sehr gutes Instrument die Gefährdung einzelner Arbeitsplätze zu erkennen und zu schützen.

Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen sind in der Richtlinie Korruptionsprävention der Stadt Soest enthalten. Demnach dürfen Beschäftigte Geldgeschenke und Gutscheine nicht annehmen. Massenwerbeartikel und geringwertige Aufmerksamkeiten bis zu einer Wertgrenze von 10,- Euro sowie die angemessene Bewirtung im Rahmen eines dienstlichen Geschäftes sind erlaubt.

Die Regelungen Korruptionsprävention treffen auch eine Aussage zur Beachtung des Vier-Augen-Prinzips. Dieses stellt eine Kontrolle zum eigenen Schutz und zum Schutz der Kolleginnen und Kollegen dar.

Anfragen nach § 8 KorruptionsbG sind ebenfalls in der Richtlinie Korruptionsprävention geregelt. Danach müssen die Kommunen vor Vergabe von Liefer- und Dienstleistungen über einem Netto-Auftragswert von 25.000 Euro bzw. von Bauleistungen über einem Netto-Auftragswert von 50.000 Euro beim Vergaberegister anfragen, ob Eintragungen bezüglich der Bieter vorliegen. Weiter sind Firmen zu melden, die im Sinne des KorruptionsbG auffällig geworden sind. Die Beschaffungsstellen sind in Soest für diese Anfragen zuständig. Dies wäre grundsätzlich die Aufgabe einer Zentralen Vergabestelle.

Die Richtlinie Korruptionsprävention enthält keine Regelungen zur Veröffentlichungspflicht nach § 16 und § 17 KorruptionsbG NRW. Dieses wurde in einer separaten Ehrenordnung des Rates der Stadt Soest dokumentiert. Gemäß § 16 KorruptionsbG NRW sind die Mitglieder der Gremien der Kommune verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen. Die Stadt Soest hält diese Informationen im Ratsbüro vor.

Nach § 17 KorruptionsbG NRW besteht die Pflicht des Bürgermeisters, seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 LBG vor Übernahme seiner Tätigkeit dem Rat oder dem Kreistag anzuzeigen. Die Nebentätigkeiten des Bürgermeisters werden im Internet auf der Homepage der Stadt Soest veröffentlicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte durch eine Ergänzung der Richtlinie Korruptionsprävention schriftlich festlegen, welche Organisationseinheit für die Überwachungen und Veröffentlichungen nach §§ 16 und 17 KorruptionsbG NRW zuständig ist.

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 Soest hat einige Grundsätze zum Sponsoring in der Richtlinie Korruptionsprävention getroffen. Diese enthalten keine Vorgaben hinsichtlich der Dauer von Sponsoringverträgen oder der Kostenneutralität. Ein Mustervertrag könnte die Einheitlichkeit der Verfahren garantieren.

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 Soest** hat in ihrer „Richtlinie zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiter/-innen (RL Korruptionsprävention) vom 01. Juli 2017, aktualisiert am 01. April 2020“ Hinweise zum Umgang mit Sponsoring getroffen.

Sponsoringleistungen werden in Soest immer vertraglich geregelt. Die Entscheidungen gestaltet die Stadt transparent und für die Öffentlichkeit erkennbar. Leistungen und Gegenleistungen sind Inhalt des Vertrags. Auch Aussagen zu Kosten, Steuern und Risikoträgerschaft enthält der Vertrag.

Die Richtlinie Korruptionsprävention der Stadt Soest enthält keine Regelungen über Entscheidungsbefugnisse und Zuständigkeiten für den Abschluss eines Sponsoringvertrages. Die gpaNRW hält es für sinnvoll Entscheidungen über den Abschluss eines Sponsoringvertrages in dezentraler Verantwortung zu treffen. In der Stadt Soest organisieren die jeweiligen Fachbereiche die Kontaktaufnahme zu potenziellen Sponsoren eigenverantwortlich. Jegliche Realisierung von Sponsoringaktivitäten sollte unter expliziter Beteiligung bzw. Abstimmung mit der Fachabteilung 5.30, Finanzen, erfolgen. Nur eine frühzeitige Einbindung der Fachabteilung Finanzen gewährleistet die erforderliche Prüfung der Zulässigkeit und steuerlichen Wirkung eines Sponsoringvertrages. Eine entsprechende Beteiligung ist bisher nicht schriftlich geregelt.

Um ein einheitliches Vorgehen und ein rechtssicheres Vertragswesen sicher zu stellen, sollte die Stadt Soest einen Mustervertrag für Sponsoringleistungen erarbeiten, den alle Fachabteilungen nutzen sollen.

Ein jährlicher Bericht über Sponsoringleistungen an den Rat erfolgt in Soest nicht. Ein jährlicher Bericht sollte aus Sicht der gpaNRW Folgendes enthalten:

- Buchungen der Geldleistungen bei den jeweiligen Haushaltsstellen

- Offenlegung der Geld-, Sach- und Dienstleistungen aus Sponsoring
- Ziel, Zweck, Art und Höhe der Sponsoringleistung
- Personenbezogene Daten der Sponsoringpartner.

Er sollte durch die Fachabteilung „Finanzen“ erstellt werden und dem Rat jährlich vorgelegt werden. Nach Aussage der Stadt Soest gibt es derzeit nur wenige Sponsoringleistungen. Vielmehr findet Sponsoring bei der Wirtschaft und Marketing Soest GmbH statt. Um im Falle einer Sponsoringleistung gerüstet zu sein, wäre es gut, wenn ein Mustervertrag vorliegt.

Da Sponsoring bei Stadt und KBS eine verschwindend geringe Rolle spielt, werden Sponsoringverträge individuell abgeschlossen. Auch die Zuständigkeiten sind im Einzelfall zu prüfen und festzulegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte in die Regelungen zum Sponsoring die Einbindung der Fachabteilung Finanzen künftig vorsehen.

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.

→ Ein Bauinvestitionscontrolling mit allen notwendigen Schritten wird in der Stadt Soest für Hochbaumaßnahmen bereits von der Zentralen Grundstückswirtschaft geführt. Damit legt die Stadt Soest im Rahmen der Haushaltsdiskussionen fachbereichsübergreifend die Priorisierung aller Maßnahmen fest.

→ **Feststellung**

Ein Baukostencontrolling im Rahmen des vorhandenen Bauinvestitionscontrollings zeigt die Abweichungen der Schlussrechnungssumme zur Auftragssumme. Eine Auswertung dieser Abweichungen erstellt Soest bisher noch nicht.

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

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

Im Haushaltsbuch 2019 der **Stadt Soest** stellen die investiven Baumaßnahmen mit geplanten rund 6,8 Mio. Euro und einem Anteil von fast 63 Prozent den größten Umfang an investiven Auszahlungen dar. In den Folgejahren sinkt das Volumen der Auszahlungen für Baumaßnahmen wieder. Ab 2022 plant die Stadt mit höheren Auszahlungen für Baumaßnahmen von knapp 9,7 Mio. Euro. Die Stadt Soest gehört aufgrund ihrer Einwohnerzahl zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Bei Baumaßnahmen und dort vor allem bei großen komplexen Investitionen oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen (z. B. Denkmalschutz) sollten die Kommunen ein BIC durchführen.

- Der Stadt Soest ist die Notwendigkeit eines BIC's bewusst. Bei Maßnahmen des Hochbaus wird ein Bauinvestitionscontrolling durch die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der ZGW bereits geführt. Zur weiteren Optimierung erkundet die Stadt Soest zurzeit den Markt von Projektsteuerungssystemen um ein passendes System zu finden und einzuführen.

Die ZGW ist als „Dienstleister“ für andere Fachbereiche tätig, so dass immer mehrere Fachbereiche im Laufe des Entscheidungsprozesses an Investitionsmaßnahmen beteiligt sind. Sie begleitet den gesamten Projektablauf der betreffenden Maßnahmen. Diese fachübergreifenden Entscheidungen im Vorfeld von Baumaßnahmen sind die Grundlage für ein BIC.

Bereits am Anfang einer Planung erfolgt bei Hochbaumaßnahmen über die Bedarfsanmeldung aus den Fachbereichen von der ZGW eine Bedarfsprüfung. Hierbei werden alle Möglichkeiten der Bedarfsumsetzung durchgespielt. Auch werden notwendige Rahmenbedingungen, wie z. B. ausreichend WC-Anlagen, Flure und Parkplätze geprüft. Danach wird ein Raumprogramm, die Bauplanung und die Kostenschätzung erarbeitet. Über das Baukostencontrolling der ZGW sollen starke Abweichungen der Auftragssummen vermieden werden. Im Rahmen von Halbjahres-Gesprächen werden die Versorger in die Planungen integriert.

Ein optimales BIC berücksichtigt die gesamten Lebenszykluskosten. Hierunter wird die Summe aller Kosten verstanden, die ein Bauwerk von der Erstellung, über die Nutzung und den Gebäudebetrieb, bis hin zum Rückbau verursacht. Auf diese Weise kann die Nachhaltigkeit der Projekte sichergestellt werden. Diese Lebenszykluskosten werden in der ZGW ermittelt und bereits bei der möglichen Bedarfsumsetzung berücksichtigt.

Für die Anmeldung von Mitteln für den Haushalt und die Entscheidung über Investitionen gibt es in Soest keine inhaltlichen Anforderungen. Allerdings legen die Fachbereiche für jede Maßnahme eine Kostenschätzung der ZGW vor. Einmal im Jahr erfolgt eine Abstimmung von investiven Maßnahmen. Hierbei wird über eine Priorisierung die Reihenfolge der Durchführung festgelegt.

Gerade in der ersten Phase von Projekten ist für die Entscheidung über einen angemessenen Bedarf eine große Transparenz von Vorteil. Die angemessene Bedarfsplanung der ZGW wirkt sich positiv auf die Kostenentwicklung von Projekten aus.

Die Entscheidungs- und Beurteilungsgrundlagen, wie Kosten und technische Daten, liegen in Soest noch nicht zentral digital vor. Die Projektunterlagen sind aber jederzeit bei der ZGW einsehbar bzw. abrufbar.

Ein Projektsteuerungssystem führt Soest nicht. Die Stadt Soest beobachtet hier zurzeit den Markt um eine für sie geeignete Software zu finden. Über ein Projektsteuerungssystem sind alle

Projektdateien und der aktuelle Projektstand jederzeit verfügbar. Auch können Änderungen z. B. im Zeitablauf eingepflegt werden so dass der gesamte Projektablauf aktualisiert wird.

Ein Berichtswesen mit einem Soll-Ist-Vergleich von Auftragssumme zu Abrechnungssumme gibt es in Soest bisher nicht. Als Forderung aus der Politik gibt es eine Informationspflicht, wenn Maßnahmen um mehr als 100.000 Euro die Auftragssumme überschreiten. Mit einem abschließenden Berichtswesen kann die Stadt die Qualität der Maßnahmensteuerung überprüfen.

→ **Empfehlung**

Um den Verlauf von Maßnahmen zu analysieren, sollte die Stadt Soest ein Berichtswesen mit Soll-Ist-Vergleich erstellen und auswerten.

5.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune ein neues Vergabeverfahren durchführen. Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Eine Kommune sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollten diese systematisch und gut strukturiert bearbeitet sowie zentral ausgewertet werden.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Stadt Soest vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ **Feststellung**

Die Stadt Soest wertet nach der Fertigstellung von Baumaßnahmen deren Gesamtkosten nicht systematisch aus. Sie führt auch keinen Soll-Ist-Vergleich in Bezug auf Abweichungen zum ursprünglichen Auftragswert durch.

Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.

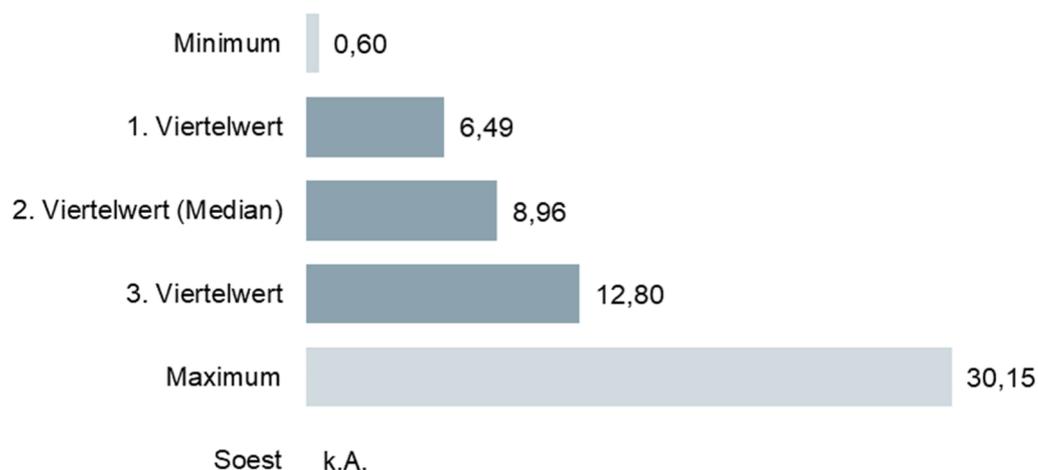
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen von mehr als 50.000 Euro.

In den Jahren 2017 bis August 2020 hat die **Stadt Soest** ca. 180 Maßnahmen mit Aufträgen über 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es teilweise zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte. Da es aber keine Dokumentation über alle Auftrags-, Nachtrags- und Abrechnungssummen gibt, kann auch die Abweichung nicht ermittelt werden. Eine

Aufstellung aller erteilten Aufträge kann die Stadt Soest aus dem Finanzsystem erstellen, für die Schlussrechnungs- und Nachtragssummen müsste jede Auftragsakte geöffnet werden.

Zur Information stellen wir hier den interkommunalen Vergleich ohne Werte aus Soest dar.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 77 Werte eingeflossen.

Da Abweichungen der Auftragssummen sich auf den kommunalen Haushalt auswirken, sollte es im Interesse der Stadt Soest stehen, diese zu betrachten und zu minimieren. Ein systematisches Nachtragswesen kann bei der Minimierung von Nachträgen helfen. Einzelheiten dazu ergeben sich aus dem folgenden Kapitel.

→ Empfehlung

Um die finanzielle Belastung durch Auftragsabweichungen zu minimieren, sollte die Stadt Soest eine Soll-Ist-Betrachtung aller Aufträge ab einer bestimmten Wertgrenze erstellen und zentral auswerten.

5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Ein Nachtragsmanagement mit Auswertungen und Auflistungen von Nachträgen führt die Stadt Soest nicht.

Eine Kommune sollte ihr Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Sie sollte dazu über ein zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:

- *Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren.*
- *Sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle).*
- *Vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch.*
- *Die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen und*
- *sie berücksichtigt Nachtragsaufträge beim Bauinvestitionscontrolling.*

Die Vergabeordnung der **Stadt Soest** legt fest, dass bei Auftragsänderungen für den Fachbereich Stadtentwicklung und Umwelt sowie für Bauleistungen über zehn Prozent, in jedem Fall ab 50.000 Euro netto Nachtragsangebote anzufordern sind. Überschreitungen freiberuflicher Leistungen über 5.000 Euro netto bedürfen ebenfalls eines Nachtragsangebotes. Sind diese Wertgrenzen bereits ohne Nachtragsangebote erreicht, ist der Haupt- und Finanzausschuss zu informieren.

Ein Nachtragsmanagement unterstützt u. a. bei:

- Schaffung von Transparenz (auch Korruptionsprävention)
- Sicherheit bei der Kalkulation von Nachträgen
- Hilfestellung bei der Formulierung von Ausschreibungstexten
- Sicherheit beim Umgang mit neuer Architektur und Technik
- Qualitätskontrolle von Planungen

Besonders im Baubereich sollten Auftragsänderungen gut dokumentiert und begründet sein um dem Korruptionsverdacht entgegen zu wirken.

Eine zentrale Nachtragsdatenbank verhindert, dass gleiche Nachträge immer wieder auftreten. Neuerungen in der Architektur, der Verarbeitung von neuen Materialien und der neuste Stand der Technik werden so an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weitergegeben. Unvorhersehbares kann immer mal auftreten, sollte aber auf ein Minimum reduziert werden. Nur so kann eine Baumaßnahme innerhalb des finanziellen und zeitlichen Rahmens abgewickelt werden. Entsprechende Eintragungen und Auswertungen sollte die verwendete Fachsoftware zur Verfügung stellen. Weitere Effekte können Verbesserung der Qualität der Leistungsbeschreibungen, Identifizierung von „auffälligen Unternehmen“ (Bieterstrategien) sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Soest sollte neben einer Erfassung von Nachträgen auch eine systematische Auswertung einführen. Dies kann wertvolle Erkenntnisse –auch für ein Bauinvestitionscontrolling- bieten.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020/2021 - Vergabewesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention					
F1	In der Stadt Soest ist keine zentrale Vergabestelle vorhanden. Eine Servicestelle Vergabe unterstützt und berät die Beschaffungsstellen. Die eingehenden Angebote werden in der Servicestelle gesammelt, die Submission und die Veröffentlichungen durchgeführt. In der Vergabeordnung fehlen die Hinweise auf vergaberechtliche Normen zur Wahl der Vergabeart. Die Vergabeverfahren werden nur teilweise digital bearbeitet.	163	E1.1	Auch wenn die Stadt Soest sich gegen eine Zentrale Vergabestelle entschieden hat, empfiehlt die gpaNRW weiterhin diese als beste Möglichkeit, das Vergabewesen einheitlich und rechtssicher zu gestalten.	165
			E1.2	Die Stadt Soest sollte die Vergabeordnung um die anzuwendenden Wertgrenzen der verschiedenen Vergabeverfahren ergänzen bzw. einen allgemeinen klarstellenden Hinweis aufnehmen.	165
			E1.3	Die Stadt Soest sollte das gesamte Vergabeverfahren digitalisieren. Dadurch wird die Einheitlichkeit weiter verbessert.	166
F2	Die Richtlinie zur Korruptionsprävention befindet sich auf dem neusten Stand und enthält die wichtigsten Regelungen und Verfahrenshinweise. Lediglich die Zuständigkeiten der Überwachung und Veröffentlichung gem. §§ 8, 16 und 17 KorruptionsbG sind nicht dokumentiert.	166	E2	Die Stadt Soest sollte durch eine Ergänzung der Richtlinie Korruptionsprävention schriftlich festlegen, welche Organisationseinheit für die Überwachungen und Veröffentlichungen nach §§ 16 und 17 KorruptionsbG NRW zuständig ist.	168
Sponsoring					
F3	Die Stadt Soest hat einige Grundsätze zum Sponsoring in der Richtlinie Korruptionsprävention getroffen. Diese enthalten keine Vorgaben hinsichtlich der Dauer von Sponsoringverträgen oder der Kostenneutralität. Ein Mustervertrag könnte die Einheitlichkeit der Verfahren garantieren.	169	E3	Die Stadt Soest sollte in die Regelungen zum Sponsoring die Einbindung der Fachabteilung Finanzen künftig vorsehen.	170

Feststellung		Seite		Empfehlung	Seite
Bauinvestitionscontrolling					
F4	Ein Baukostencontrolling im Rahmen des vorhandenen Bauinvestitionscontrollings zeigt die Abweichungen der Schlussrechnungssumme zur Auftragssumme. Eine Auswertung dieser Abweichungen erstellt Soest bisher noch nicht.	170	E4	Um den Verlauf von Maßnahmen zu analysieren, sollte die Stadt Soest ein Berichtswesen mit Soll-Ist-Vergleich erstellen und auswerten.	172
Nachtragswesen					
F5	Die Stadt Soest wertet nach der Fertigstellung von Baumaßnahmen deren Gesamtkosten nicht systematisch aus. Sie führt auch keinen Soll-Ist-Vergleich in Bezug auf Abweichungen zum ursprünglichen Auftragswert durch.	172	E5	Um die finanzielle Belastung durch Auftragsabweichungen zu minimieren, sollte die Stadt Soest eine Soll-Ist-Betrachtung aller Aufträge ab einer bestimmten Wertgrenze erstellen und zentral auswerten.	173
F6	Ein Nachtragsmanagement mit Auswertungen und Auflistungen von Nachträgen führt die Stadt Soest nicht.	173	E6	Die Stadt Soest sollte neben einer Erfassung von Nachträgen auch eine systematische Auswertung einführen. Dies kann wertvolle Erkenntnisse – auch für ein Bauinvestitionscontrolling- bieten.	174

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 Soest

Handlungsfelder / Kennzahlen	Soest 2013	Soest aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Haushaltssituation										
Jahresergebnis je EW* in Euro	-109	50,91	-275	-23,76	26,28	73,53	394	48	2019	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	31,6	30,29	5,50	15,20	31,46	44,28	63,67	47	2019	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	55,4	54,59	17,20	48,88	59,36	68,83	86,86	47	2019	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je EW in Euro**	3.637	5.629	370	1.872	2.911	4.311	6.928	83	2018	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro	-26	215	-48,67	110	184	226	853	48	2019	Finanzen
Personal										
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 1 (Personalquote 1)	6,27	8,44	4,23	7,35	8,15	9,57	13,80	70	2019	./.
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 2 (Personalquote 2)	5,50	7,72	4,05	5,20	5,73	6,57	8,25	70	2019	./.
Informationstechnik (IT)										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung in Euro	k. A	3.265	2.565	3.939	4.646	5.235	7.256	108	2018	./.
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	5.251	5.716	2.396	3.242	3.600	4.136	5.716	48	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Soest 2013	Soest aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	2.370	2.335	979	1.662	1.778	1.980	2.335	51	2019	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	92	121	43	126	186	236	368	51	2019	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	240	246	23	136	194	268	723	49	2019	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	209	272	148	242	282	345	498	51	2019	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm	81	116	5	107	138	183	273	51	2019	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	482	414	54	158	245	310	723	51	2019	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	746 (82)	1.164 (258) ²⁶	36	122	241	304	1.164	51	2019	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	k. A.	144	0	21	58	190	736	50	2019	./.
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	1.031	905	19	180	300	535	1.255	51	2019	./.
Einwohnermeldeaufgaben										
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	2.367	*****	1.209	1.979	2.366	2.687	3.929	92	2019	./.
Personenstandswesen										
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	250	207	88	125	150	182	333	89	2019	./.

²⁶ () Daten ohne Klinikum Stadt Soest gGmbH

Handlungsfelder / Kennzahlen	Soest 2013	Soest aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Schulen Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in qm	269	334	234	316	352	391	620	93	2018	./.
Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in qm	517	688	204	361	450	649	3.224	45	2018	./.
Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in qm	299	242	0	301	354	442	1.770	63	2018	./.
Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in qm	k.A.	572	217	326	391	496	656	26	2018	./.
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in qm	268	356	190	264	320	368	491	87	2018	./.
Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in qm	288	319	124	310	392	435	707	49	2018	./.
Schulen Bewirtschaftung										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	10,28	12,16	7,55	10,38	12,44	16,16	29,10	91	2018	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	15,00	./.	4,15	19,23	24,04	32,72	110,36	62	2018	./.
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	10,10	12,16	7,03	9,83	11,11	12,81	17,61	84	2018	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	3,00	./.	0,00	0,00	5,13	40,36	100	93	2018	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	6,54	7,02	0,00	6,88	7,75	9,28	24,99	89	2018	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	85	63,10	61,44	87,76	102	117	166	90	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Soest 2013	Soest aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	13,20	11,10	7,16	12,93	14,47	18,05	27,14	92	2018	./.
Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter	253	252	82,08	115	135	164	342	92	2018	./.
Schülerbeförderung										
Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler in Euro	284	242	42,65	152	208	299	578	94	2018	./.
Schulsekretariate										
Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen (gpa-Benchmark: 650 Schüler)***	721	588	258	475	545	629	902	94	2018	./.
Schüler je Vollzeit-Stelle weiterführende Schulen (gpa-Benchmark: 630 Schüler)***	k.A.	624	334	469	531	609	1.019	92	2018	./.
Wohngeld										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	k. A.	490	70	300	376	498	964	100	2019	./.
Hilfe zur Erziehung										
Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	694	294	517	692	817	1.049	24	2019	Hilfe zur Erziehung
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro	18.505	20.663	16.798	20.870	22.529	25.413	31.581	25	2019	Hilfe zur Erziehung
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	63,6	61,33	42,09	51,93	56,77	61,29	75,13	25	2019	Hilfe zur Erziehung
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	46,5	47,81	29,69	41,13	47,63	54,05	70,97	26	2019	Hilfe zur Erziehung

Handlungsfelder / Kennzahlen	Soest 2013	Soest aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE gesamt)	26,5	35,66	12,42	23,89	28,26	34,92	42,48	26	2019	Hilfe zur Erziehung
Tagesbetreuung für Kinder										
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro	k. A.	2.675	1.490	2.320	2.577	2.848	3.996	76	2018	./.
Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent	k. A.	14,1	2,9	12,7	14,5	16,1	21,7	76	2018	./.
Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro	k. A.	3.344	2.101	3.139	3.491	3.820	4.731	76	2018	./.
Sport Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Schulsport halls je Klasse in qm	60	74	52	76	85	98	208	93	2018	./.
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm	381	427	235	338	383	426	562	93	2018	./.
Fläche Sportplätze je EW in qm	5,67	3,75	1,79	3,35	4,32	6,44	9,14	49	2019	./.
Fläche Spielfelder je EW in qm	2,27	1,61	0,56	1,28	2,07	3,13	5,04	49	2019	./.
Bauaufsicht										
Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht	k. A.	148	50	86	116	143	230	98	2019	Bauaufsicht
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in Prozent	k. A.	2,75	0,00	2,12	3,93	6,30	20,00	94	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	k. A.	53	84	111	131	275	46	2019	Bauaufsicht

Handlungsfelder / Kennzahlen	Soest 2013	Soest aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	k. A.	31	61	73	107	148	51	2019	Bauaufsicht
Straßenbeleuchtung										
Leuchtenstandorte je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche	k. A.	k. A.	1,99	2,75	3,22	4,07	4,81	51	2018	./.
Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	k. A.	k. A.	184	322	403	468	691	46	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	k. A.	k. A.	58,68	160	231	293	500	43	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro	56,98	192,10	15,65	51,15	75,92	98,08	192	75	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in kWh	k. A.	k. A.	316	552	725	901	1.375	50	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh	365	197	68	180	208	264	426	90	2018	./.
Park- und Gartenanlagen										
Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm	14,38	14,15	0,26	2,73	5,64	8,40	21,02	39	2019	./.
Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je qm in Euro	0,60	0,94	0,13	0,92	1,45	2,22	9,83	36	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Soest 2013	Soest aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Spiel- und Bolzplätze										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	9,84	10,10	1,36	9,23	12,35	14,76	27,80	39	2019	./.
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	4,98	6,05	1,80	2,77	3,83	6,05	9,39	37	2019	./.
Straßenbegleitgrün										
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	9,37	9,86	2,39	4,00	7,74	18,25	58,84	33	2019	./.
Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro	1,40	2,47	0,17	0,83	1,70	2,62	6,24	28	2019	./.

*EW = Einwohner

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

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

****Hintergründe und Definitionen der einzelnen Richtwerte stehen im Teilbericht Verkehrsflächen.

*****Die Daten konnten aufgrund einer Softwareumstellung nicht zu Verfügung gestellt werden.

→ 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