ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

der Stadt Kaarst im Jahr 2020

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht		**1**
0.	**Vorbericht**	**5**
0.1	Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Kaarst	5
0.1.1	Managementübersicht	5
0.2	Ausgangslage der Stadt Kaarst	8
0.2.1	Strukturelle Situation	8
0.2.2	Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.3	Interkommunale Zusammenarbeit	10
0.3.1	IKZ - Zwischenergebnisse	10
0.3.2	Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Kaarst	18
0.4	Überörtliche Prüfung	19
0.4.1	Grundlagen	19
0.4.2	Prüfungsbericht	20
0.5	Prüfungsmethodik	21
0.5.1	Kennzahlenvergleich	21
0.5.2	Strukturen	22
0.5.3	Konsolidierungsmöglichkeiten	22
0.5.4	gpa-Kennzahlenset	22
0.6	Prüfungsablauf	23
0.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	24
1.	**Finanzen**	**29**
1.1	Managementübersicht	29
1.1.1	Haushaltssituation	29
1.1.2	Haushaltssteuerung	30
1.2	Inhalte, Ziele und Methodik	31
1.3	Haushaltssituation	31
1.3.1	Haushaltsstatus	32
1.3.2	Ist-Ergebnisse	34
1.3.3	Plan-Ergebnisse	37
1.3.4	Eigenkapital	42
1.3.5	Schulden und Vermögen	44
1.4	Haushaltssteuerung	52
1.4.1	Informationen zur Haushaltssituation	52
1.4.2	Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	53
1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	56

1.4.4	Fördermittelmanagement	59
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	63
2.	**Beteiligungen**	**71**
2.1	Managementübersicht	71
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	72
2.3	Beteiligungsportfolio	72
2.3.1	Beteiligungsstruktur	73
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	75
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	76
2.4	Beteiligungsmanagement	79
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	79
2.4.2	Berichtswesen	81
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	84
3.	**Hilfe zur Erziehung**	**85**
3.1	Managementübersicht	85
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	86
3.3	Strukturen	87
3.3.1	Strukturkennzahlen	87
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	89
3.3.3	Präventive Angebote	89
3.4	Organisation und Steuerung	91
3.4.1	Organisation	91
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	92
3.4.3	Finanzcontrolling	92
3.4.4	Fachcontrolling	93
3.5	Verfahrensstandards	94
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	94
3.5.2	Prozesskontrollen	100
3.6	Personaleinsatz	101
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	102
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	103
3.7	Leistungsgewährung	103
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	103
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	113
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	123
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	125
4.	**Bauaufsicht**	**130**
4.1	Managementübersicht	130
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	131
4.3	Baugenehmigung	132

4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	132
4.3.2	Rechtmäßigkeit	135
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	136
4.3.4	Geschäftsprozesse	137
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	138
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	139
4.3.7	Personaleinsatz	143
4.3.8	Digitalisierung	147
4.3.9	Transparenz	149
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	151
5.	**Vergabewesen**	**153**
5.1	Managementübersicht	153
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	154
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	155
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	155
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	160
5.4	Sponsoring	162
5.5	Bauinvestitionscontrolling	163
5.6	Nachtragswesen	166
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	166
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	169
5.7	Maßnahmenbetrachtung	169
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	171
	Kontakt	**173**

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Kaarst

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Kaarst 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 Stadt Kaarst unterliegt **keinen haushaltsrechtlichen Beschränkungen**. Seit der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) konnte die Stadt entweder einen echten oder -bei Bedarf- fiktiven Haushaltsausgleich durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage erzielen. Die **Jahresergebnisse** schwanken und hängen wesentlich vom Verlauf der konjunkturabhängigen Gewerbesteuererträge und Steuerbeteiligungen ab. Außerdem haben Einmaleffekte wie Grundstücksverkäufe und außerordentlich hohe Gewerbesteuererträge die Jahresergebnisse 2014 und 2017 verbessert. Aufgrund der hohen Steuerkraft erhält die Stadt **keine Schlüsselzuweisungen**, mit deren Hilfe sie schwankende Jahresergebnisse kompensieren könnte.

Das durch die gpaNRW berechnete **strukturelle Ergebnis** der Stadt Kaarst ist im Jahr 2018 um rund 5,3 Mio. Euro schlechter als das tatsächlich ausgewiesene Jahresergebnis. Die Haushaltsplanung sieht für die Jahre bis 2023 durchgängig Fehlbeträge vor. Die Planung ist größtenteils plausibel, unterliegt aber allgemeinen **haushaltswirtschaftlichen Risiken** aus der konjunkturellen Entwicklung. Außerdem sehen wir die Planung der Stadt für die Personalaufwendungen sowie die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen als optimistisch an. Hier sehen wir zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Jahresergebnisse von der Eröffnungsbilanz bis zum Jahr 2018 haben das **Eigenkapital** der Stadt um 11,2 Mio. Euro auf 159,4 Mio. Euro erhöht. Mit einer Eigenkapitalquote 1 von 40,2 Prozent gehört Kaarst im Jahr 2018 zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Eigenkapitalquoten. Von der gesetzlich verbotenen Überschuldung nach § 75 Abs. 7 GO NRW ist die Stadt damit noch weit entfernt. Sowohl auf Konzernebene als auch auf Ebene des Kernhaushalts gehört Kaarst zu den Kommunen mit den geringsten Schulden und **Verbindlichkeiten**. In

den nächsten Jahren werden diese jedoch ansteigen, da die Stadt bis 2023 zur Finanzierung der Fehlbeträge aus Investitionstätigkeit investive Darlehen von 63,2 Mio. Euro plant.

Die Altersstruktur des **Anlagevermögens** deutet teilweise auf Reinvestitionsbedarfe bei den Gebäuden hin, z. B. im Bereich Wohnbauten, Feuerwehrgerätehäuser oder Schulen. Dies gilt auch für das **Infrastrukturvermögen** (Straßen und Wirtschaftswege). Die Stadt hat die Reinvestitionsbedarfe jedoch erkannt und in ihre Gebäude in beträchtlichem Umfang investiert. Ebenso werden die geplanten Investitionen dem abschreibungsbedingten Werteverzehr weiter entgegenwirken.

Während Kaarst keine konsumtiven Ermächtigungen in die Folgejahre übertragen hat, sind die investiven **Ermächtigungsübertragungen** in das Folgejahr vergleichsweise hoch. Die fortgeschriebenen investiven Ansätze werden im Schnitt nicht einmal zur Hälfte ausgeschöpft, so dass sich diese Ansätze bis auf das Jahr 2015 jährlich erhöht haben.

Die Stadt Kaarst hat bereits einen guten Überblick über mögliche investive **Fördermöglichkeiten**. Zur Fördermittelrecherche werden unterschiedliche Quellen genutzt und damit Fördermittel zielgerichtet beantragt. Das strukturierte Verfahren bei der investiven Fördermittelbewirtschaftung eignet sich, um mögliche Rückforderungen zu vermeiden und sollte auf größere konsumtive Maßnahmen übertragen werden. Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse oder Rat sollten regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.

Die wirtschaftliche Bedeutung der **Beteiligungen** und deren Auswirkungen auf den Haushalt sind zum Stichtag 31. Dezember 2018 gering. Die Stadt Kaarst ist an zehn Unternehmen auf zwei Beteiligungsebenen beteiligt. Die Stadt ist lediglich an drei Unternehmen mehrheitlich beteiligt, an sieben weiteren Unternehmen zu weniger als 20 Prozent.

Mit der Neugründung der „Gebäudewirtschaft der Stadt Kaarst“ (GWK) zum 01. Januar 2019 steigt die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen insgesamt deutlich an. Ein erheblicher Teil des Anlagevermögens (ca. 140,9 Mio. Euro) sowie die Investitionskredite zur Finanzierung dieses Vermögens der Stadt gehen auf das Sondervermögen über. Zukünftig steigen damit auch die Anforderungen an das **Beteiligungsmanagement** hinsichtlich Datenvorhaltung, Berichtswesen und Gremienarbeit. Evtl. organisatorische oder personelle Veränderungen im Beteiligungsmanagement sollten überprüft werden. Während bisher der städtische Haushalt in den Jahren 2015 bis 2018 um durchschnittlich 0,9 Mio. Euro jährlich durch die Beteiligungen entlastet werden konnte, steigt zukünftig das Risiko möglicher Verlustübernahmen.

Im Prüffeld **Hilfe zur Erziehung** weist die Stadt Kaarst im interkommunalen Vergleich einen niedrigen Fehlbetrag für die Hilfe zur Erziehung (HzE) je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren aus. Hauptsächlich wird dieser durch die sehr **niedrige Falldichte** HzE begünstigt. Ein direkter Zusammenhang zwischen präventiven Angeboten und dem Umfang an Leistungen für Hilfe zur Erziehung konnte bisher nicht nachgewiesen werden. Trotzdem sehen wir das umfangreiche Angebot präventiver Maßnahmen der Stadt Kaarst positiv. Hierzu gehört auch das städteübergreifende System der Frühen Hilfen. Das Präventionskonzept wird fortlaufend weiterentwickelt.

Die **Aufwendungen HzE je Hilfefall** sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Hierbei ist festzustellen, dass diese Position durch die überdurchschnittlich hohen stationären Aufwendungen je Hilfefall verursacht werden. Allerdings ist die stationäre Falldichte sehr niedrig. Die im interkommunalen Vergleich wenigen stationären Fälle sind kostenintensiv, es werden

zunehmend komplexere Hilfebedarfe notwendig. Belastend auf die Aufwendungen HzE je Hilfefall wirkt außerdem der niedrige Anteil Hilfefälle für Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII. Die Vollzeitpflege ist die kostengünstigste Hilfe im stationären Bereich.

Die **Aufwendungen HzE** steigen im Zeitverlauf kontinuierlich an. Das der Fehlbetrag nicht ebenfalls kontinuierlich steigt, sondern im Zeitverlauf schwankt, liegt an den schwankenden Kostenerstattungen für die minderjährigen unbegleiteten Ausländer. Um die weitere Entwicklung zu verfolgen, sollte neben dem unterjährigen Budgetbericht ein standardisierter Controllingbericht mit Kennzahlen eingeführt werden. Bei dem Ablauf des Hilfeplanverfahrens bestehen aus unserer Sicht nur geringe Optimierungsmöglichkeiten (Rückführungsarbeit deutlicher hervorheben, Standards um bestehende maximale Fachleistungsstunden ergänzen).

Die Bauaufsicht der Stadt Kaarst verfügt bereits über effektive Prozessabläufe. Die gesetzlich vorgegebenen Fristen werden überwiegend eingehalten. Kaarst nutzt für das **Baugenehmigungsverfahren** eine fachspezifische Software. Eine **digitale Bauakte** ist bislang allerdings nicht eingeführt, das Baugenehmigungsverfahren wird vollständig analog und nur teilweise in digitaler Form bearbeitet. Eine digitale Bauakte sollte eingeführt und medienbruchfrei bearbeitet werden. So könnten die Bauakten zu Beginn des Antragsverfahrens digitalisiert werden, um damit die Bearbeitungszeiten weiter zu verringern.

Die gpaNRW hat die **Laufzeit von Bauanträgen** für das einfache und das normale Antragsverfahren als Gesamtlaufzeit (Antragseingang bis Erteilung eines Bescheides) erhoben. Außerdem ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides. Nur für die Gesamtlaufzeit konnte die Stadt Kaarst die Laufzeiten benennen. Die weitere Laufzeit ab Vollständigkeit wurde Stichprobenhaft erhoben, sollte für die Zukunft aber bei jedem Bauantrag erfasst und regelmäßig ausgewertet werden. Im Jahr 2019 liegen die Gesamtlaufzeiten der Genehmigungsanträge im normalen Verfahren leicht unter dem Durchschnitt, bei den einfachen Verfahren im unteren Viertel. Der Grund für die niedrigen Prozesslaufzeiten ab Antragseingang liegt seit 2019 in der konsequenten Zurückweisung unvollständiger Anträge.

Das Aufgabenfeld Vergabe ist gut organisiert. Die **zentrale Vergabestelle** trägt dazu bei, dass Vergaben einheitlich und rechtssicher erledigt werden können und dient der Korruptionsprävention. Zur **Korruptionsprävention** hat die Stadt Verhaltensregeln für ihre Beschäftigten in einer Dienstanweisung festgelegt. Darüber hinaus sollte sie eine Schwachstellenanalyse durchführen. Regelungen zum **Sponsoring** hat die Stadt in einer Dienstanweisung getroffen, die nur geringfügig ergänzt werden sollten. Alle Dienstanweisungen sollten regelmäßig auf den aktuellen Stand gebracht werden (aktuelle Rechtslage, Organisation).

Ein systematisches **Bauinvestitionscontrolling** (BIC) ist in Kaarst nicht vorhanden. Damit könnte vor jeder größeren Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und -planung durchgeführt werden. Einzelne Elemente eines BIC nutzt die Stadt bei dem Neubau der Gesamtschule im Stadtteil Büttgen.

Die Betrachtung der **Nachträge** der Stadt Kaarst zeigt im interkommunalen Vergleich eine überdurchschnittliche Abweichung der Abrechnungssumme vom Auftragswert. Nachträge werden bisher nicht systematisch ausgewertet. Mit solchen Auswertungen könnte die Stadt Hinweise

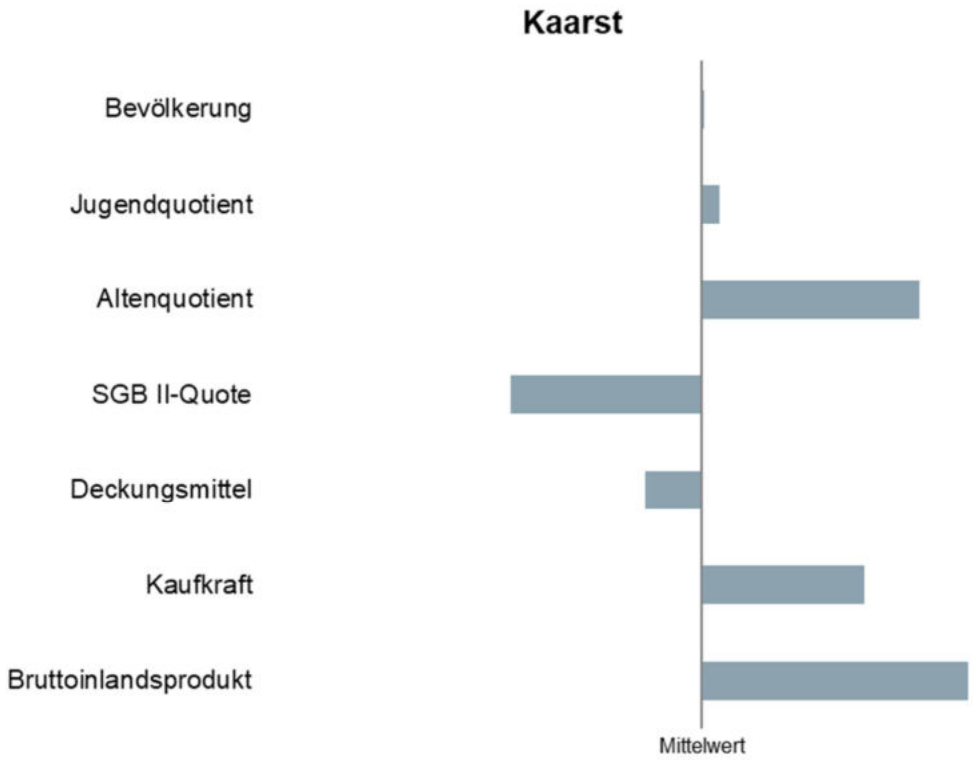
auf Verbesserungsmöglichkeiten bekommen, zum Beispiel bei Bedarfsermittlungen und Leistungsbeschreibungen. Die **Maßnahmenbetrachtungen** bestätigen, dass die Stadt der Bedarfsfeststellung und -planung mehr Zeit einräumen sollte.

0.2 Ausgangslage der Stadt Kaarst

0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Kaarst. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen[1]. 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 Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune zum 31. Dezember 2017.

Strukturmerkmale Stadt Kaarst 2018



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

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

Die Prognose für die Bevölkerungsentwicklung der Stadt Kaarst durch IT.NRW zeigt kaum eine Veränderung bis zum Jahr 2040 - entgegen der Angaben von IT.NRW zur letzten Prüfung. Dort wurde bis zum Jahr 2030 mit einem Bevölkerungsrückgang gerechnet. Die Bevölkerungszahl erreichte zum 31. Dezember 2019 den bisherigen Höchststand von 43.433 Einwohnern. Damit liegt diese Zahl noch über den Prognosezahlen der Stadt selbst, die in der letzten Prüfung davon ausging, dass sich die Bevölkerungszahlen bei ca. 42.500 Einwohnern einpendeln würden. Die steigenden Bevölkerungszahlen sind auf den positiven Saldo der Wanderungen (Zugezogene ./. Fortgezogene) zurückzuführen. Diese liegen im Durchschnitt über dem negativen Saldo der natürlichen Bevölkerungsbewegung (Geborene ./. Gestorbene). Aufgrund der aktuellen Veränderungen (z. B. fortschreitende Digitalisierung, Zunahme von Heimarbeit) bleibt die weitere Entwicklung der Bevölkerungszahlen allerdings abzuwarten.

Eine Veränderung ist bei der Altersstruktur eingetreten. Lag der Altenquotient[2] im Jahr 2012 noch bei rund 43 Prozent, ist er zum 31. Dezember 2017 auf 45,9 Prozent angestiegen. Der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei 36,7 Prozent. Damit zeigt sich, dass sich das Verhältnis hin zu den über 65-Jährigen weiter verschoben hat. Lag der Jugendquotient[3] in 2012 bei rund 32 Prozent, ist er nun auf 32,9 Prozent gestiegen. Auch hier wurde ein deutlicher Rückgang prognostiziert, der bisher so nicht eingetreten ist.

Die Einwohner der Stadt Kaarst sind weiterhin einkommensstark. Sowohl die gute Kaufkraft[4], wie auch die überdurchschnittlichen Deckungsmittel[5], die niedrige SGB II-Quote[6] sowie das überdurchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem[7] wirken entlastend für die Stadt Kaarst.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Über die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung der Stadt Kaarst durch die gpaNRW im Jahr 2014 wurde der Rechnungsprüfungsausschuss in der Sitzung vom 03. Dezember 2014 informiert. Den Fraktionen wurden die Ergebnisse zur weiteren Analyse und gegebenenfalls Antragstellung zur Verfügung gestellt.

Nach Auskunft der Verwaltung hat die Stadt beispielsweise folgende Hinweise aufgegriffen:

- Vergnügungssteuersatzung wurde im Hinblick auf die Bemessungsgrundlage aktualisiert
- Integrierte Sportentwicklungsplanung wurde in Auftrag gegeben und am 13. Dezember 2018 vom Stadtrat beschlossen

[2] Altenquotient: Anzahl der Personen ab 65 Jahre im Verhältnis zu der Anzahl der 20- bis unter 65-Jährigen

[3] Jugendquotient: Anzahl der unter 20-Jährigen im Verhältnis zu der Anzahl der 20- bis unter 65-Jährigen

[4] Kaufkraft: Quelle Basisdaten: 'GfK Kaufkraft Deutschland 2019' (Veröffentlichungsjahr)

[5] Deckungsmittel: Arithmetische Mittel der Summe der Grund- und Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen pro Einwohner der Jahre 2015-2018

[6] Quelle Basisdaten: Bundesagentur für Arbeit, Statistik-Service West, amtliche SGB II-Quoten der NRW-Kommunen

[7] Bruttoinlandsprodukt: Mittelwert der Daten für 2014-2017 des Kreises

- Aufgabe nicht benötigter Sportaußenanlagen
- Aufnahme der Wirtschaftswege in die örtliche Straßenbaubeitragssatzung nach § 8 Kommunalabgabengesetz (KAG)

Darüber hinaus sind weitere Empfehlungen aufgegriffen, aber noch nicht endgültig umgesetzt worden. Hierzu zählen z. B. die Bestandserfassung der gesamten Infrastruktur (Straßen- und Wirtschaftswege) oder die Einführung eines Grünflächen-Informationssystems bzw. Erstellung eines digitalen Grünflächenkatasters.

Nicht umgesetzt wurden z. B. die Erhöhung der Realsteuerhebesätze oder die Reduzierung von freiwilligen Förderungen.

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

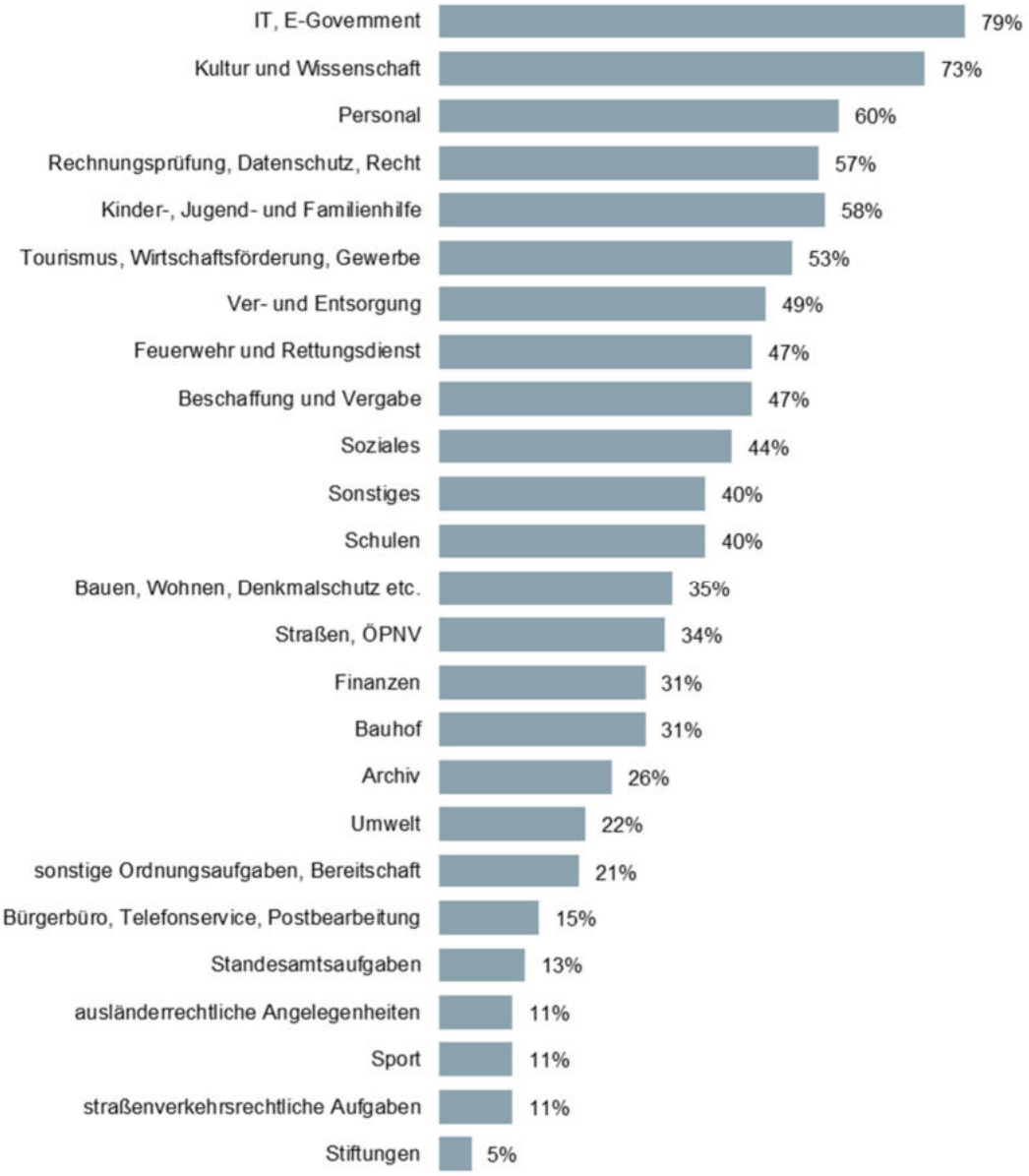
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020



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

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

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ

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

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

0.3.1.3 Kooperationspartner

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

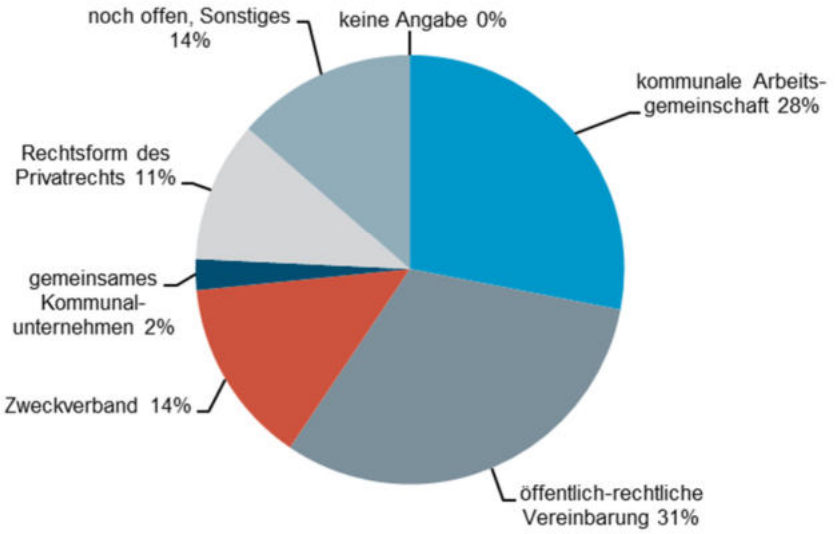
Kooperationspartner IKZ 2020

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

0.3.1.4 Rechtsformen

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

Rechtsformen IKZ 2020

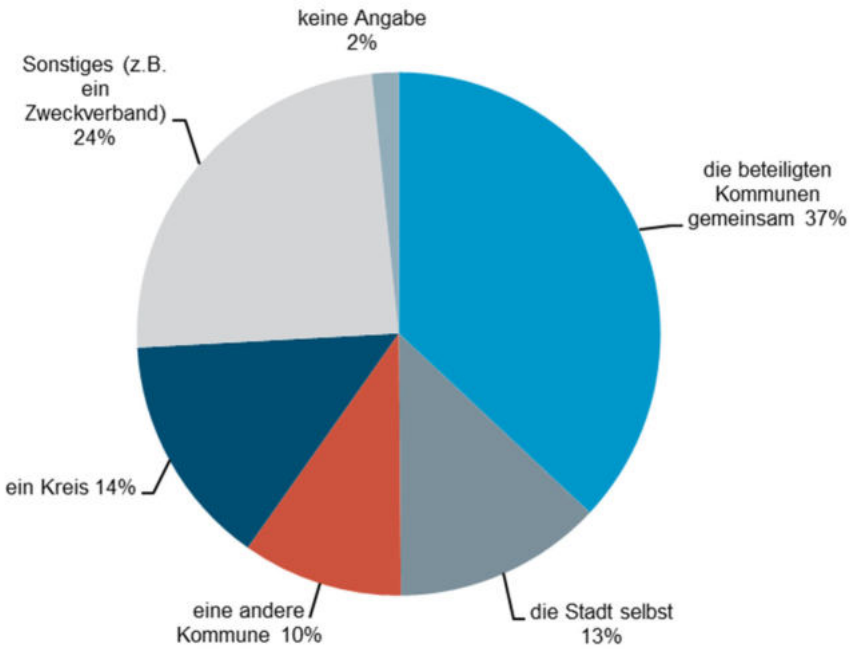


Rund ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rund ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rund drei Viertel aller IKZ-Projekte.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

0.3.1.5 Aufgabendurchführung

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

Aufgabendurchführung IKZ 2020

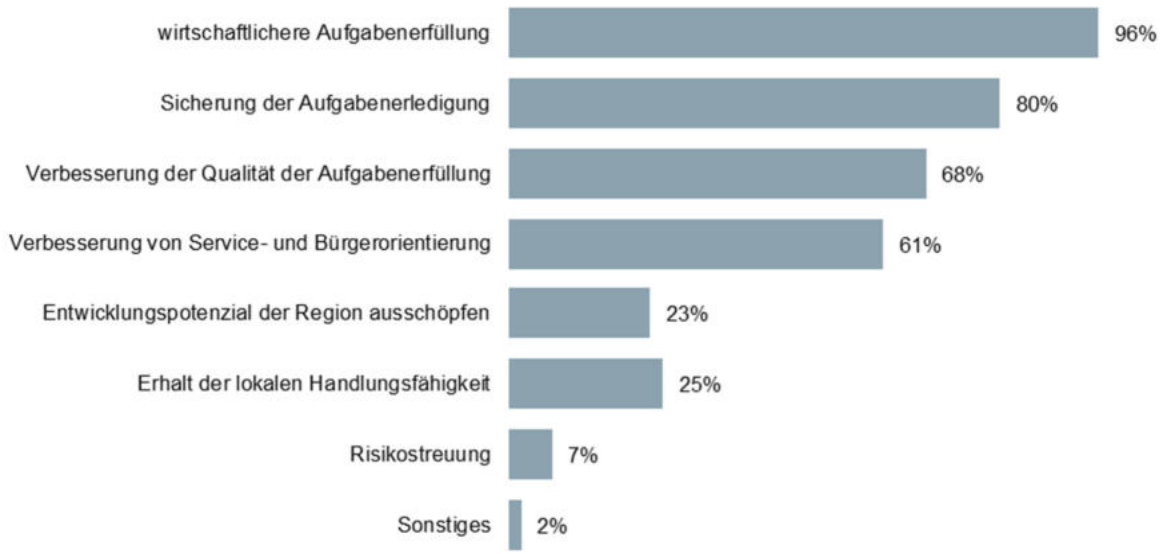


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in 37 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. Bei deutlich 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

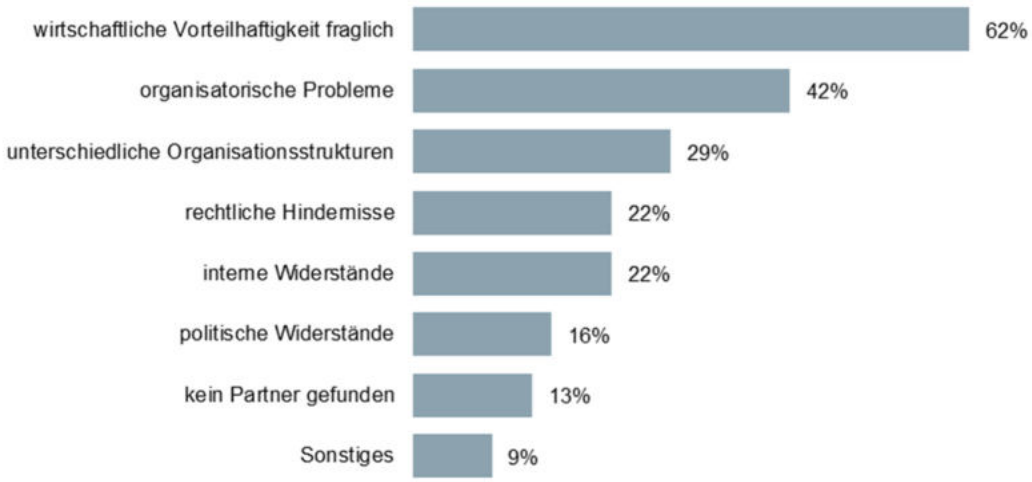
Über die Hälfte der Städte setzen für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit die Kooperation auf Augenhöhe voraus. Das gegenseitige Vertrauen und der unbedingte Rückhalt der Verwaltungsführung werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche Erfolgskriterien genannt. Offene 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 rund 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 Kaarst

Die Stadt Kaarst arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenfeldern mit anderen Partnern zusammen. Insgesamt bestehen zu Beginn des Jahres 2021 sechs interkommunale Kooperationen.

Hierbei handelt es sich um folgende Aufgabenfelder:

- Beihilfesachbearbeitung,
- örtliche Rechnungsprüfung,
- Adoptionsvermittlung,
- Amtsvormundschaften, Amtspflegschaften,
- Volkshochschule,
- IT-Dienstleister.

Rund dreiviertel aller interkommunalen Kooperationen werden in der Rechtform von öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, Arbeitsgemeinschaften oder Zweckverbänden durchgeführt. Auch die Stadt Kaarst stellt hier keine Ausnahme dar: vier Kooperationen haben eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung als Grundlage, zwei werden als Zweckverbände geführt.

Durch den Rhein-Kreis-Neuss wird für Kaarst die Beihilfesachbearbeitung (seit 2016) und die örtliche Rechnungsprüfung (seit 01. April 2019) durchgeführt. Von 2003 bis Ende 2019 war auch die Adoptionsvermittlung dort angesiedelt. Seit dem 01. Januar 2020 werden Adoptionen im gesamten Kreisgebiet allerdings durch das Jugendamt der Stadt Neuss bearbeitet.

Auch die Bearbeitung von Amtsvormundschaften und Amtspflegschaften wird durch den Rhein-Kreis-Neuss im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung übernommen. Für den Zeitraum vom 01. September 2017 bis zum 21. Mai 2020 übernahm der Rhein-Kreis-Neuss bis zu 25 Vormundschaften (ab 22. Mai nur noch bis zu fünf), alle weiteren auf Basis einer gesonderten Vereinbarung des Rhein-Kreis-Neuss mit dem Betreuungsverein Niederrhein e.V.

In der Form eines Zweckverbandes wird die Volkshochschule (vhs) geführt: hier haben die Städte Kaarst und Korschenbroich den vhs-Zweckverband Kaarst-Korschenbroich gebildet. Für die IT-Dienstleistungen wurde die Stadt Kaarst Mitglied in dem Kommunalen Zweckverband ITK Rheinland. Dieser hat zwölf Mitglieder: die Kommunen im Rhein-Kreis-Neuss, den Rhein-Kreis-Neuss und den „Zweckverband LandFolge Garzweiler“.

Als wesentliche Ziele der interkommunalen Zusammenarbeit hat Kaarst für sich die wirtschaftlichere Aufgabenerledigung, die Sicherung der Aufgabenerledigung und die Risikostreuung benannt. Bis auf die Risikostreuung handelt es sich um die meistgenannten Ziele der bisher geprüften Städte (siehe Ziffer 0.3.1.6).

Als die wichtigsten Erfolgsfaktoren nennt die Stadt: gleicher und ähnlicher Handlungsdruck, Kooperation auf Augenhöhe, gegenseitiges Vertrauen, gleiche oder ähnliche Ausgangssituation (z. B. Fachverfahren). Kooperation auf Augenhöhe und gegenseitiges Vertrauen sind die meistgenannten Erfolgsfaktoren (siehe Ziffer 0.3.1.7).

Die Stadt Kaarst sieht weitere Möglichkeiten in der interkommunalen Zusammenarbeit. Neben den finanziellen Anreizen können personelle Ressourcen gebündelt werden. Auch bei der im April 2019 begonnenen interkommunalen Zusammenarbeit der örtlichen Rechnungsprüfung mit dem Rhein-Kreis-Neuss wird weiterhin Potenzial gesehen.

Die seit August 2019 in Kraft getretenen Förderrichtlichtlinie zur Einrichtung neuer interkommunaler Kooperationen in NRW konnte von der Stadt Kaarst wegen fehlender personeller Ressourcen bisher noch nicht genutzt werden.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten[8]. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

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 Kaarst wurde in dem Zeitraum von November 2019 bis Januar 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Kaarst überwiegend das Jahr 2018. Basis in der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2013 bis 2018 sowie die Haushaltsplanung 2020 einschließlich der bis 2023 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Heinrich Josef Baltes
Finanzen	Julia Richter
Beteiligungen	Sabine Jary
Hilfe zur Erziehung	Stefan Görgen
Bauaufsicht	Christina Hasse
Vergabewesen	Christina Hasse

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

In einem Abschlussgespräch am 06. Mai 2021 hat die gpaNRW die Bürgermeisterin und den Verwaltungsvorstand über die Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 27. Juli 2021

gez.	gez.
Thomas Nauber	Heinrich Josef Baltes
Abteilungsleiter	Projektleiter

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	In Kaarst verbessern vor allem die Gewerbesteuererträge und Steuerbeteiligungen die Jahresergebnisse. Diese kann die Stadt nur bedingt steuern. Die geplanten Aufwandssteigerungen kann die Stadt Kaarst nicht kompensieren.		
F2	Die Stadt Kaarst hat nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung geregelt. Sie überträgt ausschließlich Ermächtigungen für investive Auszahlungen. Diese jedoch in größerem Umfang, als andere Kommunen. Die fortgeschriebenen Ansätze schöpft sie im Schnitt nicht einmal zur Hälfte aus.	E2.1	Die Stadt Kaarst sollte nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
		E2.2	Die Stadt Kaarst sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.
		E2.3	Auch bei dezentraler Bewirtschaftung sollte sich die Stadt Kaarst einen umfassenden Überblick über ihre größeren konsumtiven Förderprojekte verschaffen. Dazu sollte sie diese zentral dokumentieren.
F3	Das strukturierte Vorgehen der Stadt Kaarst bei der investiven Fördermittelbewirtschaftung eignet sich, um Rückforderungen zu vermeiden. Das Vorgehen gilt bislang nicht für die konsumtiven Förderprojekte.	E3.1	Die Stadt Kaarst sollte das Verfahren auch für größere konsumtive Förderprojekte umsetzen.
		E3.2	Kaarst sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

Feststellung		Empfehlung	
		E3.3	Die Fördermittelstelle sollte Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und den Rat über den Stand wichtiger Förderprojekte informieren. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.
Beteiligungen			
F1	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Kaarst ergeben.	E1	Das Beteiligungsmanagement sollte sicherstellen, dass alle Grunddaten der KGB als mittelbare Beteiligung ebenfalls zentral sowie digital vorgehalten werden. Mitglieder und Stellvertreter der Gremien der KGB sollten im bestehenden Gremien-Verzeichnis berücksichtigt werden.
F2	Das Berichtswesen entspricht ganz überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Kaarst ergeben. Aufgrund der Betriebsgründungen erhöht sich zukünftig das Steuerungserfordernis und damit auch die Anforderungen an das Berichtswesen im Beteiligungsmanagement.	E2.1	Der Beteiligungsbericht sollte gem. § 117 GO NRW zukünftig um gesonderte Erläuterungen zu mittelbaren Beteiligungen ergänzt werden.
		E2.2	Die gpaNRW empfiehlt, die Beteiligungsberichte auch weiterhin bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres zu erstellen.
		E2.3	Die Stadt Kaarst sollte abwägen, ob und inwieweit zukünftig eine unterjährige Berichterstattung über wesentliche Entwicklungen, Investitionen und Risiken aus der Kaarster Bäder Gesellschaft mbH erfolgt.
		E2.4	Die Stadt Kaarst sollte überprüfen, inwieweit die Veränderungen in der Beteiligungsstruktur auch organisatorische oder personelle Veränderungen im Beteiligungsmanagement erfordern.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Stadt Kaarst erstellt bislang keinen Controllingbericht. Kennzahlen zu Steuerungszwecken werden nicht gebildet.	E1	Die Stadt Kaarst sollte einen Controllingbericht erstellen und diesen jährlich fortschreiben. Der Controllingbericht sollte neben der Kostenentwicklung und der Anzahl der Hilfefälle auch Kennahlen beinhalten. Als mögliche Kennzahlen können beispielsweise die Kennzahlen dieses Berichts fortgeschrieben werden.
F2	Die Wirksamkeit der Hilfen wird in jedem Hilfeplangespräch überprüft. Es besteht kein strukturiertes, übergreifendes Verfahren, um die Wirksamkeit nach Hilfearten oder trägerspezifisch zu messen.	E2	Der Bereich Jugend und Familie sollte standardisierte, trägerübergreifende Auswertungen in das Fachcontrolling aufnehmen. Die gewonnenen Erkenntnisse könnten in die Qualitätsdialoge einfließen und somit einen Beitrag leisten, die Qualität fortlaufend zu verbessern.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Stadt Kaarst hat die Prozess- und Qualitätsstandards ausführlich beschrieben. Die Darstellung von Prozessen in Flussdiagrammen wird aktuell noch nicht genutzt.	E3	Der Soziale Dienst sollte die graphische Darstellung der Prozesse umsetzen. Durch diese Form der Darstellung ist jede Fachkraft schnell in der Lage, die notwendigen Prozessschritte zu erkennen.
F4	Die Stadt Kaarst hat den Ablauf der Hilfeplanung klar und verbindlich geregelt. Die gpaNRW sieht lediglich bei beim Rückkehrmanagement Optimierungspotenzial.	E4	Der Soziale Dienst sollte die Rückkehroption in den eigenen Standards stärker berücksichtigen. Es sollte klar definiert sein, wie Rückführungsarbeit in Kaarst durchzuführen ist. Die Ergebnisse können in einem eigenen Konzept zur Rückführung zusammenfasst werden.
F5	Die Stadt Kaarst hat klare und ausformulierte Vorgaben zur Fallsteuerung. Die gpaNRW sieht an manchen Stellen noch Optimierungsmöglichkeiten.	E5	Das bereits digitale Anbieterverzeichnis sollte um Erfahrungswerte ergänzt werden. Hierfür sollte der Bereich Jugend und Familie ein Verfahren entwickeln. Die in Kaarst praktizierten und verschriftlichten Standards sollten um die maximalen Fachleistungsstunden ergänzt werden.
F6	Die Stadt Kaarst prüft in jedem Hilfefall mögliche Kostenerstattungsansprüche. Ein gemeinsamer Standard zwischen dem Sozialen Dienst und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe gibt es nicht.	E6	Der Bereich Jugend und Familie sollte einen Standard für die Prüfung von Kostenerstattungsansprüchen entwickeln. Dadurch kann die einheitliche Arbeitsweise gefördert werden.
F7	Der Bereich Jugend und Familie verfügt über eine Personalbemessung. Ein schriftliches Konzept zur Einarbeitung neuer Mitarbeiter besteht nicht, ist jedoch in Arbeit.	E7	Der Bereich Jugend und Familie sollte die Arbeiten an einem eigenen Einarbeitungskonzeptweiter fortsetzen. Hierdurch kann eine einheitliche Einarbeitung nach gleichbleibenden Qualitätsstandard sichergestellt werden.
F8	Die Stadt Kaarst hat einen niedrigen Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Dieser wird vor allen Dingen durch die sehr niedrige Falldichte HzE begünstigt.		
F9	Die Stadt Kaarst hat kein standardisiertes Rückführungs- oder Verselbstständigungskonzept.	E9	Der Bereich Jugend und Familie sollte den Standard der Rückführungsarbeit und Verselbstständigung nach eigenen Vorgaben definieren und niederschreiben. Bestenfalls sollten die Standards in einem eigenen Konzept zusammengeführt werden.
Bauaufsicht			
F1	Die Gesamtlaufzeiten der Genehmigungsanträge sind in Kaarst im normalen Verfahren durchschnittlich. Bei den einfachen Verfahren liegen sie im Vergleichsjahr im unteren Viertel.	E1	Die Laufzeiten ab Vollständigkeit sollten bei jedem Bauantrag erfasst und regelmäßig ausgewertet werden. Ggf. ist dafür eine Schulung der Mitarbeitenden und die Anpassung des Workflows erforderlich.
F2	Die Stadt Kaarst nutzt eine fachspezifische Software. Eine digitale Bauakte ist bislang nicht eingeführt.	E2.1	Die Bauakte sollte vollständig elektronisch bearbeitet werden, um einerseits die Bearbeitung schneller abwickeln und andererseits auch die spätere Archivierung elektronisch erledigen zu können. Die digitale Aktenführung sollte rechtzeitig vor der Verpflichtung bis zum 31. Dezember 2022 installiert werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E2.2	Es sollte geregelt werden, welche Papierakten archiviert werden müssen. Liegen sie digital vor, sollten Papierakten nur aufbewahrt werden, wenn es sich z.B. um historische Gebäude handelt.
F3	Kennzahlen dienen der Abteilung Bauordnung in Kaarst derzeit nicht als Steuerungsgrundlage.	E3	Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereichs unterstützen können. Dazu können beispielsweise auch die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.
Vergabewesen			
F1	Die Stadt Kaarst hat sich mit der Erweiterung der vorhandenen Submissionsstelle zu einer zentralen Vergabestelle organisatorisch verbessert. In ihrer Dienstanweisung für Vergabeangelegenheiten und der Vergabeordnung hat die Stadt alle notwendigen Regelungen getroffen und die Zuständigkeiten und Aufgaben klar formuliert. Die Regelungen entsprechen teilweise nicht der aktuellen Rechtslage und der neuen Organisation.	E1.1	Die zentrale Vergabestelle sollte für die Vergabedokumentation verantwortlich sein.
		E1.2	Die Dienstanweisungen sollten kontinuierlich auf aktuellem Stand gehalten werden.
F2	Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Kaarst im Wesentlichen erfüllt. Einzelne Aspekte sollten aber noch verbessert werden. Die Stadt hat keine systematische Schwachstellenanalyse durchgeführt. Eine regelmäßige Sensibilisierung der Beschäftigten zum Thema Korruptionsbekämpfung erfolgt.	E2.1	Die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention sollte Verhaltensregeln für Verdachtsfälle enthalten.
		E2.2	Die Stadt Kaarst sollte mittels einer Schwachstellenanalyse die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete feststellen und diese Analyse in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollten wie bisher die Mitarbeiter eingebunden werden.
		E2.3	Die Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten nach § 17 KorruptionsbG sollte schriftlich fixiert werden.
F3	Die Stadt Kaarst hat in der „Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption bei der Stadt Kaarst“ Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sollten um einzelne Punkte ergänzt werden.	E3	Die Stadt Kaarst sollte ihre Dienstanweisung zum Sponsoring ergänzen. Sie sollte festlegen, dass Sponsoringverträge für die Stadt zeitlich begrenzt abgeschlossen werden. Auch die Haftung sollte sie begrenzen.
F4	Steuerung zur Bedarfsfeststellung im Vorfeld von Maßnahmen und ein zentraler Abgleich mit den festgelegten Zielen während der Maßnahme erfolgt nicht. Dennoch nutzt die Stadt einzelne Elemente eines BIC bei dem geplanten Neubau der Gesamtschule in Büttgen.	E4	Die Stadt Kaarst sollte sich Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling geben. Sie sollte dazu insbesondere festlegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Den Projektablauf sollte dabei eine zentrale Stelle steuern und überwachen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Kaarst hat keine Regelungen zum Nachtragswesen getroffen. Die vergaberechtlichen Aspekte sind nicht geregelt. Eine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt. Die Stadt ist in diesem Bereich nicht gut aufgestellt.	E5	Die Stadt Kaarst sollte ein Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Höhe und beteiligter Unternehmen.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

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

1.1.1 Haushaltssituation

	gering	**Handlungsbedarf**	hoch
Haushaltssituation		▲	

Die Stadt Kaarst ist haushaltsrechtlich voll handlungsfähig. Seit der Umstellung auf das NKF konnte die Stadt zur Darstellung des Haushaltsausgleichs im Bedarfsfall auf die Ausgleichsrücklage zurückgreifen. Die Jahresergebnisse schwanken. Sie hängen wesentlich vom Verlauf der konjunkturabhängigen Gewerbesteuererträge und Steuerbeteiligungen ab. Diese waren vor allen in den Jahren 2017 und 2018 hoch. Daneben haben aber auch Einmaleffekte wie Grundstücksverkäufe und außerordentlich hohe Gewerbesteuererträge die Jahresergebnisse verbessert. Ohne diese wären neben den Jahren 2015 und 2016 auch die Jahre 2014 und 2017 defizitär gewesen. Als abundante Kommune kann Kaarst die schwankenden Jahresergebnisse nicht durch Schlüsselzuweisungen kompensieren. Ebenso schwankend wie die Jahresergebnisse, sind die Positionierungen der Jahresergebnisse je Einwohner im interkommunalen Vergleich. In Jahren, in denen die Stadt Kaarst positive Ergebnisse erzielte, gehört sie jeweils zum Viertel der Kommunen mit den besten Jahresergebnissen je Einwohner. Die Defizite, die Kaarst 2015 und 2016 erzielte, gehörten hingegen einwohnerbezogen zu den Höchsten. Hier konnten mindestens drei Viertel der übrigen Kommune bessere Jahresergebnisse erzielen. Die strukturelle Haushaltssituation der Stadt Kaarst ist nicht ausgeglichen.

Dies zeigen auch die Planwerte. Bis 2023 plant die Stadt durchgängig Fehlbeträge. Die Planung ist größtenteils plausibel, unterliegt aber allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken aus der konjunkturellen Entwicklung. Zudem ist die Planung der Stadt für die Personalaufwendungen sowie die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen optimistisch und enthält zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Kaarst hat hier in der mittelfristigen Planung nur geringe Steigerungsraten der Orientierungsdaten des Landes NRW angesetzt. Sollten die Erträge und Aufwendungen nicht in der geplanten Höhe realisiert werden, gefährden sie die geplanten Ergebnisse.

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Kaarst ist auf Ebene des Kernhaushalts und des Konzerns gut. Die Stadt kann sich mit einer Eigenkapitalquote 1 von 40,2 Prozent im Jahr 2018 im oberen Viertel der Vergleichskommunen positionieren. Von der nach § 75 Abs. 7 GO gesetzlich verbotenen Überschuldung ist die Stadt Kaarst weit entfernt.

Der Kernhaushalt und Konzernverbund Kaarst haben nur geringe Verbindlichkeiten und Schulden. Die konsumtiven und investiven Kreditverbindlichkeiten sind gering. Bis 2023 plant die Stadt jedoch investive Darlehen von 63,2 Mio. Euro aufzunehmen. Dies wird den Zinsaufwand erhöhen.

Reinvestitionsbedarfe bestehen beim Gebäudevermögen. Den Bedarf hat die Stadt bereits erkannt und wirkt diesem durch eine optimierte Aufgabenwahrnehmung und Investitionen entgegen. Die Altersstruktur des Infrastrukturvermögens deutet ebenfalls auf Reinvestitionsbedarfe hin. Inwieweit diese tatsächlich bestehen, kann die gpaNRW nicht beurteilen, weil die Stadt derzeit keine Aussagen zum Zustand des Infrastrukturvermögens treffen kann. Sie hält die Informationen jedoch selbst für erforderlich. Im Zuge einer Prozessoptimierung will sie 2021 ein Geoinformationssystem (GIS) beschaffen und den Zustand der Verkehrsflächen und Kanäle erfassen und auf dieser Basis anstehende Investitionen ermitteln.

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

1.1.2 Haushaltssteuerung

Durch quartalsmäßige Controllingberichte erhalten die Entscheidungsträger der Stadt Kaarst die notwendigen Informationen über den Stand der Haushaltswirtschaft. Sie sind in der Lage, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltswirtschaft gefährdet sind. Den Informationsgehalt der Berichte plant die Stadt zukünftig noch auszuweiten.

Die Entwicklung der Jahresergebnisse beruht in Kaarst wesentlich auf Gewerbesteuererträgen und Steuerbeteiligungen. Auf diese hat die Stadt nur geringe Einflussmöglichkeiten. Die Konsolidierungsmaßnahmen reichen nicht aus, um Aufwandssteigerungen zu kompensieren. Treten die zuvor beschriebenen haushaltswirtschaftlichen Risiken ein, müsste die Stadt diese aus eigener Kraft kompensieren.

Die Stadt Kaarst überträgt keine Aufwandsermächtigungen ins Folgejahr. Ihre investiven Auszahlungsermächtigungen überträgt sie im größeren Umfang, als die Vergleichskommunen. Sie nimmt sie im Schnitt jährlich nicht einmal zur Hälfte in Anspruch. Dies trägt dazu bei, dass sich der fortgeschriebene Ansatz jährlich erhöht.

Über ihre möglichen investiven Förderprojekte hat die Stadt Kaarst bereits einen guten Überblick. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und beantragt Fördermittel zielgerichtet. Das strukturierte Verfahren bei der investiven Fördermittelbewirtschaftung eignet sich, um potenzielle Rückforderungen zu vermeiden und sollte auf größere konsumtive Maßnahmen übertragen werden.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

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

Potenzielle Auswirkungen der Corona-Pandemie konnte die gpaNRW in dieser Prüfung noch nicht berücksichtigen. Die kommunalen Haushalte werden voraussichtlich erheblich belastet werden, zum Beispiel durch sinkende Erträge bei der Gewerbesteuer und der Einkommen- und Umsatzsteuer oder zusätzliche Aufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen.

Zurzeit ist jedoch nicht abschätzbar, wie weitreichend die Folgen für die Kommunen sein werden. Unklar ist zudem, inwieweit etwaige Unterstützungsmaßnahmen des Landes oder des Bundes diese Auswirkungen abfedern können. Es muss jedoch damit gerechnet werden, dass sich die Haushaltssituation gegenüber dem Stand der Prüfung verschlechtern wird. Die Analysen und Bewertungen zur Haushaltssituation stehen daher unter einem entsprechenden Vorbehalt.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Kaarst 2013 bis 2020

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPl)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2013	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPl / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPl / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPl / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2018	bekannt gemacht	örtlich geprüft	örtlich geprüft	HPl / JA / GA
2019	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPl
2020	bekannt gemacht			HPl

* Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war 2012. Daher beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2013.
** Die im Haushaltsplan 2020 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung berücksichtigt die gpaNRW ebenfalls.

1.3.1 Haushaltsstatus

➔ Die Haushalte der Stadt sind ausgeglichen. Damit ist sie haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig.

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 Kaarst 2013 bis 2020

Haushaltsstatus	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ausgeglichener Haushalt	X	X			X	X		
Fiktiv ausgeglichener Haushalt			X	X			X	X

Von 2013 bis 2018 bezieht sich der Haushaltsstatus auf das Jahresergebnis, ab 2019 auf den Haushaltsplan.

Die **Stadt Kaarst** konnte in allen Jahren einen echten oder fiktiven Haushaltsausgleich durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage erzielen. Der Haushalt der Stadt unterliegt damit keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

2020 plant die Stadt den globalen Minderaufwand in Höhe von 325.260 Euro. Auch ohne diesen könnte sie ihren Haushalt fiktiv ausgleichen.

Jahresergebnisse und Rücklagen Kaarst in Tausend Euro 2013 bis 2018

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis	4.239	10.679	-7.819	-5.268	16.366	5.534
Höhe der Ausgleichsrücklage	6.712	17.391	9.571	4.303	20.669	26.203
Höhe der allgemeinen Rücklage	134.050	133.668	133.673	133.361	133.128	133.159
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	4.239	10.679	-7.819	-5.268	16.366	5.534
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	-20	-382	5	-312	-234	32
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	**pos. Ergebnis**	**pos. Ergebnis**	**5,2**	**3,7**	**pos. Ergebnis**	**pos. Ergebnis**

Jahresergebnisse und Rücklagen Kaarst in Tausend Euro 2019 bis 2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis	-1.474	-1.821	-3.359	-4.382	-2.151
Höhe der Ausgleichsrücklage	24.729	22.907	19.549	15.167	13.015
Höhe der allgemeinen Rücklage	133.159	133.159	133.159	133.159	133.159
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-1.474	-1.821	-3.359	-4.382	-2.151

Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	**0,9**	**1,2**	**2,2**	**2,9**	**1,5**

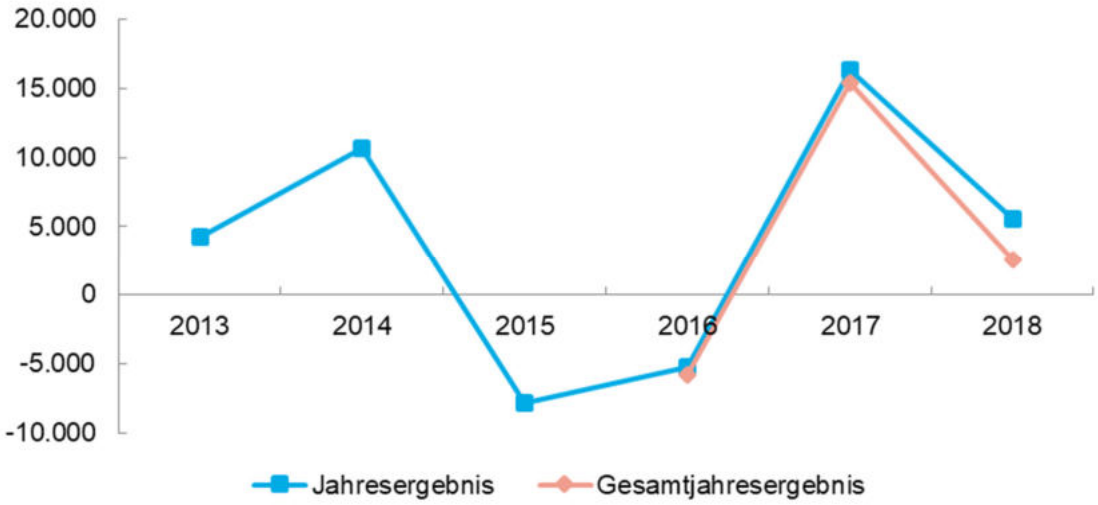
Die gpaNRW nimmt den Beschluss über die Verwendung des Jahresergebnisses vorweg. Daher wurden die jeweiligen Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage verrechnet.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse der Stadt Kaarst hängen wesentlich von der konjunkturellen Entwicklung ab. Diese beeinflusst vor allem das Jahresergebnis 2018 positiv. Daneben haben Sondereffekte die Jahresergebnisse verbessert. Aus Sicht der gpaNRW ist die Ergebnisrechnung der Stadt Kaarst strukturell unausgeglichen.

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 Kaarst in Tausend Euro 2013 bis 2018



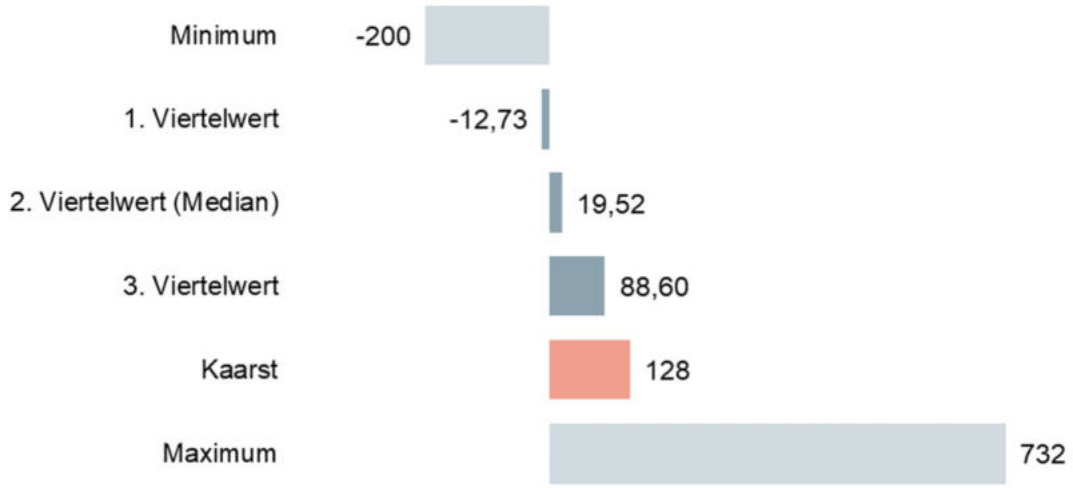
Die Stadt Kaarst war erst ab 2016 verpflichtet, einen Gesamtabschluss aufzustellen.

Die Ist-Ergebnisse des Kernhaushalts der **Stadt Kaarst** schwankten in den vergangenen Jahren. Einen maßgeblichen Einfluss auf den Verlauf der Jahresergebnisse hat die Entwicklung der Gewerbesteuer. Mit Ausnahme des Jahres 2014 war diese in allen Jahren höher, als geplant. Die hohen Überschüsse der Jahre 2014 und 2017 basierten auf Einmaleffekten: Die Stadt generierte 2014 Mehrerträge von rund 15,5 Mio. Euro durch einen Grundstücksverkauf. 2017 erzielte sie rund 27,8 Mio. Euro höhere Gewerbesteuererträge, als geplant. Ohne diese Einmaleffekte wären die Jahresergebnisse 2014 und 2017 negativ gewesen.

Die Stadt Kaarst ist abundant. Sie erhält keine Schlüsselzuweisungen, mit deren Hilfe sie schwankende Jahresergebnisse kompensieren kann.

Bis einschließlich 2015 hatte die Stadt Kaarst kein voll zu konsolidierendes Unternehmen. Sie brauchte daher keinen Gesamtabschlusses aufstellen. Zum 01. Januar 2016 erwarb die Stadt einen weiteren Geschäftsanteil an den Stadtwerken Kaarst GmbH. Sie hält seitdem 51 Prozent der Anteilsrechte und ist nach § 116 GO NRW verpflichtet, einen Gesamtabschluss aufzustellen. Die Gesamtergebnisse weichen unwesentlich von den Jahresergebnissen des Kernhaushalts ab.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Ebenso schwankend wie die Jahresergebnisse positioniert sich die Stadt Kaarst im interkommunalen Vergleich der Jahresergebnisse je Einwohner. In den Jahren, in denen die Stadt ein positives Jahresergebnis erzielte, gehörte sie jeweils zum Viertel der Kommunen mit den besten Jahresergebnissen. Die Defizite, die die Stadt 2015 und 2016 erzielte, gehörten einwohnerbezogen hingegen landesweit zu den Höchsten. Hier konnten mindestens 75 Prozent der übrigen Kommunen bessere Ergebnisse erzielen.

Die Jahresergebnisse werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs beeinflusst. Diese Positionen sind zum einen abhängig von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Zum anderen können die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs und damit die Jahresergebnisse schwanken, wenn einzelne Unternehmen hohe Nachzahlungen leisten oder diesen hohe Beträge zu erstatten sind. Des Weiteren können Sondereffekte die strukturelle Haushaltssituation 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 2018, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2014 bis 2018 eingerechnet. Als Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2018 wesentlich beeinflusst haben, haben wir niedergeschlagene Forderungen i. H. v. rund 2,6 Mio. Euro bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als strukturelles Ergebnis.

Modellrechnung strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2018

	Stadt Kaarst
Jahresergebnis	**5.534**
Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	-38.509
Bereinigungen Sondereffekte	-2.557
= bereinigtes Jahresergebnis	-35.532
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	35.799
= strukturelles Ergebnis	**267**

Das von der gpaNRW berechnete „strukturelle Ergebnis“ ist rund 5,3 Mio. Euro schlechter, als das von der Stadt Kaarst ausgewiesene Jahresergebnis 2018. Das liegt vor allem daran, dass die Erträge aus der Gewerbesteuer, die die Stadt 2018 gebucht hat, rund 4,8 Mio. Euro höher waren, als der Mittelwert der letzten fünf Jahre (2014 bis 2018). Auch der Wert der Einkommenssteuer lag 2018 rund 1,8 Mio. Euro über dem Mittelwert.

Die Modellrechnung zeigt, dass das Jahresergebnis 2018 von konjunkturbedingt hohen Steuererträgen profitiert. Ohne diese wäre die Haushaltssituation der Stadt Kaarst schlechter. Aufgrund der Corona-Pandemie ist davon auszugehen, dass sich die konjunkturelle Lage verschlechtern wird.

Das berechnete positive strukturelle Ergebnis spiegelt die strukturelle Haushaltssituation der Stadt Kaarst nicht wider. Diese ist aus Sicht der gpaNRW aus den folgenden Gründen nicht ausgeglichen:

- In die Mittelwertberechnung der Gewerbesteuern sind die außergewöhnlich hohen Erträge des Jahres 2017 eingeflossen. Diese basieren auf einem Einmaleffekt. Ohne diesen Einmaleffekt wären die Gewerbesteuererträge in diesem Jahr rund 27,8 Mio. Euro niedriger gewesen. Der Mittelwert der Gewerbesteuer wäre damit ebenfalls um rund 5,4 Mio. Euro geringer gewesen. Er hätte das strukturelle Ergebnis verschlechtert. Dieses wäre negativ gewesen. Der ebenfalls reduzierte Mittelwert der Gewerbesteuerumlage und des Fonds Deutsche Einheit hätte dies nicht kompensiert.

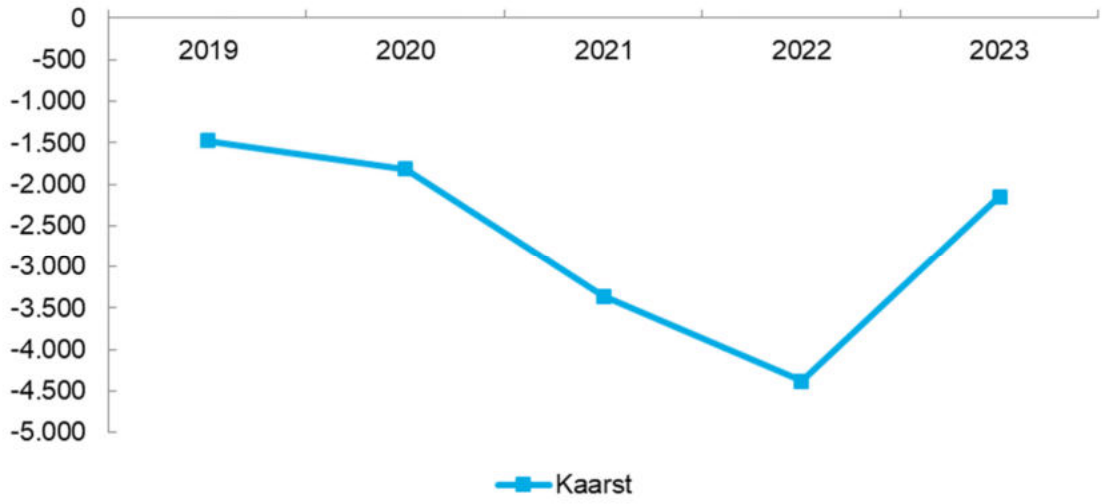
- Ohne die Sondereffekte aus der Grundstücksveräußerung und den Gewerbesteuern wären neben 2015 und 2016 auch die Jahresergebnisse 2014 und 2017 negativ gewesen.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Obwohl die Stadt mit steigenden Steuererträgen plant, rechnet sie in allen Planjahren mit negativen Jahresergebnissen. Für das letzte Planjahr 2023 weist sie ein Defizit von 2,2 Mio. Euro aus. Zudem sieht die gpaNRW in der optimistischen Planung der Personalaufwendungen sowie der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken. Diese könnten die geplanten Defizite erhöhen und die Ergebnissituation weiter verschlechtern.

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 Kaarst in Tausend Euro 2019 bis 2023



Die **Stadt Kaarst** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2020 für das letzte Jahr der mittelfristigen Planung 2023 ein Defizit von -2,2 Mio. Euro.

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

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

Grundzahlen	2018 (Durchschnitt 2014 bis 2018)* in Tausend Euro	2023	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	32.286 (27.441)	31.572	-714 (4.131)	-0,4 (2,8)
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	28.773 (26.786)	37.155	8.382 (10.369)	5,2 (6,8)
Grundsteuer B	6.630	7.860	1.230	3,5
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	16.335	15.338	-997	-1,3
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	7.220	10.734	3.514	8,3
Übrige Erträge	31.149	25.260	-5.889	-4,1
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	29.485	29.769	284	0,2
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	12.237	8.431	-3.806	-7,2
Allgemeine Kreisumlage	23.172 (18.464)	25.431	2.259 (6.967)	1,9 (6,6)
Steuerbeteiligungen	4.668 (3.939)	2.517	-2.151 (-1.422)	-11,6 (-8,6)
Sonstige Transferaufwendungen (ohne allgemeine Kreisumlage und Steuerbeteiligungen)	19.261	21.800	2.539	2,5
Übrige Aufwendungen	28.036	42.123	14.087	8,5

* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2018 ergänzt.
** Die Stadt Kaarst hat zum 1. Januar 2019 die Gebäudewirtschaft Kaarst (GWK) gegründet und an diese das Immobilienvermögen und einen Teil des Personals übertragen. Neben anderen Veränderungen resultiert ein Großteil der Veränderungen bei verschiedenen Ergebnispositionen aus dieser Umstrukturierung.

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 entste-

hen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen.

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

Die Stadt Kaarst berücksichtigt 2020 den globalen Minderaufwand in Höhe von rund 0,3 Mio. Euro. Die Stadt Kaarst muss sicherstellen, dass sie den globalen Minderaufwand im Ist realisiert, damit dieser tatsächlich als Kompensationsmaßnahme den Haushalt entlastet.

Die Gewerbesteuer ist eine der wichtigsten Ertragsgrößen der Stadt Kaarst. Sie hat 2018 einen Anteil von rund einem Viertel (26,4 Prozent) an den gesamten Erträgen. Die Stadt hat bei der Planung zunächst auf die Steigerungen des Orientierungsdatenerlasses 2020 bis 2023[9] zurückgegriffen und ergänzend weitere Steigerungen einkalkuliert. Diese möchte sie durch zusätzliche Gewerbeflächen in den Gewerbegebieten Kaarster Kreuz und Kaarst-Ost erzielen. In das Gewerbegebiet Kaarster Kreuz sollen 2020 die ersten Unternehmen einziehen. Insgesamt sind die zusätzlichen Steigerungen von 2021 bis 2023 im Schnitt rund 4,7 Prozent höher als die Orientierungsdaten. Gegenüber der Planung auf Basis von Orientierungsdaten bedeutet die zusätzliche Steigerung für die mittelfristige Ergebnisplanung Mehrerträge gegenüber der Planung auf Basis von Orientierungsdaten von insgesamt rund 7,2 Mio. Euro. Für die neuen Gewerbeflächen hat die Stadt Kaarst bereits viele Anfragen von Gewerbebetrieben, sodass unter Umständen nicht alle Bedarfe gedeckt werden können. Unabhängig von einer möglichen erfolgreichen Unternehmensansiedlung können konjunkturelle oder einzelunternehmerische Entwicklungen dazu führen, dass die geplanten Gewerbesteuererträge nicht in der Höhe realisiert werden. Erschwerend wirkt sich zudem aus, dass die Stadt Kaarst den Hebesatz der Gewerbesteuer 2020 um fünf Hebesatzpunkte auf 439 Hebesatzpunkte reduziert hat. Es besteht aufgrund der schwierigen Kalkulierbarkeit das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko, dass Kaarst die Gewerbesteuererträge nicht in der geplanten Höhe realisieren kann. Dieses ist in Hinblick auf die Höhe der Gewerbesteuern für die Stadt Kaarst von besonderer Bedeutung.

Ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko besteht ebenfalls für die Gemeindeanteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer. Diese haben 2018 einen Anteil von 23,5 Prozent an den gesamten Erträgen und verzeichnen darüber hinaus bis 2023 mit einer Steigerung von 8,4 Mio. Euro den wertmäßig größten Anstieg. Die Planung der Stadt Kaarst ist nachvollziehbar. Sie legt die Modellrechnung zum GFG 2020 sowie Steigerungsraten der Orientierungsdaten des Landes NRW zugrunde. Die tatsächlich realisierbaren Erträge hängen letztlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können insofern nicht von der Kommune gesteuert werden.

Mit einem Anteil von 5,4 Prozent ist die Grundsteuer B die drittwichtigste Steuerart der Stadt Kaarst. In den Jahren 2014 bis 2018 lag die durchschnittliche Steigerung mit 1,1 Prozent auf Höhe der derzeitigen Orientierungsdaten des Landes NRW. Diese hat die Stadt Kaarst bei der Planung nicht angewendet. Stattdessen hat sie individuelle Steigerungsraten ermittelt, die bei durchschnittlich 3,5 Prozent liegen. Diesen liegt die Annahme zugrunde, dass die Stadt land-

[9] Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 02. August 2019m Az. 304-46.05.01-264/19

wirtschaftliche Flächen in Wohnbaugrundstücke und Gewerbeflächen umwandelt. Die Ansiedlung in den Wohnbaugebieten hat bereits begonnen. Auch die Gewerbeflächen können kurzfristig erschlossen werden. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW daher nicht.

Keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken sieht die gpaNRW ebenfalls bei den Zuwendungen und allgemeinen Umlagen. Diese sinken von 2018 bis 2023 um rund 1,0 Mio. Euro. Dies liegt vor allem daran, dass die Erträge aus der Abrechnung der Einheitslastenbeteiligung letztmalig für das Jahr 2019 im Jahr 2021 erstattet werden. Gegenüber dem Jahr 2021 entfallen ab 2022 damit geplante Erträge von 3,3 Mio. Euro. Auch die Planung der pauschalierten Landeszuweisung nach dem Flüchtlingsaufnahmegesetz (FlüAG) ist grundsätzlich plausibel. Die Stadt plant aufgrund der derzeit rückläufigen Zahlen an Personen im Asylverfahren sinkende Erträge ein. Es besteht das allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiko, dass aufgrund der weiterhin bestehenden Konfliktregionen die Flüchtlingszahlen erneut steigen. Steigerungen plant Kaarst bei dem Landeszuschuss für die Kindertageseinrichtungen. Hier wirkt sich die Novelle des Gesetzes zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (KiBiz) begünstigend aus. Dieses sieht vor, dass ab dem Kindergartenjahr 2020/2021 die letzten beiden statt nur das letzte Kindergartenjahr für die Eltern beitragsfrei sind. Dieses wurde zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushalts von der Stadt Kaarst so noch nicht berücksichtigt. Zum Ausgleich der beitragsfreien Jahre zahlt das Land einen pauschalen Zuschuss, für den die Stadt Kaarst 2020 rund 0,7 Mio. Euro und in den Folgejahren rund 1,1 Mio. Euro auf Basis des alten KiBiz einplant. Durch das neue KiBiz dürfte sich der Zuschuss erhöhen.

Die Kostenerstattungen erhöhen sich um insgesamt um 3,5 Mio. Euro. Davon entfällt ein Anteil von 2,0 Mio. Euro auf Erstattungen der GWK für diverse Kosten wie Winterdienst oder Grünflächenbewirtschaftung. Zudem kalkuliert die Stadt Kaarst steigende Elternbeiträge für Kindertageseinrichtungen von rund 1,0 Mio. Euro und die OGS von rund 0,5 Mio. Euro. Dies korrespondiert mit ebenfalls steigenden Aufwendungen in diesem Bereich. Bei der Planung der Elternbeiträge für die Kindertageseinrichtungen hat die Stadt Kaarst das zweite beitragsfreie Kindergartenjahr noch nicht berücksichtigt. Das Schreiben des Rhein-Kreises Neuss vom 27. Februar 2020 beziffert die Auswirkungen der gesetzlichen Änderung mit Ertragseinbußen von rund 240.000 Euro. Die gpaNRW sieht darin ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Auch bei den übrigen Erträgen sieht die gpaNRW keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Hierunter fallen z. B. die privatrechtlichen Leistungsentgelte. Diese mindern sich um 0,7 Mio. Euro, weil Mieten und Pachten nun von der GWK vereinnahmt werden. Ebenso gehören dazu die sonstigen ordentlichen Erträge, die im Planungszeitraum eine Minderung von 4,8 Mio. Euro vorsehen. Hier wirkt sich die rückläufige Planung der Stadt bei den Erträgen aus der Veräußerung von Grundstücken aus. Kaarst agiert hier vorsichtig.

Die Personalaufwendungen sind neben den Transferaufwendungen die größte Aufwandposition. Sie haben 2018 einen Anteil von rund einem Viertel (25,2 Prozent) an den gesamten Aufwendungen. Bis 2023 sollen die Personalaufwendungen um 0,2 Mio. Euro steigen. Das entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 0,2 Prozent. Einfluss auf die geringe Steigerung hat die Gründung der GWK. Zum 01. Januar 2019 sind 41 Stellen des Kernhaushalts in den Eigenbetrieb verlagert worden. In der Folge sind die Personalaufwendungen 2019 zunächst rund 1,7 Mio. Euro geringer als 2018. Ausgehend vom Planjahr 2019 sollen die Personalaufwendungen bis zum Jahr 2023 dann mit einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung

von 1,4 Prozent um rund 2,0 Mio. Euro steigen. In den Ansätzen der Jahre 2019 und 2020 berücksichtigt die Stadt Kaarst die Auswirkungen des Stellenplans sowie tarifliche Erhöhungen für die Beschäftigten und die beschlossene Besoldungserhöhung für die Beamten. Ab 2021 setzt die Stadt Kaarst die einprozentige Steigerungsrate der Orientierungsdaten an. Diese ist ein Zielwert, der nur mithilfe entsprechender Konsolidierungsmaßnahmen realisierbar ist. Konsolidierungsmaßnahmen, die die geringe Steigerung rechtfertigen, hat die Stadt Kaarst nicht. Es besteht mithin an dieser Stelle ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko für die mittelfristige Haushaltsplanung besteht ebenfalls für die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**.** Diese mindern sich bis 2023 um 3,8 Mio. Euro. Das liegt vor allem an der Ausgliederung der GWK: Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen für das Immobilienvermögen entfallen ab 2019 im Kernhaushalt. Die Ansätze planen die Bereiche nach ihren individuellen Bedarfen in Abstimmung mit der Kämmerei. Dabei sind die Bereiche angehalten, die Haushaltsansätze wirtschaftlich und sparsam zu kalkulieren. In der Vergangenheit reichten die Haushaltsansätze des ersten Planjahres stets aus. Sie wurden von 2014 bis 2018 um insgesamt 5,0 Mio. Euro unterschritten. Die Planansätze der mittelfristigen Planung konnte die Stadt hingegen nicht in allen Jahren halten. In der mittelfristigen Planung schreibt die Stadt den überwiegenden Anteil der Aufwendungen fort, oder berücksichtigt alternativ die Orientierungsdaten des Landes NRW. Diese stellen auch bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen einen Zielwert dar, der nur mithilfe entsprechender Konsolidierungsmaßnahmen zu realisieren ist. Konkrete Konsolidierungsmaßnahmen, die keine oder nur geringe Steigerungen rechtfertigen, existieren nicht.

Für die Kreisumlage hat die Stadt Kaarst von 2020 nach 2021 eine prognostizierte Steigerung ihrer Steuerkraft von 12,5 Prozent angesetzt und für die folgenden Jahre jeweils eine einprozentige Steigerung einkalkuliert. Für die mittelfristige Planung hat die Stadt Kaarst bewusst auf den Abgleich mit dem Haushalt des Kreises verzichtet. Dieser hatte für die Jahre 2019/2020 einen Doppelhaushalt erlassen. Die Daten der mittelfristigen Planung des Kreises sind damit bereits überholt. Die 12,5-prozentige Steigerung im Jahr 2021 eröffnet der Stadt Kaarst eine Chance zur Kompensation der geringen Steigerungsraten in der mittelfristigen Planung. Es besteht dennoch ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko, dass die Stadt Kaarst höhere Aufwendungen tragen muss.

Die eingeplante Gewerbesteuerumlage sowie der Finanzierungsbeteiligung zum „Fonds Deutsche Einheit“ entspricht der Berechnungssystematik nach dem Gemeindefinanzreformgesetz (GFRG). Es besteht daher kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Nach der aktuellen Rechtslage haben sich die Kommunen und Gemeindeverbände nur noch bis 2020 an den Lasten der Deutschen Einheit zu beteiligen.

Die Transferaufwendungen sind 2018 mit einem Anteil von 40,3 Prozent die größte Aufwandsposition im Haushalt. Neben den vorgenannten Steuerbeteiligungen und der Kreisumlage gehören die Personalkostenzuschüsse an die OGS sowie die Sozialtransferaufwendungen hierzu. Für die Sozialtransferaufwendungen plant die Stadt Kaarst überwiegend die zweiprozentige Steigerungsrate der Orientierungsdaten ein. Für den Personalkostenzuschuss an die OGS kalkuliert die Stadt von 2018 bis 2023 eine Steigerung von 1,5 Mio. Euro aufgrund erhöhter Schülerzahlen. Die gpaNRW erkennt für diese Aufwendungen keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

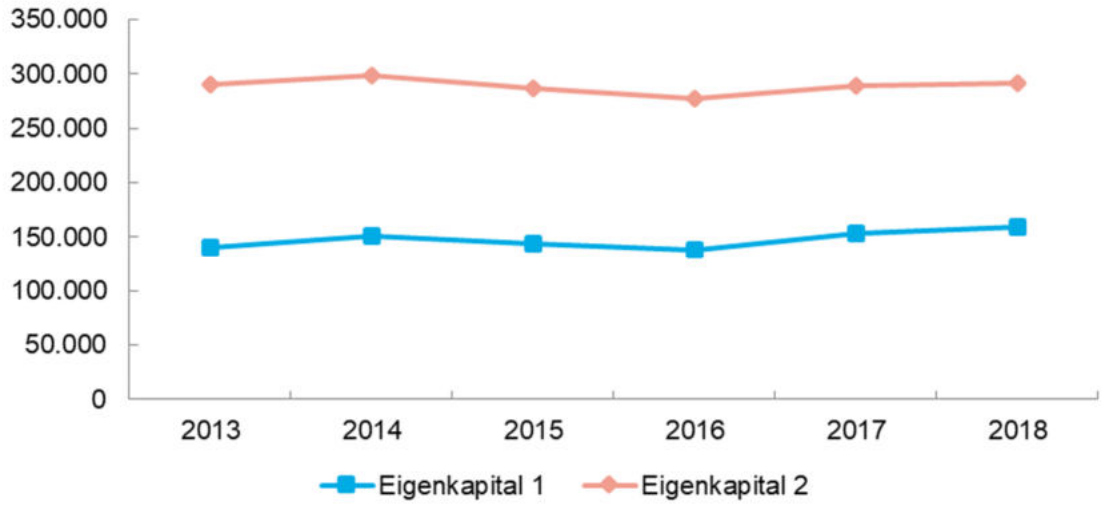
Für die übrigen Aufwendungen sieht die gpaNRW ebenfalls keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Für die Steigerung sind vor allem die sonstigen ordentlichen Aufwendungen verantwortlich, bei denen sich ebenfalls die Gründung der GWK auswirkt. Für die genutzten Gebäude zahlt die Stadt nun Mietaufwendungen von rund 11,0 Mio. Euro.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Kaarst ist gut. Mit einer Eigenkapitalquote 1 von 40,2 Prozent gehört sie zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Eigenkapitalquoten. Von der gesetzlich verbotenen Überschuldung nach § 75 Abs. 7 GO NRW ist die Stadt weit entfernt.

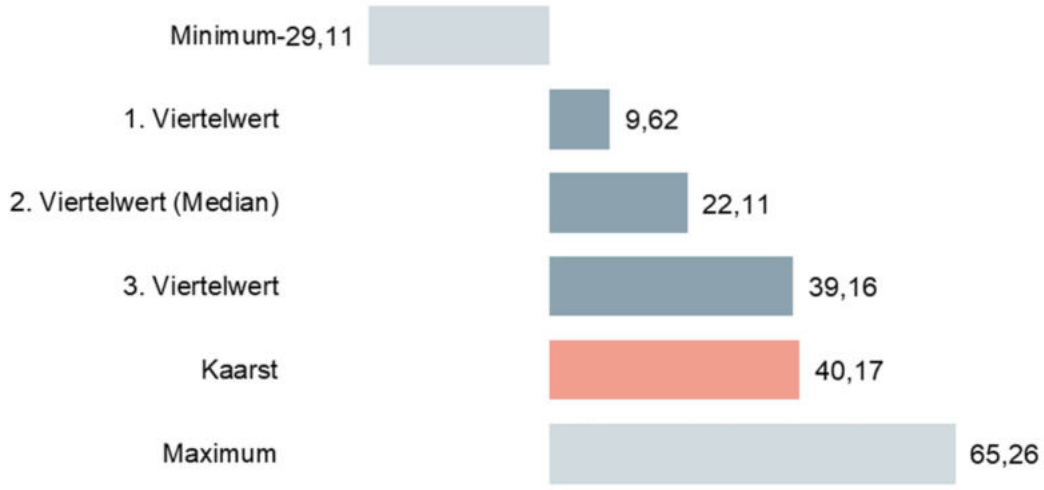
Eine Kommune sollte positives Eigenkapital haben und darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

Eigenkapital Kaarst in Tausend Euro 2013 bis 2018



In der Summe haben die Jahresergebnisse das Eigenkapital der **Stadt Kaarst** von der Eröffnungsbilanz bis 2018 um 11,2 Mio. Euro (7,5 Prozent) auf 159,4 Mio. Euro erhöht. Die aktuelle Planung sieht bis einschließlich 2023 überwiegend negative Ergebnisse vor. Diese würden das Eigenkapital um 13,5 Mio. Euro (8,5 Prozent) mindern. Sie unterliegen den im Kapitel 1.3.3 (Plan-Ergebnisse) beschriebenen Risiken.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Kaarst ist hoch. Kaarst gehört zum Viertel der Kommunen mit der höchsten Eigenkapitalausstattung. Dies war auch in den übrigen Jahren der Fall.

Auch mit der Gesamteigenkapitalquote 1 positioniert die Stadt Kaarst im oberen Viertel der Vergleichskommunen.

Gesamteigenkapitalquote 1 in Prozent 2017

Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
39,20	-17,20	7,00	15,74	37,85	65,27	14

*Für das Jahr 2018 liegen uns nicht genügend Vergleichszahlen vor.

Die Eigenkapitalquote 2 liegt 2018 bei 73,37 Prozent und die Gesamteigenkapitalquote 2 im Jahr 2017 bei 72,78 Prozent. Im interkommunalen Vergleich kann sich die Stadt Kaarst auch mit diesen Kennzahlen im besten Viertel positionieren.

1.3.5 Schulden und Vermögen

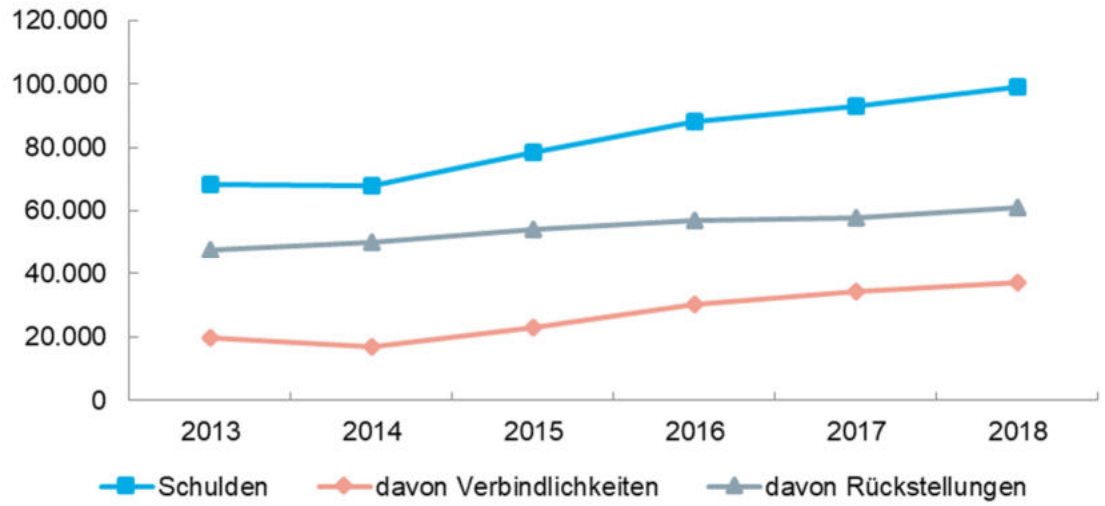
- Die Stadt Kaarst gehört auf Konzernebene und Ebene des Kernhaushalts zu den Kommunen mit den geringsten Schulden und Verbindlichkeiten. Ihre investiven und konsumtiven Kreditverbindlichkeiten sind gering. Zur Finanzierung ihrer Investitionen plant die Stadt bis 2023 investive Darlehen von 63,2 Mio. Euro aufzunehmen. Dies wird den Zinsaufwand erhöhen und zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten beschränken.

- Kaarst hat den Reinvestitionsbedarf beim Gebäudevermögen erkannt. Sie hat daher die Gebäudebewirtschaftung optimiert und führt auch zukünftig wertverbessernde, investive Maßnahmen durch. Aufgrund der Altersstruktur des Infrastrukturvermögens könnten Reinvestitionsbedarfe bestehen. Inwieweit diese tatsächlich bestehen, kann nur anhand des Zustands des Vermögens beurteilt werden. Zu diesem kann die Stadt Kaarst aktuell keine Aussagen treffen.

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

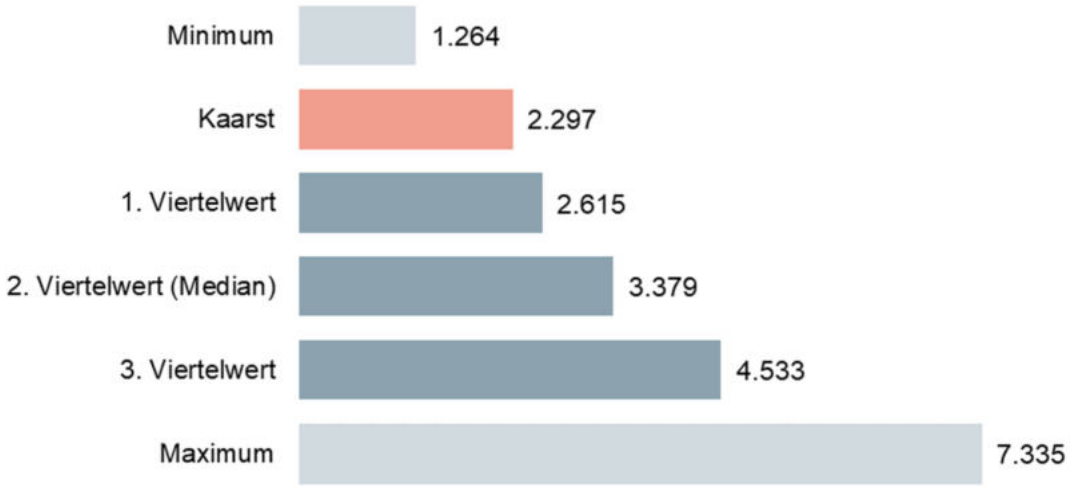
Schulden Kaarst in Tausend Euro 2013 bis 2018



Von 2013 bis 2018 sind die Schulden der **Stadt Kaarst** um 31,1 Mio. Euro (45,6 Prozent) gestiegen. Die Zunahme der Schulden resultiert vor allem aus einem Anstieg der Investitionskredite um rund 10,0 Mio. Euro (57,4 Prozent) und der Pensionsrückstellungen um rund 14,1 Mio. Euro (32,9 Prozent).

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Kaarst wie folgt:

Schulden je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen.

Im Gesamtabschluss 2018 hat die Stadt Kaarst nur die Stadtwerke Kaarst GmbH voll konsolidiert.

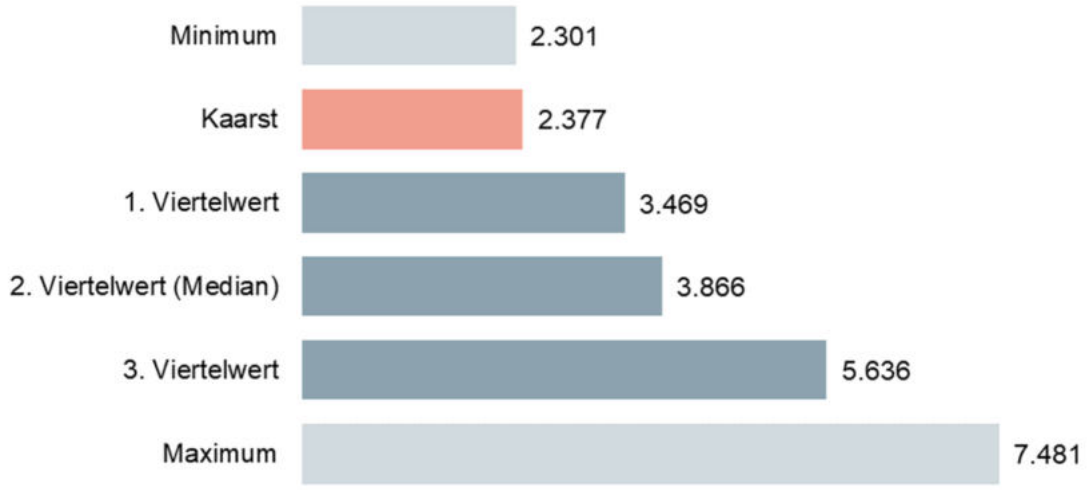
Die Gesamtschulden unterteilen sich 2018 wie folgt:

- Gesamtrückstellungen 56,6 Prozent (62,1 Mio. Euro),
- Gesamtverbindlichkeiten 42,2 Prozent und (46,3 Mio. Euro) sowie
- Sonderposten für den Gebührenausgleich 1,1 Prozent (1,2 Mio. Euro).

2018 sind rund 91,7 Prozent aller Rückstellungen (57,0 Mio. Euro) des Gesamtabschlusses Pensionsrückstellungen. Diese bilanziert die Stadt Kaarst ausschließlich im Kernhaushalt.

Interkommunal verglichen positionieren sich die Schulden des Gesamthaushalts ebenso gut, wie die des Kernhaushalts. Der Konzern Stadt Kaarst gehört hier ebenfalls zum Viertel der Kommunen mit den geringsten Gesamtschulden.

Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2017



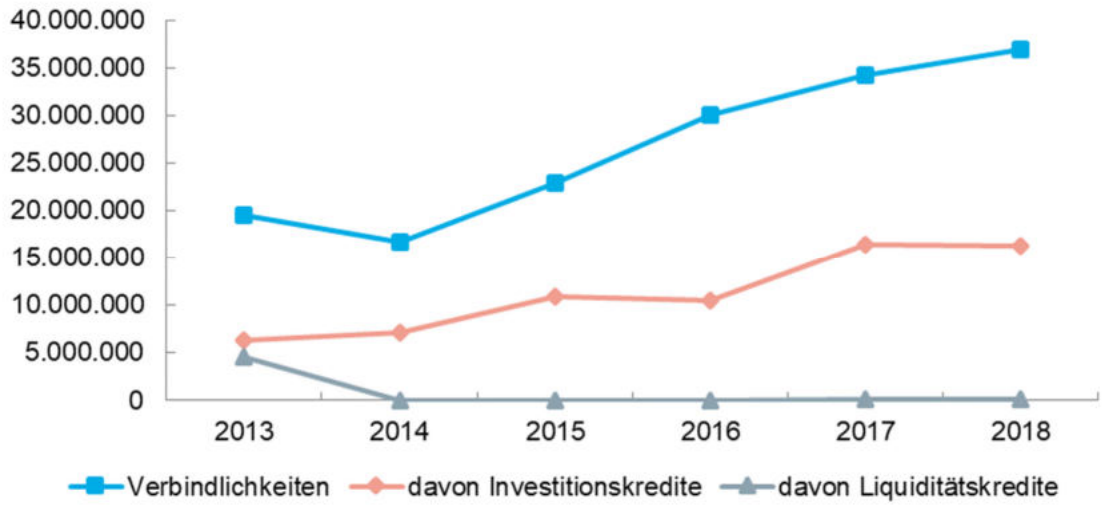
*Für das Jahr 2018 liegen uns nicht genügend Vergleichszahlen vor.

In den interkommunalen Vergleich sind 14 Werte eingeflossen.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Auch für die Verbindlichkeiten stellt die gpaNRW zunächst die Entwicklung der Verbindlichkeiten des Kernhaushalts dar.

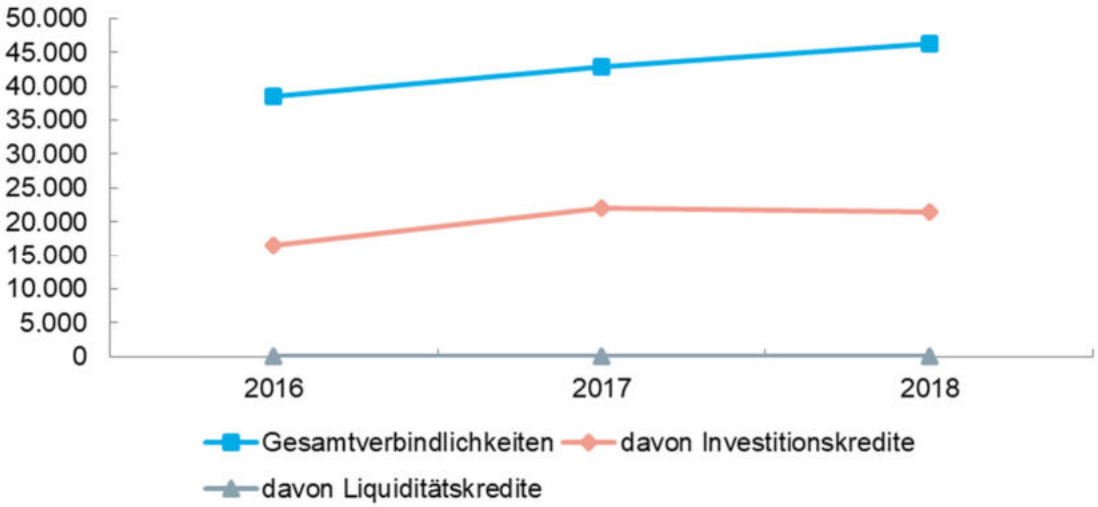
Verbindlichkeiten in Tausend Euro



Der Verlauf der Verbindlichkeiten der Stadt Kaarst basiert vor allem auf den Investitionskrediten. 2017 und 2018 hat die Stadt daneben geringe Liquiditätskredite aus dem Förderprogramm

„Gute Schule 2020“ von rund 0,2 Mio. Euro bilanziert. Die Zinsaufwendungen dafür trägt das Land.

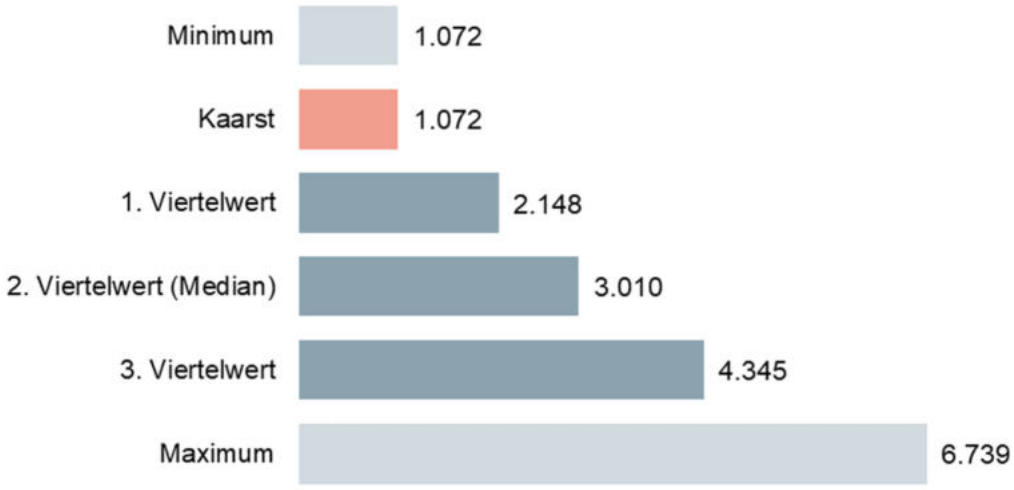
Gesamtverbindlichkeiten Kaarst in Tausend Euro 2016 bis 2018



Bei dem nachfolgenden interkommunalen Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten hat die gpaNRW die Daten aus dem Gesamtabschluss 2018 der Stadt Kaarst verwendet. Sofern andere Kommunen keine Gesamtabschlüsse hatten, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert und die so hilfsweise errechneten Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune in den Vergleich einbezogen.

Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzernverbunds Kaarst sind gering. Sie stellen das Minimum im interkommunalen Vergleich.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 28 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzrechnung Kaarst in Tausend Euro 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.830	-305	683	-390	1.806
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-5.633	-13.458	-17.901	-17.765	-15.047
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	**-8.463**	**-13.763**	**-17.219**	**-18.156**	**-13.240**
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-510	11.598	18.018	16.294	13.879
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	**-8.973**	**-2.165**	**799**	**-1.862**	**638**

Von 2019 bis 2023 hat die Stadt Kaarst summiert keine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Sie kann ihre laufenden Auszahlungen nicht durch ihre laufenden Einzahlungen decken. Die im Kapitel 1.3.3 (Plan-Ergebnisse) beschriebenen Risiken können den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit weiter verschlechtern.

Die Finanzplanung der Stadt Kaarst sieht im Planungszeitraum insgesamt ein Bruttoinvestitionsvolumen von rund 112,6 Mio. Euro vor. Der Hauptteil fällt dabei für Investitionskostenzuschüsse für die Baumaßnahmen an die GWK an (63,2 Mio. Euro). Daneben plant Kaarst rund

22,2 Mio. Euro für Baumaßnahmen sowie rund 19,5 Mio. Euro für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden auszugeben und für rund 7,0 Mio. Euro bewegliches Anlagevermögen zu erwerben. Ausreichende investive Einzahlungen stehen der Stadt nicht zur Verfügung. Neben Einzahlungen aus der Veräußerung von Sachanlagen von rund 25,8 Mio. Euro, plant die Stadt Kaarst rund 17,1 Mio. Euro Fördermittel ein. Informationen zum Fördermittelmanagement der Stadt Kaarst enthält das Kapitel 1.4.4 (Fördermittelmanagement).

Zur Finanzierung der Fehlbeträge aus Investitionstätigkeit plant die Stadt bis 2023 weitere Investitionskredite i. H. v. insgesamt 63,2 Mio. Euro aufzunehmen.

Entsprechend dem Stand der liquiden Mittel zum 31. Dezember 2018 sollte der Anfangsbestand an Finanzmitteln für das Jahr 2019 bei rund 25,6 Mio. Euro liegen. Ausgehend von diesem Wert hat die Stadt Kaarst 2023 noch liquide Mittel in Höhe von rund 14,0 Mio. Euro.

1.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

Anlagenabnutzungsgrade Kaarst 2018

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomHVO NRW von	bis	GND * Kommune	./. RND* Kommune 31.12.2018	Anlagenabnutzungsgrad
Wohnbauten	50	80	65	21	68
Verwaltungsgebäude	40	80	65	42	35
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	65	35	47
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	55	14	75
Schulen	40	80	70	22	68
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	65	39	39

*GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer in Jahren

Bei mittleren Gesamtnutzungsdauern sind die Anlagenabnutzungsgrade der Stadt Kaarst für die Mehrheit der Gebäude hoch. Rein rechnerisch haben die Vermögensgegenstände bereits mehr als die Hälfte ihrer Lebensdauer überschritten. Das deutet auf Reinvestitionsbedarfe hin.

Diese hat die Stadt Kaarst bereits erkannt und wirkt ihnen entgegen. So benennt sie in ihren Lageberichten explizit Risiken im städtischen Gebäudebestand. Der Gebäudebestand sei entsprechend seiner Nutzung so zu gestalten bzw. wiederherzustellen, dass die einzelnen Gebäude zumindest ihre Nutzungsdauer erreichen können. Dazu hat die Stadt Kaarst bereits Investitionen durchgeführt. Weitere Investitionen stehen an. Zudem hat die Stadt das Immobilienvermögen 2019 in die GWK ausgegliedert. Sie verspricht sich davon eine an betriebswirtschaftlichen Grundsätzen orientierte Gebäudebewirtschaftung. Zudem soll das Vorhalten der Gebäude effizienter gestaltet werden.

Der bilanzielle Wert der Wohngebäude hat sich seit 2013 um rund 3,3 Mio. Euro (40,2 Prozent) erhöht. Dahinter stecken jedoch keine Reinvestitionen. Die Stadt hat im Zuge der Flüchtlingswelle weitere Unterkünfte zur Unterbringung der Flüchtlinge erworben.

Bei den sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäuden konnte die Stadt Kaarst den abschreibungsbedingten Werteverzehr nicht kompensieren. Das Sachanlagevermögen dieser Bilanzposition hat von 2013 bis 2018 um 5,1 Mio. Euro (10,8 Prozent) abgenommen. Hierzu zählen Verwaltungsgebäude, Feuer- und Rettungswachen sowie Einrichtungen, die den Zwecken Bildung, Kultur, Gesundheit, Soziales, Sport, Erholung und Freizeit dienen. Dass die Stadt Kaarst den abschreibungsbedingten Werteverzehr nicht komplett ausgeglichen hat, ist u. a. dem Umstand geschuldet, dass der Zustand einiger Gebäude aufgrund des jungen Alters vergleichsweise gut ist. Dies gilt z. B. für das Rathaus und die Feuerwache. Hoch ist hingegen der Anlagenabnutzungsgrad für die Feuerwache Büttgen. Diese hat die Stadt 2019 durch ein neues Gebäude ersetzt. Dieses wird sich begünstigend auf den Anlagenabnutzungsgrad auswirken. Über eine Folgenutzung des alten Gebäudes wurde bislang nicht entschieden.

Der Wert der Schulen hat von 2013 bis 2018 um 6,0 Mio. Euro (8,3 Prozent) abgenommen. Erst ab dem Jahr 2017 hat die Stadt Kaarst vermehrt in die Schulgebäude investiert und diese mo-

dernisiert oder neu gebaut. Das Investitionsprogramm sieht auch für künftige Jahre Maßnahmen vor. Besonders werthaltig ist dabei der Neubau der Gesamtschule Büttgen. Bei den anstehenden Investitionen unterstützt die Stadt Kaarst die GWK. Sie plant von 2020 bis 2023 Investitionskostenzuschüsse an die GWK von 39,7 Mio. Euro. Weitere geplante investive Maßnahmen, für die die Stadt Investitionskostenzuschüsse einplant, sind die Erweiterung einer OGS sowie der Neubau und die Erweiterung von Grundschulen.

Der bilanzielle Wert der Tageseinrichtungen für Kinder hat sich im Zuge des Ausbaus von Betreuungsplätzen von 2013 bis 2018 um 7,6 Mio. Euro (58,5 Prozent) erhöht. Durch die Neubauten ist auch der Anlagenabnutzungsgrad vergleichsweise gering. Auch bei den Kindertageseinrichtungen stehen weitere Investitionen an: Geplant ist der Neubau der Kita Büttgen, für den die Stadt ebenfalls einen Investitionskostenzuschuss an die GWK leistet.

Anlagenabnutzungsgrade Infrastrukturvermögen 2018

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 GemHVO bzw. KomHVO NRW von	bis	GND * Kommune	./. RND* Kommune 31.12.2018	Anlagenabnutzungsgrad
Abwasserkanäle	50	80	70	24	66
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	50	15	70

*GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer in Jahren

Bei ebenfalls mittleren Nutzungsdauern hat auch das Kanal- und Straßenvermögen rein rechnerisch mehr als die Hälfte seiner Lebensdauer überschritten.

Sowohl der bilanzielle Wert des Kanalvermögens, als auch der bilanzielle Wert des Straßenvermögens haben von 2013 bis 2023 konstant abgenommen. Die Stadt Kaarst konnte hier den abschreibungsbedingten Werteverzehr nicht kompensieren. So hat sich der Wert des Kanalvermögens um 6,5 Mio. Euro (18,0 Prozent) und der Wert des Straßenvermögens um 5,8 Mio. Euro (10,8 Prozent) reduziert. Es besteht die Gefahr von Reinvestitionen. Die Stadt kann derzeit keine belastbaren Aussagen zum tatsächlichen Zustand der Straßen und der Kanäle treffen. Insbesondere fehlt eine Straßendatenbank, die über die Zustandsklassen informiert. Auch eine Folgeinventur hat die Stadt Kaarst seit der Einführung des neuen kommunalen Finanzmanagements (NKF) nicht durchgeführt. Die Stadt empfindet die fehlende Aussagekraft selbst als nicht zufriedenstellend. Sie will daher im Jahr 2021 ein GIS beschaffen und die Zustände des Straßen- und Kanalvermögens systematisch erfassen und bewerten und darauf aufbauend eine strategische Sanierungsplanung installieren. Bei dem Optimierungsprozess stehen die Bereiche „Tiefbau, Baubetriebshof und Bauverwaltung“ und die „Kämmerei“ in enger Abstimmung, damit zukünftig Aussagen zum Anlagevermögen möglich sind.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

- Die Stadt Kaarst hält die Fristen zur Feststellung der Jahresabschlüsse ein. Die Haushaltssatzungen 2019 und 2020 hat die Stadt verspätet der Aufsichtsbehörde angezeigt.
- Die Verwaltungsführung der Stadt Kaarst hat unterjährig die wesentlichen Informationen zur Ertragslage. Sie ist in der Lage, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn die Ziele der Haushaltsplanung in Gefahr geraten. Über die Finanzstatusberichte informiert die Kämmerei regelmäßig den Verwaltungsvorstand und die politischen Gremien.

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.

Der Rat der **Stadt Kaarst** hat den Jahresabschluss 2018 fristgemäß im Dezember 2019 festgestellt. Sowohl die Haushaltssatzung 2019, als auch die Haushaltssatzung 2020 hat die Stadt erst verspätet zu Beginn des neuen Haushaltsjahres der Aufsichtsbehörde angezeigt. Dies ist dem späten Termin der Ratssitzungen geschuldet.

Die Stadt Kaarst hat ein Finanzcontrolling implementiert. Orientiert am Sitzungskalender erstellt die Kämmerei in Absprache mit den Bereichen im Frühjahr, Sommer und Herbst Finanzstatusberichte. Mit diesen informiert sie den Haupt-, Wirtschafts- und Finanzausschuss sowie den Rat über den Stand der Haushaltswirtschaft.

Die Finanzstatusberichte enthalten derzeit Prognosen mit textlichen Erläuterungen über die voraussichtliche Entwicklung der Ergebnisrechnung zum Jahresende. Daneben thematisieren die Berichte die wesentlichen Investitionsprojekte der gesamten Verwaltung und anlassbezogen auch die Ermächtigungsübertragungen. Prognosen über die voraussichtliche Entwicklung der

Finanzrechnung oder der Verschuldung enthalten die Finanzstatusberichte derzeit noch nicht. Die Stadt überarbeitet gegenwärtig die Struktur der Berichte. Zukünftig werden sie auch Informationen über die voraussichtliche Entwicklung der Liquidität und Verschuldung enthalten.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

➔ **Feststellung**
In Kaarst verbessern vor allem die Gewerbesteuererträge und Steuerbeteiligungen die Jahresergebnisse. Diese kann die Stadt nur bedingt steuern. Die geplanten Aufwandssteigerungen kann die Stadt Kaarst nicht kompensieren.

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

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

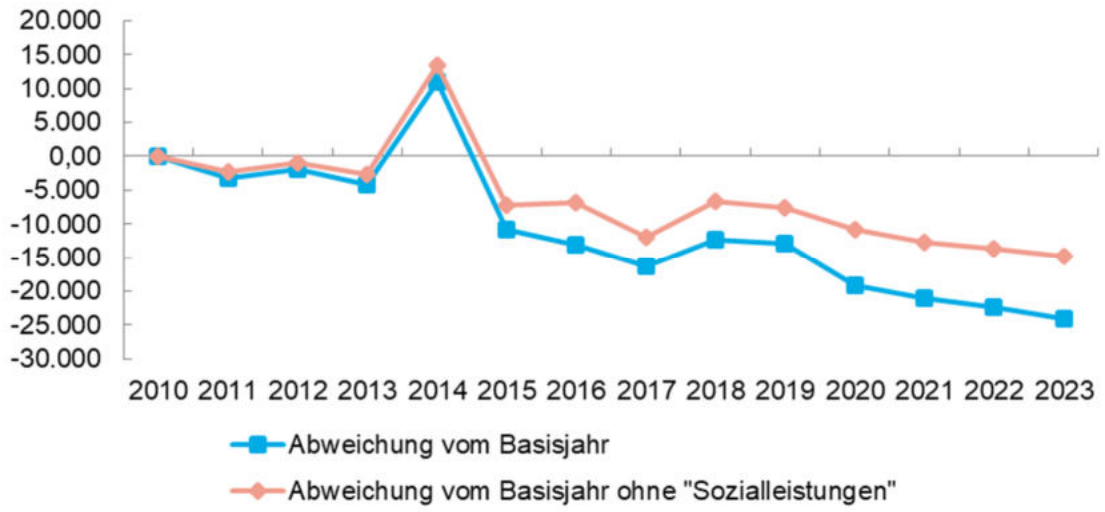
Als Sondereffekte hat die gpaNRW für die **Stadt Kaarst** folgende Erträge und Aufwendungen in den Jahresergebnissen erfasst:

- Rückstellungsbildung für den Ausbau der K37n 2014 und
- Zuschreibungen im Jahr 2018.

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2010 entwickeln. Die Tabellen 9 und 10 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Stadt Kaarst in Tausend Euro 2010 bis 2023



*2010 bis 2018: Ist, ab 2019 Plan

Mit Ausnahme des Jahres 2014 ist der Verlauf negativ. Die bereinigten Jahresergebnisse verschlechterten sich in den „Ist Jahren“ bis 2018 um rund 12,2 Mio. Euro. Bis zum Ende des Planungszeitraums 2023 verschlechterten sie sich um weitere rund 10,0 Mio. Euro. Die Stadt Kaarst kann steigende Aufwendungen nicht kompensieren. Ein Anstieg war vor allem bei den Transferaufwendungen zu vermerken.

Die bereinigten Ergebnisse folgten damit nicht den tatsächlichen Jahresergebnissen. Bei diesen konnte die Stadt in den Jahren 2010, 2013, 2014, 2017 und 2018 Überschüsse erzielen. Das originäre Jahresergebnis 2018 war rund 3,3 Mio. Euro besser, als das Ergebnis des Jahres 2010. Das zeigt, dass die positive Ergebnisentwicklung wesentlich auf Erträgen und Aufwendungen beruht, die die gpaNRW an dieser Stelle bereinigt hat und auf die die Stadt nur geringen Einfluss nehmen kann. Vorrangig zu nennen sind hier die Gewerbesteuer und die Erträge und Aufwendungen des Finanzausgleichs.

Einen besonders positiven, aber auch kurzfristigen Einfluss hatten die Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken. Mit deren Hilfe konnte die Stadt Kaarst Aufwandssteigerungen temporär kompensieren und vor allem die Ergebnisse 2014 um 19,3 Mio. Euro und 2018 um 6,7 Mio. Euro verbessern. Ab 2021 rechnet die Stadt Kaarst hier mit realisierbaren Einnahmen von 1,5 Mio. Euro jährlich.

Die Personalaufwendungen sowie Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen enthalten aufgrund der gering eingeplanten Steigerungen für die mittelfristige Planungen Risiken, die die geplanten Ergebnisse verschlechtern können (vgl. Kapitel 1.3.3 Planergebnisse). Diese hätte die Kommune zusätzlich zu kompensieren.

Der Verlauf der Kurven zeigt, dass die Sozialtransferaufwendungen tendenziell stärker steigen, als die übrigen Aufwendungen.

2018 ist die Abweichung zum Basisjahr rund 5,6 Mio. Euro geringer, als mit Sozialleistungen. Die herausgerechneten Positionen haben daran folgenden Anteil:

- Produktbereich 05 – Soziale Leistungen: rund 0,8 Mio. Euro und
- Produktbereich 06 – Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: rund 4,8 Mio. Euro.

Es zeigt sich, dass in erster Linie der Zuschussbereich in Produktbereich 06 zugenommen hat. Dieser beinhaltet vor allem die Hilfen zur Erziehung[10] sowie die Förderung der Tagesbetreuung in den Kindertageseinrichtungen und der Tagespflege. Mit einem Anstieg von 2,4 Mio. Euro hat vor allem der Zuschussbedarf im Produkt 060.010.010 (Förderungen von Kindern in Kindertageseinrichtungen) von 2010 bis 2018 zugenommen. Er hat sich mehr als verdoppelt. Von 2018 bis 2023 ist planmäßig ein weiterer Anstieg von 17,6 Prozent (0,9 Mio. Euro) vorgesehen.

Insgesamt bleibt die Entwicklung der Ergebnisse auch ohne die Sozialleistungen negativ. 2023 ist das bereinigte Ergebnis ohne Sozialleistungen rund 24,0 Mio. Euro schlechter als 2010. Die allgemeinen Kostensteigerungen kann die Stadt Kaarst nicht kompensieren.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die Hebesätze der Stadt Kaarst sind seit Jahren unverändert. Den Hebesatz der Grundsteuer B hat die Stadt zuletzt 2013 von 420 auf 440 Hebesatzpunkte angehoben. Eine Änderung des Hebesatzes ist nicht geplant. Den Hebesatz der Gewerbesteuer hat Kaarst 2003 von 400 auf 444 Hebesatzpunkt angehoben. Im Zuge der Unternehmensansiedlung der neuen Gewerbegebiete hat sie ihn 2020 von 444 auf 439 Hebesatzpunkte reduziert.

In der folgenden Tabelle stellt die gpaNRW dar, wie hoch die Mehrerträge bei den Realsteuern wären, wenn die Hebesätze um einen Punkt angehoben würden:

Jährliche Auswirkungen von Hebesatzerhöhungen im Bereich der Realsteuern

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
Hebesatz 2020 [v. H.]	243	440	439
Geplante Erträge 2020 in Euro	82.124	7.096.235	25.212.840
Mehrertrag aus Hebesatzanhebung um ein v. H. in Euro	337	16.128	57.432

Mit dem alten Hebesatz der Gewerbesteuer könnte die Stadt Kaarst Mehrerträge von rund 0,3 Mio. Euro generieren. Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW. Im Vergleich positioniert sich die Stadt Kaarst mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

[10] vgl. Teilbericht der gpaNRW „Hilfen zur Erziehung“

Hebesätze 2019 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Kaarst	Rhein-Kreis-Neuss	Regierungsbezirk Düsseldorf	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	243	260	253	297
Grundsteuer B	440	479	573	548
Gewerbesteuer	444	452	435	414

Ein interkommunaler Vergleich für 2020 liegt zum Prüfungszeitpunkt noch nicht vor.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

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

- **Feststellung**
  Die Stadt Kaarst hat nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung geregelt. Sie überträgt ausschließlich Ermächtigungen für investive Auszahlungen. Diese jedoch in größerem Umfang, als andere Kommunen. Die fortgeschriebenen Ansätze schöpft sie im Schnitt nicht einmal zur Hälfte aus.

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

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

Die **Stadt Kaarst** hat die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen mit Verfügung vom 02. April 2014 geregelt. Die Regelung schließt Ermächtigungsübertragungen für Aufwendungen und die damit korrespondierenden Auszahlungen in der Regel aus. Ermächtigungen für investive Auszahlungen sind aufgrund der Dienstanweisung unter Beachtung der sachlichen Bindung der Haushaltsansätze übertragbar. Sie gelten grundsätzlich bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck fort. Soweit Investitionen im Haushaltsjahr noch nicht begonnen wurden, können Ermächtigungen nur übertragen werden, wenn eine Auftragsvergabe bereits erfolgt ist.

Entsprechend ihrer Dienstanweisung hat die Stadt Kaarst in keinem Jahr konsumtive Ermächtigungen übertragen. Sie hat die Ansätze jährlich neu veranschlagt. Die Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner verteilen sich 2018 interkommunal verglichen wie folgt:

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2018

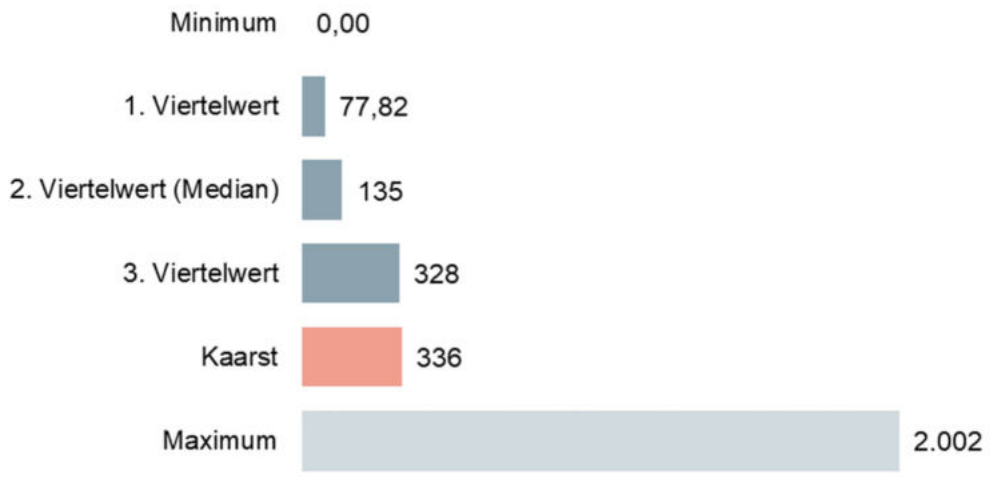
Neben der Stadt Kaarst veranschlagen 15 weitere von insgesamt 38 Kommunen keine Ermächtigungen für die ordentlichen Aufwendungen.

Investive Auszahlungen Stadt Kaarst 2013 bis 2018

Grundzahlen/Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	12.028	18.302	15.523	20.471	19.672	16.052
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	5.828	7.038	6.894	11.214	13.435	14.525
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	**48,5**	**38,5**	**44,4**	**54,8**	**68,3**	**90,5**
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	17.856	25.340	22.416	31.685	33.106	30.577
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	**32,6**	**27,8**	**30,8**	**35,4**	**40,6**	**47,5**
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	8.796	17.533	10.771	10.102	9.965	12.590
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	**49,26**	**69,19**	**48,05**	**31,88**	**30,10**	**41,18**

Die investiven Ermächtigungsübertragungen erhöhen den Haushaltsansatz im Betrachtungszeitraum um durchschnittlich 57,5 Prozent. Die Stadt Kaarst überträgt damit im interkommunalen Vergleich mehr investive Auszahlungen als mindestens 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2018

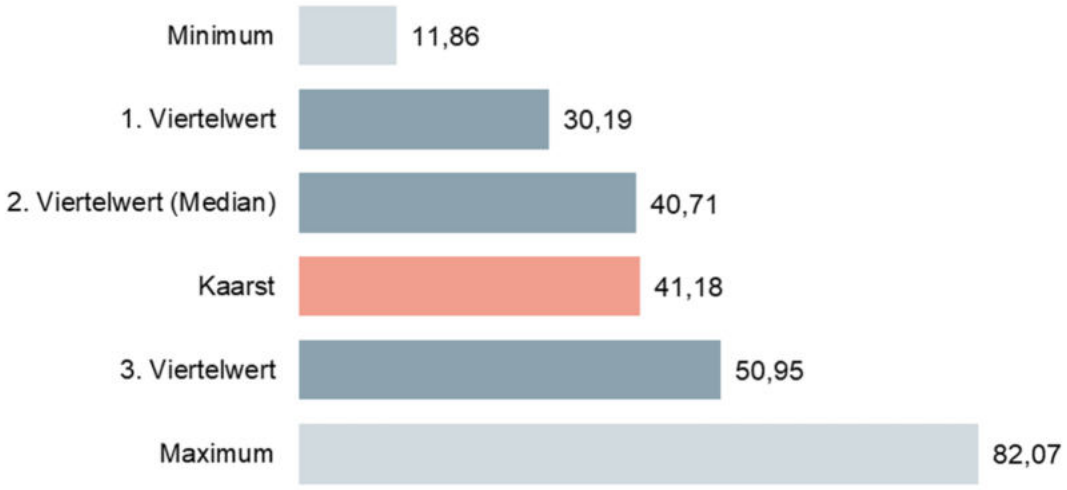


In den Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Mit Ausnahme des Jahres 2015 nehmen die investiven Ermächtigungsübertragungen jährlich zu. 2018 sind sie annähernd so hoch, wie der ursprüngliche Haushaltsansatz. Dieser Trend setzt sich mit dem Jahresabschluss 2018 fort. Nach diesem werden investive Ermächtigungen in Höhe von 16,7 Mio. Euro ins Haushaltsjahr 2019 übertragen.

Gleichzeitig zeigt sich, dass die Stadt durchschnittlich nur 44,9 Prozent der fortgeschriebenen Haushaltsansätze in Anspruch nimmt. Hier agiert sie ähnlich, wie andere Kommunen.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2018



Die niedrige Inanspruchnahme begründet die Stadt Kaarst mit Verzögerungen bei Baumaßnahmen.

Grundsätzlich dürfen nach § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen, aus denen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sind und denen ein Bauzeitplan beigefügt ist.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

- Das Vorgehen der Stadt Kaarst eignet sich, um Fördermittel erfolgreich zu akquirieren. Die Stadt hat bereits einen guten Überblick über ihre möglichen investiven Förderprojekte, nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und beantragt Fördermittel zielgerichtet.

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

Die Stadt **Kaarst** hat keine strategischen Vorgaben zur Fördermittelakquise getroffen. Strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise jedoch eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Kaarst sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.

Auf operativer Ebene ist die gesamte Verwaltung angehalten, vor allem bei Investitionsprojekten, die Möglichkeit von Zuwendungen und/oder Drittfinanzierungen zu berücksichtigen. Dazu hat die Stadt im Jahr 2009 eine Dienstanweisung erlassen. Die Dienstanweisung gilt bislang ausschließlich für die investiven Zuwendungen. Sie regelt, dass der Bereich Finanzen zentral unter Mitwirkung der übrigen Bereiche

- die Zuwendungen beantragt,
- abruft und
- Nachweise über die ordnungsgemäße und zweckentsprechende Verwendung der Mittel erstellt.

Bereits im Zuge der Haushaltplanung melden die übrigen Bereiche dem Bereich Finanzen die geplanten Investitionen. Dieser prüft, ob für die Maßnahmen Fördermöglichkeiten bestehen. Die Stadt hat damit einen umfassenden Überblick über mögliche investive Förderprojekte. Zum Erzielen der Förderfähigkeit kann sie so bei Bedarf auch einzelne investive Maßnahmen zu einer Gesamtmaßnahme zusammenführen.

Zukünftig möchte die Stadt Kaarst die Stelle für das Fördermittelmanagement weiter ausbauen. Sie soll eine noch stärke Beratungs- und Akquiserolle übernehmen. In diesem Zusammenhang evaluiert die Stadt Kaarst auch die genannte Dienstanweisung. Denkbar ist, dass diese zukünftig auch für die konsumtiven Zuschüsse gilt. Diese bewirtschaften die übrigen Bereiche bislang in eigener Verantwortung. Nur die konsumtiven Förderungen aus dem Programm „Gute Schule 2020“ dokumentiert der Bereich Finanzen bereits zentral.

➔ **Empfehlung**
Auch bei dezentraler Bewirtschaftung sollte sich die Stadt Kaarst einen umfassenden Überblick über ihre größeren konsumtiven Förderprojekte verschaffen. Dazu sollte sie diese zentral dokumentieren.

Nach eigener Einschätzung fehlt der Stadt ein umfangreicher Überblick über die möglichen Fördertöpfe. Den Grund hierfür sieht sie in der großen und schwer zu überschauenden Förderlandschaft. Neben Onlinerecherchen nutzt Kaarst seit 2019 daher ergänzend eine externe Unterstützung für die Fördermittelakquise.

Beim Vorliegen geeigneter Förderprogramme versucht die Stadt Kaarst stets Förderungen zu erzielen. In den vergangenen Jahren wurde nur ein Ergänzungsantrag für die Inneneinrichtung eines Kultur- und Begegnungszentrums abgelehnt. Diesen hatte die Stadt zu spät gestellt.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

➔ **Feststellung**
Das strukturierte Vorgehen der Stadt Kaarst bei der investiven Fördermittelbewirtschaftung eignet sich, um Rückforderungen zu vermeiden. Das Vorgehen gilt bislang nicht für die konsumtiven Förderprojekte.

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.

Für die investiven Förderprojekte versucht die **Stadt Kaarst** Rückforderungen von Fördermitteln mithilfe eines strukturierten Vorgehens zu vermeiden. Dabei ist der Bereich Finanzen stets eingebunden. Folgende, auch in der Dienstanweisung festgelegte Verfahrensschritte, sollen die volle Inanspruchnahme der Fördermittel garantieren:

- Der Bereich Finanzen prüft in Kooperation mit den fachlich verantwortlichen Bereichen bereits bei der Antragstellung, ob die Förderbedingungen eingehalten werden können.
- Die Fördermittel verwendet Kaarst zweckentsprechend. Die jeweiligen Projektverantwortlichen sind angehalten, die Projekte unter Beachtung der erteilten Auflagen zu realisieren.
- Notwendige Abweichungen von den Bewilligungsunterlagen stimmt die Stadt mit dem Zuwendungsgeber ab.
- Die mit den Förderungen zu finanzierenden Maßnahmen beginnt Kaarst erst, wenn der Zuwendungsgeber den vorzeitigen Baubeginn bewilligt hat oder der Zuwendungsbescheid eingegangen ist.
- Die Fördermittel ruft die Stadt entsprechend der Zuwendungsvorgaben ab. Bei zeitlichen Verschiebungen beantragt sie fristgerecht einen Mittelübertrag beim Zuwendungsgeber.

- Die Stadt achtet darauf, die im Bewilligungsbescheid genannten Termine zur Fertigstellung einzuhalten. Sollte dies nicht möglich sein, beantragt die Stadt unter Angabe der Gründe umgehend eine Fristverlängerung.
- Den laufenden Fortschritt des geförderten Projekts hält die Stadt im Zuge der Projektdokumentation in Förderakten fest, die sie zentral im Bereich Finanzen führt. Wichtige Termine hält sie zudem in Excellisten fest und führt monatliche Gespräche mit den verantwortlichen Bereichen über den Projektfortschritt.
- Nach Abschluss der Maßnahme erstellt die Stadt einen Verwendungsnachweis und legt diesen fristgerecht dem Zuwendungsgeber vor.
- Die Stadt hält Zweckbindungsfristen ein.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte das Verfahren auch für größere konsumtive Förderprojekte umsetzen.

Bislang fehlt der Stadt eine Datei oder Datenbank, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte zentral pflegt.

➔ **Empfehlung**
Kaarst sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

Ein förderbezogenes Controlling in Form eines Berichtswesens hat die Stadt Kaarst bislang nicht etabliert. Sie will es jedoch zukünftig aufbauen und auch mit dem Berichtswesen verzahnen.

➔ **Empfehlung**
Die Fördermittelstelle sollte Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und den Rat über den Stand wichtiger Förderprojekte informieren. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	In Kaarst verbessern vor allem die Gewerbesteuererträge und Steuerbeteiligungen die Jahresergebnisse. Diese kann die Stadt nur bedingt steuern. Die geplanten Aufwandssteigerungen kann die Stadt Kaarst nicht kompensieren.	53			
F2	Die Stadt Kaarst hat nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung geregelt. Sie überträgt ausschließlich Ermächtigungen für investive Auszahlungen. Diese jedoch in größerem Umfang, als andere Kommunen. Die fortgeschriebenen Ansätze schöpft sie im Schnitt nicht einmal zur Hälfte aus.	56	E2.1	Die Stadt Kaarst sollte nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	59
			E2.2	Die Stadt Kaarst sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.	60
			E2.3	Auch bei dezentraler Bewirtschaftung sollte sich die Stadt Kaarst einen umfassenden Überblick über ihre größeren konsumtiven Förderprojekte verschaffen. Dazu sollte sie diese zentral dokumentieren.	61
F3	Das strukturierte Vorgehen der Stadt Kaarst bei der investiven Fördermittelbewirtschaftung eignet sich, um Rückforderungen zu vermeiden. Das Vorgehen gilt bislang nicht für die konsumtiven Förderprojekte.	61	E3.1	Die Stadt Kaarst sollte das Verfahren auch für größere konsumtive Förderprojekte umsetzen.	62
			E3.2	Kaarst sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.	62

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.3	Die Fördermittelstelle sollte Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und den Rat über den Stand wichtiger Förderprojekte informieren. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.	62

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2018

Kennzahlen	Stadt Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	104	91,93	98,64	101	103	114	39
Eigenkapitalquote 1	40,17	-29,11	9,41	22,52	39,67	65,26	39
Eigenkapitalquote 2	73,37	-11,32	36,98	53,36	68,20	80,11	39
Fehlbetragsquote		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	29,55	0,04	27,33	32,91	38,90	59,83	39
Abschreibungsintensität	7,58	3,29	5,70	6,74	8,00	14,23	39
Drittfinanzierungsquote	50,09	35,67	47,47	54,03	62,13	82,82	38
Investitionsquote	126	36,15	77,04	108	148	305	39
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	107	32,50	72,92	87,94	92,93	120	38
Liquidität 2. Grades	185	9,38	28,32	49,32	105	610	38
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,55	1,26	4,83	8,96	14,53	24,72	38

Kennzahlen	Stadt Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Zinslastquote	0,19	0,06	0,73	1,34	1,74	2,78	39
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	58,08	28,35	51,89	56,77	61,39	71,10	38
Zuwendungsquote	13,45	5,87	13,76	17,16	23,95	38,68	39
Personalintensität	25,28	8,22	18,81	21,52	22,80	26,72	39
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,49	7,16	13,45	15,49	17,40	26,28	39
Transferaufwandsquote	40,38	39,37	43,24	47,28	49,20	74,37	39

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) Kaarst in Tausend Euro 2013 bis 2020

Ergebnisse der Vorjahre	2014	2015	2016	2017	2018	Durchschnitts-werte
Jahresergebnis	10.679	-7.819	-5.268	16.366	5.534	
Gewerbesteuern (4013)	15.726	18.628	22.939	47.626	32.286	27.441
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	23.228	24.513	25.309	26.557	27.185	25.358
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (4022)	1.239	1.389	1.443	1.483	1.588	1.428
Ausgleichsleistungen (405)	2.359	2.633	2.672	3.153	3.599	2.883
Schlüsselzuweisungen (4111)	1.194	0	0	0	0	239

Ergebnisse der Vorjahre	2014	2015	2016	2017	2018	Durchschnitts-werte
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)	457	821	170	1.123	1.691	853
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz (4131)	0	0	0	0	0	0
Summe der Erträge	**44.203**	**47.985**	**52.533**	**79.942**	**66.349**	**58.202**
Steuerbeteiligungen (534)	2.878	2.613	3.881	5.657	4.668	3.939
Allgemeine Kreisumlagen (5374)	15.249	18.487	17.504	17.909	23.172	18.464
Summe der Aufwendungen	**18.127**	**21.714**	**21.480**	**23.923**	**27.840**	**22.403**
Saldo	**26.076**	**26.271**	**31.053**	**56.019**	**38.509**	**35.799**

Tabelle 4: Eigenkapital Kaarst in Tausend Euro 2013 bis 2018

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital	140.761	151.058	143.244	137.665	153.797	159.362
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	**140.761**	**151.058**	**143.244**	**137.665**	**153.797**	**159.362**
Sonderposten für Zuwendungen	87.692	87.868	85.188	82.245	79.913	77.478
Sonderposten für Beiträge	61.286	59.775	58.310	57.050	55.651	54.214
Eigenkapital 2	**289.740**	**298.702**	**286.742**	**276.959**	**289.360**	**291.054**
Bilanzsumme	**363.662**	**372.023**	**370.572**	**370.825**	**389.422**	**396.688**

Tabelle 5: Schulden Kaarst in Tausend Euro 2013 bis 2018

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0	0	0	0

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	6.311	7.159	10.835	10.503	16.428	16.245
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	4.539	0	0	0	150	148
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	5	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.731	1.638	2.303	2.430	2.829	3.237
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	176	3.221	2.932	3.444	3.154	1.258
Sonstige Verbindlichkeiten	3.289	3.319	4.056	8.950	4.729	6.251
Erhaltene Anzahlungen	3.491	1.408	2.722	4.778	6.977	9.813
Verbindlichkeiten	19.538	16.745	22.848	30.106	34.273	36.953
Rückstellungen	47.780	50.110	54.351	57.065	57.685	61.057
Sonderposten für den Gebührenausgleich	847	1.217	1.116	978	1.105	1.260
Schulden	68.165	68.071	78.315	88.149	93.064	99.271

Tabelle 6: Gesamtschulden Kaarst in Tausend Euro 2016 bis 2018

Grundzahlen	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten	38.507	42.842	46.332
Rückstellungen	58.262	58.799	62.134
Sonderposten für den Gebührenausgleich	978	1.105	1.260
Gesamtschulden	**97.747**	**102.746**	**109.726**

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Kaarst in Tausend Euro 2016 bis 2018

Grundzahlen	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	16.558	22.104	21.542
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	150	148
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	5	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	4.471	5.767	4.697
Sonstige Verbindlichkeiten	12.700	7.838	10.130
Erhaltene Anzahlungen	4.778	6.977	9.813
Gesamtverbindlichkeiten	**38.507**	**42.842**	**46.332**

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Kaarst in Tausend Euro 2013 bis 2023

Grundzahlen	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis	**2.241**	**-1.548**	**-9.141**	**4.239**	**10.679**	**-7.819**	**-5.268**	**16.366**	**5.534**	**-1.474**	**-1.821**	**-3.359**	**-4.382**	**-2.151**
Gewerbesteuer	23.891	18.743	12.580	22.323	15.726	18.628	22.939	47.626	32.286	22.709	25.213	27.084	29.275	31.572
Gemeindeanteil an der Einkommens-teuer	18.009	19.586	20.952	21.978	23.228	24.513	25.309	26.557	27.185	28.674	29.697	30.826	32.490	34.245
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.034	1.092	1.187	1.200	1.239	1.389	1.443	1.483	1.588	2.291	2.732	2.792	2.851	2.910
Ausgleichsleistungen	2.294	2.147	2.437	2.384	2.359	2.633	2.672	3.153	3.599	3.926	4.011	4.154	4.264	4.392
Schlüsselzuweisun-gen vom Land	1.127	0	0	0	1.194	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Allgemeine Umlagen vom Land	0	0	0	1.533	457	821	170	1.123	1.691	2.973	3.092	3.305	0	0

Grundzahlen	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Summe der Erträge	**46.355**	**41.568**	**37.156**	**49.418**	**44.203**	**47.985**	**52.533**	**79.942**	**66.349**	**60.573**	**64.745**	**68.160**	**68.880**	**73.120**
Steuerbeteiligungen	3.499	3.197	2.247	3.041	2.878	2.613	3.881	5.657	4.668	3.273	2.010	2.159	2.334	2.517
Allgemeine Kreisumlage	17.204	16.421	20.729	14.612	15.249	18.487	17.504	17.909	23.172	22.511	22.160	24.930	25.179	25.431
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0	0	614	96	357	0	0	0	0	0	0
Summe der Aufwendungen	**20.704**	**19.618**	**22.976**	**17.653**	**18.127**	**21.714**	**21.480**	**23.923**	**27.840**	**25.784**	**24.170**	**27.089**	**27.513**	**27.948**
Saldo der Bereinigungen	**25.652**	**21.950**	**14.180**	**31.765**	**26.076**	**26.271**	**31.053**	**56.019**	**38.509**	**34.789**	**40.574**	**41.070**	**41.366**	**45.172**
Saldo der Sondereffekte	-106	2.972	1.912	0	3.000	0	0	0	2.557	0	0	0	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis	**-23.304**	**-26.470**	**-25.232**	**-27.526**	**-12.397**	**-34.090**	**-36.321**	**-39.654**	**-35.532**	**-36.263**	**-42.396**	**-44.429**	**-45.748**	**-47.323**
Abweichung vom Basisjahr	0	-3.166	-1.928	-4.222	10.907	-10.786	-13.017	-16.350	-12.228	-12.959	-19.092	-21.125	-22.444	-24.019

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Kaarst in Tausend Euro 2013 bis 2023

Grundzahlen	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Bereinigtes Jahresergebnis	**-23.304**	**-26.470**	**-25.232**	**-27.526**	**-12.397**	**-34.090**	**-36.321**	**-39.654**	**-35.532**	**-36.263**	**-42.396**	**-44.429**	**-45.748**	**-47.323**
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-510	-511	-499	-697	-996	-1.045	-1.358	-910	-1.309	-1.278	-1.921	-1.745	-1.895	-2.053

Grundzahlen	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-6.889	-7.706	-7.813	-8.180	-8.919	-9.867	-12.185	-10.813	-11.718	-11.467	-13.726	-14.037	-14.355	-14.674
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	**-15.905**	**-18.253**	**-16.921**	**-18.648**	**-2.482**	**-23.179**	**-22.777**	**-27.930**	**-22.505**	**-23.518**	**-26.749**	**-28.647**	**-29.498**	**-30.596**
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	-2.348	-1.015	-2.743	13.423	-7.273	-6.872	-12.025	-6.600	-7.613	-10.844	-12.742	-13.593	-14.691

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Kaarst 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 Kaarst** verfügt im Berichtszeitraum 2015 bis 2018 über eine schmale Beteiligungsstruktur. Die Anzahl der Beteiligungen, der Beteiligungsebenen sowie der verschiedenen Rechtsformen ist gering. Der städtische Haushalt wird im Berichtszeitraum durch Gewinnausschüttungen und Konzessionsabgaben der Stadtwerke Kaarst GmbH (SWK) entlastet. Mit der 2018 erfolgten Neugründung der Kaarster Gesellschaft für Bäder mbH (KGB) im Rahmen eines steuerlichen Querverbundes geht die Stadt Kaarst hier neue Wege. Verluste aus dem Bäderbetrieb werden zukünftig durch die SWK ausgeglichen. Wirtschaftlich bedeutend ist für die Stadt zukünftig die 2019 neu gegründete eigenbetriebsähnliche Einrichtung „Gebäudewirtschaft der Stadt Kaarst“ (GWK). Der Wirtschaftsplan 2020 der GWK weist zwar bis 2023 noch Defizite aus. Grundsätzlich beabsichtigt die Stadt Kaarst jedoch eine auskömmliche Anpassung der bisher pauschalen Mietzahlungen. Ziel der Stadt ist es, dass sich das Sondervermögen – insbesondere durch die städtischen Mieten – selbst finanziert. Insoweit werden sich die städtischen Aufwendungen gegenüber den Beteiligungen mittelfristig noch erhöhen.

Unter Berücksichtigung dieser vorgenannten Rahmenbedingungen bzw. Anforderungen ist die Stadt Kaarst im Bereich des Beteiligungsmanagements gut aufgestellt. Die Beteiligungsverwaltung hat alle notwendigen Daten zentral, digital und weitgehend aktuell vorliegen. Die Beteiligungsberichte werden zeitnah erstellt, um die kommunalen Entscheidungsträger aus Verwaltung und Politik bei der Beteiligungssteuerung zu unterstützen. Auch im Falle der neu gegründeten Betriebe kann die Stadt ihre Interessen umfänglich vertreten. Hierzu trägt bei, dass die GWK als eigenbetriebsähnliche Einrichtung gegründet worden ist. Aufgrund der Vorgaben der Eigenbetriebsverordnung (EigVO) NRW besteht hier eine enge Verzahnung mit den kommunalen Entscheidungsträgern.

Aufgrund der Neugründung von Betrieben steigt zukünftig das Steuerungserfordernis; damit steigen auch die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Die Stadt sollte daher in diesem Zusammenhang überlegen, inwieweit organisatorische oder personelle Veränderungen im Beteiligungsmanagement zweckmäßig sind. Durch das Berichtswesen sollten alle steuerungsrelevanten Informationen zur Verfügung stehen, um einerseits Kosten zu optimieren und Risiken zu erkennen und verhindern zu können. Das Beteiligungsmanagement der Stadt Kaarst sollte die Datenerhebung und -vorhaltung sowie das Berichtswesen bei mittelbaren Beteiligungen genauso handhaben wie bereits bei unmittelbaren. Zudem sollte die Stadt Kaarst im Falle

der KGB eine unterjährige Berichterstattung über wesentliche Planabweichungen, Investitionen und Risiken überdenken.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Dazu analysiert die gpaNRW zunächst das Beteiligungsportfolio der Kommune sowie die finanziellen Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt. Ausgehend von dem daraus abgeleiteten Steuerungserfordernis untersucht die gpaNRW mithilfe einer standardisierten Checkliste bzw. eines Interviews, wie die Kommune das Beteiligungsmanagement organisiert hat. Neben der organisatorischen Ausgestaltung liegt der Fokus der Prüfung darauf, ob bzw. in welchem Umfang die Kommune die Aufgaben der Datenerhebung und –vorhaltung und des Berichtswesens wahrnimmt. Wir stellen bei der Prüfung auf den Stand der Beteiligungen zum 31. Dezember 2018 ab. Ausgehend von diesem Stichtag liegen der Analyse – je nach Datenlage – Daten von vier Jahren zugrunde. Wesentliche Änderungen in der Beteiligungsstruktur nach 2018 wurden ebenfalls berücksichtigt.

2.3 Beteiligungsportfolio

➔ Aufgrund der schmalen Beteiligungsstruktur und der damit geringeren wirtschaftlichen Bedeutung für den kommunalen Haushalt bestehen bis 2018 niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Im Zusammenhang mit der aktuellen Neugründung von Betrieben erhöhen sich zukünftig die 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

➔ Die Stadt Kaarst kann nur auf eine geringe Anzahl ihrer Beteiligungen einen beherrschenden Einfluss ausüben. Zudem hält die Stadt Kaarst zumeist unmittelbare Beteiligungen. Damit verfügt die Stadt über eine überschaubare Beteiligungsstruktur. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur wächst mit der Neugründung weiterer Tochter- bzw. Enkelunternehmen.

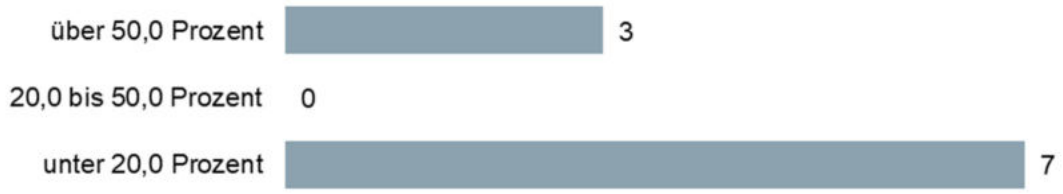
Die Beteiligungsstruktur ist durch die Anzahl der Beteiligungen, die Rechtsformen der Beteiligungen und durch die Anzahl der Beteiligungsebenen gekennzeichnet. Mit zunehmender Anzahl an Beteiligungen steigen auch die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Je weiter eine Beteiligung von der Stadt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

Die Beteiligungsstruktur der **Stadt Kaarst** stellt sich wie folgt dar:

Die Stadt Kaarst ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an insgesamt zehn Unternehmen beteiligt.[11] Diese verteilen sich auf zwei Beteiligungsebenen, wobei acht dieser Beteiligungen unmittelbar auf der ersten Ebene gehalten werden. Die Beteiligungen werden in vier verschiedenen Rechtsformen gehalten. Dabei ist die Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) mit fünf Beteiligungen die am häufigsten vorkommende Rechtsform.

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

Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018



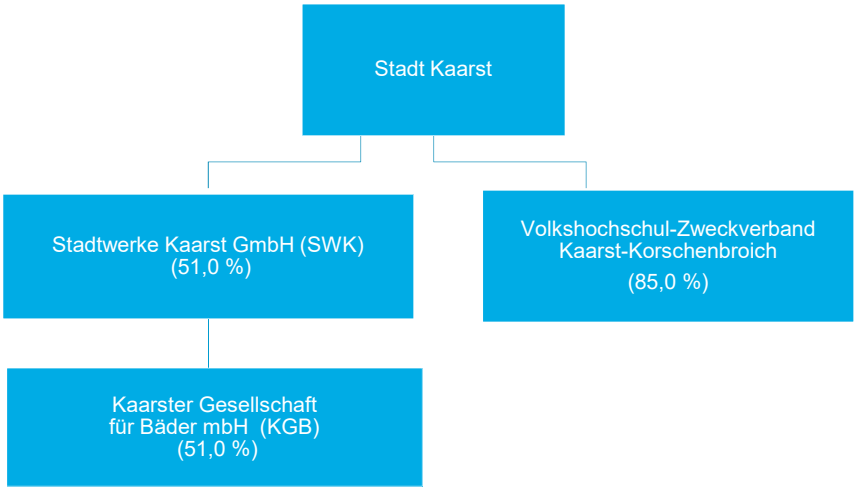
Grundsätzlich sollte die Stadt bei der Beteiligungssteuerung alle Beteiligungen in den Blick nehmen. Bei einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent kann die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss ausüben. Dadurch hat sie bei diesen Beteiligungen höhere Einflussmöglichkeiten, um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

[11] Hierbei haben wir den Wasser- und Bodenverband als sondergesetzlichen Wasserverband als Beteiligung außen vorgelassen.

Stadt. Daher betrachten wir nachfolgend die Beteiligungen, an denen die Stadt mit mindestens 20,0 Prozent beteiligt ist.

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

Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2018[12]



Die Kaarster Gesellschaft für Bäder mbH (KGB) ist zum 20. März 2018 als Tochtergesellschaft der Stadtwerke Kaarst GmbH (SWK) neu gegründet worden. Damit ist ein steuerlicher Querverbund mit dem städtischen Bäderbetrieb geschaffen worden. Es besteht ein Ergebnisabführungsvertrag zwischen der SWK und der KGB. Damit sind zukünftig erwartete Verluste der KGB durch die Stadtwerke Kaarst GmbH auszugleichen. Mittels einer Gewinnverteilungsabrede wird der Verlust aus dem Bäderbetrieb sowie der daraus resultierende Steuereffekt ausschließlich der Stadt Kaarst zugerechnet.[13] Die KGB hat ihren operativen Betrieb erst im Februar 2019 aufgenommen, so dass 2018 das Jahresergebnis bei null liegt.

Zudem hat die Stadt Kaarst zum 01. Januar 2019 die eigenbetriebsähnliche Einrichtung „Gebäudewirtschaft der Stadt Kaarst“ (GWK) gegründet. Die Beteiligungsquote liegt bei 100 Prozent. Zukünftig ist es Aufgabe der GWK, die für die städtische Aufgabenerfüllung notwendigen Gebäudeflächen bereitzustellen, zentral zu bewirtschaften und zu unterhalten. Ziel der Stadt ist es, durch Prozessoptimierung und Kostentransparenz, diese Aufgabe zukünftig effektiver und effizienter wahrzunehmen. Damit erhöht sich 2019 die Zahl der Beteiligungen, auf die die Stadt einen beherrschenden Einfluss hat, auf vier Unternehmen.

[12] 2016 hat die Stadt Kaarst weitere Anteile an der Stadtwerke Kaarst GmbH erworben, wodurch die Stadt nunmehr 51,0 Prozent der Anteile hält. Hierzu erfolgte eine einmalige Auszahlung von 170.000 Euro. Durch die Ausweitung der Stadtwerkebeteiligung erlangte die Stadt einen beherrschenden Einfluss als Gesellschafter.

[13] Die Bezirksregierung Arnsberg hat eine entsprechende Ausnahmegenehmigung von § 108 Abs. 1 NR. 5 GO NRW erteilt. Diese Zustimmung ist befristet bis zum 31. Dezember 2022.

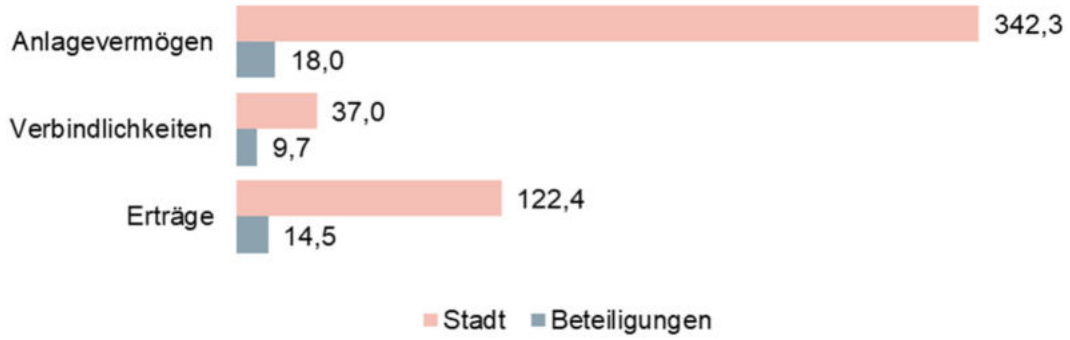
2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

- Die wirtschaftliche Bedeutung der Mehrheitsbeteiligungen für den städtischen Haushalt ist vergleichsweise gering. Mit der Neugründung der GWK steigt die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen insgesamt deutlich an. Auch sämtliche Risiken aus Sanierungs- und Investitionsmaßnahmen bei Gebäuden und deren Finanzierung liegen zukünftig in der GWK.

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 genannten Beteiligungen der **Stadt Kaarst** wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2018.

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2018 in Mio. Euro



In der obigen Grafik spiegelt sich maßgeblich das Verhältnis zwischen der Stadt Kaarst als Mutterkonzern und der Stadtwerke Kaarst GmbH wider. Die Volkshochschule ist bezüglich der betrachteten Faktoren dagegen von untergeordneter Bedeutung. Die wirtschaftliche Bedeutung der erst 2018 gegründeten KGB spiegelt sich in der obigen Grafik noch nicht in Gänze wider.

Im Vergleich zum Anlagevermögen der Stadt halten die Beteiligungen 2018 mit 18,0 Mio. Euro nur sehr wenig Anlagevermögen. Hiervon entfallen rund 17,9 Mio. Euro auf die Stadtwerke Kaarst GmbH.

In den Beteiligungen bestehen zudem deutlich geringere Verbindlichkeiten als im Kernhaushalt. Den Sachanlagen der SWK stehen Verbindlichkeiten von 9,6 Mio. Euro gegenüber. Weder die Stadt noch die betrachteten Beteiligungen haben Liquiditätskredite aufgenommen. Ausnahme sind Verpflichtungen der Stadt aus dem Programm „Gute Schule 2020“. Die Verbindlichkeiten auf Konzernebene werden im Teilbericht „Finanzen“ näher erläutert.

Auch die in den Beteiligungen erwirtschafteten Erträge liegen mit 14,5 Mio. Euro deutlich unter den Erträgen[14] der Stadt Kaarst. In Relation zu den städtischen Erträgen entspricht dies circa 11,8 Prozent. Maßgeblich sind auch hier die Erträge der SWK mit 12,5 Mio. Euro. Die übrigen knapp 2,0 Mio. Euro entfallen auf die Volkshochschule.

Mit der Neugründung der GWK zum 01. Januar 2019 geht ein erheblicher Teil des Anlagevermögens auf das Sondervermögen über. So überträgt die Stadt nahezu alle bebauten Grundstücke und grundstücksgleichen Rechte auf die eigenbetriebsähnliche Einrichtung. Zum 31. Dezember 2018 beträgt das Anlagevermögen der Stadt Kaarst hieraus 140,9 Mio. Euro. Dies entspricht rund 41 Prozent des betrachteten städtischen Anlagevermögens von 342,3 Mio. Euro. Auch die Investitionskredite zur Finanzierung dieses Vermögens werden zukünftig im GWK passiviert. Mit dieser Umstrukturierung erhalten die Beteiligungen eine zunehmende wirtschaftliche Bedeutung. Damit liegen Risiken aus Sanierungs- und Investitionsmaßnahmen und deren Finanzierung zukünftig im Betrieb. Hier ist eine enge Anbindung bzw. Abstimmung zwischen der Stadt und der Betriebsführung zweckmäßig. Damit steigen zukünftig auch die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement hinsichtlich Datenvorhaltung, Berichtswesen und Gremienarbeit an.

2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Die Ergebnisentlastung aus Beteiligungen für den städtischen Haushalt beträgt im Berichtszeitraum 2015 bis 2018 durchschnittlich 0,9 Mio. Euro jährlich. Hierzu tragen maßgeblich regelmäßige Gewinnausschüttungen und Konzessionsabgaben der SWK bei. Mit der Neugründung defizitärer Betriebe steigt zukünftig das Risiko möglicher Verlustübernahmen.

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

Deshalb betrachten wir die Erträge und Aufwendungen, die bei der Stadt aus 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 Kaarst** stellen sich wie folgt dar:

[14] Ordentliche Erträge und Beteiligungserträge.

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2015	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	198	127	130	133
Steuererträge	17	209	538	601
Konzessionsabgaben	1.586	1.442	1.285	1.463
Gewinnausschüttungen und Dividenden	1.159	764	1.054	942
Sonstige Erträge	0	0	0	0
Gesamtsumme	**2.960**	**2.542**	**3.007**	**3.139**

Insgesamt generiert die Stadt rund 2,6 Prozent ihrer Erträge[15] aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen geringen Anteil an den Erträgen der Stadt.

Überwiegend handelt es sich um Erträge aus der Stadtwerke Kaarst GmbH. Hauptaufgabe der SWK ist die Versorgung der Stadt Kaarst mit Erdgas und Strom auf Basis der abgeschlossenen Konzessionsverträge. Die Erträge aus Leistungsbeziehungen basieren auf einem abgeschlossenen Dienstleistungsvertrag.

Die Stadt Kaarst erhält aus der SWK regelmäßig Gewinnausschüttungen. Diese schwanken zwischen 640.000 (2018) und 760.000 Euro (2016). Die oben tabellarisch aufgeführten Gewinnausschüttungen beinhalten auch Gewinnausschüttungen der Sparkasse Neuss AöR. Diese liegen ab 2017 bei 292.000 Euro jährlich, wobei 2016 einmalig keine Ausschüttung erfolgt ist. 2015 lag die Gewinnausschüttung der Sparkasse bei 390.000 Euro. Die ebenfalls miterfassten Ausschüttungen der Lokalradio Kreis Neuss GmbH & Ko. KG liegen bei maximal 10.000 Euro (2018).

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	1.192	946	977	1.187
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	996	884	1.016	902
Verlustübernahmen und -abdeckungen	0	0	0	0
Sonstige Aufwendungen	0	0	0	0
Gesamtsumme	**2.188**	**1.830**	**1.993**	**2.089**

Insgesamt generiert die Stadt rund 1,8 Prozent ihrer ordentlichen Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich wiederum um einen geringen Anteil an den Aufwendungen der Stadt.

Die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen resultieren ausschließlich aus Dienstleistungen des Zweckverbandes „IT-Kooperation Rheinland“, in dem die Stadt Kaarst Mitglied ist. Die Stadt Kaarst zahlt jährlich eine Umlage von circa 600.000 Euro an die Verkehrsgesellschaft Kreis

[15] Betrachtet wurden hier neben den ordentlichen Erträgen auch die Beteiligungserträge.

Neuss mbH. Die an die Volkshochschule zu entrichtende Umlage konnte seit 2015 um rund 130.000 Euro reduziert werden und liegt 2018 bei 308.000 Euro.

Im Saldo der gesamten Erträge und Aufwendungen aus den Beteiligungen ergibt sich 2018 eine Ergebnisentlastung von fast 1,1 Mio. Euro für den städtischen Haushalt. Durchschnittlich liegt die Entlastung des städtischen Haushaltes bei rund 0,9 Mio. Euro jährlich. Verbesserungen haben sich insbesondere aufgrund steigender Steuerträge ergeben.

Mit Beginn des operativen Betriebes der KGB und der GWK werden ab 2019 die Aufwendungen aus Beteiligungen deutlich steigen. Dies betrifft insbesondere die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen. Beispielsweise entrichtet die Stadt Kaarst an die GWK Miet- und Nebenkostenzahlungen für die Nutzung der Gebäude. Die Mietzahlungen sind zunächst pauschal auf Basis der Haushaltsplanzahlen 2017 festgelegt worden. Diese sollen künftig durch konkret zu vereinbarende, objektbezogene Miet- und Nutzungsverträge ersetzt werden. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass der Eigenbetrieb Gebäudewirtschaft erst nach drei Jahren eine Anpassung der Mieten vornehmen kann. Laut Wirtschaftsplan 2020 entwickelt sich die GWK in der mittelfristigen Planung noch defizitär. Geplant sind Fehlbeträge zwischen 0,4 und 0,5 Mio. Euro jährlich. In diesem Zusammenhang sollte gewährleistet werden, dass gem. § 10 Abs. 2 Eigenbetriebsverordnung NRW (EigVO NRW) eine angemessene Vergütung der Leistungen zwischen Stadt und Betrieb erfolgt. Dies beabsichtigt die Stadt Kaarst grundsätzlich: der Eigenbetrieb soll sich – insbesondere durch die Mieten – selbst finanzieren.

Durch die Neugründung der KGB und der GWK erhöht sich für die Stadt grundsätzlich das Risiko möglicher Verlustübernahmen. Insbesondere können sich Risiken sich aus der laufenden Bewirtschaftung und Unterhaltung der Gebäude und des Hallenbades ergeben. Im Falle der KGB können die Verluste aus dem Bäderbetrieb im Rahmen des steuerlichen Querverbundes zumindest ausgeglichen werden. Durch die neu geschaffenen Beteiligungsstrukturen ergeben sich für die Stadt Kaarst somit neue Herausforderungen im (Risiko-)Management.

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

Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Auswirkungen	2015	2016	2017	2018
Geleistete Kapitaleinlagen	0	0	25	500
Bürgschaften (Stand 31.12.)	241	301	120	120
Gesamtsumme	**241**	**301**	**145**	**620**

In Form von Kapitaleinlagen stellt die Kommune ihren Beteiligungen dauerhaft Eigenkapital zur Verfügung. In der Regel handelt es sich um Haftungskapital, das nicht nur zur Teilhabe an Gewinnen, sondern auch an Verlusten des Unternehmens führt.

Im Zuge der geplanten Neugründung der Kaarster Gesellschaft für Bäder hat die Stadt Kaarst das zukünftige Stammkapital von 25.000 Euro vorab an die SWK entrichtet. 2018 hat die Stadt Kaarst zusätzlich eine Kapitaleinlage von 500.000 Euro an die SWK geleistet. Diese Einlagen hat die SWK zur Eigenkapitalausstattung der 2018 gegründeten Tochtergesellschaft KGB verwendet. Bis dahin stand der Gesellschaft noch keine Liquidität zur Verfügung. Hintergrund ist

der beabsichtigte Vermögensübergang des städtischen Hallenbades Büttgen auf die KGB gegen einen entsprechenden Kaufpreis.

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

Im Betrachtungszeitraum bestanden drei Bürgschaften gegenüber der Regionalen Bahngesellschaft Kaarst-Neuss-Düsseldorf-Erkrath-Mettmann-Wuppertal mbH (Regio-Bahn). Es handelte sich um Darlehensaufnahmen bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau zur Finanzierung von Baumaßnahmen und Fahrzeugen. Die Bürgschaften sind sukzessive reduziert worden. Alle drei Bürgschaften sind mit Ende der Laufzeit zum 15. August 2019 abgelöst worden, so dass Risiken hieraus nicht mehr bestehen.

2.4 Beteiligungsmanagement

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

Wie in dem vorangegangenen Kapitel aufgezeigt, ist zukünftig auch die GWK als eigenbetriebsähnliche Einrichtung für das Beteiligungsmanagement der Stadt Kaarst von Bedeutung. Generell sind Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnliche Einrichtungen aufgrund ihrer rechtlichen Stellung stark an die Kommune gebunden. Konkret ergibt sich dies aus den Regelungen der Eigenbetriebsverordnung NRW (EigVO NRW). Demnach ist beispielsweise der Rat der Kommune zuständig für die Feststellung des Wirtschaftsplans und des Jahresabschlusses sowie die Bestellung und Abberufung der Betriebsleitung. Außerdem bestehen Informationspflichten der Betriebsleitung gegenüber der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister und der Kämmerin oder dem Kämmerer. Die Eigenbetriebsverordnung NRW konkretisiert somit bereits verschiedene Steuerungsinstrumente, die zukünftig zu beachten sind.

2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

- **Feststellung**
  Die Datenerhebung und –vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Kaarst ergeben.

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

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

Organisatorisch ist die Beteiligungsverwaltung der **Stadt Kaarst** in der Kämmerei im Bereich Finanzen des Fachbereichs IV angesiedelt.

Die Stadt Kaarst verwaltet alle Beteiligungsdaten zentral in der Kämmerei. Als Grunddaten werden die jeweiligen Daten aus dem Handelsregister, Satzungen, Geschäftsordnungen sowie grundlegende notarielle Vertragswerke vorgehalten. Dazu zählen auch die Gesellschaftsverträge sowie langfristige Vereinbarungen mit den Beteiligungen, wie z. B. Verträge zu abgeschlossenen Bürgschaften. Bei den vorgenannten Verträgen ist im Falle von Änderungen zwingend ein Ratsbeschluss erforderlich. In diesem Zusammenhang ist es unumgänglich, dass die Stadt in die Willensbildung einbezogen wird. Dadurch ist die Kämmerei über aktuelle Änderungen in den Beteiligungen regelmäßig informiert. Damit wird auch sichergestellt, dass die Grunddaten zeitnah fortgeschrieben werden.

Die Besetzung der Gremien der Beteiligungen erfolgt vorrangig durch Ratsmitglieder oder sachkundige Bürger. Die Beteiligungsverwaltung hat über das Ratsinformationssystem Zugriff auf ein regelmäßig aktualisiertes Verzeichnis aller Rats-, Ausschuss- und Gremienvertreter. Neben dieser allgemeinen Zuordnung werden weitere Grunddaten vorgehalten und bei Bedarf aktualisiert (Name, Adresse, Kontaktdaten und Geburtsdatum). Einladungen zu Gremiensitzungen, Beschlussvorlagen und Niederschriften erhält die Kämmerei zur Kenntnis. Die Unterlagen werden auf Nachfrage, teils auch unaufgefordert bereitgestellt.

Die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne liegen für alle unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen in digitaler Form vor. Der Kämmereileiter fragt diese Unterlagen jährlich an, um den Beteiligungsbericht fortzuschreiben. Für die neu gegründeten Betriebe werden zukünftig in gleicher Weise Grunddaten, Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne vorgehalten und gesammelt. Dies ist sinnvoll, da es sich um bedeutende Beteiligungen für die Stadt Kaarst handelt. Auch die Beschlussunterlagen zu neu gegründeten Beteiligungen sollten zentral erfasst werden und jederzeit abrufbar sein.

Die Stadt hat das Verzeichnis der Gremienvertreterinnen und –vertreter bereits um die Mitglieder des neu gegründeten Betriebsausschusses der GWK ergänzt. Angaben zu den Mitgliedern der Gesellschafterversammlung und des Aufsichtsrates der Kaarster Gesellschaft für Bäder mbH fehlen derzeit noch (Stand 04. Februar 2020).

➔ **Empfehlung**
Das Beteiligungsmanagement sollte sicherstellen, dass alle Grunddaten der KGB als mittelbare Beteiligung ebenfalls zentral sowie digital vorgehalten werden. Mitglieder und Stellvertreter der Gremien der KGB sollten im bestehenden Gremien-Verzeichnis berücksichtigt werden.

2.4.2 Berichtswesen

➔ **Feststellung**
Das Berichtswesen entspricht ganz überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Kaarst ergeben. Aufgrund der Betriebsgründungen erhöht sich zukünftig das Steuerungserfordernis und damit auch die Anforderungen an das Berichtswesen im Beteiligungsmanagement.

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 Kaarst** hat die Beteiligungsberichte als Anlage des jeweiligen Gesamtabschlusses bis einschließlich 2018 erstellt. Die Einbringung in den Stadtrat erfolgt jeweils fristgerecht im vierten Quartal des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres.

Im Beteiligungsbericht berichtet die Stadt ausführlich über alle bestehenden Beteiligungen, in denen die Stadt sich wirtschaftlich und nichtwirtschaftlich betätigt. Ausnahme ist die 2018 neu gegründete KGB als erste mittelbare Beteiligung. Die Kaarster Gesellschaft für Bäder mbH wird als Finanzanlage der Stadtwerke Kaarst GmbH im Beteiligungsbericht zwar erwähnt. Weitere gesonderte Erläuterungen enthält der Bericht bei dieser mittelbaren Beteiligung jedoch noch nicht. Dies steht den Vorgaben nach § 117 Gemeindeordnung (GO NRW) entgegen, wonach über alle verselbständigten Aufgabenbereiche zu berichten ist. Das trifft auch auf mittelbare Beteiligungen zu.

➔ **Empfehlung**
Der Beteiligungsbericht sollte gem. § 117 GO NRW zukünftig um gesonderte Erläuterungen zu mittelbaren Beteiligungen ergänzt werden.

Wesentliche Grundlage der dargestellten Entwicklungen und Erläuterungen sind jeweils die Lageberichte der Jahresabschlüsse der Beteiligungen. Insgesamt enthält der Beteiligungsbericht genügend Informationen, um wesentliche Entwicklungen sowie Chancen und Risiken aus den Beteiligungen nachzuvollziehen. Dies trifft insbesondere vor dem Hintergrund des - bisher - geringen Steuerungsbedarfs zu.

Die gesetzlichen Mindestangaben gem. § 52 GemHVO werden überwiegend berücksichtigt. Teilweise weicht die Stadt Kaarst von diesen Vorgaben ab:

- Die Entwicklung der Bilanzen und der Gewinn- und Verlustrechnungen umfasst im Beteiligungsbericht nicht die letzten drei, sondern lediglich die letzten zwei Abschlussstichtage (§ 52 Abs. 2 GemHVO).

- Der dem jährlichen Beteiligungsbericht beigefügte grafische Überblick über die Beteiligungen enthält keine Angaben zu den Beteiligungsquoten sowie mittelbaren Beteiligungen (§ 52 Abs. 3 GemHVO). Hieraus lässt sich demnach noch nicht erkennen, auf welche Beteiligungen die Stadt Kaarst einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss ausüben kann.

Mit der aktuellen Änderung der Gemeindeordnung ist die Stadt Kaarst ab 2019 voraussichtlich von der Aufstellung eines Gesamtabschlusses befreit. Hintergrund ist die Aufnahme einer größenabhängigen Befreiung gem. § 116 a GO NRW. Die Stadt plant den hierfür erforderlichen Ratsbeschluss bis zum Ende des Haushaltsjahres 2020. Damit ist die Stadt Kaarst weiterhin verpflichtet, gem. § 116a Abs. 3 i. V. m. 117 Abs. 1 GO NRW einen Beteiligungsbericht aufzustellen. Dieser ist dann vom Rat gesondert zu beschließen.[16]

➔ **Empfehlung**
Die gpaNRW empfiehlt, die Beteiligungsberichte auch weiterhin bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres zu erstellen.

Die Stadt Kaarst erstellt neben dem Beteiligungsbericht keine unterjährigen Berichte, sondern informiert den Rat anlassbezogen. Dies ist beispielsweise erforderlich, wenn ein Ratsbeschluss eingeholt werden muss. Angesichts des ausreichenden Informationsgehalts des Beteiligungsberichtes betrachten wir die Ergänzung durch solche „ad-hoc Berichte“ als hinreichend.

Mit der Gründung der GWK ist entsprechend der EigVO NRW ein Betriebsausschuss als Gremium gegründet worden. Der Betriebsausschuss berät u.a. die Angelegenheiten der GWK vor, die vom Rat oder dem Grundstücksausschuss der Stadt Kaarst zu entscheiden sind. Neben den gesetzlichen geregelten Entscheidungsfällen sind dem Betriebsausschuss Aufgaben zur Entscheidung übertragen worden (§ 6 der Betriebssatzung).

Die Stadt Kaarst kann wesentliche Entscheidungen des Betriebes über den Betriebsausschuss und Rat beeinflussen. Zukünftig hat die Betriebsleitung der GWK gem. § 20 EigVO in sogenannten Quartalsberichten über die Entwicklung des Betriebes zu berichten. Betriebsleiterin der GWK ist aktuell die Technische Beigeordnete der Stadt. Die Quartalsberichte sind dem Bürgermeister sowie dem Betriebsausschuss zur Kenntnis zu geben. Auch der Kämmerer ist nach § 7 EigVO NRW einzubinden. Inhalt der Quartalsberichte ist die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen sowie die Ausführung des Vermögensplans. Darüber hinaus sieht die Betriebssatzung (§ 11 Abs. 7) eine schriftliche Darstellung der Liquiditätslage sowie der Abwicklung der Investitionstätigkeit vor. Insofern ergeben sich für die Betriebsleitung regelmäßige Berichtspflichten gegenüber der Stadt Kaarst.

Die Stadt Kaarst kann bei den Entscheidungen in den Gremien der SWK (Gesellschafterversammlung und Aufsichtsrat) aktiv Einfluss nehmen, um die städtischen Interessen zu vertreten. Die Geschäftsführung der SWK obliegt dem Kämmerer der Stadt Kaarst, gemeinsam mit einem weiteren Geschäftsführer, den der zweite Gesellschafter stellt. Über den Vorsitz im Aufsichtsrat entscheidet der Rat. Der Stadtrat weist die kommunalen Vertreter in der Gesellschafterversammlung der SWK bei Entscheidungen im Interesse der Stadt an. Damit verfügt der Stadtrat über den „Durchgriff“ in die KGB als hundertprozentige Tochtergesellschaft der SWK. Auch im Falle der neu gegründeten KGB wird der bzw. die Aufsichtsratsvorsitzende sowie Stellvertreter daher durch bindenden Vorschlag der Stadt Kaarst gewählt. Grundlage ist § 9 des geschlossenen Gesellschaftsvertrages. Derzeit ist die Bürgermeisterin Aufsichtsratsvorsitzende der Kaarster Gesellschaft für Bäder mbH. Die Geschäftsführung der KGB obliegt dem ersten Beigeordneter der Stadt Kaarst. Damit bestehen grundsätzlich kurze Informationswege zwischen der Stadt und den beiden Gesellschaften.

[16] Ein verbindliches Muster zu den Inhalten des zukünftigen Beteiligungsberichtes wird durch das zuständige Ministerium noch erstellt.

Auch im Falle der Kaarster Gesellschaft für Bäder GmbH ist es dabei sinnvoll, die Entwicklung des Betriebes unterjährig zu beobachten. Vergleichbare gesetzliche Berichtspflichten wie bei Eigenbetrieben bestehen gleichwohl nicht.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte abwägen, ob und inwieweit zukünftig eine unterjährige Berichterstattung über wesentliche Entwicklungen, Investitionen und Risiken aus der Kaarster Bäder Gesellschaft mbH erfolgt.

Im Zuge der Betriebsgründungen besteht aus Sicht der gpaNRW zukünftig ein höheres Steuerungserfordernis. Dies gilt insbesondere, da beide neu gegründeten Betriebe Risiken beinhalten, die sich auf den städtischen Haushalt auswirken können. Damit steigen auch die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Kaarst. Dies betrifft insbesondere das Berichtswesen als Grundlage einer effizienten Steuerung sowie zukünftig die Gremienarbeit, um die städtischen Interessen zu vertreten. Wichtige Steuerungsinformationen können ergänzend durch Kennzahlen zur Entwicklung der Betriebe oder Soll-Ist-Vergleiche erhoben werden. Hierzu benötigt das Beteiligungsmanagement entsprechende Controlling-Instrumente sowie das notwendige Fachwissen. In diesem Zusammenhang sind ggf. auch personelle Veränderungen und/oder Qualifizierungen erforderlich. Der Informationsfluss zum Beteiligungsmanagement sollte zudem stets sichergestellt sein.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte überprüfen, inwieweit die Veränderungen in der Beteiligungsstruktur auch organisatorische oder personelle Veränderungen im Beteiligungsmanagement erfordern.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Beteiligungsmanagement					
F1	Die Datenerhebung und –vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Kaarst ergeben.	79	E1	Das Beteiligungsmanagement sollte sicherstellen, dass alle Grunddaten der KGB als mittelbare Beteiligung ebenfalls zentral sowie digital vorgehalten werden. Mitglieder und Stellvertreter der Gremien der KGB sollten im bestehenden Gremien-Verzeichnis berücksichtigt werden.	80
F2	Das Berichtswesen entspricht ganz überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Kaarst ergeben. Aufgrund der Betriebsgründungen erhöht sich zukünftig das Steuerungserfordernis und damit auch die Anforderungen an das Berichtswesen im Beteiligungsmanagement.	81	E2.1	Der Beteiligungsbericht sollte gem. § 117 GO NRW zukünftig um gesonderte Erläuterungen zu mittelbaren Beteiligungen ergänzt werden.	81
			E2.2	Die gpaNRW empfiehlt, die Beteiligungsberichte auch weiterhin bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres zu erstellen.	82
			E2.3	Die Stadt Kaarst sollte abwägen, ob und inwieweit zukünftig eine unterjährige Berichterstattung über wesentliche Entwicklungen, Investitionen und Risiken aus der Kaarster Bäder Gesellschaft mbH erfolgt.	83
			E2.4	Die Stadt Kaarst sollte überprüfen, inwieweit die Veränderungen in der Beteiligungsstruktur auch organisatorische oder personelle Veränderungen im Beteiligungsmanagement erfordern.	83

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

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

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

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

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

Hilfe zur Erziehung

Die Stadt Kaarst hat einen niedrigen Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Dieser wird vor allen Dingen durch die sehr niedrige Falldichte HzE begünstigt. Lediglich drei Kommunen im interkommunalen Vergleich haben eine niedrigere Falldichte als die Stadt Kaarst.

Das Finanzcontrolling des Bereichs Jugend und Familie erstellt einen unterjährigen Budgetbericht. Dieser dient der Überprüfung, ob die geplanten Haushaltsmittel im Produkt Hilfe zur Erziehung für die tatsächlichen Aufwendungen ausreichen. Einen standardisierten Controllingbericht gibt es nicht. Ebenso verwendet der Bereich keine Kennzahlen zu Steuerungszwecken. Aus Sicht der gpaNRW sollte ein Controllingbericht nebst Kennzahlen entworfen werden.

Im Rahmen des Fachcontrollings betrachtet der Bereich Jugend und Familie die Wirksamkeit der Hilfe innerhalb eines Hilfefalls. In den Hilfeplangesprächen werden der Hilfeverlauf und die bisherige Zielerreichung durch alle Beteiligten bewertet. Kontrollen sind im Verfahrensablauf standardisiert hinterlegt. Ein System zur trägerübergreifenden Wirkungsmessung besteht nicht. Der Bereich Jugend und Familie sollte ein System entwickeln, wie solche Auswertungen vorzunehmen sind.

Der Ablauf des Hilfeplanverfahrens sowie die Fallsteuerung sind in Kaarst standardisiert und ausführlich beschrieben. Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich nur geringfügige Optimierungsmöglichkeiten. Die Stadt könnte die Rückführungsarbeit deutlicher hervorheben und nach Möglichkeit ein eigenes Konzept entwickeln. Die bestehenden Standards sollten neben bereits definierten Laufzeitbegrenzungen auch die in der Praxis vorhandenen maximalen Fachleistungsstunden beinhalten.

Die Stadt Kaarst hat eine über Jahre gewachsene präventive Struktur. Dabei legt die Stadt großen Wert auf Präventionsangebote, welche entlang der Bildungskette junger Menschen geplant und angebotsübergreifend miteinander verzahnt werden. Der Bereich „Jugend und Familie“ ist organisatorisch dem gleichen Dezernat zugeordnet wie der Bereich „Schule und Sport“. Die enge Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Schule hilft Angebote weiterzuentwickeln und diese beständig zu optimieren.

Die Personalgewinnung für den Sozialen Dienst der Stadt Kaarst gestaltet sich immer schwieriger. Auch der Bereich Jugend und Familie spürt vermehrt den Fachkräftemangel. Die Einarbeitung neuer Fachkräfte hat einen großen Stellenwert für den Bereich Jugend und Familie. Ein Standard, die Einarbeitung nach gleichbleibenden Vorgaben durchzuführen, besteht in Kaarst nicht, ist jedoch in Arbeit. Eine Personalbemessung nach eigenem Schema für den Sozialen Dienst liegt vor. Diese resultiert aus der Organisationsuntersuchung 2016. Dabei legt der Bereich Jugend und Familie großen Wert auf eine qualitativ hochwertige Arbeit im Sozialen Dienst. Eine Vollzeit-Stelle in Kaarst bearbeitet aktuell durchschnittlich 16 Hilfeplanfälle nach § 36 SGB VIII.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung umfasst nach der Definition der gpaNRW die Hilfen nach dem Zweiten Kapitel, Vierter Abschnitt SGB VIII §§ 27 bis 35, 35a, 41 Sozialgesetzbuch VIII (SGB VIII).
Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik[17] der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

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

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

[17] nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPG)

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

Im Fokus der Betrachtung steht ein wirtschaftlicher Ressourceneinsatz unter Berücksichtigung fachlicher Standards der Aufgabenerfüllung.
Mittels interkommunalen Kennzahlenvergleichen steigt die gpaNRW in die Analyse ein. Für die tiefergehende Analyse werten wir örtliche Unterlagen und Ergebnisse aus Gesprächen aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW Besonderheiten der Leistungsorganisation, der Leistungserbringung und der Angebotssteuerung des Jugendamtes in ihre Betrachtung ein.

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

3.3 Strukturen

- Der unterdurchschnittliche Anteil Alleinerziehender sowie die niedrige Jugendarbeitslosenquote der Stadt Kaarst sind begünstigende soziostrukturelle Merkmale.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Die Stadt Kaarst ist dem Jugendamtstyp 6 und der Belastungsklasse 4 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund[18] zugeordnet. Dies bedeutet, dass die Kinderarmut in der Stadt Kaarst sehr gering ist. Eine sehr geringe Kinderarmut kann sich begünstigend auf die erzieherischen Hilfen auswirken.

3.3.1 Strukturkennzahlen

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Kaarst im Jahr 2018

Kennzahlen	Kaarst	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	19,34	17,52	19,34	20,17	20,91	24,48	129
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	2,7	1,8	3,5	4,3	5,6	8,1	88

[18] Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

Kennzahlen	Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	18,1	13,3	17,6	18,7	20,1	26,9	129

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

Im interkommunalen Vergleich ist der Anteil der unter 21-Jährigen unterdurchschnittlich. Die Stadt Kaarst verfügt über keine eigene Einwohnerprognose. Die aktuellen Einwohnerzahlen werden von ITK-Rheinland bereitgestellt. Prognosen über die zukünftige Einwohnerentwicklung erhält die Stadt durch IT.NRW. Die Prognose der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren für die Stadt Kaarst sieht eine Steigerung der Einwohner von aktuell 8.359 auf knapp 8.600 Einwohner im Jahr 2040 voraus.

Jugendarbeitslosenquote

Die Jugendarbeitslosenquote der Stadt Kaarst ist mit 2,7 Prozent sehr niedrig. Sie stellt ein begünstigendes Merkmal dar. Allerdings betrifft die Jugendarbeitslosenquote lediglich die über 15-Jährigen und somit nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist.

Anteil alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II

Die größte Hilfeempfängergruppe der HzE-Leistungen sind die Alleinerziehenden. Die Quote der Alleinerziehenden, die eine gewährte Hilfe zur Erziehung erhalten, bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen, liegt bei 71 Prozent und damit 15 Prozentpunkte über den Hilfeempfängern gesamt (56 Prozent)[19]. Bezogen auf den Anteil der alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften im SGB II-Bezug der Stadt Kaarst zeigt sich im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen ein begünstigendes Bild. Dies kann einen positiven Einfluss auf die Hilfen zur Erziehung haben.

Die gpaNRW konnte in ihren Jugendprüfungen bislang keinen direkten Zusammenhang zwischen soziostrukturellen Rahmenbedingungen und dem Fehlbetrag je Einwohner unter 21 Jahren feststellen. Dennoch können die soziostrukturellen Rahmenbedingungen einer Stadt Einfluss auf die Hilfe zur Erziehung nehmen. So sieht beispielsweise der Arbeitskreis Jugend (AKJ) der TU Dortmund in seinem auf Basis der Daten des Jahres 2017 verfassten HzE-Bericht 2019 einen Zusammenhang zwischen dem Bezug von Transferleistungen und der Inanspruchnahme von Leistungen der Hilfe zur Erziehung.[20]

[19] LWL: HzE Bericht 2019, S. 8, HzE-Bericht 2019, Stand 05. September 2020

[20] LWL: HzE Bericht 2019, S. 7, HzE-Bericht 2019, Stand 05. September 2020

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

- Der Stadt Kaarst sind die örtlichen Besonderheiten bekannt. Aktuelle sozialräumliche Auswertungen liegen nicht vor.

Der Bereich Jugend und Familie der **Stadt Kaarst** verfügt aktuell über keine sozialräumlichen Auswertungen. Eine eigene Statistikstelle gibt es in Kaarst nicht. Auswertungen müssten über den Bereich eigens eingeleitet und durchgeführt werden.

Die örtlichen Strukturen sind bekannt. Laut eigener Aussage bestehen keine „Problembezirke“, welche einen speziellen Unterstützungsbedarf erfordern. Im Hinblick auf die guten Kennzahlen sieht die gpaNRW keine Notwendigkeit, aufwendige Sozialraumauswertungen zu empfehlen.

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

3.3.3 Präventive Angebote

- Die Stadt Kaarst verfügt über ein umfangreiches Angebot präventiver Maßnahmen. Dabei legt die Stadt großen Wert auf die Zusammenführung der Maßnahmen.

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.

In der **Stadt Kaarst** wurde bereits im Jahr 2006, durch den Jugendhilfeausschuss, ein Präventionskonzept beschlossen. Das Präventionskonzept beinhaltet diverse Angebote, welche beispielhaft und nicht abschließend beschrieben werden.

Erster Kontakt zu Familien entsteht über das Begrüßungspaket für Eltern neugeborener Kinder. Ziel des Konzepts ist, die Eltern in ihrer neuen Rolle willkommen zu heißen, sie zu beraten und bei Bedarf Unterstützungsangebote anzubieten.

Die Erfahrungen der Stadt Kaarst zeigten, dass bereits vor der Geburt eines Kindes die Möglichkeit bestehen sollte, fachkompetente Unterstützung zu erhalten. Aus diesen Gedanken entstand das städteübergreifende System der Frühen Hilfen. Die Stadt Kaarst hat hierzu eine Kooperation mit den Jugendämtern Grevenbroich und dem Rhein-Kreis-Neuss abgeschlossen. Einerseits sollen Fachkräfte aus dem Gesundheitswesen, wie Ärzte und Hebammen, frühzeitig beratende Unterstützung erhalten. Andererseits sollen Familien in Notsituation frühzeitig in niedrigschwellige Beratungs- und Hilfsangebote übergeleitet werden. Aus dieser Kooperation entstand das überregionale Angebot „Fachstelle Frühe Hilfen“. Verortet ist das Angebot bei der Ev. Jugend- und Familienhilfe gGmbH in Grevenbroich. Das Angebot der Frühen Hilfen richtet sich an Familien, deren Lebenssituation gezeichnet ist durch

- Unsicherheiten oder Überforderung im Umgang mit dem Kind,

- minderjährige Mutterschaft/Vaterschaft,
- psychische Erkrankungen wie Suchtverhalten, Depressionen usw.,
- psychosoziale Belastungen wie Armut und soziale Isolation und
- Kinder mit Entwicklungsrisiken wie Behinderung und Krankheit.[21]

Die Stadt Kaarst entwickelt das Präventionskonzept fortlaufend weiter. So wurde im Jahr 2013 eine Familienhebamme an die bereits vorhandene Fachstelle „Frühe Hilfen“ angebunden. Ziele dieses Schrittes waren die Entwicklungsbedingungen von Säuglingen und Kleinkindern zu verbessern, Eltern umfassend zu beraten, die Erziehungsfähigkeit der Eltern zu fördern, Überlastungssituationen vorzubeugen und dadurch Fehlentwicklungen zu vermeiden.[22]

Ebenfalls Bestandteil des Präventionskonzeptes ist der Bereich Kindertageseinrichtung. Sowohl die Bereiche Rechtsanspruch auf einen Platz in einer Kindertageseinrichtung, als auch der Ausbau der U3-Betreuung finden hierbei Berücksichtigung. Im Jahr 2016 wurde in Kaarst, über die Erziehungsberatungsstelle der Diakonie Neuss, der „KiTa-Coach“ eingeführt. Hierbei handelt es sich um ein Beratungsangebot, welches sich speziell an Erzieherinnen und Erzieher in Kindertageseinrichtung richtet. Die Stadt erhielt vermehrt die Rückmeldung, dass die Zahl an Kindern mit steigendem Betreuungs- und Unterstützungsbedarf zunimmt. Hinzu kommt, dass vermehrt Kinder aus anderen Kulturkreisen in Kindertageseinrichtungen betreut werden. Den Erzieherinnen und Erziehern steht fortan das Angebot zur Verfügung, den „KiTa-Coach“ für „Beratung, Begleitung, Qualifizierung und Vernetzung“ in Anspruch zu nehmen.

Die Stadt Kaarst verfügt über weitere Angebote der Kinder- und Jugendarbeit. Hierzu setzt die Stadt einen Jugendpfleger ein. Aufgabe des Jugendpflegers ist die Beratung der Jugendverbände und der Freizeiteinrichtungen. Die Stadt Kaarst verfügt über sechs Jugendfreizeiteinrichtungen, welche alle von Trägern der freien Jugendhilfe geführt werden. Um die Vernetzung bestehender Angebote zu fördern hat die Stadt zwei Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII eingerichtet. Diese sind der Arbeitskreis offene Kinder- und Jugendarbeit und der sogenannte Wirksamkeitsdialog für Trägervertreter und Fachkräfte.

Die Vernetzung bestehender Angebote hat für die Stadt einen hohen Stellenwert. Dies zeigt sich in der Vielzahl der bestehenden Arbeitsgemeinschaften. So gibt es Arbeitsgemeinschaften, welche rein die Stadt Kaarst betreffen. Beispiele hierfür sind Leiterinnen und Leiter der Kindertageseinrichtungen, Träger der Kindertageseinrichtungen und die Träger der Jugendfreizeiteinrichtungen. Darüber hinaus gibt es einen überregionalen Arbeitskreis HzE auf Ebene des Rhein-Kreises-Neuss. Diesem gehören Vertreter der Jugendämter und Trägervertreter der Anbieter der Hilfe zur Erziehung an.

[21] vgl. Stadt Kaarst im Internet, https://www.kaarst.de/fileadmin/03_Familien_Senioren_Soziales/Familie/Mit_Baby_in_Kaarst/pdf/EJFH_Fruehe_Hilfen_Flyer.pdf, Stand 19. November 2020

[22] Frühe Hilfen Kaarst, Familienhebammen, unveröffentlichtes Konzept, Stand Januar 2013

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

- Der klare organisatorische Aufbau des Bereichs Jugend und Familie gewährleistet effektive Strukturen.

Der Bereich „Jugend und Familie“ und der Bereich „Schule und Sport“ der **Stadt Kaarst** sind als eigenständige Verwaltungseinheiten im gleichen Dezernat angesiedelt. Da beide Bereiche teilweise dieselbe Zielgruppe ansprechen, sind gemeinsame Maßnahmen sowie Vernetzungen und Synergien möglich. In der Stadt Kaarst erfolgt ein enger inhaltlicher Austausch zwischen den Bereichen Jugend und Schule. So zum Beispiel bei der Schulsozialarbeit. Die Schulsozialarbeiter sind dem Schulverwaltungsamt angegliedert. Eine gut funktionierende Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Schule hat in der Regel einen positiven Effekt auf die Steuerung von erzieherischen Hilfen. So kann zum Beispiel eine abgestimmte Vorgehensweise bei Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII helfen, die notwendige Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung noch differenzierter durchzuführen.

Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) der Stadt Kaarst ist in der Abteilung 51-300 „Soziale Dienste“ des Bereichs Jugend und Familie angesiedelt. Der Soziale Dienst ist sozialräumlich organisiert. Die Fallverteilung erfolgt anhand zugeordneter Straßenzüge. Der Soziale Dienst und die Wirtschaftliche Jugendhilfe sind zentral im Rathaus untergebracht. Dort sind auch die Spezialdienste Eingliederungshilfe, Jugendhilfe im Strafverfahren, Frühe Hilfen und die Kinderschutzfachkraft untergebracht.

Zwischen der Bereichsleitung und der Abteilungsleitung Soziale Dienste besteht ein engmaschiger, zweiwöchentlich stattfindender Informationsaustausch. Bei Bedarf werden Sachverhalte direkt geklärt. Darüber hinaus finden wöchentliche Teambesprechungen des Sozialen Dienstes statt. Zweimal jährlich werden Teamtage durchgeführt. An diesen nimmt der gesamte Soziale Dienst mit der Abteilungsleitung teil. Zusätzlich finden wöchentliche Sitzungen zwischen dem Dezernenten und den Bereichsleitungen „Jugend und Familie“ und „Schule und Sport“ statt. Die gemeinsamen Sitzungen der Bereiche sind positiv zu bewerten, da die gleichen Adressatengruppen angesprochen werden.

Nach § 78 SGB VIII sollen Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Bildung von Arbeitsgemeinschaften anstreben, in denen neben ihnen die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe sowie die Träger geförderter Maßnahmen vertreten sind. In den Arbeitsgemeinschaften soll darauf hingewirkt werden, dass die geplanten Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden und sich gegenseitig ergänzen. Siehe hierzu Kapitel 3.3.3.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

➔ Die Stadt Kaarst hat eine Gesamtstrategie für den Bereich der erzieherischen Hilfen.

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.

Die **Stadt Kaarst** orientiert sich mit der Gesamtstrategie am Wortlaut des SGB VIII. Den Menschen in der Stadt Kaarst sollen die erzieherischen Hilfen erhalten, die nach § 27 SGB VIII notwendig und geeignet sind, die jeweiligen systemischen und persönlichen Problemstellungen in den Familien zu beheben. Ziel des Bereichs Jungend und Familie ist es, frühzeitig innerfamiliäre Hilfen zu integrieren, um das Familiensystem zu stabilisieren. Hierdurch sollen vor allen Dingen stationäre Unterbringungen vermieden werden. Die Überprüfung der Ziele obliegt der Bereichsleitung im Zusammenspiel mit den Abteilungsleitungen Soziale Dienste und Wirtschaftliche Jugendhilfe. Sofern in der Analyse Abweichungen zwischen der Zielstellung und dem IST-Zustand ermittelt werden, kann beispielsweise eine Sozialraumauswertung durchgeführt werden. Hieraus können dann wiederum Maßnahmen sozialraumscharf entwickelt werden.

3.4.3 Finanzcontrolling

➔ Die Stadt Kaarst erstellt einen unterjährigen Budgetbericht um die Kostenentwicklung der erzieherischen Hilfen auszuwerten und bei Bedarf gegenzusteuern.

➔ **Feststellung**
Die Stadt Kaarst erstellt bislang keinen Controllingbericht. Kennzahlen zu Steuerungszwecken werden nicht gebildet.

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.

Die **Stadt Kaarst** hat die Kostenentwicklung erzieherischer Hilfen über den Verfahrensablauf der Hilfeplanung speziell berücksichtigt. Jeder Hilfefall wird auf dem Dienstweg, über die Wirtschaftliche Jugendhilfe an die Bereichsleitung, versandt. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe erstellt

zu jeder Hilfe eine Kostenkalkulation. Die einzelnen Hilfefälle werden wiederrum in einer Gesamtliste subsummiert. Alle Hilfen werden in einzelnen Sachkonten erfasst, ähnlich eines Budgetberichtes. Jedes Sachkonto hat einen verfügbaren Haushaltsansatz. Die aktuell verbrauchten Mittel werden dem Haushaltsansatz gegenübergestellt. Zukünftig geplante Ausgaben werden den verbrauchten Ressourcen hinzugerechnet. Aus der Summe dieser Positionen errechnet der Bereich Jugend und Familie die Differenz bzw. die noch verfügbaren Mittel. Abweichungsanalysen werden fortlaufend durchgeführt. Neben dieser unterjährigen Betrachtung pflegt der Bereich Jugend und Familie seit dem Jahr 2000 eine „Langzeitsicht“ der eingesetzten Mittel.

Der Bereich Jugend und Familie verfügt über kein eigenes Fachverfahren für den Sozialen Dienst und die Wirtschaftliche Jugendhilfe. Die Bereiche haben einen Zugang zur Finanzsoftware. Dadurch können Analysen über den Mitteleinsatz hergeleitet und bei Bedarf Abweichungsanalysen erstellt werden.

Über die jährlich anstehenden Haushaltsberatungen wird der Jugendhilfeausschuss über die Kostenentwicklungen und bei Bedarf über die Fallzahlenentwicklung informiert. Ein standardisierter Controllingbericht besteht in Kaarst nicht. Auch werden die Kosten und Hilfefälle nicht in Kennzahlen überführt und zu Steuerungszwecken ausgewertet.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte einen Controllingbericht erstellen und diesen jährlich fortschreiben. Der Controllingbericht sollte neben der Kostenentwicklung und der Anzahl der Hilfefälle auch Kennahlen beinhalten. Als mögliche Kennzahlen können beispielsweise die Kennzahlen dieses Berichts fortgeschrieben werden.

3.4.4 Fachcontrolling

➔ **Feststellung**
Die Wirksamkeit der Hilfen wird in jedem Hilfeplangespräch überprüft. Es besteht kein strukturiertes, übergreifendes Verfahren, um die Wirksamkeit nach Hilfearten oder trägerspezifisch zu messen.

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 der **Stadt Kaarst** ist auf Ebene der Bereichsleitung und der Abteilungsleitung angesiedelt. Die Einhaltung bestehender Verfahrensstandards wird dadurch gewährleistet, dass alle Hilfepläne der Abteilungsleitung vorgelegt werden. Sofern kostspielige Einzelfälle vorliegen, Tagessatz größer 250 Euro, muss eine gesonderte Begründung durch die Fachkraft abgegeben werden. Der Verfahrensablauf in Kaarst legt fest, dass eine endgültige Genehmigung der Hilfen durch die Bereichsleitung erfolgt.

Im Bereich Jugend und Familie wird auf die Wirkung der gewährten Hilfe und den damit verbundenen Zielen intensiv geachtet. Seitens der Träger müssen die im Hilfeplan vereinbarten Richtungsziele qualitativ beurteilt werden. Gemeinsam werden die Ziele zwischen den Fachkräften

des ASD, den Leistungserbringern und Leistungsbeziehern besprochen. Fachlich verantwortlich für die Einhaltung der Ziele ist die zuständige Fachkraft.

Der in der Hilfeplanung durchgeführte Abgleich aus Zielformulierung und Zielerreichung wird in Kaarst nicht trägerübergreifend ausgewertet. Laut Aussage des Bereichs lässt die personelle Ausstattung eine solche Analyse nicht zu. Probleme zwischen dem Sozialen Dienst und den freien Trägern werden direkt an die Abteilungsleitung Soziale Dienste weitergeleitet. Diese versucht auf operativer Ebene die Probleme zu lösen. Ist dies nicht möglich, schaltet sich die Bereichsleitung ein. Strukturelle Mängel der freien Träger bei der Hilfedurchführung nimmt der Bereich Jugend und Familie auf und bespricht diese in den Qualitätsdialogen.

➔ **Empfehlung**
Der Bereich Jugend und Familie sollte standardisierte, trägerübergreifende Auswertungen in das Fachcontrolling aufnehmen. Die gewonnenen Erkenntnisse könnten in die Qualitätsdialoge einfließen und somit einen Beitrag leisten, die Qualität fortlaufend zu verbessern.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

➔ **Feststellung**
Die Stadt Kaarst hat die Prozess- und Qualitätsstandards ausführlich beschrieben. Die Darstellung von Prozessen in Flussdiagrammen wird aktuell noch nicht genutzt.

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.

In der Abteilung 51 – 300 Sozialer Dienst der **Stadt Kaarst** sind Prozess- und Qualitätsstandards für die tägliche Arbeit vorhanden. Die Prozesse sind einerseits im Qualitätshandbuch andererseits in den HzE-Beschreibungen hinterlegt. Alle, für den Sozialen Dienst relevanten Informationen, sind hier dokumentiert. Jeder Fachkraft sind diese Informationen zugänglich.

Das Dokument HzE-Beschreibung ist in fünf Abschnitte unterteilt. Beginnend werden alle gesetzlichen Grundlagen hinterlegt. Zu jeder Hilfeform ist eine Kurzbeschreibung formuliert. Abschnitt zwei beschreibt die wesentlichen Aufgaben/Rahmenbedingungen für die Fachkräfte bei der ersten Beratung. Die Abschnitte drei und vier beschreibenden ausführlich den einzuhaltenden Verfahrensablauf (ausführliche Beschreibung erfolgt unter dem Abschnitt 3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren). Die HzE-Beschreibung endet mit den besonderen Problemstellungen. Hier finden sich beispielsweise Ausführungen zu psychischen Erkrankungen und der Pubertät.

Aus den Ergebnissen einer 2015 stattgefunden Organisationsuntersuchung entstand, in eigener Initiative der Fachkräfte des Sozialen Dienstes, das Qualitätshandbuch. Die im Rahmen der Organisationsuntersuchung geschätzten mittleren Bearbeitungszeiten wiesen große Unterschiede

zu mittleren Bearbeitungszeiten in der ASD-Praxis auf. Der Soziale Dienst verweist auf das Qualitätshandbuch der Stadt Herne und die Personalbemessung der örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe in Bayern. Die Prozesse im Sozialen Dienst wurden in Kern- und Teilprozesse der jeweiligen Arbeitsbereiche unterteilt. Alle Prozesse wurden hinsichtlich Optimierungsmöglichkeiten analysiert und in die Prozessbeschreibungen aufgenommen. Ziel war es, mittlere Bearbeitungszeiten für den Sozialen Dienst zu entwickeln um hieraus die Möglichkeit einer fortlaufenden Personalbemessung zu erhalten. Die Prozessbeschreibungen im Qualitätshandbuch sind klar und verständlich. Jeder Prozessschritt ist in Tabellenform dargestellt und mit mittleren Bearbeitungszeiten hinterlegt. Einige wenige Teilprozesse wurden noch nicht inhaltlich ausformuliert. Ursprüngliches Ziel des Sozialen Dienstes war es, die ausformulierten Inhalte in Flussdiagramme[23] überzuleiten. Hierzu fehlte, laut eigener Aussage, bislang die Zeit.

➔ **Empfehlung**
Der Soziale Dienst sollte die graphische Darstellung der Prozesse umsetzen. Durch diese Form der Darstellung ist jede Fachkraft schnell in der Lage, die notwendigen Prozessschritte zu erkennen.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

➔ **Feststellung**
Die Stadt Kaarst hat den Ablauf der Hilfeplanung klar und verbindlich geregelt. Die gpaNRW sieht lediglich bei beim Rückkehrmanagement Optimierungspotenzial.

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.*

[23] Onpulson: Definition Flussdiagramm, https://www.onpulson.de/lexikon/flussdiagramm/, Download 15.07.2020

- *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.*

Der Verfahrensablauf der Hilfeplanung wird im Dokument „HzE-Beschreibung“ erläutert. Grundvoraussetzung zur Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung in der **Stadt Kaarst** ist, dass bereits niedrigschwellige Hilfen, wie die Erziehungsberatungsstellen, in Anspruch genommen wurden.

Bevor die leistungsberechtigen Personen einen Antrag auf Hilfe zur Erziehung stellen, muss eine einleitende Beratung durch die Fachkraft erfolgen. Die Einleitung der Beratung kann durch die Eltern, das Kind, die Jugendlichen, die jungen Volljährigen oder die Fachkraft im Sozialen Dienst erfolgen. Im Rahmen des Beratungsgesprächs erhalten die Leistungsberechtigten umfängliche Informationen. Hierzu zählen z.B. das Wunsch- und Wahlrecht der Leistungsberechtigten (§ 5 SGB VIII) sowie die Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen (§ 8 SGB VIII).

Nach der Beratung können die Leistungsberechtigten einen Antrag auf erzieherische Hilfen stellen. Der Antrag soll in schriftlicher Form erfolgen. Hierfür verwendet die Abteilung Soziale Dienste einen standardisierten Vordruck.

Mit erfolgter Antragsstellung beginnt der Prozess der Entscheidungsfindung für die zuständige Fachkraft. Die in der Beratung geschilderten Problemlagen werden durch zusätzliche Informationen erweitert. Hierfür tritt die Fachkraft in Kontakt mit weiteren beteiligten Personenkreisen. Hierzu können Schulen, Ärzte und Kindertageseinrichtungen zählen. Die von der Fachkraft gesammelten Informationen werden strukturiert für das Fachgespräch (auch Teamberatung genannt) aufbereitet, bei vorliegender Schweigepflichtsentbindung. An der Teamberatung nehmen sozialraumorientierte Kleinteams und die Abteilungsleitung Soziale Dienste teil. Wurde der Leistungsanspruch festgestellt, erfolgt eine Ideensammlung an Vorgehensweisen und Hilfearten. Auf Grundlage dieser fachkollegialen Beratung trifft die zuständige Fachkraft schließlich die Entscheidung über die geeignete Hilfeart. Aus dem Fachgespräch resultierend erstellt die Fachkraft ein Fachgesprächsprotokoll, welches die Ergebnisse zusammenfasst. Dieses Fachgesprächsprotokoll wird über die Abteilungsleitung der wirtschaftlichen Jugendhilfe zugeleitet. Die wirtschaftliche Jugendhilfe überprüft die wirtschaftliche Gesamtsituation. Hierzu erstellt sie eine Kostenkalkulation nebst Bewertung der Maßnahme. Auch etwaige Kostenerstattungsansprüche bzw. Fragen der Zuständigkeit werden bereits hier geprüft. Das Fachgesprächsprotokoll und die

Kostenkalkulation werden der Bereichsleitung weitergeleitet. Hier erfolgt eine abschließende Prüfung. Folgt die Bereichsleitung der Einschätzung der Fachkraft erfolgt die abschließende Genehmigung des Vorgangs. Erst mit erfolgter Genehmigung kann die Hilfe installiert werden. Der genehmigte Vorgang wird der Fachkraft wieder zugeleitet. Wird eine Maßnahme, trotz vorheriger Befürwortung des Fachteams, abgelehnt, wird direkt der Ablehnungsbescheid erstellt. Alle Maßnahmen der HzE bedürfen der grundsätzlichen Entscheidung der Bereichsleitung. Besonders teure Maßnahmen bedürfen weiterer Begründungen der Fachkräfte. Auch müssen Vergleichsangebote dem Fachgesprächsprotokoll beigefügt werden.

Liegt der genehmigte Hilfefall der Fachkraft vor leitet diese das erste Hilfeplangespräch ein. Hierfür werden die Leistungsberechtigen und der durchführende Träger eingeladen. In diesem Gespräch wird der schriftliche Hilfeplan gemeinsam ausgearbeitet. Hierfür wird der erzieherische Bedarf, die zu gewährende Hilfe und die notwendigen Leistungen klar benannt. Zentraler Bestandteil des Hilfeplans sind die festgelegten Ziele und deren Zeitplanung. Die für die Zielerreichung verantwortlichen Beteiligten werden namentlich oder institutionell benannt. Resultierend aus diesem ersten Hilfeplangespräch wird ein schriftlicher Bescheid über die gewährten Leistungen erstellt. Sofern die wirtschaftliche Jugendhilfe die Leistungsberechtigten zu Kosten heranzieht, erstellt die wirtschaftliche Jugendhilfe ebenfalls einen Bescheid. Auch die Bescheide für gewährte Hilfen werden von der Wirtschaftlichen Jugendhilfe erstellt.

Die Abteilung Soziale Dienste hat die Fortschreibung und Überprüfung des Hilfeplans klar definiert. Der Hilfeplan soll nach den Erfordernissen des Einzelfalles überprüft werden, mindestens jedoch alle sechs Monate. Sofern die Fachkraft/Abteilungsleitung/Bereichsleitung der Meinung ist, dass eine engmaschigere Begleitung notwendig ist, kann die Fortschreibung des Hilfeplans auch in kürzen Zeitintervallen erfolgen. Eine tiefergehende Analyse erfolgt im Kapitel 3.5.1.2.

Sofern eine stationäre Unterbringung erforderlich ist, muss bei Antragsstellung bereits eine mögliche Rückkehroption geprüft werden. Bei der Auswahl des Leistungsanbieters achtet die Stadt Kaarst darauf, dass Rückkehrarbeit mit allen Beteiligten Bestandteil der Leistungsbeschreibung des freien Trägers ist. Es ist Aufgabe der Fachkraft zu prüfen, wie die Rückkehrarbeit seitens des Trägers wahrgenommen wird. Ein eigenes Rückführungskonzept besteht in Kaarst nicht.

➔ **Empfehlung**
Der Soziale Dienst sollte die Rückkehroption in den eigenen Standards stärker berücksichtigen. Es sollte klar definiert sein, wie Rückführungsarbeit in Kaarst durchzuführen ist. Die Ergebnisse können in einem eigenen Konzept zur Rückführung zusammenfasst werden.

3.5.1.2 Fallsteuerung

➔ **Feststellung**
Die Stadt Kaarst hat klare und ausformulierte Vorgaben zur Fallsteuerung. Die gpaNRW sieht an manchen Stellen noch Optimierungsmöglichkeiten.

Jeder Hilfefall sollte in einem strukturierten Prozess gesteuert und betreut werden. Dabei sind unter Berücksichtigung der vorgegebenen Verfahrensstandards folgende Schritte von besonderer Bedeutung:

- *Eine strukturierte fachliche Zugangssteuerung.*

- *Die frühzeitige Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, insbesondere zu Fragen der sachlichen Zuständigkeit (Kostenerstattungsansprüche).*
- *Die Auswahl eines passenden Leistungserbringers erfolgt z.B. mit Unterstützung eines Anbieterverzeichnisses, in dem die Leistungserbringer mit Angeboten und Kosten sowie den bisherigen Erfahrungswerten aus einer Zusammenarbeit enthalten sind. Bei mehreren grundsätzlich in Frage kommenden Anbietern wird der wirtschaftlichste ausgewählt.*
- *Es besteht ein enger Kontakt mit dem Leistungserbringer auf der Grundlage der Vereinbarungen in der Hilfeplanung mit dem Ziel, die Wirkung der Hilfe regelmäßig zu evaluieren und einem unplanmäßigen Abbruch der Hilfe entgegenzuwirken. Es erfolgt eine regelmäßige Fortschreibung des Hilfeplanes in nicht zu langen Intervallen.*
- *Die Laufzeit der Hilfe wird auf das notwendige Maß begrenzt und, soweit fachlich vertretbar, eine zeitnahe Anpassung bzw. schrittweise Reduzierung der Hilfe eingeleitet.*

Die **Stadt Kaarst** hat den verbindlichen Prozessablauf in der HzE-Beschreibung und im Qualitätshandbuch standardisiert. Ergänzt wird der Verfahrensablauf um standardisierte Vordrucke wie beispielsweise das Fachgesprächsprotokoll oder das Hilfeplan-Protokoll.

Die fachliche Zugangssteuerung erfolgt in Kaarst über einen verbindlichen Prozess. Dieser Prozess wurde unter dem Kapitel 3.5.1.1 bereits erläutert (Beratungsleistungen, Teamberatung und erstes Hilfeplangespräch).

Die Fachkräfte des Sozialen Dienstes stehen im engen Austausch zu den Kolleginnen und Kollegen der wirtschaftlichen Jugendhilfe. Die Klärung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit wird in Kaarst durch die Fachkräfte des ASD entschieden. Bei unklaren Fallkonstellationen wird die Expertise der Wirtschaftlichen Jugendhilfe eingeholt.

Neben der Klärung der Zuständigkeiten und etwaiger Kostenerstattungsansprüche kalkulieren die Mitarbeiter der wirtschaftlichen Jugendhilfe die einzusetzende Hilfe anhand von Laufzeiten, Fachleistungsstunden und/oder Tagespauschalen. Die Abteilung Soziale Dienste hat die zur Verfügung stehenden freien Träger, die dazugehörigen Leistungsbeschreibungen und Entgeltvereinbarungen in digitaler Form zusammengefasst. Jeder Fachkraft sind diese Informationen frei zugänglich. Die mit den freien Trägern gesammelten Erfahrungen werden bislang nicht strukturiert hinterlegt.

Die Fachkräfte des Sozialen Dienstes sind angehalten, wirtschaftliche Aspekte bei der Wahl des Leistungserbringers zu berücksichtigen. Bei mehreren in Frage kommenden Angeboten ist das wirtschaftlichste Angebot anzunehmen. Sofern kostenintensive Hilfen installiert werden sollen (Tagessatz größer 250 Euro) muss der Bereichsleitung mit dem Fachgesprächsprotokoll offengelegt werden, wie viele Angebote die Fachkraft eingeholt hat. Kommt die Fachkraft zu dem Entschluss, dass nicht das wirtschaftlichste Angebot das für den Leistungsempfänger beste Angebot ist, muss dies extra begründet und von der Bereichsleitung abgezeichnet werden. Die Bereichsleitung kann außerdem eine engmaschigere Hilfeplanung verlangen. Die Fachkraft muss dann in kürzeren Intervallen die Hilfeplanfortschreibung durchführen und der Abteilungsleitung vorlegen.

Um Hilfen in den Familien erfolgreich zu platzieren ist ein enger Austausch zwischen den Fachkräften des Sozialen Dienstes sowie den Leistungserbringern unerlässlich. Der in Kaarst definierte Standard der Hilfeplanung sieht vor, dass die Leistungserbringer an den Hilfeplangesprächen teilnehmen. Bereits während des ersten Hilfeplangesprächs arbeiten die Fachkraft des Sozialen Dienstes, der Leistungserbringer und der Leistungsempfänger gemeinsam an Problemlösungsansätzen und definieren Ziele, welche mit der installierten Hilfe verfolgt werden. Die mindestens alle sechs Monate durchzuführende Fortschreibung des Hilfeplans ist verbindlich festgelegt. Der Leistungserbringer erstellt vor dem Hilfeplangespräch eine nachprüfbare Aufstellung der durchgeführten Tätigkeiten.

Bereits seit dem Jahr 2001 bestehen in Kaarst Vorgaben, dass Hilfen für zwölf Monate befristet werden, Hilfen für junge Volljährige werden für sechs Monate befristet. Sofern Hilfen über die zwölf Monate hinaus notwendig sind, kann mit entsprechender Begründung eine Verlängerung der Hilfen beantragt werden. Ganz ausgenommen von einer Befristung sind Hilfen nach § 35a SGB VIII. Im Sozialen Dienst bestehen mündliche Vorgaben, wie viele Fachleistungsstunden maximal bewilligt werden können. Je Monat können bis zu 25 Fachleistungsstunden bewilligt werden. Die Fachleistungsstunden werden als Kontingente vergeben. Hierdurch sind die freien Träger in der Lage zu Beginn einer Hilfe intensiver mit den Familien/Kindern zu arbeiten. Die Entscheidung über den Umfang der Fachleistungsstunden wird in der Fallkonferenz getroffen.

➔ **Empfehlung**
Das bereits digitale Anbieterverzeichnis sollte um Erfahrungswerte ergänzt werden. Hierfür sollte der Bereich Jugend und Familie ein Verfahren entwickeln. Die in Kaarst praktizierten und verschriftlichten Standards sollten um die maximalen Fachleistungsstunden ergänzt werden.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

➔ **Feststellung**
Die Stadt Kaarst prüft in jedem Hilfefall mögliche Kostenerstattungsansprüche. Ein gemeinsamer Standard zwischen dem Sozialen Dienst und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe 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 Wirtschaftliche Jugendhilfe der **Stadt Kaarst** wird bei unklaren Zuständigkeitsverhältnissen frühzeitig in den Prozess der Hilfeplanung einbezogen. Sofern dies passiert prüft die Wirtschaftliche Jugendhilfe, neben der Prüfung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit, direkt etwaige Kostenerstattungsansprüche. Ist die Zuständigkeit klar erhält die Wirtschaftliche Jugendhilfe

das Fachgesprächsprotokoll. Aus diesem gehen alle Informationen hervor, welche für die Prüfung der Kostenerstattungsansprüche notwendig sind. Einen gemeinsamen Standard, zum Beispiel im Sinne einer Checkliste, gibt es in Kaarst nicht.

➔ **Empfehlung**
Der Bereich Jugend und Familie sollte einen Standard für die Prüfung von Kostenerstattungsansprüchen entwickeln. Dadurch kann die einheitliche Arbeitsweise gefördert werden.

3.5.2 Prozesskontrollen

➔ Prozesskontrollen werden im Bereich Jugend und Familie konsequent umgesetzt.

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.

Die Verfahrensstandards der **Stadt Kaarst** beinhalten prozessintegrierte Kontrollen. Jegliche erzieherischen Hilfen werden durch die schriftlichen Standards einheitlich und strukturiert bearbeitet. An den durchzuführenden Fallkonferenzen nimmt immer die Leitung des Sozialen Dienstes teil. Nach erfolgter Fallkonferenz werden die Ergebnisse der Fallvorstellung im Fachgesprächsprotokoll zusammengefasst. Das Fachgesprächsprotokoll wird über die Abteilungsleitung an die Wirtschaftliche Jugendhilfe versandt. Diese fertigt eine Kostenkalkulation an und bewertet die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme. Die Dokumente werden der Bereichsleitung zur endgültigen Genehmigung vorgelegt. Sofern Fragen hinsichtlich der Hilfen bestehen werden diese direkt mit der Abteilungsleitung und der Fachkraft geklärt.

Technische Plausibilitätsprüfungen sind in Kaarst nicht möglich. Der Bereich Jugend und Familie nutzt kein Fachverfahren. Laut eigener Aussage überwiegen die Nachteile dieses Fachverfahrens. In Kaarst wird eine Kombination aus Excelliste und Access-Datenbank genutzt. Technische Plausibilitätskontrollen, z.B. definierte Pflichtfelder bei Eingaben, sind entsprechend nicht vorhanden. Durch das nicht vorhandene Fachverfahren entfällt die Möglichkeit standardisierte Wiedervorlagen zu generieren. Die Wiedervorlagen des Bereichs Jugend und Familie obliegen in der Verantwortung der Fachkräfte. Schriftliche Standards, wie Wiedervorlagen zu führen sind, bestehen nicht. In der Praxis werden alle Hilfepläne zentral bei der Abteilungsleitung abgegeben, um hierrüber die gesetzten Standards zu kontrollieren.

Prozessunabhängige Kontrollen finden im Bereich Jugend und Familie nicht statt. Durch den vorgegebenen Prozessablauf, jeder Hilfeplan geht zur Genehmigung an die Abteilungsleitung, sind prozessunabhängige Kontrollen nicht notwendig. Die Einhaltung der Standards wird durch die Abteilungsleitung geprüft.

3.6 Personaleinsatz

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

➔ **Feststellung**
Der Bereich Jugend und Familie verfügt über eine Personalbemessung. Ein schriftliches Konzept zur Einarbeitung neuer Mitarbeiter besteht nicht, ist jedoch in Arbeit.

Eine Kommune sollte die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung qualitativ gut bearbeiten zu können. Dies setzt eine sowohl quantitativ als auch qualitativ ausreichende Personalausstattung voraus. Hierfür ist eine Personalbedarfsplanung notwendig, die geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt. Außerdem sollte die Stadt ihr Personal auch qualitativ gut einarbeiten, qualifizieren und fortbilden.

Die **Stadt Kaarst** verfügt über eine eigene Personalbemessung für den Sozialen Dienst. Im Jahr 2016 wurde durch die Kommunal Agentur NRW eine Organisationsuntersuchung der Abteilung 51-300, Sozialer Dienst, durchgeführt. Grundlage der Personalbemessung sind die Jahresarbeitszeiten auf Basis der Richtwerte der KGSt. Von den Jahresarbeitszeiten wurden zusätzlich Zeiten für Fortbildungen abgezogen, welche in den KGSt-Werten nicht enthalten sind. Die Kommunal Agentur hat die Personalbemessung anhand von Fallzahlen und mittleren Bearbeitungszeiten durchgeführt. Grundlage der Berechnungen bildet dabei ein Portfolio unterschiedlicher Quellen:

- Schätzungen der Fachkräfte des Sozialen Dienstes,
- Daten der KGSt,
- Fachstelle für Kinderschutz im Land Brandenburg, Standards für die Arbeit im ASD des Jugendamtes,
- Verein für Kommunalwissenschaften, Konzepte der Personalbemessung und Qualitätsstandards des ASD und
- Zentrum Bayern Familie und Soziales – Bayrisches Landesjugendamt.

Basis der 2016 durchgeführten Personalbemessung waren 10,13 Vollzeit-Stellen im Bereich des Bezirkssozialdienstes (ohne die Jugendhilfe im Strafverfahren). Der Bezirkssozialdienst entspricht hierbei dem von der gpaNRW betrachteten Aufgabengebiet des Allgemeinen Sozialen Dienstes. Die Kommunal Agentur NRW kommt zu dem Ergebnis, dass 2016 ca. 0,5 Vollzeit-Stellen zu viel im Bereich des Sozialen Dienstes vorhanden sind. Gleichzeitig verweist der Bericht auf die bereits absehbar steigenden Fallzahlen bei längeren Bearbeitungszeiten.

Auf Grundlage der durchgeführten Organisationsuntersuchung hat die Abteilung Soziale Dienste das Qualitätshandbuch entwickelt. Laut Aussage des Bereichs Jugend und Familie berücksichtigt die Kommunal Agentur NRW im nicht ausreichenden Maße den Qualitätsgedanken des Bereichs Jugend und Familie. Mit dem Qualitätshandbuch verfolgt der Soziale Dienst das Ziel, die einzelnen Prozesse, bis auf Ebene kleinteiliger Teilprozesse, mit mittleren Bearbei-

tungszeiten zu versehen. Die Grundlagen hierfür wurden im Qualitätshandbuch geschaffen. Anhand der ermittelten Bearbeitungszeiten ist eine fortlaufende Personalbemessung, nach eigenem Qualitätsstandard, möglich. Um dies in der Praxis umzusetzen ist eine Freigabe durch den Bereich Organisation notwendig. Diese ist bislang nicht erfolgt.

Die derzeitige Stellenbesetzung im Sozialen Dienst entspricht den vorhandenen Planstellen. Durch die Neubesetzung zweier Stellen im April und Juni 2020 konnte dies erreicht werden. Vakanzen treten größtenteils durch Krankheiten und Erziehungszeiten auf. Zwischenzeitlich hat der Bereich dieser Entwicklung gegengesteuert. Ein „Personalpuffer“ von 0,5 Vollzeit-Stellen soll Vakanzen abfangen. Auch der Bereich Jugend und Familie spürt vermehrt den Fachkräftemangel. In der Praxis ist es nicht möglich Stellen, trotz nicht vorhandener Wiederbesetzungssperren, zeitnah zu besetzen. Die Erfahrungen des Bereichs Jugend und Familie zeigen, dass die meisten Bewerber über keine Erfahrung im Bereich des Allgemeinen Sozialen Dienstes verfügen.

Der Bereich Jugend und Familie legt großen Wert auf eine qualifizierte Einarbeitung der neuen Fachkräfte. Jede neue Fachkraft erhält ein Portfolio unterschiedlicher Maßnahmen mit dem Ziel, eine bestmögliche Einarbeitung zu gewährleisten. Diese Maßnahmen erstrecken sich über die Einarbeitung mithilfe eines Mentors, Fortbildungen, gemeinsame Fallberatungen, Supervisionen, Teambesprechungen, Teamtage und Mitarbeitergespräche. Ein schriftliches Konzept, nachdem die Einarbeitung gleichbleibend durchzuführen ist, besteht in Kaarst nicht.

➔ **Empfehlung**
Der Bereich Jugend und Familie sollte die Arbeiten an einem eigenen Einarbeitungskonzept weiter fortsetzen. Hierdurch kann eine einheitliche Einarbeitung nach gleichbleibenden Qualitätsstandard sichergestellt werden.

Personaleinsatz 2018

Kennzahlen	Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	16	14	26	30	37	64	57
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	113	58	113	139	171	375	57

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

3.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

Für die Stellenausstattung des Allgemeinen Sozialen Dienstes hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Der Personalrichtwert ist ein Erfahrungswert aus vorausgegangen überörtlichen Prüfungen. Dieser liegt bei 30 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle. Der

Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung des ASD im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

Die **Stadt Kaarst** führt im ASD eine eigene Personalbemessung durch. Im Vergleichsjahr 2018 waren im ASD 10,4 Vollzeit-Stellen tatsächlich besetzt. Bezogen auf 162 Hilfefälle entspricht dies 16 Hilfefällen je Vollzeit-Stelle im ASD. Dies ist ein deutlich unterdurchschnittlicher Wert. Die Personalbemessung der Stadt Kaarst basiert auf Fallzahlen und den von der Kommunal Agentur NRW erhobenen mittleren Bearbeitungszeiten. In Ansätzen werden die eigenen Qualitätsaspekte des ASD im Rahmen der Hilfeplanung berücksichtigt. Ein solcher Qualitätsaspekt ist die engmaschige Begleitung der aufsuchenden Familien im Rahmen der Hilfeplanung. Die qualitative Arbeit des Soziales Dienstes zeigt sich in Kaarst in der Falldichte HzE. Von aktuell 58 Kommunen im Vergleich haben lediglich drei Städte eine niedrigere Falldichte HzE, vgl. hierzu Kapitel 3.7.1.4.

3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

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

In **Kaarst** ist eine Vollzeit-Stelle in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe durchschnittlich für 113 Hilfeplanfälle zuständig. Dieser Wert liegt unterhalb des Personalrichtwerts der gpaNRW. Ein Personalbemessungsverfahren für die Wirtschaftliche Jugendhilfe besteht nicht.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- **Feststellung**
  Die Stadt Kaarst hat einen niedrigen Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Dieser wird vor allen Dingen durch die sehr niedrige Falldichte HzE begünstigt.

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

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

Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung der **Stadt Kaarst** ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis der Produkte 060.030.010 „Hilfe zur Erziehung“ sowie 060.030.040 „Allgemeiner Sozialer Dienst“ des Haushaltplanes der Stadt Kaarst gleichzusetzen. Das Jugendamt der Stadt Kaarst hat die Aufwendungen und Erträge entsprechend der

Datenanforderung der gpaNRW zusammengestellt und aufbereitet. Die Stadt Kaarst konnte die Daten für die Jahre 2015 bis 2018 bereitstellen.

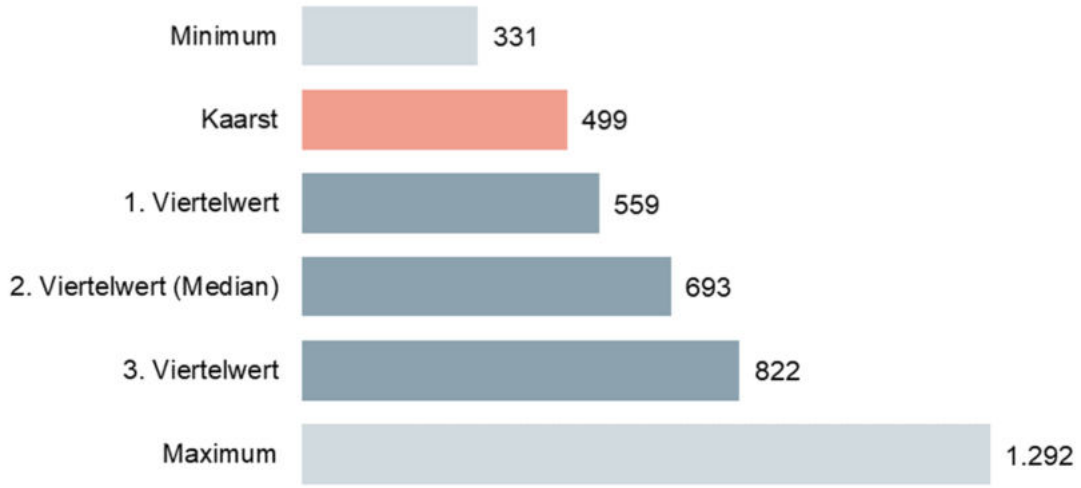
Fehlbetrag HzE 2015 bis 2018 in Euro

2015	2016	2017	2018
2.919.688	3.726.767	2.855.410	4.167.080

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung hat sich bei der Stadt Kaarst im Zeitverlauf von 2015 bis 2018 um rund 43 Prozent erhöht. Dabei kommt es innerhalb der einzelnen Haushaltsjahre zu starken Schwankungen. Diese werden durch die Erträge aus Kostenerstattungen für unbegleitete minderjährige Ausländer gemäß § 89d SGB VIII verursacht. Lagen diese Kostenerstattungen 2016 bei 4.813 Euro, so betrugen sie im Jahr 2017 1,19 Mio. Euro und sind im Jahr 2018 auf 0,31 Mio. Euro gesunken. Laut Aussage der Stadt liegen diese Schwankungen an den „sehr zögerlichen Kostenerstattungen seitens des Landschaftsverband Rheinland“. Niedrige Kostenerstattungen im Prüfungsjahr 2018 haben somit einen negativen Einfluss auf den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung.

Auf der Aufwandsseite wird der Fehlbetrag vor allem durch die Transferaufwendungen und die Personalaufwendungen beeinflusst. Die Transferaufwendungen steigen von 2015 bis 2018 um rund 52 Prozent auf 4,07 Mio. Euro.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 55 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

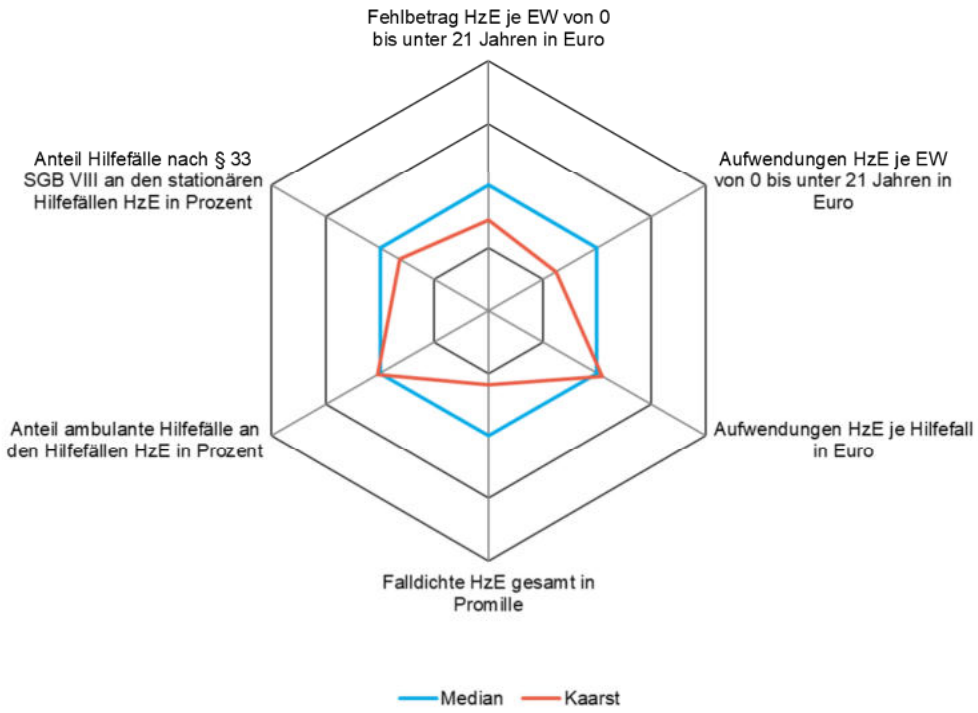
Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro

2015	2016	2017	2018
358	442	339	499

Innerhalb des Betrachtungszeitraum gehört die Stadt Kaarst jeweils zum Viertel der Kommunen mit den geringsten Fehlbeträgen. Die starken Schwankungen resultieren größtenteils aus den bereits erwähnten Erträgen für Kostenerstattungen. Durch steigende Transferaufwendungen für die Hilfe zur Erziehung ist zukünftig mit einem weiterhin steigenden Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren zu rechnen.

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

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2018



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

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

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

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

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

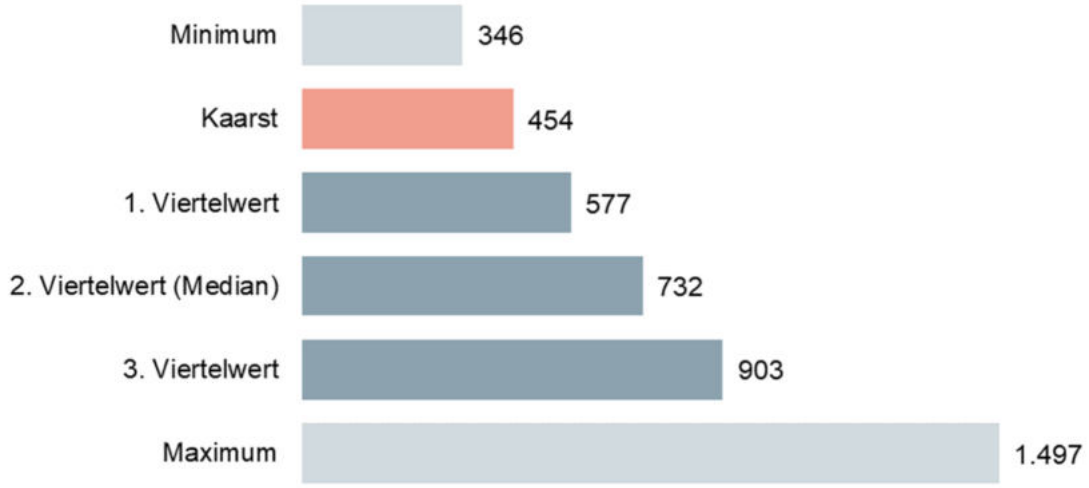
3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

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

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

- Die niedrigen Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren stehen im Einklang mit der niedrigen Falldichte der Stadt Kaarst. Diese begünstigt die Aufwendungen im Einwohnerbezug.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 58 Kommunen eingeflossen.

Die Stadt Kaarst positioniert sich mit den Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren beim Viertel der Kommunen mit dem niedrigsten Wert. Die niedrigen Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren bestätigen sich auch im Zeitreihenvergleich.

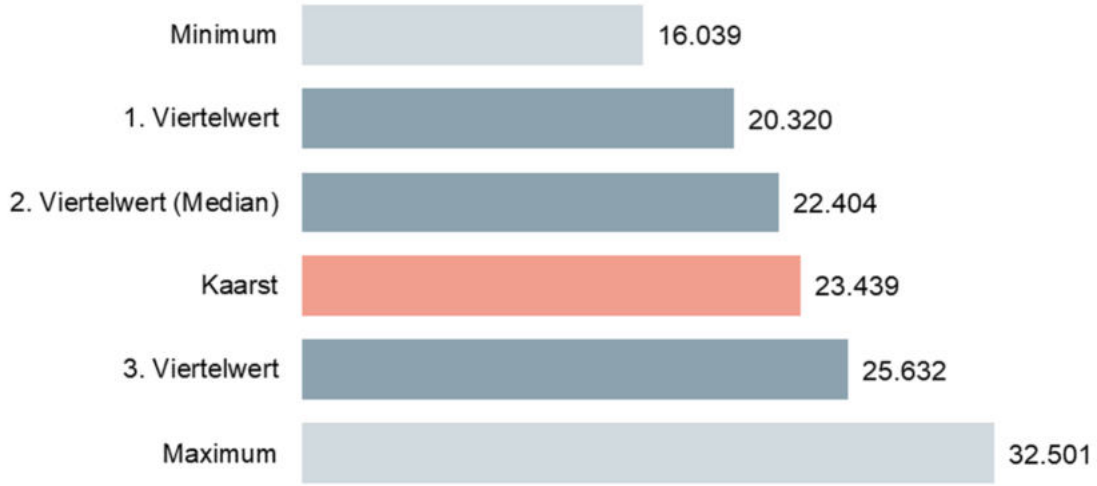
Aufwendungen HzE je Einwohner 0 bis unter 21 Jahren

2015	2016	2017	2018
291	363	413	454

Die steigenden Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren sind auf die steigenden Transferaufwendungen zurückzuführen. Ein nicht unerheblicher Anteil der Aufwendungen betrifft die unbegleiteten minderjährigen Ausländer. Im Vergleichsjahr 2018 betrug der Transferaufwand 780.112 Euro.

Im Jahr 2018 wurden in Kaarst durchschnittlich 162 Hilfefälle bearbeitet. Davon 93 Hilfefälle im ambulanten und 69 Hilfefälle im stationären Kontext.

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 58 Kommunen eingeflossen.

Aufwendungen HzE je Hilfefall

2015	2016	2017	2018
20.417	21.692	22.853	23.438

Die steigenden Aufwendungen HzE je Hilfefall stehen im Einklang mit den Analysen des Bereichs Jugend und Familie. Für Hilfefälle im stationären Kontext werden zunehmend komplexere Hilfebedarfe notwendig. Hierdurch entstehen höhere Aufwendungen. Die leicht überdurchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall stehen auch im Einklang zu der sehr niedrigen Falldichte. Die wenigen vorhandenen Hilfefälle sind oftmals intensiver zu betreuen.

Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2018

Kennzahlen	Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	9.496	7.412	9.577	10.444	11.501	16.677	58
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	42.172	27.502	33.904	38.301	41.860	48.631	58

Die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall sind niedrig. Den monetär größten Anteil bilden die Leistungen der Sozialpädagogischen Familienhilfen mit 0,41 Mio. Euro. Der Hilfefall Sozialpädagogische Familienhilfe kostet die Stadt im Jahr 2018 7.300 Euro. Kaarst zählt zum Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall. Ein Grund kann in der engmaschigen Hilfeplanung der Stadt begründet werden. Hilfen werden lediglich für zwölf Monate bewilligt. Ist eine Verlängerung der Hilfe erforderlich, muss die Fachkraft dies über die Bereichsleitung genehmigen lassen.

Die stationären Aufwendungen je Hilfefall sind hoch. Hier zählt Kaarst zum Viertel der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen. Belastend auf die Kennzahl wirkt der niedrige Anteil Hilfefälle für Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII. Die Vollzeitpflege ist die kostengünstigste Hilfe im stationären Bereich. Von 69 Hilfefällen entfallen 28 Hilfefälle auf die Vollzeitpflege. Kaarst zählt im interkommunalen Vergleich zu den Städten mit dem niedrigsten Anteil. Dies belastet die stationären Aufwendungen je Hilfefall.

Ein weiterer Grund für die hohen Aufwendungen HzE je Hilfefall ist die sehr niedrige Falldichte stationärer Hilfefälle in Kaarst.

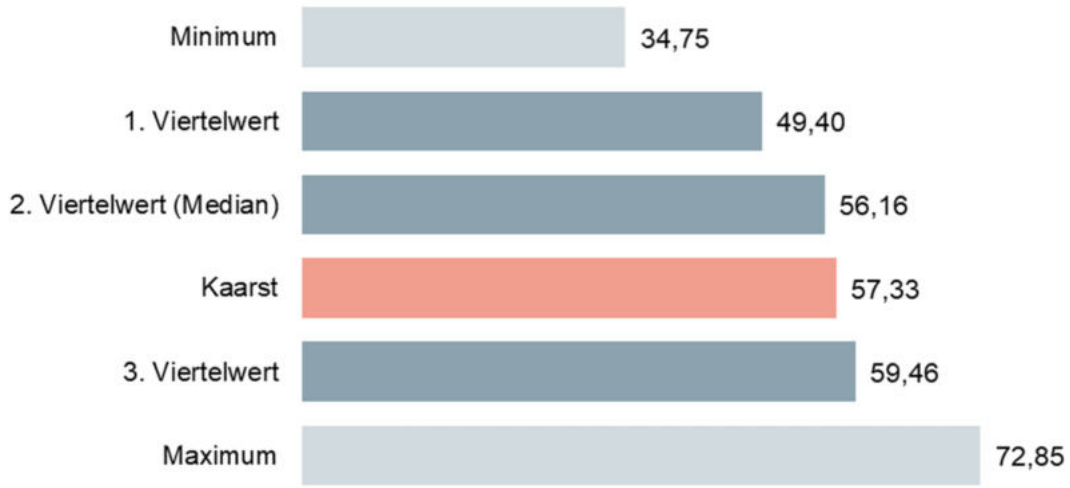
Falldichte HzE stationär 2018 in Promille

Lediglich eine Stadt im Vergleich hat eine niedrigere Falldichte stationärer Hilfefälle als die Stadt Kaarst. Die niedrige stationäre Falldichte kann in Teilen auf die, bereits erwähnte, engmaschige Hilfeplanung der Stadt zurückgeführt werden. Die wenigen vorhandenen stationären Hilfefälle sind kostenintensiv. Dies hat Einfluss auf die stationären Aufwendungen HzE je Hilfefall.

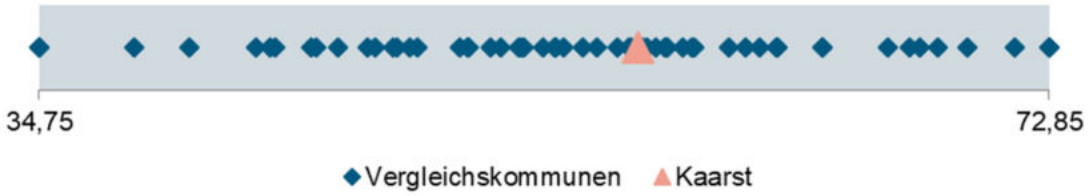
3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Der überdurchschnittliche Anteil ambulanter Hilfefälle hat einen begünstigenden Einfluss auf den Fehlbetrag HzE.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 58 Kommunen eingeflossen.

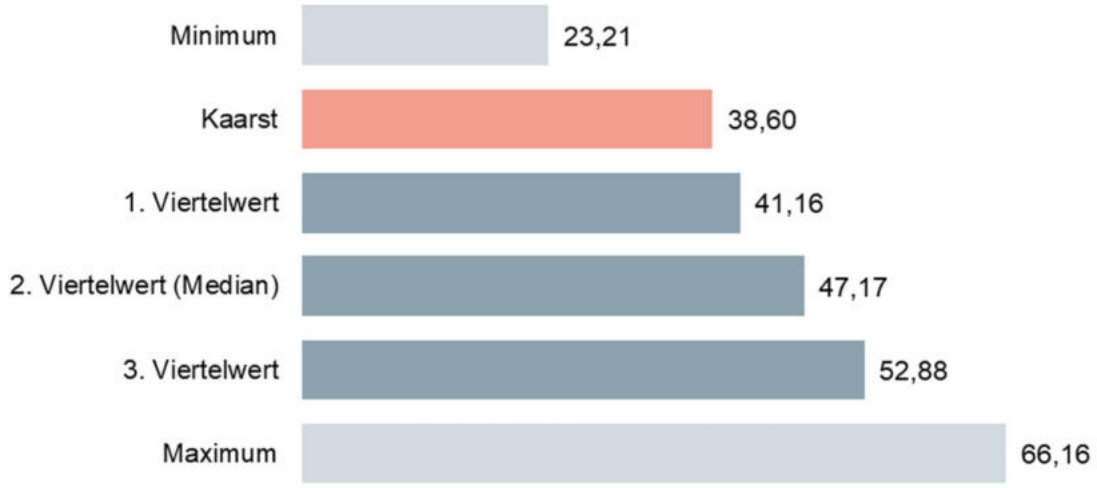


Die Stadt Kaarst hat mehr ambulante Hilfefälle als die Hälfte der Vergleichskommunen. Der überdurchschnittliche Anteil ambulanter Hilfefälle bestätigt sich auch in den Jahren 2015 bis 2017. Der Bereich Jugend und Familie setzt vor Hilfebeginn voraus, dass bereits niedrigschwellige Hilfen in Anspruch genommen wurden. Zudem gibt es die Vorgabe, dass ambulante Leistungen vor stationären Leistungen zu platzieren sind, sofern es das Hilfesetting zulässt.

3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Der niedrige Anteil an Hilfefällen in Vollzeitpflege belastet die Aufwendungen und den Fehlbetrag HzE.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 58 Kommunen eingeflossen.

Der deutlich unterdurchschnittliche Anteil an Hilfefällen in Vollzeitpflege bestätigt sich auch in den Jahren 2015 bis 2017.

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

2015	2016	2017	2018
34,93	35,47	37,53	38,60

Im Zeitreihenverlauf zeigt sich eine konstante Zunahme beim Anteil der Hilfefälle in Vollzeitpflege an den stationären Hilfefällen HzE. Sowohl die Hilfefälle in Vollzeitpflege steigen, als auch die gesamten stationären Hilfefälle.

Entwicklung stationärer Hilfefälle 2015 bis 2018

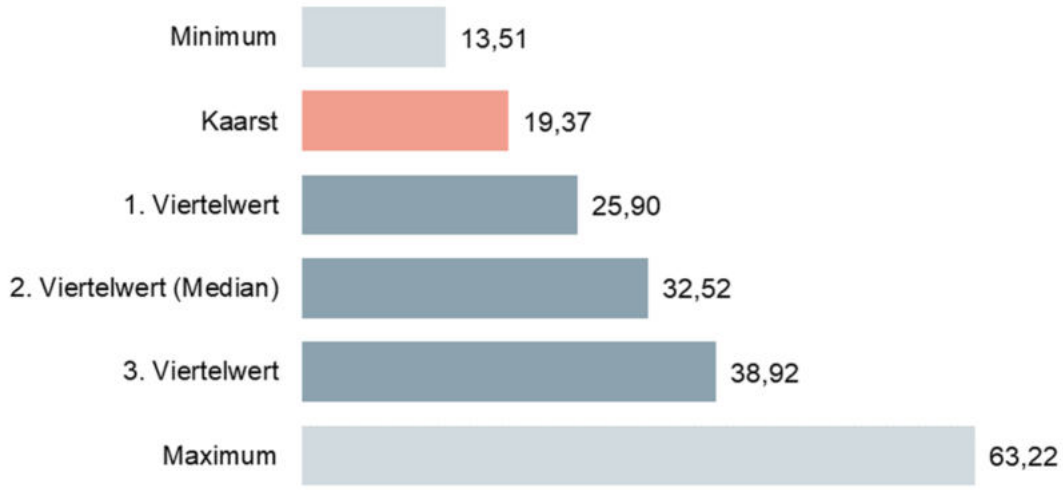
Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
stationäre Hilfefälle gesamt	40,08	53,08	66,83	69,09
davon Hilfefälle für UMA	1,42	11,58	18,58	13,16
Hilfefälle § 33 SGB VIII	14,00	18,83	25,08	26,67
davon Hilfefälle für UMA	0,00	1,83	1,75	1,00

Besonders positiv hervorzuheben ist, dass der steigende Anteil an Hilfefällen in Vollzeitpflege trotz der Flüchtlingskrise entstanden ist. Steigen die gesamten stationären Hilfefälle von 2015 bis 2018 um rund 72 Prozent, so steigen die Hilfefälle der Vollzeitpflege um rund 91 Prozent. Die unbegleiteten minderjährigen Ausländer sind in der Regel in Maßnahmen nach §§ 34 und 41 SGB VIII untergebracht.

3.7.1.4 Falldichte

- Die interkommunal sehr niedrige Falldichte hat einen begünstigenden Einfluss auf den Fehlbetrag HzE und die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren.

Falldichte HzE gesamt in Promille 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 58 Kommunen eingeflossen.

Die niedrige Falldichte der Stadt ist auf gute Steuerungsmaßnahmen und klare Prozessregelungen zurückzuführen. Diese wurden in Kapitel 3.5 bereits beschrieben.

Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

	2015	2016	2017	2018
ambulante Hilfefälle	76,34	87,76	85,40	92,83
stationäre Hilfefälle	40,08	53,08	66,83	69,09
Hilfefälle gesamt	116,42	140,84	152,23	161,92

Im Zeitreihenverlauf der Jahre 2015 bis 2018 steigen die gesamten Hilfefälle um rund 46. Dabei steigen die stationären Fallzahlen stärker, als die ambulanten Fallzahlen. Hintergrund sind die Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer. Der Großteil der unbegleiteten minderjährigen Ausländer erhält stationäre Hilfen. Gab es in Kaarst 2015 1,42 Hilfefälle, so waren es 2018 13,99 Hilfefälle.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

3.7.2.1 Flexible ambulante erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII

Flexible ambulante erzieherische Hilfen sind Hilfen, die im Regelfall auf das einzelne Kind bzw. den Jugendlichen ausgerichtet sein sollten. In der Praxis werden Sie häufig genutzt, um eine Einzelfallhilfe mit einer Familienhilfe zu ergänzen und so die Hilfe aus einer Hand bedarfsgerecht und passgenau zu leisten.

Umfang der Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII 2018

Kennzahl	Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall in Euro	5.676	1.381	6.475	8.508	10.060	17.906	49
Falldichte nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	1,01	0,00	0,43	1,70	3,25	13,59	58

Die **Stadt Kaarst** setzt Hilfen nach § 27 Abs. 2 und SGB VIII häufig als ergänzende Hilfen ein. In vereinzelten Fällen können jedoch flexible Hilfen als eigenständig geplante Hilfen eingesetzt werden. In Kaarst werden zum Beispiel Hilfen der außerschulischen Förderung bei Teilleistungsstörungen wie Lese-Rechtschreib-Schwäche und Dyskalkulie eingesetzt. Der eher geringe Einsatz flexibler Hilfen zeigt sich in der unterdurchschnittlichen Falldichte.

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

3.7.2.2 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

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

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2018

Kennzahl	Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	7.300	5.199	7.680	9.438	10.497	13.046	53
Falldichte nach § 31 SGB VIII	6,84	0,00	3,93	5,66	8,48	19,50	57

Der größte monetäre Anteil ambulanter Hilfefälle besteht bei den Sozialpädagogischen Familienhilfen. Im Jahr 2018 betrugen die gesamten Aufwendungen 417.365 Euro für 57,17 Hilfeplanfälle. Die **Stadt Kaarst** hat einen großen Träger der Jugendhilfe im Stadtgebiet. Dieser Träger bietet das gesamte Leistungsspektrum erzieherischer Hilfen an. Laut Aussage der Stadt ist das vor Ort verfügbare Angebt ausreichend, um den eigenen Bedarf zu decken.

Betreuungsdauern der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2018

Kennzahl	Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Hilfen nach § 31 SGB VIII mit einer Betreuungsdauer bis 18 Monaten in Prozent	77,78	11,59	56,00	67,80	75,00	100	45
Anteil der Hilfen nach § 31 SGB VIII mit einer Betreuungsdauer über 18 Monaten in Prozent	22,22	0,00	25,00	32,20	44,00	88,41	45

Der Stadt Kaarst gelingt es, 77,78 Prozent der Hilfefälle nach § 31 SGB VIII binnen 12 Monaten zu beenden. Die Stadt zählt zum Viertel der Kommunen mit der kürzesten Betreuungsdauer. Die kurzen Betreuungsdauern nehmen somit positiven Einfluss auf die Falldichte, auch wenn sie leicht überdurchschnittlich im Jahr 2018 ist.

Entwicklung der Aufwendungen je Hilfefall § 31 SGB VIII von 2015 bis 2018

2015	2016	2017	2018
9.562	8.578	8.206	7.300

Im Zeitreihenverlauf zeigt sich, dass die Aufwendungen je Hilfefall für Leistungen der Sozialpädagogischen Familienhilfe zurückgegangen sind. Dies ist sehr positiv zu bewerten und entlastet im Jahr 2018 den Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren.

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

3.7.2.3 Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII

Die Erziehung in einer Tagesgruppe ist nach dem SGB VIII eine teilstationäre Hilfe mit dem Ziel des sozialen Lernens in der Gruppe. Sie findet tagsüber in einer sozialpädagogisch betreuten Gruppe statt. Nachmittags bzw. abends kehren die Kinder in die Familie zurück.
Die gpaNRW ordnet die Hilfen in einer Tagesgruppe im Rahmen der Prüfung den ambulanten Hilfen zu.

Umfang der Hilfen nach § 32 SGB VIII 2018

Kennzahl	Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 32 SGB VIII je Hilfefall in Euro	26.888	12.379	24.765	32.903	37.519	55.310	48
Falldichte nach § 32 SGB VIII	1,04	0,00	0,17	0,52	1,03	2,93	57
Aufwendungen nach § 32 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	49,93	0,00	33,33	49,07	72,52	154	55

Im Jahr 2018 betrugen die Aufwendungen der **Stadt Kaarst** 233.121 Euro für 8,67 Hilfefälle. Die Stadt Kaarst setzt Hilfen für Tagesgruppen gezielt ein. Hierfür steht ein ausreichendes Angebot vor Ort zur Verfügung. Die Falldichte für Leistungen der Tagesgruppe beträgt 1,04 Promille. Kaarst gehört zu den Kommunen mit der höchsten Falldichte. Trotz erhöhter Falldichte sind die Aufwendungen im Einwohnerbezug nahe des Median.

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

3.7.2.4 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

- Die Stadt Kaarst hat niedrige Aufwendungen je Hilfefall Vollzeitpflege. Diese bestätigen sich auch in den einwohnerbezogenen Aufwendungen.

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 2018

Kennzahl	Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.690	9.932	13.943	16.992	20.256	26.274	58
Falldichte nach § 33 SGB VIII	3,19	2,15	5,29	6,72	8,06	15,36	58
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	40,49	33,35	82,31	111	137	339	58

Im Jahr 2018 betrugen die Aufwendungen für Vollzeitpflege der **Stadt Kaarst** 338.448 Euro für 26,67 Hilfefälle. Leistungen der Vollzeitpflege werden in Kaarst weniger eingesetzt, als in 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dies zeigt die niedrige Falldichte von 3,19 Promille. Lediglich drei Kommunen haben eine niedrigere Falldichte als die Stadt Kaarst. Die niedrige Falldichte und die niedrigen Aufwendungen je Hilfefall führen auch im Einwohnerbezug zu niedrigen Aufwendungen. Kaarst gehört zum Viertel der Kommunen mit den geringsten Aufwendungen.

Die Stadt Kaarst bevorzugt die Vollzeitpflege als Hilfeleistung insbesondere bei jungen Kindern. Die Vollzeitpflege wird dort eingesetzt, wo sie pädagogisch geboten scheint. Neben der klassischen Pflegefamilie besteht die Möglichkeit, Kinder in professionellen Erziehungsstellen unterzubringen. Ein Elternteil hat in der Regel eine sozialpädagogische Ausbildung. Wie hoch der Anteil der professionellen Erziehungsstellen ist, kann die Stadt nicht beantworten. Laut Aussage der Stadt ist der Anteil der professionellen Erziehungsstellen gering und aktuell kein steuerungsrelevantes Kriterium.

Die Hilfefälle nach § 33 SGB VIII werden in Kaarst zuerst durch die Mitarbeiter des ASD beraten. Trifft der ASD die Entscheidung, dass eine Hilfe in Vollzeitpflege zu erbringen ist, so geht der Hilfefall an den Pflegkinderdienst des Rhein Kreises Neuss (RKN). Die Stadt hat hierfür mit dem RKN eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung getroffen. Je Hilfefall zahlt die Stadt Kaarst an

den RKN eine Fallpauschale von ca. 200 Euro je Monat. Im Betrachtungsjahr 2018 lag der Aufwand der Stadt Kaarst bei insgesamt 31.560 Euro. Zu den Aufgaben des Pflegekinderdienstes des RKN f gehören die Akquise, Eignungsprüfung, Qualifizierung, Fortbildung, Vermittlung, Beratung und Begleitung der Pflegefamilien.

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

3.7.2.5 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

- Die gute Steuerung des Bereichs Jugend und Familie spiegelt sich in der niedrigen Falldichte für § 34 SGB VIII wieder.

- **Feststellung**
  Die Stadt Kaarst hat kein standardisiertes Rückführungs- oder Verselbstständigungskonzept.

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

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

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

Kennzahlen	Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	63.670	49.022	56.165	61.433	67.154	88.444	58
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall mit Auslandsunterbringung in Euro	247	64,62	234	288	423	584	58
Falldichte nach § 34 SGB VIII	3,88	1,28	3,86	4,90	6,59	10,08	58

Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen § 34 SGB VIII

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen § 34 SGB VIII gesamt	**1.124.143**	**1.630.197**	**1.873.670**	**2.064.180**
davon Aufwendungen für UMA	68.587	473.875	650.296	530.753
Hilfefälle § 34 SGB VIII gesamt	**20,25**	**30,08**	**31,83**	**32,42**
davon Hilfefälle für UMA	1,25	7,33	10,50	7,08

Die Aufwendungen je Hilfefall Heimerziehung in Kaarst sind überdurchschnittlich. Die durchschnittlichen Aufwendungen werden jedoch von den kostenintensiven Hilfefällen für die unbegleiteten minderjährigen Ausländer negativ beeinflusst. Der Hilfefall für unbegleitete minderjährige Ausländer kostet die Stadt Kaarst 74.965 Euro. Bereinigt man die Aufwendungen und die

Hilfefälle für die unbegleiteten minderjährigen Ausländer, so kostet der Hilfefall die Stadt Kaarst 60.514 Euro.[24]

Positiven Einfluss auf die Aufwendungen HzE nimmt die niedrige Falldichte. Die Falldichte im Bereich der Heimerziehung beträgt 3,88 Promille. Hier orientiert sich die Stadt in der Nähe des 1. Viertelwertes. Die wenigen Heimfälle der Stadt Kaarst nehmen zusätzlich einen begünstigenden Einfluss auf die Aufwendungen im Einwohnerbezug. Hier orientiert sich die Stadt ebenfalls am 1. Viertelwert.

Die Fallzahlen der Heimerziehung sind im besonderen Maße abhängig von Steuerungsmechanismen und örtlichen Gegebenheiten. In Kaarst existiert die klare Vorgabe, dass stationäre Maßnahmen als letztes Mittel anzusehen sind. Die Fachkräfte des ASD sollen familienerhaltend arbeiten. Diese Vorgabe wird durch den klaren Prozessablauf gefestigt. Jegliche notwendige stationäre Hilfe wird – nach erfolgter Teamberatung – von der ASD-Leitung gegengezeichnet. Über die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird die Maßnahme inklusive einer Kostenkalkulation der Bereichsleitung weitergeleitet. Diese prüft die Ergebnisse der Teamberatung abschließend und genehmigt die Hilfe. Die Bewilligung einer stationären Maßnahme erfolgt generell befristet für zwölf Monate. Innerhalb des Bewilligungszeitraumes erfolgt eine engmaschige Hilfeplanung, mindestens alle sechs Monate. Bei Bedarf kann eine engmaschigere Hilfeplanung stattfinden. Im Regelfall erfolgen die Hilfeplangespräche in der Einrichtung. Die Fachkraft des ASD ist dadurch in der Lage, die örtlichen Gegebenheiten anzuschauen und zu bewerten. Die gpaNRW befürwortet dieses Vorgehen.

Anteil der Hilfefälle mit Rückführung in die Herkunftsfamilie nach § 34 SGB VIII in 2018 in Prozent

Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
6,17	0,00	5,38	13,96	24,50	50,85	44

In jedem stationären Hilfefall wird zu Beginn der Hilfeplanung eine mögliche Rückkehroption geprüft. Bei der Auswahl des Leistungsanbieters wird darauf geachtet, dass die Rückkehrarbeit konzeptioneller Bestandteil der Leistungsvereinbarung ist. Sofern die Rückkehroption in die Herkunftsfamilie besteht, wird seitens des Jugendamtes im besonderen Maße versucht, einen Platz in einer ortsnahen Einrichtung zu erhalten. Der Anteil der Hilfefälle mit Rückführung beträgt unterdurchschnittliche 6,17 Prozent. Dieser unterdurchschnittliche Wert steht jedoch im Einklang mit den Vorgaben des Bereichs Jugend und Familie, Hilfefälle für Heimerziehung nur als letzte Option zu wählen. So gibt es Hilfefälle, in denen bereits zu Beginn eines Hilfefalles die Rückführung ausgeschlossen wird. Trotz des niedrigen Anteils an Hilfefällen mit Rückführung hat der Bereich schriftlich festgesetzt, dass die Rückführung des Kindes/Jugendlichen im Focus stehen soll.

Neben der Rückführungsarbeit ist auch die Verselbstständigung Jugendlicher/junger Erwachsener eine Aufgabe innerhalb der Hilfeplanung. Die Verselbstständigung wird in Kaarst nicht standardisiert durchgeführt. Jeder Fall wird individuell besprochen und die Verselbstständigung eingeleitet. Vorgaben für die Fachkräfte des ASD bestehen nicht.

[24] 1.533.427 Euro Transferaufwand für 25,34 Hilfefälle.

➔ **Empfehlung**
Der Bereich Jugend und Familie sollte den Standard der Rückführungsarbeit und Verselbstständigung nach eigenen Vorgaben definieren und niederschreiben. Bestenfalls sollten die Standards in einem eigenen Konzept zusammengeführt werden.

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

3.7.2.6 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

➔ Die Stadt Kaarst hat niedrige Aufwendungen in allen Bereichen der Eingliederungshilfe. Die niedrigste Falldichte im interkommunalen Vergleich ist ein Indikator guter Steuerung. Klare Prozessstrukturen und ein Spezialdienst zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung unterstützen die einheitliche Bearbeitung der Anträge auf Eingliederungshilfen.

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

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

Kennzahlen	Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.982	7.829	12.558	14.792	21.901	34.678	57
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.982	2.381	10.647	12.016	15.799	25.184	57
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	./.	25.168	56.812	71.366	86.479	145.609	43
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro	14.295	6.472	14.706	17.175	20.317	47.014	46

Kennzahlen	Kaarst	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle Integrations-helfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	53,02	3,35	41,15	52,02	68,97	90,40	51

Die Aufwendungen je Hilfefall Eingliederungshilfe sind in allen Bereichen niedrig. Bei den Aufwendungen je Hilfefall Eingliederungshilfe und den ambulanten Aufwendungen je Hilfefall Eingliederungshilfe für Integrationsleistungen zählt Kaarst jeweils zum Viertel der Kommunen, mit den geringsten Aufwendungen. Der Bereich Jugend und Familie verbucht die ambulanten Aufwendungen differenziert, wenn es sich um Leistungen für Integrationshelfer handelt. Dies ist unter Steuerungsaspekten positiv zu bewerten.

Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen § 35a SGB VIII

Überschrift	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen § 35a SGB VIII gesamt	76.181	106.900	122.244	136.290
Aufwendungen § 35a SGB VIII ambulant	44.998	106.900	122.244	136.290
Aufwendungen § 35a SGB VIII ambulant für Integrationshilfen	31.486	73.620	90.372	94.060
Hilfefälle § 35a SGB VIII gesamt	5,92	10,00	11,67	12,41
Hilfefälle § 35a SGB VIII ambulant	5,67	10,00	11,67	12,41
Hilfefälle § 35a SGB VIII ambulant für Integrationshilfen	2,75	5,00	5,00	6,58

Im Zeitreihenverlauf der Jahre 2015 bis 2018 zeigt sich, dass sowohl die Aufwendungen für Leistungen der Eingliederungshilfe, wie auch die Hilfefälle um nahezu 100 Prozent gestiegen sind. Dies ist keine Besonderheit der Stadt Kaarst, vielmehr ist dies eine NRW weite Entwicklung. Dass die Fallzahlen in der Stadt Kaarst sehr niedrig sind, verdeutlicht die Falldichte.

Falldichte nach 35a SGB VIII in Promille 2018

Keine Kommune im Vergleich hat eine niedrigere Falldichte als die Stadt Kaarst. Dies ist sehr positiv. Die niedrige Falldichte bestätigt sich auch im Bereich der Integrationshelfer. Hier hat lediglich eine Stadt eine niedrige Falldichte. Die niedrigen Falldichten sind ein Indikator für gute Steuerungsleistungen des Bereichs Jugend und Familie, welche nachfolgend beschrieben werden.

Bereits seit 2013 besteht der Spezialdienst Eingliederungshilfe, im Jahr 2018 mit einem Stellenumfang von 0,8 Vollzeit-Stellen. Die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung für Anträge auf Schulintegrationshilfe wird durch die Jugendämter im Rhein-Kreis-Neuss nach einem eigenen Standard durchgeführt („Leitfaden Integrationsassistenz“). Der Leitfaden beschreibt ausführlich das Verfahren bei Anträgen auf Gewährung von Integrationshilfen nach § 35a SGB VIII. Alle wesentlichen Prozessschritte werden ausführlich beschrieben. Des Weiteren werden die von den Jugendämtern benötigten Formulare einheitlich im RKN verwendet. Diese sind dem Leitfaden als Anlagen beigefügt.

Einen wesentlichen Verfahrensschritt zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung sieht die gpaNRW in der Hospitation im Schulunterricht. Auch die Hospitation ist Bestandteil des Leitfadens. Bevor es zur Hospitation in der Schule kommt, muss in einem ersten Schritt eine Stellungnahme der Schule zum Antrag der Eltern auf Gewährung von Eingliederungshilfe abgegeben werden. Ist der Antrag beim Jugendamt eingegangen, so erfordert die Überprüfung der Teilhabebeeinträchtigung eine Hospitation im Schulunterricht. Für die Fachkräfte ist die Beobachtung des Kindes in der Schule, hinsichtlich seines Verhaltens und seiner Teilhabe am Unterricht, zentraler Aspekt der Antragsprüfung. Abschließend gewichtet und bewertet die Fachkraft zusammenfassend alle fachlichen Perspektiven der Teilhabe des Kindes am Unterricht. Stellt das Jugendamt die seelische Behinderung des Kindes fest, ist es verpflichtet über Art und Umfang der Leistungen zu entscheiden und einen Hilfeplan nach § 36 SGB VIII aufzustellen.

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

3.7.2.7 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

- Die gute Steuerung des Bereichs Jugend und Familie spiegelt sich in der niedrigen Falldichte und im niedrigen Anteil Hilfefälle junge Volljährige wieder.

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

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	38.562	10.776	24.447	28.587	31.592	49.428	57
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	8,85	0,47	9,03	12,17	15,92	22,84	57
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	9.600	2.430	6.670	8.744	12.309	23.787	54

Kennzahlen	Kaarst	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfe-fall in Euro	51.102	10.776	33.895	39.059	46.110	69.002	57
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Vollzeit-pflege VIII je Hilfefall in Euro	28.142	4.929	10.776	14.080	20.888	38.806	49
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Heimer-ziehung VIII je Hilfefall in Euro	52.311	25.372	40.431	44.693	53.508	79.452	53

In der Stadt Kaarst sind im Jahr 2018 Aufwendungen in Höhe von 552.593 Euro für 14,33 Hilfefälle entstanden. Der Bereich Jugend und Familie hat die Voraussetzungen an die Gewährung von Hilfen für junge Volljährige klar definiert. In Kaarst erhalten junge Volljährige Leistungen, wenn es einen fachlich begründeten erzieherischen Bedarf gibt und die erforderliche Mitwirkungsbereitschaft des jungen Volljährigen zu erkennen ist. Leistungen für junge Volljährige werden intensiv geprüft. Gerade die Mitwirkungsbereitschaft ist zwingende Voraussetzung, um Hilfen zu integrieren. Die Hilfen werden grundsätzlich für sechs Monate befristet. Hilfeplangespräche sind spätestens alle sechs Monate durchzuführen, bei Bedarf in kürzeren Abständen. Die Verselbstständigung wird in jedem Hilfefall individuell geplant und ist fester Bestandteil der Hilfeplangespräche. Diese engmaschige Begleitung zeigt sich einerseits im Anteil der Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den gesamten Hilfefällen und andererseits an der Falldichte.

Falldichte § 41 SGB VIII Promille 2018

Die Vorgaben des Bereichs Jugend und Familie, den Hilfebedarf genauestens zu überprüfen und die Mitwirkungsbereitschaft der jungen Volljährigen zu prüfen, zeigt sich in einer niedrigen Falldichte. Die Stadt Kaarst zählt zum Viertel der Kommunen, mit der geringsten Falldichte.

Die wenigen Hilfefälle nach § 41 SGB VIII sind jedoch kostenintensiv. Mit 38.562 Euro je Hilfefall § 41 SGB VIII gehört die Stadt zum Viertel der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen je Hilfefall. Einfluss auf die durchschnittlichen Aufwendungen nimmt der Anteil ambulanter Hilfefälle an den gesamten Hilfefällen § 41 SGB VIII. 30,22 Prozent der Hilfefälle der Stadt Kaarst sind ambulante Hilfefälle nach § 41 SGB VIII. Dies ist ein unterdurchschnittliches Ergebnis.

Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen § 41 SGB VIII

Überschrift	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen § 41 SGB VIII gesamt	242.685	244.732	521.575	552.593
Aufwendungen § 41 SGB VIII für UMA	8.694	148.656	349.076	237.131
Hilfefälle § 41 SGB VIII gesamt	16,00	11,59	15,34	14,33
Hilfefälle § 41 SGB VIII für UMA	0,17	3,50	8,16	5,91

Besonderen Einfluss auf die Jahre 2017 und 2018 nehmen die unbegleiteten minderjährigen Ausländer. In den Jahr 2015 und 2016 hat die Stadt Kaarst über die Landesverteilungsstelle unbegleitete minderjährige Ausländer zugewiesen bekommen. Diese oftmals schwer traumatisierten Jugendlichen verlassen nicht durch Erreichen des 18. Lebensjahrs die Jugendhilfe. Einige unbegleitete minderjähre Ausländer erhalten Leistungen bis zum 21. Lebensjahr. Dies zeigt sich in der Entwicklung der Fallzahlen nach § 41 SGB VIII. Waren 2015 erste Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer zu sehen, so waren 2017 8,16 Hilfefälle vorhanden. Leistungen für UMA werden größtenteils im stationären Kontext erbracht. Entsprechend beeinflusst dies die durchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall junge Volljährige in der Stadt Kaarst.

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

3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

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

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

Kennzahlen	Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	55.762	14.679	29.644	40.549	49.463	98.984	57
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	8,64	0,00	5,39	6,77	9,21	16,31	58

Die überdurchschnittliche Falldichte der Stadt Kaarst im Bereich der Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer ist ein rechnerischer Effekt. Dieser entsteht durch die sehr niedrige Falldichte HzE in der Stadt Kaarst. Da Kaarst wenige Hilfefälle HzE hat, ergibt sich rechnerisch ein höherer Anteil an Hilfefällen für ungebleitete minderjährige Ausländer.

Aufwendungen und Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer nach §§ 27 ff. SGB 2018

	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen für UMA	77.281	678.591	1.060.095	780.112
Hilfefälle für UMA	1,42	12,66	20,99	13,99

Besonderen Einfluss auf die Aufwendungen je Hilfefall UMA nehmen die Hilfefälle der Heimerziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer. Aufwendungen von 530.753 Euro stehen 7,08 Hilfefällen gegenüber. Dies entspricht einem Aufwand von ca. 75.000 Euro je Hilfefall. Die hohen Aufwendungen je Hilfefall belasten jedoch nicht den kommunalen Haushalt. Das Landesjugendamt erstattet in der Regel 100 Prozent der Aufwendungen.

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

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation und Steuerung					
F1	Die Stadt Kaarst erstellt bislang keinen Controllingbericht. Kennzahlen zu Steuerungszwecken werden nicht gebildet.	92	E1	Die Stadt Kaarst sollte einen Controllingbericht erstellen und diesen jährlich fortschreiben. Der Controllingbericht sollte neben der Kostenentwicklung und der Anzahl der Hilfefälle auch Kennahlen beinhalten. Als mögliche Kennzahlen können beispielsweise die Kennzahlen dieses Berichts fortgeschrieben werden.	93
F2	Die Wirksamkeit der Hilfen wird in jedem Hilfeplangespräch überprüft. Es besteht kein strukturiertes, übergreifendes Verfahren, um die Wirksamkeit nach Hilfearten oder trägerspezifisch zu messen.	93	E2	Der Bereich Jugend und Familie sollte standardisierte, trägerübergreifende Auswertungen in das Fachcontrolling aufnehmen. Die gewonnenen Erkenntnisse könnten in die Qualitätsdialoge einfließen und somit einen Beitrag leisten, die Qualität fortlaufend zu verbessern.	94
Verfahrensstandards					
F3	Die Stadt Kaarst hat die Prozess- und Qualitätsstandards ausführlich beschrieben. Die Darstellung von Prozessen in Flussdiagrammen wird aktuell noch nicht genutzt.	94	E3	Der Soziale Dienst sollte die graphische Darstellung der Prozesse umsetzen. Durch diese Form der Darstellung ist jede Fachkraft schnell in der Lage, die notwendigen Prozessschritte zu erkennen.	95
F4	Die Stadt Kaarst hat den Ablauf der Hilfeplanung klar und verbindlich geregelt. Die gpaNRW sieht lediglich bei beim Rückkehrmanagement Optimierungspotenzial.	95	E4	Der Soziale Dienst sollte die Rückkehroption in den eigenen Standards stärker berücksichtigen. Es sollte klar definiert sein, wie Rückführungsarbeit in Kaarst durchzuführen ist. Die Ergebnisse können in einem eigenen Konzept zur Rückführung zusammenfasst werden.	97
F5	Die Stadt Kaarst hat klare und ausformulierte Vorgaben zur Fallsteuerung. Die gpaNRW sieht an manchen Stellen noch Optimierungsmöglichkeiten.	97	E5	Das bereits digitale Anbieterverzeichnis sollte um Erfahrungswerte ergänzt werden. Hierfür sollte der Bereich Jugend und Familie ein Verfahren entwickeln. Die in Kaarst praktizierten und verschriftlichten Standards sollten um die maximalen Fachleistungsstunden ergänzt werden.	99

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Stadt Kaarst prüft in jedem Hilfefall mögliche Kostenerstattungsansprüche. Ein gemeinsamer Standard zwischen dem Sozialen Dienst und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe gibt es nicht.	99	E6	Der Bereich Jugend und Familie sollte einen Standard für die Prüfung von Kostenerstattungsansprüchen entwickeln. Dadurch kann die einheitliche Arbeitsweise gefördert werden.	100
Personaleinsatz					
F7	Der Bereich Jugend und Familie verfügt über eine Personalbemessung. Ein schriftliches Konzept zur Einarbeitung neuer Mitarbeiter besteht nicht, ist jedoch in Arbeit.	101	E7	Der Bereich Jugend und Familie sollte die Arbeiten an einem eigenen Einarbeitungskonzeptweiter fortsetzen. Hierdurch kann eine einheitliche Einarbeitung nach gleichbleibenden Qualitätsstandard sichergestellt werden.	102
Leistungsgewährung					
F8	Die Stadt Kaarst hat einen niedrigen Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Dieser wird vor allen Dingen durch die sehr niedrige Falldichte HzE begünstigt.	103			
F9	Die Stadt Kaarst hat kein standardisiertes Rückführungs- oder Verselbstständigungskonzept.	117	E9	Der Bereich Jugend und Familie sollte den Standard der Rückführungsarbeit und Verselbstständigung nach eigenen Vorgaben definieren und niederschreiben. Bestenfalls sollten die Standards in einem eigenen Konzept zusammengeführt werden.	119

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
Einwohner gesamt	42.504	43.286	43.218	43.216
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	6.923	7.112	7.206	7.161
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	8.157	8.426	8.428	8.359

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro				
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	2.376.973	3.055.125	3.479.956	3.795.172
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	291	363	413	454
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	20.417	21.692	22.853	23.439
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	799.171	945.651	795.128	881.520
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	10.469	10.755	9.311	9.496
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	1.577.802	2.109.474	2.683.828	2.913.652
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	39.366	39.741	40.159	42.172
Falldichte HzE gesamt				
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	14,27	16,71	18,06	19,37
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	65,57	62,31	56,10	57,33
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	34,93	35,47	37,53	38,60

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

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	19.806	17.082	35.492	47.791
Anzahl der Hilfefälle	3,50	3,42	8,56	8,42

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	392.040	469.669	423.252	417.365
Anzahl der Hilfefälle	41,00	54,75	51,58	57,17
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	215.569	284.994	176.310	233.121
Anzahl der Hilfefälle	11,17	10,75	6,92	8,67
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	261.120	281.273	316.732	338.448
Anzahl der Hilfefälle	14,00	18,83	25,08	26,67
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	1.124.143	1.630.197	1.873.670	2.064.180
Anzahl der Hilfefälle	20,25	30,08	31,83	32,42
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII				
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	45.429	20.278	9.681	5.384
Anzahl der Hilfefälle	4,58	1,42	1,25	1,83
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	76.181	106.900	122.244	136.290
Anzahl der Hilfefälle	5,92	10,00	11,67	12,41
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	242.685	244.732	521.575	552.593
Anzahl der Hilfefälle	16,00	11,59	15,34	14,33
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21	12,97	8,82	12,55	11,96

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer				
Aufwendungen für UMA in Euro	77.281	678.591	1.060.095	780.112
Anzahl der Hilfefälle	1,42	12,66	20,99	13,99

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

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

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

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

Bauaufsicht

Die Bauaufsicht verfügt bereits über effektive Prozessabläufe. Die gesetzlich vorgegebenen Fristen von einer Woche nach Eingang eines Bauantrages (§ 72 Abs. 1 Bauordnung NRW) werden immer, die Sechs-Wochen-Frist nach § 68 Abs. 8 BauO NRW 2000 meistens eingehalten.

Bei der Bearbeitung von Bauanträgen und Vorbescheiden erreicht sie eine unterdurchschnittliche Personalkennzahl.

Bei den normalen Baugenehmigungsverfahren erreicht die Stadt Kaarst im Vergleichsjahr 2019 mittlere Gesamtlaufzeiten. Auf dieses normale Genehmigungsverfahren entfallen fast elf Prozent der Bauanträge. Im Vergleich ist das ein durchschnittlicher Anteil. Die Prozesslaufzeiten im einfachen Baugenehmigungsverfahren sind geringer als bei jeder zweiten Vergleichskommune. Der Grund für die niedrigen Prozesslaufzeiten ab Antragseingang liegt seit 2019 in der konsequenten Zurückweisung unvollständiger Anträge. Die meisten Bauanträge kann die Stadt Kaarst innerhalb von zwei Monaten ab Vollständigkeit entscheiden. Die Laufzeiten ab Vollständigkeit werden in Kaarst bisher nicht erfasst, für die Prüfung wurden sie anhand einer Stichprobe ermittelt. Künftig sollten diese Laufzeiten automatisch erfasst und regelmäßig ausgewertet werden. Bestätigen sich die Laufzeiten, liegen sie im Vergleich für die normalen Verfahren nahe dem ersten Viertelwert, bei den einfachen Verfahren leicht über dem Median.

Derzeit wird das Baugenehmigungsverfahren vollständig analog und teilweise in digitaler Form bearbeitet. Es wird empfohlen, die digitale Bauakte einzuführen und medienbruchfrei zu bearbeiten. Ein erster Schritt kann darin bestehen, dass die Stadt ihre Bauakten bereits zu Beginn des Antragsverfahrens digitalisiert. Das könnte eine weitere Verringerung der Bearbeitungszeiten nach sich ziehen.

Die Antragsteller wurden durch ausführliche Informationen auf der städtischen Homepage unterstützt, dennoch wird ein im Vergleich hoher Anteil an Bauanträgen in Kaarst wieder zurückgenommen.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die **Stadt Kaarst** ist nach Angaben von IT.NRW mit 43.433 Einwohnern[25] und einer Fläche von 37,39 qkm im Vergleich eine einwohnerreiche, aber flächenmäßig unterdurchschnittliche mittlere kreisangehörige Stadt Nordrhein-Westfalens. In 2019 ist die Anzahl der Baugenehmigungen in Bezug auf die Einwohner gering. Neben der Wohnbebauung sind in Kaarst Gewerbebetriebe weitere Schwerpunkte. Der Neubau eines großen Möbelhauses wurde z. B. 2015 genehmigt. In den letzten Jahren haben umfangreiche Bauanträge z. B. von einer Klinik, von Kindertagesstätten und Schulen personelle Ressourcen gebunden.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	42	31	55	65	75	124	74
Fälle je qkm	4,84	0,60	2,10	2,99	4,29	15	74
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	10,50	1,78	6,42	9,20	12,84	40,94	50
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	83,98	53,54	81,07	85,66	90,16	96,77	50
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	5,52	0,00	1,37	4,43	8,91	25,61	74

Kaarst weist in 2019 einen mittleren Anteil an normalen bzw. einfachen Genehmigungsverfahren im Vergleich auf. Die Baugenehmigungen je Einwohner liegen im unteren Viertel. Die Kennzahl wird sich auch in Zukunft nicht gravierend ändern, da für neue Baugebiete wenig Fläche vorhanden ist. Dennoch entsteht im Stadtteil Büttgen in der Birkhofstraße ein Bebauungsgebiet mit ca. 120 Wohneinheiten. Im Stadtteil Holzbüttgen ist ein Gewerbegebiet geplant. Auch der Neubau der Gesamtschule im Stadtteil Büttgen und der Grundschule im Stadtteil Kaarst wird die Bauaufsicht beschäftigen.

Baugenehmigungsverfahren von Gewerbebetrieben benötigten oft mehrere Stellungnahmen oder Gutachten von internen oder externen Ämtern oder Behörden. Die Bereiche 61 - Stadtentwicklung, 66 -Tiefbau, Baubetriebshof, Bauverwaltung und der Bereich 32- Ordnungsangelegenheiten, Bürgerbüro und Feuerwehr werden intern regelmäßig beteiligt. Bei Gewerbebauten

[25] Stand: 31. Dezember 2019

wird zusätzlich auch die Beteiligung externer Behörden erforderlich. Insbesondere sind das die Brandschutzdienststelle und die Umweltbehörde des Rhein-Kreises Neuss, aber teilweise auch das Gesundheitsamt.

Bei Freistellungen ist der Bereich 61 Stadtentwicklung eingebunden. Es wird dabei geprüft, ob das Städtebaurecht eingehalten wird.

Die Anzahl der intern oder extern eingeholten Stellungnahmen kann große Auswirkungen auf die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren haben. Bei der Stadt Kaarst liegen die durchschnittlich intern eingeholten Stellungnahmen unter dem Median der Vergleichskommunen. Extern werden seltener Stellungnahmen angefordert, als dass in 75 Prozent der Vergleichskommunen der Fall ist. Grund dafür ist, dass im Vergleichsjahr die Wohnbebauung überwogen hat. Dafür sind weniger externe Stellungnahmen erforderlich.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag insgesamt	1,40	0,26	1,22	1,75	2,66	6,31	43
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag insgesamt	0,59	0,14	0,59	0,93	1,24	2,44	44
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	1,99	0,85	1,92	2,54	4,00	6,89	52

Bei Bauvorhaben, die innerhalb eines Bebauungsplans (B-Plan) liegen, benötigt die Bauaufsicht selten interne Stellungnahmen. Kaarst weist über 60 Prozent städtische Flächen mit B-Plan aus – die Bearbeitung von Genehmigungsanträgen ist da einfacher. Im Stadtteil Büttgen gibt es flächendeckend B-Pläne, im Stadtteil Kaarst dagegen kaum. Schon der Antragstellende kann die Rahmenbedingungen für sein Vorhaben im Vorfeld klären, zumal die aktuellen Bebauungspläne auf der städtischen Homepage online einsehbar sind. Es gibt dafür die interaktive Bebauungsplanübersicht.

Die Frist für externe Stellungnahmen beträgt gem. BauO NRW 2018 zwei Monate. Geht die Stellungnahme nicht fristgerecht ein, fragt die Bauaufsicht der Stadt Kaarst ggf. nach. Bei den internen Stellungnahmen ist vereinbart, dass die jeweiligen Bereiche innerhalb von vier Wochen antworten. Sie können das per Mail erledigen, die Ergebnisse müssen allerdings manuell in die Fachsoftware eingegeben werden. Um das Stellungnahmeverfahren vollständig digital durchzuführen, muss eine Schnittstelle in der Fachsoftware eingerichtet werden. Das sollte geprüft und nach Möglichkeit umgesetzt werden.

Bei den Stellungnahmen ist auch wichtig, ob die jeweiligen Bereiche die Stellungnahme rechtlich korrekt abgegeben haben. Eine gute Qualität der Stellungnahme bedeutet dabei weniger

Aufwand für die Bauaufsicht. In Kaarst wird das durch die Verwendung von Formblättern erreicht. Die betroffenen Bereiche können damit auch schneller ihre Stellungnahme abgeben.

Mithilfe des Beteiligungsportals der Fachsoftware kann die Sachbearbeitung anhand von Vorschlägen entscheiden, welche internen und externen Bereiche oder Behörden zu beteiligen sind.

Um den Kreis der beteiligten Stellen zu reduzieren, sollte ein zentrales Geoinformationssystem (GIS) vorhanden sein. So werden nur die Bereiche beteiligt, zu denen keine Informationen in der Bauaufsicht online abrufbar sind. Mit dem GIS-System des Rhein-Kreis-Neuss stehen in Kaarst u.a..

- Grundstücks- und Liegenschaftskarten mit der vorhandenen Bebauung,
- Landschafts- und Regionalpläne,
- Hochwasserkarten
- Bodenrichtwerte
- Baulasten der Gemarkung Büttgen (die übrigen Baulasten werden z.Z. digitalisiert und dem Rhein-Kreis Neuss zur Verfügung gestellt. Er wird diese dann in sein GIS integrieren)
- Luftbilder und
- Topografische Karten zur Verfügung.

Über ein weiteres GIS-System hat die Bauaufsicht Zugriff auf u.a.

- Bebauungspläne,
- Altlasten- und Kampfmittelbeseitigungsverzeichnis,
- Solarpotenzialflächen,
- Flächennutzungs- und Bebauungspläne.

Dazu kommt die interaktive Bebauungsplanübersicht im Rahmen des Planungs- und Beteiligungsservers mit rechtskräftigen und in der Aufstellung befindlichen Bebauungsplänen. Auch stehen Informationen zu verschiedenen Satzungen online, aber nicht in einer interaktiven Karte verlinkt zur Verfügung.

Die Standorte der Boden- und Baudenkmäler werden zurzeit landeseinheitlich über ein Portal des Landes Nordrhein-Westfalens in ein GIS-System eingepflegt und stehen künftig zur Verfügung.

Ein zentrales GIS ist in Kaarst nicht vorhanden.

Durch das Geoinformationssystem des Rhein-Kreis Neuss liegen wichtige Informationen für die Bauaufsicht vor. Es wird empfohlen, die verschiedenen GIS-Systeme in ein zentrales GIS zu überführen. Neben der Bauaufsicht werden damit auch andere beteiligte Fachämter entlastet.

Auf die Bearbeitungszeiten bei externen Stellen hat die Bauaufsicht keinen Einfluss. Die Frist von zwei Monaten wird von einigen Behörden ausgeschöpft.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

➔ In Kaarst ist bei den gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung gegeben.

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 Kaarst** hält die Frist von einer Woche gemäß § 72 Abs. 1 BauO NRW 2000 nach Eingang des Bauantrages (§ 69 BauO NRW 2000) immer ein. Der Paragraf besagt, dass die Bauaufsichtsbehörde innerhalb einer Woche nach Eingang des Bauantrages prüfen soll,

- ob der Bauantrag und die Bauvorlagen den Anforderungen des § 69 und den Vorschriften der aufgrund des § 85 Abs. 3 erlassenen Rechtsverordnung entsprechen,
- ob die Erteilung der Baugenehmigung von der Zustimmung, dem Einvernehmen, Benehmen oder von der Erteilung einer weiteren Genehmigung oder Erlaubnis einer anderen Behörde abhängig ist,
- welche anderen Behörden oder Dienststellen zu beteiligen sind und
- welche Sachverständigen heranzuziehen sind.

Diese Frist wurde in der ab dem 01. Januar 2019 gültigen BauO NRW in § 71 Abs. 1 auf zwei Wochen nach Eingang des Bauantrags verlängert. Daher wird die Stadt Kaarst bei Beibehaltung der bisherigen Praxis die Frist auch künftig einhalten können. Entscheidungen und Stellungnahmen holt die Bauaufsicht gleichzeitig ein. Entscheidend ist die Anzahl der vorhandenen Antrags-Exemplare. Drei davon werden immer angefordert. Sollten im Einzelfall mehr Exemplare benötigt werden, erfährt das der Antragstellende mit der Eingangsbestätigung. Die Kommunikation mit den Bereichen und Dienststellen erfolgt per Mail und per Telefon.

Die Bauaufsichtsbehörde hat über den Bauantrag innerhalb einer Frist von sechs Wochen nach Eingang des Antrags zu entscheiden,

- wenn das Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes im Sinne des § 30 Abs. 1 oder § 30 Abs. 2 des Baugesetzbuches liegt, oder
- für das Bauvorhaben ein Vorbescheid (§ 71) erteilt worden ist, in dem über die Zulässigkeit des Vorhabens auf dem Grundstück, die Bebaubarkeit des Grundstücks, die Zugänge auf dem Grundstück sowie über die Abstandflächen entschieden wurde.

In Kaarst wird diese Frist meistens eingehalten.

Die Angrenzer benachrichtigt die Stadt nach § 74 Abs. 3 BauO NRW 2000 in den gesetzlich vorgeschriebenen Fällen. Hierzu teilt die Stadt dem Antragsteller bereits bei der Bauberatung mit, dass er eine derartige Zustimmung der Angrenzer auch selbst einholen kann, falls das Erfordernis zu diesem Zeitpunkt bekannt ist. Den Baubeginn gemäß § 77 Abs. 1 BauO NRW 2000

überwacht die Stadt nicht. Ausnahme ist, dass ein Hinweis dazu in der Verwaltung eingeht oder ein Baukontrolleur auf einen vorzeitigen Baubeginn aufmerksam wird. Eine Verpflichtung für die Kommune aufgrund der BauO NRW besteht nicht.

Eine einheitliche Ausübung von Ermessensentscheidungen der Sachbearbeitenden stellt die Stadt über ihre Fachsoftware sicher. Die Menüführung wird regelmäßig aktualisiert und z. B. mit Gerichtsurteilen ergänzt. Der Workflow ist so eingerichtet, dass die Arbeitsschritte eindeutig vorgegeben sind. Daneben gibt es regelmäßige und anlassbezogene fachbereichsinterne Besprechungen.

Es gilt bei der Abteilung Bauordnung das (mindestens) Vier-Augen-Prinzip. Die Vorgänge werden von den Sachbearbeitenden erledigt und vom Abteilungs- oder dem Bereichsleitenden gegengezeichnet. Gleiches gilt für die Gebührenermittlung. Der Gebührenrahmen wird ausgeschöpft, um eine möglichst hohe Aufwandsdeckung zu erzielen.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

- In Kaarst sind ausführliche Vorabinformationen durch den Internetauftritt und die Bauberatung vorhanden. Dennoch werden von den Antragstellern mehr Anträge zurückgenommen, als das bei fast allen Vergleichskommunen der Fall ist.

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.

Die **Stadt Kaarst** hält auf Ihrer Interseite zahlreiche Vorabinformationen für Antragsteller vor. Daneben gibt es die entsprechenden Formulare, die online ausgefüllt und ausgedruckt werden können.

Der Anteil der zurückgewiesenen und der zurückgenommenen Bauanträge stellt sich für Kaarst im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in %	0,00	0,00	0,00	0,00	1,08	12,43	66
Anteil zurückgenommene Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in %	14,04	0,00	2,32	4,00	6,68	20,00	71

Durch § 71 BauO NRW 2018 erfolgte eine Anpassung an die Musterbauordnung. Im Gegensatz zur BauO NRW 2000 ist seit 2019 keine Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen mehr

möglich: Werden Mängel an einem Bauantrag innerhalb der vorgesehenen Frist durch den Antragsteller bzw. die Antragstellerin nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen.

Die Stadt Kaarst setzt die Vorgaben der neuen BauO NRW konsequent um. Sie erhält häufig unvollständige oder nicht genehmigungsfähige Anträge. Die BauO NRW schreibt vor, dass der Antragsteller zeitnah über seinen unvollständigen oder fehlerhaften Antrag informiert wird. Er erhält in Kaarst eine Nachlieferungsfrist von in der Regel vier Wochen. Reicht er die fehlenden Unterlagen nicht nach, gilt der Antrag als zurückgenommen. Kaarst hat in 2019 keine Anträge zurückgewiesen. In 2018 waren es 17 Anträge. Der Anteil der zurückgenommenen Anträge liegt im oberen Viertel. Diese Anträge waren inhaltlich problematisch oder die Unvollständigkeiten so erheblich, dass dem Antragsteller geraten wurde, den Antrag zurückzuziehen.

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie auch als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Ein geringer Anteil der Zurückweisungen lässt den Rückschluss zu, dass die Antragstellenden in der Regel gut informiert sind. Dabei hängt eine gute Information der Bauwilligen nicht von der Höhe des Personaleinsatzes in der Bauberatung ab: Hier konnte die gpaNRW keine Korrelation bzw. Abhängigkeiten z. B. zwischen dem Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge und dem Personaleinsatz feststellen. Vielmehr sind auch alternative Informationskanäle wichtige Informationsquellen für die Bauwilligen: Internet, Flyer und Beratungsbroschüren. In Kaarst sind diese Informationen vorhanden. Daneben werden die Bauinteressierten ausführlich beraten. Sie erfahren im Infobüro, ob und wie ihr Grundstück bebaubar ist. Hier werden auch Termine u.a. mit der Stadtplanung koordiniert, damit der Antragstellende nicht mehrfach in der Verwaltung vorsprechen muss.

Die Gespräche werden digital dokumentiert und stehen bei einem späteren Antrag zur Verfügung. Auskünfte zu bereits gestellten Anträgen geben die jeweiligen Sachbearbeitenden.

4.3.4 Geschäftsprozesse

- Die Stadt Kaarst hat eindeutige Entscheidungsbefugnisse erlassen. Sie bearbeitet den Gesamtprozess mit einer fachspezifischen Software und führt parallel eine vollständige Papierakte.

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

Die bei der **Stadt Kaarst** in der Abteilung Bauordnung eingesetzte Software bietet für alle Arten der Genehmigungsverfahren Checklisten an, mit denen die Sachbearbeitenden bei der Bearbeitung von Bauanträgen geführt werden. Der gesamte Bearbeitungsprozess ist im Programm hinterlegt. Die Sachbearbeitenden können die einzelnen Schritte nacheinander abarbeiten. Fehlt ein Schritt, wird der Sachbearbeitende daran erinnert. Es sind ebenso Textbausteine und Vorlagen hinterlegt.

Die Bearbeitung von Anträgen erfolgt in Kaarst überwiegend digital als auch in einer vollständigen Papierakte. Die medienbruchfreie Bearbeitung ist nicht möglich. Daneben liegen auch die

technischen Voraussetzungen für einen vollständig digitalen Genehmigungsantrag bei den Antragstellern regelmäßig nicht vor.

Auf die Einbindung eines Dokumentenmanagementsystems im laufenden Antragsverfahren hat die Stadt bisher verzichtet. Hierzu fehlten bislang die rechtlichen und technischen Voraussetzungen. Die abgeschlossenen Bauakten werden durch einen externen Anbieter digitalisiert und die Papierakten dann archiviert. Eigenes Personal für die Digitalisierung der Bauakten hat die Stadt Kaarst nicht.

Für die einzelnen Verantwortungsbereiche in der Bauaufsicht hat Kaarst entsprechende Verfügungen erlassen. Auch für die Entscheidungsbefugnisse und die hiermit verbundenen Grenzen der Entscheidungsbefugnisse liegen in Kaarst entsprechende Verfügungen (Unterschriftenregelung für den Bereich 61 vom 02. Januar 2020) vor.

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.

- Der Prozessablauf in der Stadt Kaarst ist effektiv. Es bestehen klare Ermessensregelungen und ein Vier-Augen-Prinzip insbesondere für alle Entscheidungen zu Abweichungen oder Befreiungen, um ein einheitliches Vorgehen sicher zu stellen und möglichen Korruptionsfällen vorzubeugen.

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

Bei der **Stadt Kaarst** ist der Workflow einheitlich. Ermessensregelungen sind bei allen Genehmigungsarten vorgegeben. Sie sind in der verwendeten Software strukturiert hinterlegt und werden aktualisiert, wenn sich z. B. durch die Rechtsprechung Änderungen ergeben.

Es gibt bei der Stadt Kaarst ein Vier- bis Sechs-Augen-Prinzip für Entscheidungen. So wird jede Genehmigung durch den Vorgesetzten geprüft und mitgezeichnet. Auch vor Rücknahmen oder Zurückweisungen erfolgt eine Abstimmung mit dem Vorgesetzten, um ein einheitliches Vorgehen sicher zu stellen und möglichen Korruptionsfällen vorzubeugen.

Nach Eingang eines Genehmigungsantrages werden bei der Stadt Kaarst durch das Infobüro in der Fachsoftware die Grunddaten erfasst und ein Aktenzeichen vergeben. Daneben wird eine Papierakte angelegt.

Die Antragsunterlagen werden nur teilweise eingescannt. Großformatige Pläne könnten im Technischen Dezernat gescannt werden, allerdings prüft die Stadt zurzeit noch den Einsatz einer zentralen oder dezentralen Scannstelle. Die Abteilung Bauordnung scannt in der Regel den Lageplan ein. Der Antrag wird mit einem Luftbild, ggf. einem Auszug aus dem Bebauungsplan

oder einer Gestaltungssatzung ergänzt. Haben Vorgespräche zu dem Vorgang stattgefunden oder gibt es eine Bauvoranfrage, werden auch diese Informationen dem Vorgang beigefügt.

Dann wird der Antrag an die Sachbearbeitenden zugeteilt. Diese Zuteilung erfolgt nach Arbeitsauslastung. Regionale oder andere Kriterien gibt es nicht. Zum einen werden so die Mitarbeitenden gleichmäßig ausgelastet, zum anderen dienst das der Korruptionsprävention. Der Antrag wird dann auf Vollständigkeit vorgeprüft. Dabei ist in Checklisten hinterlegt, welche Unterlagen zwingend vorhanden sein müssen. Eine einheitliche Arbeitsweise ist in Kaarst damit gewährleistet.

Der Antragstellende erhält dann eine Eingangsbestätigung und die Benachrichtigung, welche Unterlagen ggf. nachgereicht werden müssen. Auch wird er informiert, ob zusätzliche Exemplare erforderlich sind. Die offenen Anträge werden automatisch durchgesehen, um die Fristen im Auge zu behalten. Die eingesetzte Software gibt dafür eine entsprechende Meldung aus.

Für alle Schreiben hat Kaarst Standardbriefe in der Fachsoftware hinterlegt. Die nachgereichten Unterlagen werden geprüft. Sind sie weiterhin unvollständig, wird der Antragsteller darüber mit Fristsetzung schriftlich informiert.

Sind die Unterlagen vollständig oder zumindest aussagekräftig, wird das Stellungnahmeverfahren eingeleitet. Die Stellungnahmen werden parallel eingeholt. Die Anzahl der Exemplare der Bauakten ist den Antragstellern in der Regel bekannt. In Ausnahmen wurde er mit der Eingangsbestätigung darüber informiert, zusätzliche Exemplare einzureichen.

Anschließend erfolgt die baurechtliche Prüfung. Ggf. wird bei diesem Prüfungsschritt festgestellt, dass weitere Unterlagen nachgereicht werden müssen. Diese werden beim Antragsteller zeitnah angefordert.

Sobald die Stellungnahmen vorliegen, werden sie durch die Sachbearbeitung geprüft. Bei negativem Ergebnis wird der Antrag daraufhin geprüft, ob der nach einer Umplanung genehmigungsfähig ist. Falls das ausgeschlossen ist, wird er gebührenpflichtig zurückgewiesen. Sind die Stellungnahmen positiv und kann der Antrag nach abschließender Prüfung genehmigt werden, erhält der Antragsteller die Genehmigung und den Gebührenbescheid.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

- **Feststellung**
  Die Gesamtlaufzeiten der Genehmigungsanträge sind in Kaarst im normalen Verfahren durchschnittlich. Bei den einfachen Verfahren liegen sie im Vergleichsjahr im unteren Viertel.

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

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

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

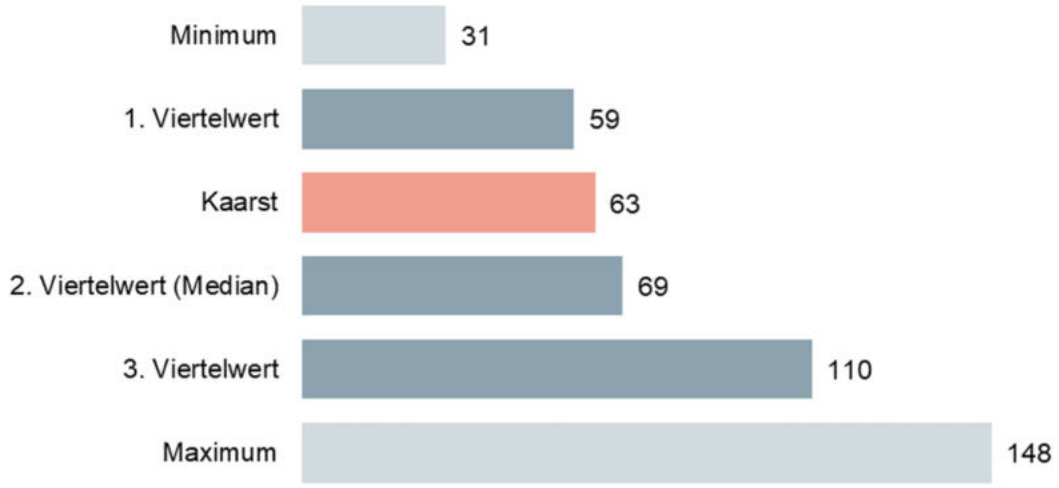
- ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als Gesamtlaufzeit ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

Nicht alle Kommunen können die Laufzeiten für den Zeitpunkt nennen, ab dem der Bauantrag mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt. Bei der **Stadt Kaarst** liegen diese Zeiten ebenfalls nicht vollständig vor. Für die überörtliche Prüfung wurden sie für 2019 nach Stichproben berechnet. In die Datenbank der gpaNRW wurden diese nicht übernommen.

➔ **Empfehlung**
Die Laufzeiten ab Vollständigkeit sollten bei jedem Bauantrag erfasst und regelmäßig ausgewertet werden. Ggf. ist dafür eine Schulung der Mitarbeitenden und die Anpassung des Workflows erforderlich.

Kaarst verzeichnet bei Bauanträgen im einfachen Verfahren vom Antragseingang bis zur Genehmigung ein Ergebnis im unteren Viertel der Vergleichskommunen.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

2018 positionierte sich die Stadt Kaarst bei der Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

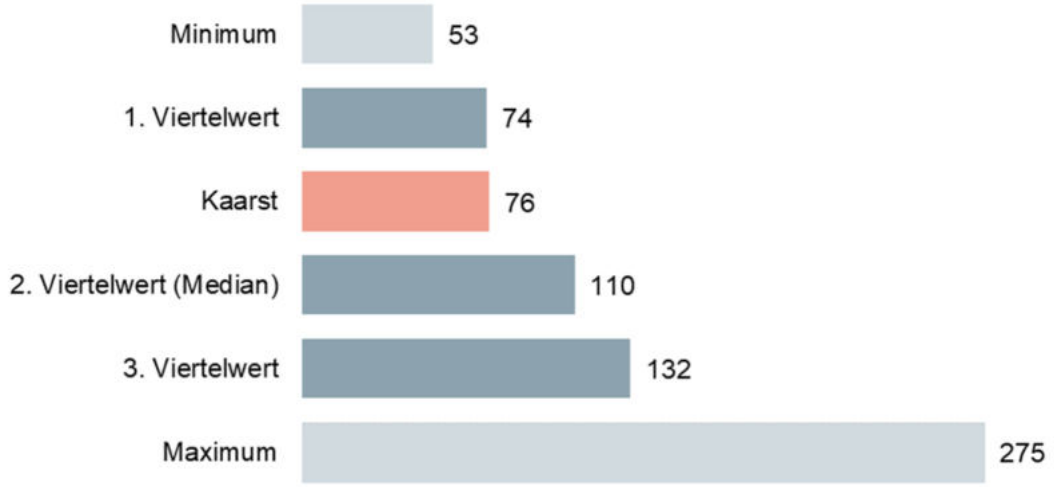
Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2018

Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
110	27	61	80	110	247	37

Verantwortlich für das ungünstige Ergebnis 2018 sind einzelne Bauanträge, die erst 2019 beschieden wurden. Mit Einführung der BauO NRW 2018 kommt es nicht mehr vor, dass Anträge bis zur Vervollständigung in der Verwaltung bleiben. Die vorliegenden Kennzahlen bestätigen das.

Die normalen Genehmigungsverfahren positionieren sich wie folgt im interkommunalen Vergleich:

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 36 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

2018 positionierte sich die Stadt Kaarst bei der Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2018

Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
71	48	94	117	155	230	33

Folgende Faktoren haben Einfluss auf die Gesamtlaufzeiten in Kaarst:

- Gerade bei den normalen Verfahren erfolgt vor Antragstellung eine intensive Abstimmung mit bzw. Beratung des Antragstellers durch die Abteilung Bauordnung. Wird der Antrag dann gestellt, kann er kurzfristig genehmigt werden. Bei den einfachen Verfahren nutzt der Antragstellende diesen Service oft nicht, daher dauern diese Verfahren länger.
- Die Stellungnahmeverfahren haben ebenfalls Einfluss. Entsprechende Kennzahlen und Hinweise finden sich im Berichtsabschnitt „4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen“.
- In Kaarst sind Bebauungspläne aktuell auf der städtischen Homepage einsehbar. Sie reduzieren den Bearbeitungsaufwand, da der Antragsteller sich vorab informieren kann, was genehmigungsfähig ist.
- Zurzeit erfolgt die Nachdigitalisierung der analogen Bauakten. Durch den digitalen Zugriff werden die Recherche- und Prüfarbeiten für die Sachbearbeitenden deutlich verkürzt.
- Haupteinflussfaktor ist, dass die Abteilung Bauordnung die neue BauO NRW 2018 konsequent anwendet. Das wird deutlich, wenn die Bearbeitungszeiten bei den einfachen Genehmigungsverfahren von 2018 und 2019 gegenübergestellt werden. Die Gesamtlaufzeit reduzierte sich durchschnittlich um 47 Tage.

Während es bei den einfachen Verfahren zu einer deutlichen Reduzierung der Gesamtlaufzeit durch die neue BauO 2018 gekommen ist, benötigt der Antragstellende bei den normalen Verfahren weiterhin Zeit, seinen Antrag zu vervollständigen. Die durchschnittliche Laufzeit ab Vollständigkeit hat die Stadt Kaarst in Stichproben ermittelt.

Bearbeitungszeiten 2019 in Kalendertagen

Kennzahlen	Kaarst
Durchschnittliche Laufzeit ab Vollständigkeit der Antragunterlagen im einfachen Genehmigungsverfahren in Kalendertagen	55*
Durchschnittliche Gesamtlaufzeit ab Antragseingang im einfachen Genehmigungsverfahren in Kalendertagen	63
Durchschnittliche Laufzeit ab Vollständigkeit der Antragunterlagen im normalen Genehmigungsverfahren in Kalendertagen	38*
Durchschnittliche Gesamtlaufzeit ab Antragseingang im normalen Genehmigungsverfahren in Kalendertagen	76

*Die in einer Stichprobe ermittelten Laufzeiten wurden nicht in die Datenbank der gpaNRW übernommen.

Die Unterschiede zeigen, dass die Nachlieferung von Unterlagen im normalen Verfahren längere Zeit erfordert. Bei den normalen Genehmigungsverfahren beläuft sich dieser Zeitraum durchschnittlich auf 38, bei den einfachen Verfahren auf nur acht Tage. Die in Kaarst überwiegend vorkommenden einfachen Genehmigungsverfahren (84 Prozent in 2019) werden bei Vorliegen aller Unterlagen in weniger als zwei Monaten beschieden. Hier sind nur bei etwa 30 bis 40 Prozent der Anträge Nachforderungen von Unterlagen erforderlich.

Im interkommunalen Vergleich stellen sich die Laufzeiten ab Vollständigkeit wie folgt dar:

Laufzeiten Bauanträge ab Vollständigkeit 2019 in Kalendertagen

Kennzahlen	Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Laufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	38*	27	36	59	84	272	24
Laufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	55*	17	34	46	61	108	25

*Die in einer Stichprobe ermittelten Laufzeiten wurden nicht in die Datenbank der gpaNRW übernommen.

Mit der neuen BauO NRW 2018 wurde mit der Rücknahmefiktion die Frist begrenzt, die der Antragsteller zur Vervollständigung seines Antrages hat. Nach § 71 (Behandlung des Bauantrags) setzt die Abteilung Bauordnung eine einmalige Frist zur Nachbesserung. Reicht der Antragsteller die fehlenden Unterlagen nicht rechtzeitig ein, gilt der Antrag als zurückgenommen. In Kaarst wird diese Regelung konsequent angewandt. Statt einem Antrag auf Fristverlängerung zu entsprechen, wird dem Antragstellenden empfohlen, seinen Antrag zurückzunehmen. Die Kennzahlen belegen diese Vorgehensweise.

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.

- Die Stadt Kaarst erreicht in der Sachbearbeitung von Baugenehmigungen und förmlichen Bauvoranfragen unterdurchschnittliche Leistungswerte.

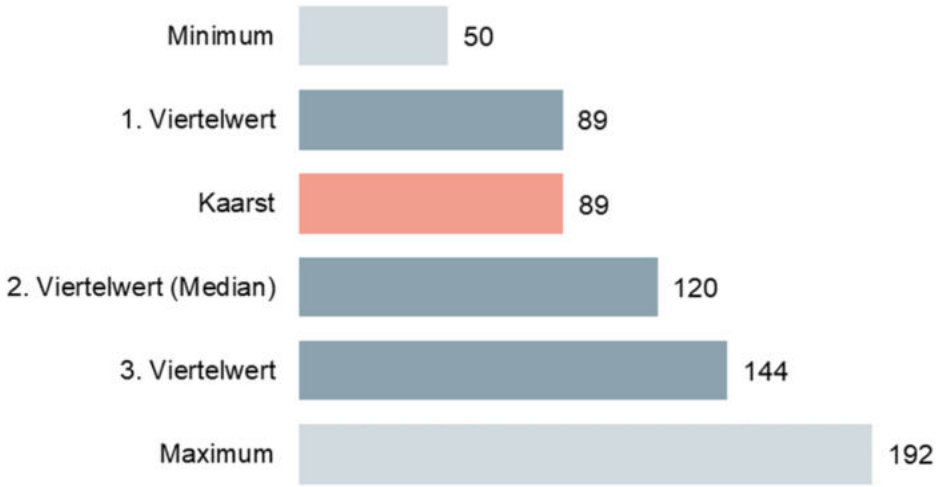
Grundsätzlich sollte eine Kommune auf veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. Veränderung der zu bearbeitenden Fälle, reagieren. Bei sinkenden Antragszahlen sollten dem Personal auch andere Aufgaben zugewiesen werden. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte die Personalbelastung nachgehalten werden,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

Bei der **Stadt Kaarst** ist der Bereich 63 - Bauordnung - im Dezernat III eingegliedert. Im Bereich 63 mit der Abteilung 63.01 (Bürgerservice, Baurecht und Denkmalschutz) und der Abteilung 63.03 (Bauordnung) werden neben den Baugenehmigungsanträgen u.a. die Bauberatung, der Denkmalschutz und die Denkmalpflege, aber auch Ordnungsbehördliche Verfahren bearbeitet. Weiter ist der Bereich mit der baurechtlichen Prüfung und Erteilung von Abgeschlossenheitsbescheinigungen nach dem Wohnungseigentumsgesetz (WEG), der Bearbeitung und Prüfung von Grundstücksteilungsanträgen und Anträgen auf Zweckentfremdung von Wohnraum beschäftigt. Dazu kommt die Wohnungsaufsicht und die baurechtliche Bearbeitung von Klageverfahren. In der Bauberatung werden neben der allgemeinen Antragsberatung auch Auskünfte im Rahmen des Bau- und Planungsrechts, aus dem Bauaktenarchiv, dem Baulastenregister oder zu Satzungen erteilt. Für Baukontrollen und Abnahmen ist der Bereich 63 ebenfalls zuständig.

Der Bereich 63 hat (nicht vollzeitverrechnet) 14 Mitarbeiter.

Bei der Personalerfassung hat die gpaNRW alle Tätigkeiten in Verbindung mit dem Bauantragsverfahren hinzugerechnet (u.a. auch Gebührenbescheide erstellen und Anträge archivieren etc.). Dabei haben wir alle Vollzeit-Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen. Es sind somit auch die Vollzeit-Stellen für Anzeigen und Bauanträgen im Freistellungsverfahren enthalten. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben hat die Stadt Kaarst herausgerechnet. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar. In die nachfolgende Kennzahl sind für 2019 somit 2,21 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung eingeflossen. Berücksichtigt wurden 171 Bauanträge, 15 förmliche Bauvoranfragen und zehn Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



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

In 2018 wurden 203 Bauanträge, 30 förmliche Bauvoranfragen und neun Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung bearbeitet. Dafür standen1,94 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung zur Verfügung. Die Kennzahl von 125 Fällen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht lag ebenfalls unter dem Median (= 145 Fälle). Im zweiten Halbjahr 2019 wurde eine Stelle in Teilzeit besetzt, sodass sich die Kennzahl gegenüber 2018 entsprechend verringerte. Vorrausgegangen war ein Arbeitsrückstand 2018.

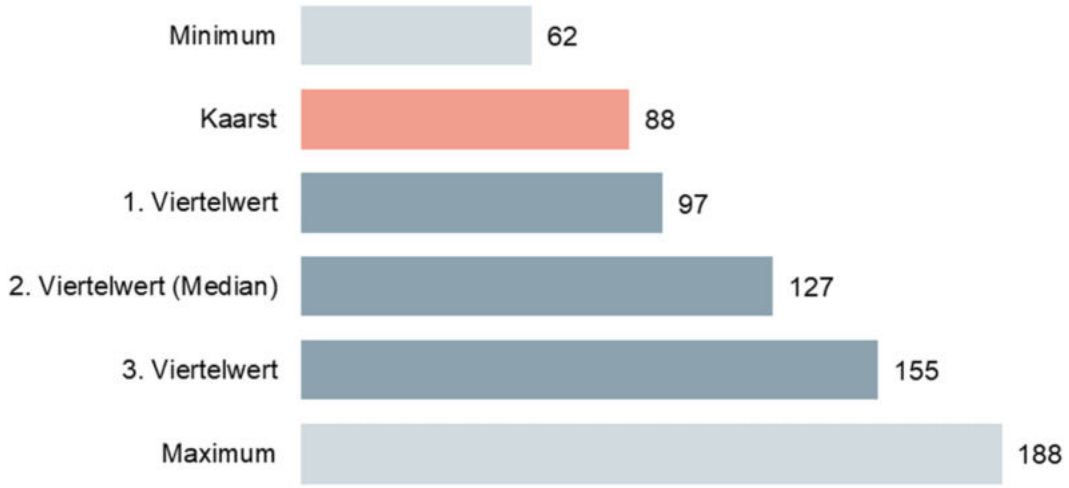
Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	k. A.	5,65	20,68	33,88	60,73	450	43
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	10,89	3,51	8,55	13,79	18,92	28,20	73

Wie viele Anträge in Kaarst zum 01. Januar unerledigt waren, lässt sich aufgrund der Datenlage nicht ermitteln. Der Overheadanteil ist unterdurchschnittlich.

Bei der Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2019“ hat die gpaNRW die Fälle nicht nach Verfahrensart gewichtet: es gibt sowohl komplizierte und langwierige Fälle im einfachen Verfahren als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Verfahren. Dieser Verzicht auf Gewichtungen hat sich für die gpaNRW bestätigt: die Zusammensetzung der Fälle weist keine Korrelation zum Personaleinsatz auf. In Kaarst sind in die Kennzahl 181 Genehmigungsanträge eingeflossen, die von 2,05 Vollzeit-Stellen bearbeitet wurden.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2019



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

Kaarst erreicht bei der Bearbeitung von Baugenehmigungsanträgen je Vollzeit-Stelle ein unterdurchschnittliches Ergebnis.

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 setzte Kaarst 2019 insgesamt 0,16 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung ein. In 2018 waren es 0,14 Vollzeit-Stellen. Der Overheadanteil beträgt in beiden Jahren 0,02 Vollzeit-Stellen. Es handelte sich in 2018 um 30 und in 2019 um 15 Bauvoranfragen.

Personaleinsatz 2019

Kennzahlen	Kaarst	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Voranfragen/Vorbescheide	88	5	45	87	133	233	34

Kennzahlen	Kaarst	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	94	12	72	122	166	444	31
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in %	11,11	0,00	10,67	18,07	25,00	45,45	30

Die Bauvoranfrage ist eine Möglichkeit um zu erfahren, ob die Bebauung eines Grundstücks erlaubt ist. Sie ist nicht zwingend notwendig, kann in bestimmten Fällen aber sinnvoll sein. Die Stadt Kaarst hat hierfür im Vergleichsjahr weniger Personal eingesetzt als die Vergleichskommunen im Durchschnitt, da nur vierzehn Bauvoranfragen zu bearbeiten waren. Da die Bebauungspläne auf der städtischen Homepage für die Bauwilligen einsehbar sind, erübrigen sich Vorabfragen oft.

4.3.8 Digitalisierung

➔ **Feststellung**
Die Stadt Kaarst nutzt eine fachspezifische Software. Eine digitale Bauakte ist bislang nicht eingeführt.

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

Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. In den hierfür erforderlichen Prozess bezieht das MHKBG die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Sechs Modellkommunen unterschiedlicher Struktur und Größe wirken an diesem Projekt mit. Ziel soll es sein, dass

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

Die Abteilung Bauordnung der **Stadt Kaarst** verwendete eine fachspezifische Software. Sie enthält zahlreiche Textbausteine für die Kommunikation mit dem Antragsteller. Die Stellungnahmen werden bisher nicht online an die Abteilung Bauordnung geschickt.

Neue Bauanträge werden in Kaarst in Papierform angenommen. Zusätzlich nimmt Kaarst auch CDs mit Antragsunterlagen an, um diese z. B. für Stellungnahmen schnell weiterleiten zu können. Anträge, die per Mail eingehen, werden nicht angenommen. Dazu fehlt bisher die digitale

Signatur. Es werden je Antrag bei einfachen Verfahren drei Exemplare eingereicht. Reicht das voraussichtlich nicht, richtet sich die Anzahl nach dem Bedarf.

Der angelegten Akte wird nach Eingang ein Aktenzeichen zugeordnet, aufgrund dessen die Akte gefunden werden kann. Zudem ist in der eingesetzten Software hinterlegt, wo sich die Akte zum jeweiligen Zeitpunkt befindet.

Nach der Vorprüfung erhält der Antragsteller eine Mittteilung, dass sein Antrag eingegangen ist und welche Unterlagen fehlen. Alle Informationen sind in Form von Checklisten im Programm hinterlegt. Mit den vorhandenen Textbausteinen werden die Anschreiben automatisch generiert.

Mit der neuen BauO NRW 2018 mussten in der vorhandenen Software die Checklisten und Textbausteine angepasst werden. In Kaarst wird seitdem eine neue Software genutzt, die die geänderten Rechtsvorschriften berücksichtigt. Die vorhandene Software soll mit einem Online-Modul ergänzt werden. Der Antragstellende hat dann die Möglichkeit, den Bearbeitungsstand online einzusehen. Ein weiterer Vorteil dieses Moduls besteht in der Optimierung des Postweges. Schriftverkehr kann zusätzlich online abgewickelt werden. Das gilt auch für das Beteiligungsverfahren. Kaarst hat das entsprechende Modul bereits beschafft, aber noch nicht installiert. Das sollte kurzfristig geschehen.

Sowohl bei der Archivdigitalisierung als auch bei der Digitalisierung der laufenden Bearbeitung sollte aus verfahrensökonomischer Sicht auf einen schnellen Ausbau und die vollständige Digitalisierung der Bauakte hingesteuert werden. So strebt es auch das Land NRW an. Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund und Länder, alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Dies bedeutet, dass z. B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide etc. bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein müssen.

➔ **Empfehlung**
Die Bauakte sollte vollständig elektronisch bearbeitet werden, um einerseits die Bearbeitung schneller abwickeln und andererseits auch die spätere Archivierung elektronisch erledigen zu können. Die digitale Aktenführung sollte rechtzeitig vor der Verpflichtung bis zum 31. Dezember 2022 installiert werden.

Nach Abschluss des Bauvorhabens lässt die Abteilung Bauordnung die Bauakte digitalisieren. Das übernimmt ein externer Dienstleister, da in der Verwaltung die personellen Ressourcen fehlen. Nach der digitalen Archivierung werden die Papierakten ebenfalls archiviert.

➔ **Empfehlung**
Es sollte geregelt werden, welche Papierakten archiviert werden müssen. Liegen sie digital vor, sollten Papierakten nur aufbewahrt werden, wenn es sich z.B. um historische Gebäude handelt.

4.3.9 Transparenz

➔ **Feststellung**
Kennzahlen dienen der Abteilung Bauordnung in Kaarst derzeit nicht als Steuerungsgrundlage.

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 Kaarst** hat sich als strategisches Ziel für die Aufgabenerfüllung der Abteilung Bauordnung gesetzt, dass die Klagequote so gering wie möglich sein soll.

Um das Erreichen des Ziels messen zu können, werden allerdings keine Zielkennzahlen gebildet.

Kaarst erfasst einmal jährlich die folgenden Fallzahlen:

- Anzahl der Genehmigungen und
- Anzahl der Klagen.

Im Haushaltsplan wird daneben jährlich der Aufwanddeckungsgrad in Prozent und der Zuschussbedarf je Einwohner in Euro dargestellt. Weitere Kennzahlen (Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Personal- und Strukturkennzahlen) dienen der Abteilung Bauordnung derzeit nicht als Steuerungsgrundlage.

In vielen überörtlichen Prüfungen haben wir die Erfahrung gesammelt, dass veränderte Fallzahlen in den einzelnen Aufgabengebieten häufig keinen Impuls für eine Veränderung in der Personalausstattung geben. Auch die Qualität der Arbeit einer Organisationseinheit kann anhand von Kennzahlen gemessen und mit Hilfe von Zielen verbessert werden. Hierzu vertritt die gpaNRW die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte. Aus unserer Sicht wären dies Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Strukturkennzahlen sowie Personalkennzahlen.

Bezogen auf das Aufgabenfeld Bauaufsicht haben wir in den Vergleichskommunen folgende Kennzahlen vorgefunden, mit deren Hilfe die Stadt Kaarst eine Qualitätsverbesserung und eine Steuerungswirkung erzielen könnte:

Kennzahlart	Kennzahlbeispiel
Finanzkennzahlen	„Ergebnis pro Einwohner“; „Aufwand Personalkosten zu den Einnahmen“; „Grundaufwand je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“
Wirtschaftlichkeitskennzahlen	„Kostendeckungsgrad“; „Aufwandsdeckungsgrad Bauaufsichtliche Verfahren in Prozent“

Kennzahlart	Kennzahlbeispiel
Personalkennzahlen	„Verzeichnete Anträge je Sachbearbeiter“; „Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“; „Innerhalb Genehmigungszeiten BauO NRW erteilte Genehmigungen in Prozent“; „Fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in Prozent“;

Mit Hilfe dieser und der Kennzahlen aus diesem Bericht kann die Stadt Kaarst auf eintretende Veränderungen reagieren, um gesteckte Ziele nicht aus den Augen zu verlieren.

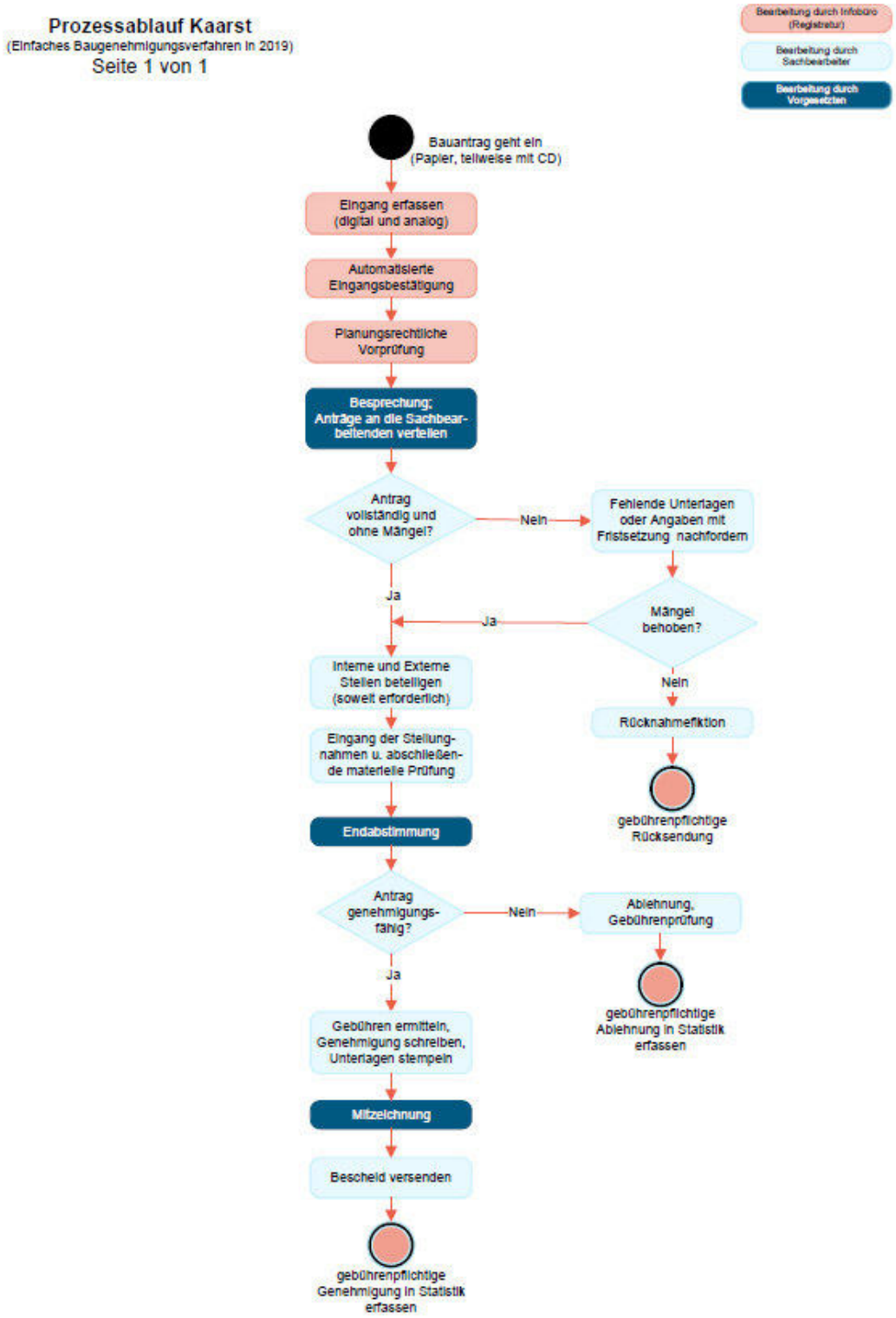
➔ **Empfehlung**
Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereichs unterstützen können. Dazu können beispielsweise auch die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	Die Gesamtlaufzeiten der Genehmigungsanträge sind in Kaarst im normalen Verfahren durchschnittlich. Bei den einfachen Verfahren liegen sie im Vergleichsjahr im unteren Viertel.	139	E1	Die Laufzeiten ab Vollständigkeit sollten bei jedem Bauantrag erfasst und regelmäßig ausgewertet werden. Ggf. ist dafür eine Schulung der Mitarbeitenden und die Anpassung des Workflows erforderlich.	140
F2	Die Stadt Kaarst nutzt eine fachspezifische Software. Eine digitale Bauakte ist bislang nicht eingeführt.	147	E2.1	Die Bauakte sollte vollständig elektronisch bearbeitet werden, um einerseits die Bearbeitung schneller abwickeln und andererseits auch die spätere Archivierung elektronisch erledigen zu können. Die digitale Aktenführung sollte rechtzeitig vor der Verpflichtung bis zum 31. Dezember 2022 installiert werden.	148
			E2.2	Es sollte geregelt werden, welche Papierakten archiviert werden müssen. Liegen sie digital vor, sollten Papierakten nur aufbewahrt werden, wenn es sich z.B. um historische Gebäude handelt.	148
F3	Kennzahlen dienen der Abteilung Bauordnung in Kaarst derzeit nicht als Steuerungsgrundlage.	149	E3	Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereichs unterstützen können. Dazu können beispielsweise auch die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortgeschrieben werden.	150

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019



5. Vergabewesen

5.1 Managementübersicht

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

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

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

Vergabewesen

Das Vergabewesen der Stadt Kaarst ist insgesamt gut organisiert. Sie hat seit Juli 2020 eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Sie ist, wie auch die bisherige zentrale Submissionsstelle dem Bereich 30 (Recht) der Stadt zugeordnet. Durch die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle wird sichergestellt, dass die Vergabemaßnahmen der Stadt Kaarst einheitlich abgewickelt werden. Dies unterstützt die Rechtmäßigkeit der Verfahren und dient der Korruptionsprävention. Zudem muss das Fachwissen dafür nicht zusätzlich in den Bedarfsstellen vorgehalten werden. Ab 2021 nutzt die Vergabestelle eine Vergabemanagementsoftware zur Abwicklung und Dokumentation der Vergabeverfahren. Die gpaNRW begrüßt diese Entscheidung. Die Vergabeordnung und die Dienstanweisung für Vergabeangelegenheiten entsprechen zum Zeitpunkt der Berichtserstellung (Ende 2020) noch nicht der aktuellen Organisation.

Zur Vorbeugung gegen Korruption hat die Stadt Kaarst Verhaltensregeln für ihre Beschäftigten in einer Dienstanweisung festgelegt. Die Vorgaben aus dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW setzt die Stadt darin im Wesentlichen um. Die gpaNRW empfiehlt der Stadt, darüber hinaus eine Schwachstellenanalyse durchzuführen. Regelungen zum Sponsoring hat die Stadt in einer Dienstanweisung getroffen. Sie sollte um einige wenige Regelungen ergänzt werden.

Um dem Gebot aus der Kommunalverfassung zur sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung nachzukommen, sollte die Stadt Kaarst ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) einrichten. So würde vor jeder größeren Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und -planung durchgeführt. Einzelne Elemente eines BIC nutzt die Stadt bei dem Neubau der Gesamtschule im Stadtteil Büttgen.

Die Betrachtung der Nachträge der Stadt Kaarst zeigt, dass die Abweichung der Abrechnungssumme vom Auftragswert überdurchschnittlich ist. Es findet bislang keine systematische Auswertung des Umfangs der Nachträge statt. Um Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten, zum Beispiel bei Bedarfsermittlungen und Leistungsbeschreibungen zu bekommen, sollte die Stadt Kaarst ihre Nachträge künftig systematisch auswerten.

Die Maßnahmenbetrachtungen zeigen, dass die Stadt der Bedarfsfeststellung und -planung mehr Zeit einräumen sollte. So könnten hohe Abweichungen vom Auftragssoll zukünftig verringert werden. Zusammen mit dem Controlling einer zentralen Stelle würden Kosten- und Projektlaufzeitplanungen zudem transparenter.

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

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

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

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

5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

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

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

5.3.1 Organisation des Vergabewesens

➔ **Feststellung**
Die Stadt Kaarst hat sich mit der Erweiterung der vorhandenen Submissionsstelle zu einer zentralen Vergabestelle organisatorisch verbessert. In ihrer Dienstanweisung für Vergabeangelegenheiten und der Vergabeordnung hat die Stadt alle notwendigen Regelungen getroffen und die Zuständigkeiten und Aufgaben klar formuliert. Die Regelungen entsprechen teilweise nicht der aktuellen Rechtslage und der neuen Organisation.

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

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

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

Darüber hinaus sollte eine Kommune eine zentrale Vergabestelle einrichten. Dies führt dazu, dass eine einheitliche, standardisierte Anwendung des Vergaberechts in allen Bereichen der Kommune sichergestellt wird. Dabei kommt es auf eine strikte Trennung von der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung von Lieferungen und Leistungen an. Dies beugt Korruption

vor, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden wird.

Gemäß § 104 Abs. 1 Nr. 5 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) obliegt der örtlichen Rechnungsprüfung die Prüfung von Vergaben. Die Kommunen sollten daher die örtliche Rechnungsprüfung bereits frühzeitig in das Vergabeverfahren einbinden.

In der **Stadt Kaarst** nimmt der Bereich 30 (Recht) die Aufgaben der zentralen Vergabestelle wahr. Er ist gemeinsam mit den Bereichen „Ordnungsangelegenheiten, Bürgerbüro und Feuerwehr“, „Schule und Sport“, „Soziales“ sowie „Jugend und Familie“ im Fachbereich II angesiedelt. Bis zum 01. Juli 2020 hatte die Stadt eine zentrale Submissionsstelle, die ebenfalls zum Bereich 30 gehörte.

Die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle wird von der gpaNRW ausdrücklich begrüßt. Die Vorteile liegen u.a. darin, dass

- komplexe Vergabeverfahren aus den verschiedensten Fachbereichen einer Kommune standardisiert bearbeitet werden,
- die Vergabevorschriften sowie die Vorgaben aus der Dienstanweisung Vergabe der Kommune einheitlich angewandt werden, so dass der Gleichbehandlungsgrundsatz stetig gewahrt bleibt,
- durch die Vielzahl von Vergabeverfahren umfangreiche Erfahrungen gesammelt werden, die dazu beitragen, dass Vergabeverfahren optimiert und rechtssicher gestaltet werden, und
- die Korruptionsgefahr minimiert wird, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden ist.

Dabei kommen einer zentralen Vergabestelle wesentliche Aufgaben bei der Betreuung von Vergabeverfahren zu. Folgende Aufgaben nimmt die zentralen Vergabestelle in Kaarst wahr:

- Gestaltung uns Aktualisierung der internen Vergaberegelungen durch eine Dienstanweisung Vergabe
- Beratung der Bedarfsstellen im Vorfeld von Beschaffungen (z.B. in Fragen der Verfahrensstrukturierung, Wahl der Vergabe- und Verfahrensart, Eignungs- und Zuschlagskriterien),
- Zusammenstellung der Vergabeunterlagen,
- Durchführung von Bekanntmachungen,
- Abwicklung der gesamten Bieterkommunikation (z.B. Beantwortung von Bieterfragen nach zuvor eingeholter Stellungnahme der Bedarfsstelle),
- Sammlung der Angebote bis zum Submissionstermin,
- Durchführung der Submission,

- Auswertung der Teilnahmeanträge bzw. Angebote auf formale vergaberechtliche Gesichtspunkte (keine fachliche Auswertung) sowie die rechnerische Prüfung von Angeboten,
- Bearbeitung von Vergaberügen bzw. -beschwerden einschließlich Nachprüfungsverfahren,

Die zentrale Vergabestelle sollte daneben auch die Zusammenstellung der Vergabedokumentation und die Meldungen nach den § 5 Korruptionsbekämpfungsgesetz Nordrhein-Westfahlen übernehmen oder kontrollieren.

➔ **Empfehlung**
Die zentrale Vergabestelle sollte für die Vergabedokumentation verantwortlich sein.

Zur Regelung ihres Vergabewesens hat die Stadt Kaarst eine Vergabeordnung erlassen. Sie stammt aus dem Jahr 2015. Die Vergabeordnung enthält u.a. Vorschriften zu Zuständigkeiten, Maßgaben zu den Vergabeverfahren oder der Vorgehensweise bei der Überschreitung der veranschlagten Kosten.

Neben der Vergabeordnung hat die Stadt Kaarst die Dienstanweisung für Vergabeangelegenheiten in der Fassung vom 13. August 2015 aufgestellt. Sie entspricht teilweise nicht der aktuellen Rechtslage. Zurzeit wird die Dienstanweisung aktualisiert. In der Zwischenzeit wurden die betroffenen Organisationseinheiten über die Übertragung der örtlichen Rechnungsprüfung auf den Rhein-Kreis Neuss durch eine Verfügung am 27. März 2019 informiert. Es sollte sichergestellt werden, dass die Dienstanweisungen kontinuierlich auf den aktuellen Stand gebracht werden: die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) z.B. ist seit Februar 2017 in Kraft. In den Dienstanweisungen der Stadt Kaarst fand sie erst mit der Verfügung vom 27. März 2019 Einzug.

➔ **Empfehlung**
Die Dienstanweisungen sollten kontinuierlich auf aktuellem Stand gehalten werden.

Positiv ist z.B. in diesem Zusammenhang das Inhouse-Seminar aufgefallen, dass der Bereich Recht für die Bedarfsstellen der Stadtverwaltung zum Thema UVgO im März 2018 und, zur Aktualisierung Ende 2019 veranstaltet hat. Die Mitarbeitenden der Stadtverwaltung wurden so kompakt über alle Neuerungen informiert.

Die Dienstanweisung für das Vergabewesen und die Vergabeordnung gelten für alle Organisationseinheiten der Stadtverwaltung. Die Auftragsvergabe und die Auftragsabwicklung wurden von der Stadt Kaarst abhängig vom Auftragswert organisatorisch getrennt. Die zentrale Vergabestelle ist für alle Ausschreibungen über 5.000 Euro netto in der allgemeinen Verwaltung und 10.000 Euro in der technischen Verwaltung zuständig. Bei Aufträgen unterhalb dieser Schwellenwerte verbleibt die Zuständigkeit in den Bedarfsstellen. Für den Eigenbetrieb der Stadt gelten andere Vergabe-Wertgrenzen, die derzeit noch nicht in die Dienstanweisungen eingearbeitet sind. Das sollte schnell nachgeholt werden.

Die Regelungen der Dienstanweisung für Vergabeangelegenheiten zu Wertgrenzen und Wahl der Verfahrensart stehen sinngemäß im Einklang mit den Vorgaben der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) (damals noch Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen – Teil A (VOL/A).), der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) sowie den Kommunalen

Vergabegrundsätzen[26] des Landes Nordrhein-Westfalen. Die Vergaberechtsvorschriften als Grundlage der Dienstanweisung sind ebenfalls benannt.

Weiterhin enthält die Dienstanweisung klare Regelungen zu den Aufgaben der Bedarfsstelle und der Submissionsstelle. Im Wesentlichen ist die Bedarfsstelle für die Bedarfsfeststellung, Wirtschaftlichkeitsprüfung, Kostenschätzung sowie die Erstellung eines Leistungsverzeichnisses zuständig. Sie prüft, ob die Haushaltsmittel bereitstehen. Für die Wahl der Vergabeart und die Auswahl der aufzufordernden Bieter ist die zentrale Vergabestelle verantwortlich. Der Submissionstermin wird von der zentralen Vergabestelle mit der Bedarfsstelle und der Rechnungsprüfung abgestimmt. Die zentrale Vergabestelle erhält spätestens drei Tage vor dem festgelegten Veröffentlichungs- oder Versandtermin die Vergabeunterlagen.

Sämtliche Kommunikation während des Vergabeverfahrens erfolgte bisher durch bzw. über die Bedarfsstelle. Diese Aufgabe übernimmt nun die zentrale Vergabestelle. Des Weiteren entscheidet die Bedarfsstelle über die abschließende Auftragsvergabe. Auch für die Dokumentation sämtlicher Schritte im Vergabeverfahren sowie ggf. für die Bearbeitung von Vergaberügen und Meldungen nach § 5 KorruptionsbG ist die Bedarfsstelle verantwortlich. Die verwaltungs- und haushaltsmäßige Abwicklung der Maßnahmen mitsamt der Verfolgung von Mängelbeseitigungsansprüchen ist ebenfalls ihre Aufgabe. Sie informiert auch den Rat und die Fachausschüsse.

Die Dienstanweisung für Vergabeangelegenheiten enthält Vorgaben zur Öffnung der Angebote sowie zur Dokumentationspflicht. Auftragserweiterungen und Nachtragsaufträge sind in den Dienstanweisungen nicht geregelt.

Die Zuständigkeit der zentralen Vergabestelle endet in der Stadt Kaarst mit der Durchführung der Submission. Die Vergabe und die Abwicklung der Maßnahme obliegt der jeweiligen Bedarfsstelle. Dieses fertigt auch die Abnahmeprotokolle gemäß § 12 VOB/B[27] und dokumentiert die Mängelbeseitigungen. Näheres hierzu findet sich im Kapitel „5.7 Maßnahmenbetrachtung“.

Die Stadt Kaarst hat bisher keine Software eingesetzt, welche die zentrale Submissionsstelle bei der Durchführung von Vergabeverfahren vollumfänglich unterstützt. Sie nutzt den „Vergabemarktplatz NRW“ als Plattform für die elektronische Durchführung der Vergabeverfahren.

Der Einsatz eines Vergabemanagement-Systems ist ab 2021 vorgesehen. Eine entsprechende Software wird zurzeit eingeführt. Sie ist geeignet, die zentrale Vergabestelle bei der eVergabe zu unterstützen. Das Vergaberecht wird mit der Software unmittelbar in die Arbeitsabläufe integriert. Dies betrifft sowohl die EU-weiten wie auch die nationalen Vergabeverfahren. Ebenso wird die Dokumentation der Vergabeverfahren mit allen relevanten Entscheidungen erleichtert.

Darüber hinaus bietet das Vergabemanagement-System weitere Funktionalitäten, wie:

- das Führen einer elektronischen Vergabeakte,

[26] vgl. Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (Kommunale Vergabegrundsätze - Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung 304-48.07.01/01-169/18 vom 28. August 2018 (MBl. NRW. 2018. S. 497, geändert durch Runderlass vom 29. März 2019 (MBl. NRW. 2019 S. 168))

[27] Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen, Teil B: Allgemeine Vertragsbedingungen für die Ausführung von Bauleistungen

- die zentrale Stammdaten- und Vorlagenverwaltung,
- eine Bieterdatenbank,
- Assistenzfunktionen wie z.B. Fristenrechner, Plausibilitätsprüfungen bei der Auswahl der Verfahrensart,
- die Anbindung zu E-Vergabe-Plattformen, um Vergaben zu veröffentlichen,
- eine Termin- und Fristenplanung,
- Auswertungsmöglichkeiten (z.B. Anzahl Vergaben pro Unternehmen) sowie
- Verwaltung von Nachträgen.

➔ Die gpaNRW begrüßt die Entscheidung der Stadt Kaarst, die Vergabeverfahren ab 2021 mittels einer Vergabemanagementsoftware abzuwickeln.

5.3.1.1 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

➔ Die Aufgaben der Rechnungsprüfung hat die Stadt Kaarst an den Rhein-Kreis Neuss übertragen. Aufgaben, Befugnisse und Pflichten der Rechnungsprüfung sind in der Rechnungsprüfungsordnung und der geschlossenen Vertragsvereinbarung klar geregelt.

Gemäß § 104 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW obliegt der örtlichen Rechnungsprüfung die Prüfung von Vergaben. Die Kommunen sollten daher die örtliche Rechnungsprüfung bereits frühzeitig in das Vergabeverfahren einbinden.

In der **Stadt Kaarst** übernimmt die Rechnungsprüfung des Rhein-Kreis Neuss seit dem 01. April 2019 die Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung (RP). Gemäß Vereinbarung mit dem Rhein-Kreis Neuss obliegt der Rechnungsprüfung die Prüfung von Vergaben bei einem Auftragswert über 10.000 Euro bei Bauvergaben und 5.000 Euro bei allen übrigen Vergaben. Die RP wird vor jeder Auftragserteilung eingebunden. Die Aufträge werden erst nach deren Zustimmung erteilt. Auf eine Teilnahme an Submissionsterminen wird verzichtet, die Rechnungsprüfung prüft die Vergaben erst, wenn der Vergabevermerk vorliegt. Die Aufgaben, Befugnisse und Pflichten der Rechnungsprüfung sind in der Rechnungsprüfungsordnung (RPO) der Stadt Kaarst vom 05. März 2008 geregelt. Ergänzt wird sie durch die Dienstanweisung für das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Kaarst vom 11. April 2008. Eine an die geänderte Organisation angepasste RPO wurde am 12. Dezember 2019 vom Rat der Stadt Kaarst beschlossen. Danach prüft die Rechnungsprüfung nun alle Vergaben bei einem Auftragswert über 7.500 Euro netto.

5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

➔ **Feststellung**
Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Kaarst im Wesentlichen erfüllt. Einzelne Aspekte sollten aber noch verbessert werden. Die Stadt hat keine systematische Schwachstellenanalyse durchgeführt. Eine regelmäßige Sensibilisierung der Beschäftigten zum Thema Korruptionsbekämpfung erfolgt.

Ziel einer Kommune muss es sein, nicht nur aufgetretene Korruptionsfälle konsequent zu verfolgen, sondern mit Hilfe vorbeugender Maßnahmen der Korruption nachhaltig entgegenzuwirken.

Korruption kommt in vielen unterschiedlichen Variationen und Ausprägungen vor. Eine Kommune sollte die unterschiedlichen Varianten und Ausprägungen von Korruption bereits präventiv vermeiden. Hierzu sollte sie eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG[28] zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

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

Die **Stadt Kaarst** hat die „Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption bei der Stadt Kaarst“ in der Fassung vom 24. März 2017 aufgestellt. Regelungen, wie im Fall eines Korruptionsfalles oder -verdachts vorgegangen werden soll, sind darin nicht getroffen.

➔ **Empfehlung**
Die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention sollte Verhaltensregeln für Verdachtsfälle enthalten.

Ein Korruptionsbeauftragter ist bestellt, der den Mitarbeitenden bei allen Fragen und Hinweisen zur Seite steht. Er sensibilisiert die Mitarbeitenden jährlich.

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

Vor etwa fünf Jahren wurden die Mitarbeitenden der Verwaltung aufgefordert, die korruptionsanfälligen Bereiche zu benennen. Im Ergebnis stuften sich nahezu alle Fachbereiche als gefährdet ein. Die Dienstanweisung führt dazu auch allgemeine Kriterien auf.

In allen Verwaltungsbereichen der Kommune sollten in regelmäßigen Abständen und aus gegebenem Anlass die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete festgestellt werden. Hierzu bietet sich das Instrument einer Schwachstellenanalyse an. Damit sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Kommune in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehr-Augenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job Rotation)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption? (z.B. Wissensmonopole („Flaschenhals“-Stellen), nicht oder nur schwer nachprüfbare Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte mittels einer Schwachstellenanalyse die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete feststellen und diese Analyse in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollten wie bisher die Mitarbeiter eingebunden werden.

Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen sind in der Dienstanweisung enthalten. Demnach dürfen Beschäftigte Geldgeschenke nicht annehmen. Geringwertige Aufmerksamkeiten bis zu einem Warenwert von 25 Euro sind erlaubt.

Die Hauptsatzung der Stadt Kaarst enthält im § 8 Regelungen zur Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern der Gremien der Kommune nach § 16 KorruptionsbG. Danach sind die Mitglieder der Gremien der Kommune verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen. Die Stadt Kaarst veröffentlich eine detaillierte Auflistung auf ihrer Homepage. Sie kommt damit den Bestimmungen des KorruptionsbG nach.

Der § 17 des KorruptionsbG betrifft die Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten. Die Stadt Kaarst setzt diese Bestimmung um, entsprechende Nachweise wurden im Rahmen der Prüfung vorgelegt. Eine Regelung, z.B. in der Hauptsatzung gibt es nicht. Sie sollte schriftlich fixiert werden.

➔ **Empfehlung**
Die Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten nach § 17 KorruptionsbG sollte schriftlich fixiert werden.

Das KorruptionsbG enthält zahlreiche Transparenzregelungen sowie Melde- und Anzeigepflichten, die den kommunalen Bereich betreffen. Die Meldung von Vergabeausschlüssen und Verfehlungen im Vergaberegister wurde dabei für den kommunalen Bereich verbindlich gemacht. Beim Finanzministerium des Landes NRW wurde dazu eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet, die das sog. Vergaberegister führt. Dieses Vergaberegister enthält Informationen über Vergabeausschlüsse und Hinweise auf Verfehlungen von Firmen. Nach § 8 KorruptionsbG sind die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen bei diesem Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Anfragen nach § 8 KorruptionsbG werden bei der Stadt Kaarst gemäß § 2.3.7 der Dienstanweisung für Vergabeangelegenheiten durch die Submissionsstelle an die Informationsstelle gestellt.

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 Kaarst hat in der „Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption bei der Stadt Kaarst“ Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sollten um einzelne Punkte ergänzt werden.

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 Kaarst** hat in ihrer „Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption bei der Stadt Kaarst“ in der Fassung vom 24. März 2017 auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Demnach sind Sponsoringverträge grundsätzlich in Schriftform zu fassen. Die Dienstanweisung beinhaltet Leitlinien, die nach Höhe des Geschäftswerts gestaffelt sind. Sie enthält klaren Regelungen über Entscheidungsbefugnisse und Zuständigkeiten für den Abschluss eines Sponsoringvertrages. Des Weiteren sind Regelungen zur Beteiligung des Fachbereiches Finanzen und Steuern getroffen. Zusatzausgaben für die Stadt dürfen nicht entstehen. Der Sponsor soll ein nachhaltiges Konzept vorlegen.

Die folgenden Aspekte sollten zusätzlich geregelt werden:

- Eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen ist in der Dienstanweisung nicht vorgesehen. Grundsätzlich ist jeder Sponsoringvertrag zeitlich zu befristen. Nur eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen gewährleistet eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung.

Zudem würden unbefristete Sponsoringverträge dazu führen, dass die Sponsoringleistungen fest bei den verfügbaren Mitteln einzuplanen wären, insbesondere bei wiederkehrenden Leistungen. Wir empfehlen eine maximale Laufzeit von zwei Jahren. Sollten dennoch unbefristete Sponsoringverträge abgeschlossen werden, so muss der Vertrag zwingend eine Kündigungsklausel enthalten. Diese Klausel ermöglicht wiederum Ziele und Umfang des Sponsorings kurzfristig anpassen zu können.

- Bei Sponsoringverträgen muss die Stadt weiterhin die Haftung begrenzen. Dies dient dem Schutz der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung, indem Ersatzansprüche des Sponsors oder Ersatzansprüche etwaiger Dritter aufgrund schuldhaften Verhaltens des Sponsors ausgeschlossen werden. Besondere Gefahren im Bereich der Haftung stellen die Beschädigung oder Zerstörung der zur Verfügung gestellten Sache sowie die Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen dar.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte ihre Dienstanweisung zum Sponsoring ergänzen. Sie sollte festlegen, dass Sponsoringverträge für die Stadt zeitlich begrenzt abgeschlossen werden. Auch die Haftung sollte sie begrenzen.

5.5 Bauinvestitionscontrolling

Investitionen im Baubereich machen einen beträchtlichen Teil kommunaler Ausgaben aus. Dank guter konjunktureller Rahmenbedingungen und aufgrund zahlreicher Förderprogramme können die Kommunen vermehrt investive Baumaßnahmen durchführen. Oberste Prämisse sollte dabei eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sein. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) ist dabei Voraussetzung, dieses Gebot der Kommunalverfassung in die Praxis umzusetzen. Zudem steigert eine damit verbundene Einhaltung von Kosten- und Projektlaufzeitplanungen die Glaubwürdigkeit der Verwaltung.

➔ **Feststellung**
Steuerung zur Bedarfsfeststellung im Vorfeld von Maßnahmen und ein zentraler Abgleich mit den festgelegten Zielen während der Maßnahme erfolgt nicht. Dennoch nutzt die Stadt einzelne Elemente eines BIC bei dem geplanten Neubau der Gesamtschule in Büttgen.

➔ Die Bedarfsfeststellungen der Stadt Kaarst bei ihren investiven Maßnahmen sind in einigen Fällen nicht ausreichend belastbar. Dadurch weichen die tatsächlichen Ausgaben von den geplanten Ausgaben ab.

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.

Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling ist ein Instrument, um größere Baumaßnahmen zu steuern. Der Ablauf besteht aus sieben Phasen:

- Projektauftrag und -initiative, Bedarf (u. a. Bedarfsermittlung)
- Projektdefinition (u. a. Aufstellen eines Nutzungsprogramms; Aufstellen von Wirtschaftlichkeits- und Folgekostenberechnung, gegebenenfalls vergleichend für Alternativen)
- Vorentwurfsplanung (u. a. Erarbeitung eines endgültigen Baukonzeptes)
- Entwurfsplanung und Haushaltsentscheidung (u. a. Erarbeitung der Entwurfsplanung gemäß HOAI)
- Ausführungsvorbereitung (u. a. Erarbeitung der Genehmigungs- und Ausführungsplanung sowie die Vorbereitung der Vergabe)
- Ausführung (u. a. Ausschreibung und Vergabe)
- Erfolgskontrolle (u. a. Dokumentation und kritische Würdigung von Planung, Ausführung und Funktionsfähigkeit, Beurteilung der Zielerreichung)

Jede Phase beinhaltet eine Bewertung der Zielerreichung und Entscheidungen durch den Verwaltungsvorstand.

Sinnvollerweise ist das BIC organisatorisch nahe an der Verwaltungsführung angesiedelt.

Die **Stadt Kaarst** hat keine Dienstanweisung oder andere organisatorische Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling getroffen. Bauliche Maßnahmen werden in der Regel durch die jeweilig zuständigen Bereiche vollumfänglich geplant und abgewickelt. Nachdem die Mittel grundsätzlich bereitgestellt wurden, werden die Planungen konkretisiert und verwaltungsintern abgestimmt. Im Bedarfsfall werden wichtige Informationen im Verwaltungsvorstand besprochen und dort entsprechende Entscheidungen getroffen. Daneben werden die politischen Gremien bei Bedarf unterrichtet und notwendige weitergehende Beschlüsse gefasst. Die Entscheidung über das jeweilige Vorgehen treffen die handelnden Personen. Schriftliche Regelungen gibt es dazu nicht. Dieses Vorgehen stellt kein BIC im oben beschriebenen Sinne dar.

In der Stadt Kaarst machen die investiven Baumaßnahmen einen beträchtlichen Teil der Gesamtausgaben aus. Im Haushalt sind für das Jahr 2018 und die folgenden Jahre Aufträge für Baumaßnahmen für den Neubau oder die Erweiterung verschiedener Schulen eingeplant. Die Stadt Kaarst gehört aufgrund ihrer Einwohnerzahl zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Bei Kommunen dieser Größe ist aus unserer Sicht kein durchgängiges BIC für alle investiven Maßnahmen der Stadt erforderlich. Die Stadt sollte aber zumindest bei finanziell größeren, komplexeren oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen ein koordiniertes BIC durchführen.

Dazu sollte sie zumindest Regelungen darüber treffen,

- welche Stelle jeweils für das BIC verantwortlich ist,
- welche Berichtspflichten bestehen (wer berichtet wann an wen?),
- wie das Entscheidungsgremium besetzt ist,

- welche Aufgaben die für das BIC zuständige Stelle hat,
- welche Zuständigkeiten für die Planung und die Projektführung in den einzelnen Phasen bestehen,
- wann und wie ggf. Externe (Kostenplaner/-innen, Projektsteuerer/Projektsteuerinnen etc.) hinzugezogen werden,

Nach dem Verständnis der gpaNRW liegt ein wichtiges Steuerungspotenzial mit deutlichen finanziellen Auswirkungen und damit auch Einsparmöglichkeiten bei einer qualifizierten Bedarfsplanung weit im Vorfeld der Umsetzung einer (Bau-)Maßnahme. Die wesentlichen Ziele und Bedingungen werden durch den Bauherrn vorgegeben. Um diese Vorgabe zu erreichen, ist in der Regel eine ressortübergreifende Entscheidungsfindung im Vorfeld notwendig. Aus Sicht der gpaNRW ist es für das Gesamtprojekt entscheidend, dass alle Informationen an einer Stelle zusammengeführt werden. Sinnvollerweise ist das BIC organisatorisch nahe an der Verwaltungsführung angesiedelt.

In der Stadt Kaarst sind Grundzüge eines Bauinvestitionscontrollings vor allem auf der Ebene der ausführenden Fachämter zu finden. Im engeren Sinne beschränkt sich dies jedoch auf die Baukostenkontrolle. Eine zentrale Steuerung der Maßnahmen, wie sie das Bauinvestitionscontrolling vorsieht, erfolgt in der Stadt Kaarst nicht. Die Stadt hat keine zentrale Stelle oder Organisationseinheit, die (Bau-)Investitionen steuert und bewertet.

Die Aufgaben einer zentralen Stelle für das BIC sind insbesondere:

- die Steuerung der Finanzierung, Planung und Durchführung,
- die Koordination der unterschiedlichen Interessen der Projektbeteiligten sowie
- die Sicherstellung einheitlicher Projektziele hinsichtlich Qualitäten, Kosten und Terminen.

Wichtig ist dabei, dass die mit dem BIC betraute Stelle nicht in Konkurrenz zur jeweils federführenden Stelle steht. Des Weiteren sollten Personen keine Doppelfunktion erhalten. Sie sollten nicht einerseits fachliche Aufgaben im Bauprojekt haben und andererseits im BIC selbst steuernd tätig werden.

Die Stadt Kaarst bindet den jeweiligen Bereich bzw. die Nutzer im Vorfeld von Baumaßnahmen grundsätzlich mit ein. So soll sichergestellt werden, dass deren Bedürfnisse in die Planung einfließen können. Die im Kapitel „5.7 Maßnahmenbetrachtung“ dargestellte Analyse bezieht auch die Baumaßnahme „Sanierung Georg-Büchner-Gymnasium – Elektroarbeiten“ mit ein. Hier zeigt sich, dass der Bedarfsermittlung nicht ausreichend Zeit im Vorfeld eingeräumt wurde. Im Ergebnis weisen die tatsächlichen Kosten deutlich von den zuvor geschätzten Kosten ab. Dies unterstreicht die Wichtigkeit systematischer und einheitlich geregelter Verfahrensweisen zur Bedarfsermittlung.

Nach Aussage der Stadt Kaarst erfolgt bei der Planung jeder Baumaßnahme eine Bedarfsprüfung. Die Entscheidung zur Ausführung einer Maßnahme wird von der Verwaltungsführung bzw. den politischen Gremien getroffen. Die notwendigen Entscheidungs- und Beurteilungsgrundlagen liegen dabei nach eigener Einschätzung vor. In der Umsetzungsphase wird der Projektablauf nur noch begleitet, sofern es nach den durch die Bedarfsstelle zur Verfügung gestellten In-

formationen für notwendig erachtet wird. Die Projektsteuerung, die Dokumentation der Baumaßnahme sowie das abschließende Berichtswesen werden in der jeweiligen Bedarfsstelle vorgenommen.

Eine Ausnahme von dem üblichen Workflow bildet der geplante Neubau der Gesamtschule im Stadtteil Büttgen. 2013 wurde beschlossen, die damalige Haupt- und die Realschule in einer Gesamtschule zusammenzulegen. Geprüft wurden zahlreiche Varianten: u.a. die Sanierung und Erweiterung der Bestandsgebäude oder ein Neubau auf einem anderen Grundstück. Auch wurden verschiedene Finanzierungoptionen bewertet. Eine Projektgruppe wurde eingesetzt. Die Steuerung der Baumaßnahme wird durch einen Projektsteuerer unterstützt. Auch wird die Politik regelmäßig über die Maßnahme informiert. Insgesamt wird das Vorgehen bei dieser Maßnahme von der gpaNRW positiv gesehen. Ein systematisches BIC stellt es dennoch nicht dar.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Kaarst sollte sich Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling geben. Sie sollte dazu insbesondere festlegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Den Projektablauf sollte dabei eine zentrale Stelle steuern und überwachen.

5.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune ein neues Vergabeverfahren durchführen. Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Eine Kommune sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollten diese systematisch und gut strukturiert bearbeitet sowie zentral ausgewertet werden.

Die dynamische Entwicklung der Corona-Pandemie wird auch Auswirkungen auf die Vergabeverfahren haben. Inwieweit sich die Abweichungen von den Auftragswerten und die Zahl der Nachträge dadurch verändern, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Stadt Kaarst vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Abweichung der Abrechnungssummen von den Auftragswerten liegt in Kaarst über dem Median. Ursächlich sind dafür die Bauaufträge.

Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.

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

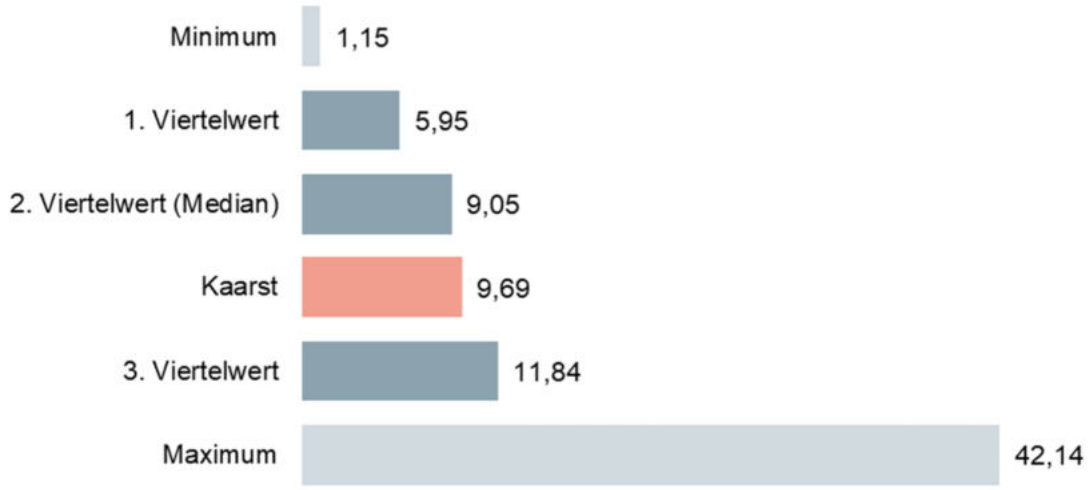
Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2017 bis 2018

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	5.309.827	
Abrechnungssummen	5.407.372	
Summe der Überschreitungen	270.505	7,18
Summe der Unterschreitungen	94.781	2,51

2017 wurden Einzelmaßnahmen von mehr als 50.000 Euro in Höhe von insgesamt 3.325.455 Euro netto abgerechnet. Dabei gab es Überschreitungen in Höhe von 326.310 Euro netto und Unterschreitungen in Höhe von 172.755 Euro netto, jeweils bezogen auf die Auftragssumme.

Im Vergleichsjahr 2018 hat die Stadt Kaarst 23 Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dem Auftragswert von 3.769.780 Euro stand eine Abrechnungssumme von 3.945.504 Euro netto gegenüber. Dabei kam es bei dreizehn Maßnahmen zu Überschreitungen (= 270.505 Euro) und bei neun Maßnahmen zu Unterschreitungen (= 94.781 Euro). Aufsummiert sind das Abweichungen zum ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 365.286 Euro netto. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Kaarst damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2018

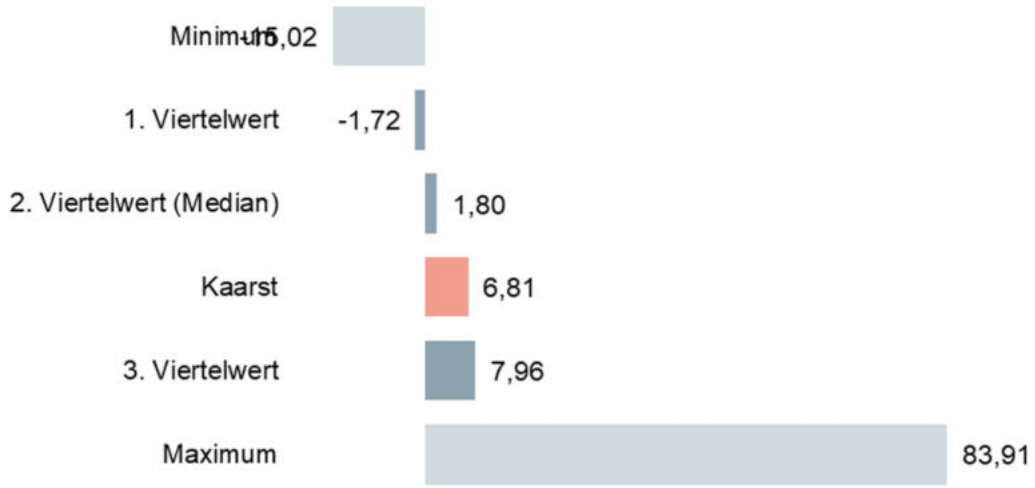


In den interkommunalen Vergleich sind 75 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Nachträge und damit Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann die Stadt Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Die sollte sorgfältig und detailliert erstellt werden. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Nachtragsaufträge begrenzen zu können.

Die differenzierte Betrachtung zeigt, dass die Überschreitung der Auftragswerte bei den Bauaufträgen im Vergleich überdurchschnittlich ist. In 2018 wurden für 3.266.811 Euro Baumaßnahmen beauftragt und diese für 3.489.194 Euro schlussgerechnet. Bei elf Maßnahmen kam es zu einer Überschreitung der Auftragssumme (=255.753 Euro) und bei fünf zu einer Unterschreitung der Auftragssumme (= 33.370 Euro). Die Überschreitung der Auftragswerte bei den Bauaufträgen ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich:

Überschreitung der Auftragswerte in Prozent 2018 (nur Bauaufträge)



Auch im Jahr 2017 hat die Stadt Kaarst bei ihren Bauaufträgen Abweichungen zu verzeichnen. Sie rechnet dabei Maßnahmen in Höhe von fast 3,5 Millionen Euro ab. Die Auftragswerte werden dabei insgesamt um 4,6 Prozent überschritten, im interkommunalen Vergleich ebenfalls überdurchschnittlich. Dies spricht dafür, dass die Organisation des Nachtragswesens verbessert werden kann. Darauf geht die gpaNRW im Folgenden näher ein.

5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

➔ **Feststellung**
Die Stadt Kaarst hat keine Regelungen zum Nachtragswesen getroffen. Die vergaberechtlichen Aspekte sind nicht geregelt. Eine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt. Die Stadt ist in diesem Bereich nicht gut aufgestellt.

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.*

Ein zentrales Nachtragsmanagement hat die **Stadt Kaarst** bisher nicht umgesetzt. Es findet keine systematische Auswertung hinsichtlich Höhe der Nachträge statt. Dies könnte Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen liefern. Die Stadt wertet die Nachträge auch nicht hinsichtlich der dabei beteiligten Unternehmen aus. Daraus könnten sich Erkenntnisse zu Bieterstrategien ergeben. Eine systematische Nachbetrachtung könnte auch im Zuge eines Bauinvestitionscontrollings erfolgen.

Auf die Ausführungen im Kapitel „5.5 Bauinvestitionscontrolling“ zur Implementierung und Organisation eines zentralen Bauinvestitionscontrollings wird an dieser Stelle verwiesen.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Kaarst sollte ein Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Höhe und beteiligter Unternehmen.

5.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Stadt die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention					
F1	Die Stadt Kaarst hat sich mit der Erweiterung der vorhandenen Submissionsstelle zu einer zentralen Vergabestelle organisatorisch verbessert. In ihrer Dienstanweisung für Vergabeangelegenheiten und der Vergabeordnung hat die Stadt alle notwendigen Regelungen getroffen und die Zuständigkeiten und Aufgaben klar formuliert. Die Regelungen entsprechen teilweise nicht der aktuellen Rechtslage und der neuen Organisation.	155	E1.1	Die zentrale Vergabestelle sollte für die Vergabedokumentation verantwortlich sein.	157
			E1.2	Die Dienstanweisungen sollten kontinuierlich auf aktuellem Stand gehalten werden.	157
F2	Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Kaarst im Wesentlichen erfüllt. Einzelne Aspekte sollten aber noch verbessert werden. Die Stadt hat keine systematische Schwachstellenanalyse durchgeführt. Eine regelmäßige Sensibilisierung der Beschäftigten zum Thema Korruptionsbekämpfung erfolgt.	160	E2.1	Die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention sollte Verhaltensregeln für Verdachtsfälle enthalten.	160
			E2.2	Die Stadt Kaarst sollte mittels einer Schwachstellenanalyse die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete feststellen und diese Analyse in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollten wie bisher die Mitarbeiter eingebunden werden.	161
			E2.3	Die Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten nach § 17 KorruptionsbG sollte schriftlich fixiert werden.	161
Sponsoring					
F3	Die Stadt Kaarst hat in der „Dienstanweisung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption bei der Stadt Kaarst“ Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sollten um einzelne Punkte ergänzt werden.	162	E3	Die Stadt Kaarst sollte ihre Dienstanweisung zum Sponsoring ergänzen. Sie sollte festlegen, dass Sponsoringverträge für die Stadt zeitlich begrenzt abgeschlossen werden. Auch die Haftung sollte sie begrenzen.	163

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Bauinvestitionscontrolling					
F4	Steuerung zur Bedarfsfeststellung im Vorfeld von Maßnahmen und ein zentraler Abgleich mit den festgelegten Zielen während der Maßnahme erfolgt nicht. Dennoch nutzt die Stadt einzelne Elemente eines BIC bei dem geplanten Neubau der Gesamtschule in Büttgen.	163	E4	Die Stadt Kaarst sollte sich Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling geben. Sie sollte dazu insbesondere festlegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Den Projektablauf sollte dabei eine zentrale Stelle steuern und überwachen.	166
Nachtragswesen					
F5	Die Stadt Kaarst hat keine Regelungen zum Nachtragswesen getroffen. Die vergaberechtlichen Aspekte sind nicht geregelt. Eine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt. Die Stadt ist in diesem Bereich nicht gut ausgestellt.	169	E5	Die Stadt Kaarst sollte ein Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Höhe und beteiligter Unternehmen.	169

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