

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Hückelhoven im
Jahr 2020*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hückelhoven	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Hückelhoven	8
0.2.1 Strukturelle Situation	8
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	11
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	11
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Hückelhoven	19
0.4 Überörtliche Prüfung	20
0.4.1 Grundlagen	20
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	23
0.6 Prüfungsablauf	23
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	25
1. Finanzen	32
1.1 Managementübersicht	32
1.1.1 Haushaltssituation	32
1.1.2 Haushaltssteuerung	33
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	34
1.3 Haushaltssituation	35
1.3.1 Haushaltsstatus	36
1.3.2 Ist-Ergebnisse	38
1.3.3 Plan-Ergebnisse	41
1.3.4 Eigenkapital	44
1.3.5 Schulden und Vermögen	45
1.4 Haushaltssteuerung	53
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	53
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	54
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	57

1.4.4	Fördermittelmanagement	61
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	63
2.	Beteiligungen	70
2.1	Managementübersicht	70
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	70
2.3	Beteiligungsportfolio	71
2.3.1	Beteiligungsstruktur	71
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	73
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	74
2.4	Beteiligungsmanagement	75
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	75
2.4.2	Berichtswesen	77
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	78
3.	Hilfe zur Erziehung	79
3.1	Managementübersicht	79
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	81
3.3	Strukturen	82
3.3.1	Strukturkennzahlen	83
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	84
3.3.3	Präventive Angebote	85
3.4	Organisation und Steuerung	85
3.4.1	Organisation	85
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	87
3.4.3	Finanzcontrolling	88
3.4.4	Fachcontrolling	89
3.5	Verfahrensstandards	90
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	90
3.5.2	Prozesskontrollen	97
3.6	Personaleinsatz	98
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	98
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	99
3.7	Leistungsgewährung	100
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	100
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	109
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	119
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	120
4.	Bauaufsicht	126
4.1	Managementübersicht	126
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	127
4.3	Baugenehmigung	128

4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	128
4.3.2	Rechtmäßigkeit	130
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	132
4.3.4	Geschäftsprozesse	133
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	134
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	136
4.3.7	Personaleinsatz	139
4.3.8	Digitalisierung	142
4.3.9	Transparenz	142
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	145
5.	Vergabewesen	149
5.1	Managementübersicht	149
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	150
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	151
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	151
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	155
5.4	Sponsoring	157
5.5	Bauinvestitionscontrolling	159
5.6	Nachtragswesen	162
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	163
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	165
5.7	Maßnahmenbetrachtung	166
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	167
6.	gpa-Kennzahlenset	171
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	171
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	171
6.3	gpa-Kennzahlenset	173
	Kontakt	180

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hückelhoven

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Der Stadt Hückelhoven ist gegenüber vielen anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen vergleichsweise geringer **Handlungsbedarf** aufzuzeigen.

Zwar bleibt die Haushaltsentwicklung auch in Hückelhoven in starkem Maße von externen, insbesondere konjunkturellen Faktoren abhängig. Die Finanzperspektiven unterliegen damit allgemeinen haushaltswirtschaftlichen **Risiken**. Gleichwohl zeigt sich die positive Entwicklung insbesondere seit 2018: Alle Jahre schließen mit Rechnungsüberschüssen. Die Stadt stellt damit nunmehr jährlich den vorgeschriebenen **Haushaltsausgleich** dar. Die Entwicklung bestätigt sich auch in der positiven Haushaltsplanung 2020 bis 2023. Die **Ausgleichsrücklage** wird laut der Haushaltsplanung 2020 im Jahr 2023 ca. 28,9 Mio. Euro umfassen.

Hückelhoven verfügt über eine solide **Eigenkapitalausstattung**. Das Risiko einer bilanziellen Überschuldung zeichnet sich kurz- bis mittelfristig nicht ab. Obwohl sie zum Ausgleich der jährlichen Fehlbeträge in den Jahren 2007 bis 2017 Eigenkapital in Höhe von immerhin 23,1 Mio. Euro in Anspruch nahm. Dennoch stellt sich das Gebäude- und Infrastrukturvermögen gemessen an den durchschnittlichen **Anlagenabnutzungsgraden** und den **Investitionsquoten** in vergleichsweise gutem Zustand dar.

Die **Verschuldung** ordnet sich auf durchschnittlichem, die **Gesamtverbindlichkeiten** des Konzern Stadt Hückelhoven auf unterdurchschnittlichem Niveau ein. Die Stadt Hückelhoven arbeitet aktiv an der Entschuldung. Dennoch belaufen sich die Kreditverbindlichkeiten 2019 immer noch auf 64,3 Mio. Euro.

Die Stadt Hückelhoven hält die Fristen der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) zur Aufstellung von Jahres- und Gesamtabschlüssen ein. Somit kann der Rat die Feststellungs-

und Bestätigungsbeschlüsse innerhalb der vorgeschriebenen Zeitrahmen fassen. **Informationen zur Haushaltssteuerung** liegen umfangreich und anlassbezogen vor. Das **Berichtswesen** könnte über regelmäßige Controllingberichte weiter optimiert werden.

Die festgesetzten **Realsteuerhebesätze** liegen geringfügig unter den fiktiven Hebesätzen des Landes NRW. Dies führt zu Nachteilen bei der Bemessung der Kreisumlage. Im kommunalen Finanzausgleich und bei der Bestimmung der Umlagegrundlagen rechnet das Land der Stadt entsprechend der höheren Fiktivhebesätze höhere Realsteuererträge an, als sie realisiert. Hier ist Konsolidierungspotenzial aufzuzeigen.

Die Stadt Hückelhoven überträgt jährlich **Ermächtigungen für investive Auszahlungen** ins Folgejahr. Das Volumen der Übertragungen steigt stetig an. Entgegengesetzt bewegt sich der Grad der in **Anspruch genommenen investiven Auszahlungen** in Relation zu den fortgeschriebenen Ansätzen auf niedrigem Niveau. Wenngleich der Investitionsbedarf auch notwendig sein wird, sehen die Planungen damit regelmäßig mehr Maßnahmen vor, als realistisch umgesetzt werden können. Ziel sollte es also sein, nur übertragungsrelevante Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

Weder kommt ein zentrales **Fördermittelcontrolling** und unterjähriges Berichtswesen bei der Stadt Hückelhoven zur Anwendung, noch verfügt sie bei der **Fördermittelakquise** über eine effiziente und im vollständigen Umfang mögliche Verfahrenseinleitung und -abwicklung. Dies liegt auch an einer dezentralen Organisation des Themas innerhalb der Hückelhovener Verwaltung. Ein strukturierteres Vorgehen würde in der Fördermittelbewirtschaftung unterstützend dazu beitragen Rückforderungen zu vermeiden.

Die Stadt Hückelhoven verfügt über eine sehr übersichtliche **Beteiligungsstruktur**. Die Stadt ist an neun Unternehmen beteiligt. Die Beteiligungen werden auf zwei **Beteiligungsebenen** gehalten. Auf lediglich ein Unternehmen übt die Stadt einen beherrschenden Einfluss aus. Aufgrund der niedrigen **wirtschaftlichen Bedeutung** der Beteiligungen für die Stadt sowie der sich auf einem niedrigen Niveau befindlichen Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW niedrige Anforderungen an das **Beteiligungsmanagement**. Diese Anforderungen erfüllt das Beteiligungsmanagement der Stadt Hückelhoven ganz überwiegend.

Die Stadt Hückelhoven hält die wesentlichen Unterlagen der Beteiligungen vor. Lediglich die Jahresabschlüsse der mittelbaren Beteiligungen werden nicht automatisiert übersandt. Die Beteiligungsberichte bis 2018 wurden jeweils im letzten Quartal des Folgejahres eingebracht. Zukünftig sollten die **Beteiligungsberichte** um Informationen zu den mittelbaren Beteiligungen sowie die Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligungen untereinander sowie zur Stadt ergänzt werden.

Die soziostrukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Hückelhoven sind ungünstig. Neben einer hohen Kinderarmut ist der Anteil der Alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften nach SGB II erhöht. Gleichzeitig ist der Anteil der 0 bis unter 21-Jährigen in Hückelhoven an der Gesamtbevölkerung hoch. Die Stadt positioniert sich mit ihrem **Fehlbetrag** für die **Hilfen zur Erziehung** je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren leicht über dem Median des interkommunalen Vergleichs. Sie eröffnet jedoch insgesamt im Verhältnis zu ihren Einwohnern im Alter von 0 bis unter 21 Jahren weniger Fälle als die Vergleichskommunen. Die demnach unter dem Median liegende **Falldichte** wirkt positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur

Erziehung. Auch die **Aufwendungen je Hilfefall** sind über alle Hilfen betrachtet günstiger als in einer Vielzahl der Vergleichskommunen.

Obwohl mehr als die Hälfte der eröffneten Hilfefälle **ambulante Fälle** sind, ist diese Größenordnung weiterhin ausbaufähig. Bei den **stationären Hilfefällen** überwiegt mit der Vollzeitpflege die sowohl wirtschaftlich als auch pädagogisch (wenn im Einzelfall möglich) günstigere und erstrebenswerte Hilfeform. Auch dieses wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag und auf die Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung aus. In der **Eingliederungshilfe** wurde in 2020 ein Spezialdienst eingerichtet. Die Stadt Hückelhoven folgt damit den interkommunal deutlich steigenden Aufwendungen in diesem Aufgabensegment und den daraus folgenden höheren Anforderungen an die Steuerung. Derzeit gelingt es der Stadt, die Aufwendungen je Hilfefall unter dem Median zu halten.

Eine **Gesamtstrategie** für die Hilfen zur Erziehung ergibt sich in ersten Ansätzen aus dem Leitbild 2030 der Stadt Hückelhoven. Dieses sollte genauer definiert und mit Kennzahlen unterlegt werden. Das **Finanzcontrolling** basiert bei den Hilfen zur Erziehung insbesondere auf Haushaltsansätzen und dezidiertem Abgleich mit den Aufwendungen. Im Rahmen des **Fachcontrollings** betrachtet das Jugendamt innerhalb eines Hilfefalles die Wirksamkeit der Hilfe. Der Umfang an Fachleistungsstunden und die Bewilligungsdauer sind dabei die durch das Jugendamt direkt steuerbaren Komponenten. Die Fachleistungsstunden werden dabei nicht begrenzt. Begrenzte Fachleistungsstunden könnten in Zukunft sinnvoll sein.

Die **Prozesse** der Hilfen zur Erziehung sind in Hückelhoven standardisiert, beschrieben und visualisiert. Das **Jugendhilfeprogramm** unterstützt, indem auch hier einzelne Prozessschritte abgebildet werden. Ein etwaiger Ausbau zur elektronischen Akte sollte geprüft werden. Gleiches gilt für die technische Ausstattung des Außendienstes. Hierdurch können im Prozess Synergien erzielt werden. Die Wirtschaftliche Erziehungshilfe (WEH) wird in die Hilfestellung einbezogen. Dieser Prozessschritt sollte in den Prozessbeschreibungen stärkeren und dezidierten Ausdruck finden.

Die **Bauaufsicht** der Stadt Hückelhoven ist in allen wesentlichen Bereichen gut aufgestellt. Sie sorgt dafür, dass Baugenehmigungsverfahren zügig, rechtssicher und fristgerecht bearbeitet werden. Dennoch ergeben sich an verschiedenen Stellen aus Sicht der gpaNRW Optimierungsmöglichkeiten. Die **Fallzahlen** haben sich dem landesweiten Trend entsprechend von 2018 zu 2019 auch in Hückelhoven rückläufig entwickelt und befinden sich dennoch auf einem verhältnismäßig hohen Niveau. Die **Gesamtlaufzeiten** der einfachen und normalen Baugenehmigungsverfahren sind im landesweiten Vergleich **unauffällig**. Die gpaNRW sieht jedoch Potential, um die Laufzeiten weiter zu verkürzen, z.B. durch die digitale Einholung von Stellungnahmen im Beteiligungsverfahren oder durch konsequentere Fristsetzung bei der Nachforderung von Unterlagen. Allerdings erreichen bereits heute die erledigten **Fälle je Sachbearbeiter-Vollzeitstelle** der Bauaufsicht Hückelhoven nahezu den **Maximalwert** im interkommunalen Vergleich. Diesen Umstand sollte die Stadt Hückelhoven weiter beobachten. Ziel sollte es sein, die Überlastung des Personals zu vermeiden.

Daten werden von der Stadt Hückelhoven in ausreichendem Umfang vorgehalten. **Kennzahlen** für die Steuerung der Bauaufsichtsbehörde werden hieraus nicht gebildet. Diese sind jedoch hilfreich, um die geleistete Arbeit transparent und nachvollziehbar darzustellen. Weiterhin können Sie als Grundlage für verschiedene Entscheidungsprozesse dienen. Bei der Bauaufsicht der Stadt Hückelhoven gilt das Prinzip der **ganzheitlichen Sachbearbeitung**. Dennoch stellt

sie durch die konsequente Anwendung des Vieraugenprinzips sicher, dass das Baugenehmigungsverfahren im Hinblick auf Korruptionsprävention und auf die Qualität der Entscheidungen ordnungsgemäß abläuft. Obwohl eine **Fachsoftware** die Bauaufsicht bei der täglichen Arbeit unterstützt, wird das Baugenehmigungsverfahren in wesentlichen Teilen nach wie vor analog bearbeitet, wobei die Papierakte das führende Medium ist. Ein kurzfristiges **Ziel** für die Bauaufsicht der Stadt Hückelhoven sollte sein, zumindest einen Teil des Baugenehmigungsverfahrens, etwa das Beteiligungsverfahren, digital durchzuführen.

Die Stadt Hückelhoven hat das Aufgabenfeld „**Vergabewesen**“ durch verschiedene Dienstansweisungen und die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle gut organisiert. Die einzelnen Aufgaben der Bedarfsstellen, der zentralen Vergabestelle sowie der örtlichen Rechnungsprüfung sind klar voneinander abgegrenzt und verbindlich zugewiesen. Die Organisation des Vergabewesens ist grundsätzlich gut geeignet, Vergaben **rechtssicher** und **routiniert** erledigen zu können. Einige Details, beispielsweise der Themenbereich „Nachträge“, bedürfen aus Sicht der gpaNRW jedoch der Überarbeitung. Obwohl die Stadt zur Abwicklung ihrer Vergaben ein elektronisches **Vergabemanagementsystem** nutzt, führt sie weiterhin parallel Papierakten zu den jeweiligen Vergaben. So verfügt sie noch nicht über eine vollständige, elektronische Vergabeakte.

Die aktuellen Regelungen zur **Korruptionsprävention** sollten ergänzt werden. Dazu sollten konkrete Handlungsanweisungen erlassen werden, wie sich die Beschäftigten bei einem Verdachtsfall konkret zu verhalten haben. Aufgrund der besonderen Sensibilität der Thematik rät die gpaNRW dazu, Korruptionsprävention regelmäßig mit den Beschäftigten zu erörtern. Auch beim Thema **Sponsoring** sollte Hückelhoven verbindliche Vorgaben zur Annahme und Verwendung von Sponsorenleistungen treffen.

Zwar hält Hückelhoven bei größeren Investitionsmaßnahmen seit vielen Jahren mehrstufige Verfahrensschritte ein, verbindlichen Regelungen für ein systematisches **Bauinvestitionscontrolling** gibt es bislang jedoch nicht. Insoweit gibt es bislang auch keine zentrale Stelle innerhalb der Verwaltung, die Maßnahmen ab Beginn der Projektentwicklung im Sinne des Controllings begleitet. Womöglich liegt auch hierin eine Ursache, denn die Betrachtung einzelner Baumaßnahmen lässt erkennen, dass die Stadt Hückelhoven der Vorbereitung und Planung von Baumaßnahmen mehr zeitliche und fachliche Ressourcen einräumen sollte. Hierdurch werden Kostenplanungen und deren Entwicklung im Zuge von laufenden Baumaßnahmen transparenter. Die Analyse von **Nachträgen** wäre mit einzuschließen.

0.2 Ausgangslage der Stadt Hückelhoven

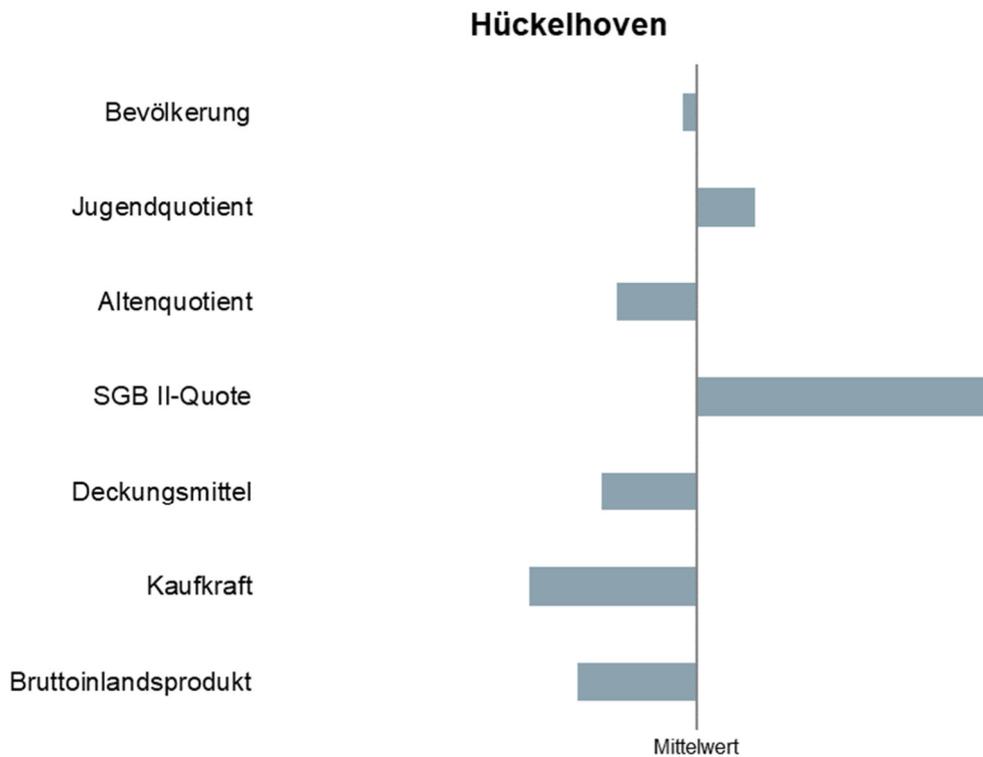
0.2.1 Strukturelle Situation

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

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

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

Strukturmerkmale Stadt Hückelhoven 2020



Die Stadt Hückelhoven ist eine mittlere kreisangehörige Stadt im Kreis Heinsberg mit 11 Stadtteilen, in denen 39.585 Einwohner (Stand 31. Dezember 2017, IT.NRW) leben. Das Stadtgebiet umfasst eine Gesamtfläche von rund 61 qkm. Entgegen der Feststellung in der letzten überörtlichen Prüfung 2015, wird der Stadt nunmehr in der Prognose ein negativer Bevölkerungstrend zugeschrieben. Die wesentliche Herausforderung demografischer Entwicklungen ergibt sich auch weiterhin aus der sich wandelnden Altersstruktur einer Kommune. Mit einem überdurchschnittlichen Jugendquotienten² von 34,5 Prozent und einem unterdurchschnittlichen Altenquotienten³ von 33,3 Prozent haben sich die Rahmenbedingungen hier für die Stadt Hückelhoven in den letzten Jahren nicht verändert. Tendenziell sind hier weiterhin entlastende Strukturfaktoren gegeben. Insoweit bleiben Aufgabenspektrum und Anforderungen dieselben, die im Vorbericht zur überörtlichen Prüfung 2015 thematisiert worden sind. Da sich die Stadt seit Jahren mit der Bevölkerungsentwicklung und der Bevölkerungsstruktur beschäftigt, insbesondere im Rahmen der Ansiedlungs- und Wohnbaupolitik, verweisen wir auch hier auf den Vorbericht zur letzten Prüfung.

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

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

Der Anteil der Einwohner der Stadt Hückelhoven, der auf Transferleistungen nach dem SGB II angewiesen ist, ist vergleichsweise überdurchschnittlich. Die SGB II-Quote beträgt 11,3 Prozent und liegt damit deutlich über dem Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen von 8,4 Prozent. Wie bereits in 2015 konstatiert wirken daneben die Strukturmerkmale Deckungsmittel, Kaufkraft und Bruttoinlandsprodukt gleichermaßen belastend. Mit 19.389 Euro liegt die Kaufkraft⁴ je Einwohner weiterhin deutlich unterhalb des Mittelwerts, der im Jahr 2018 24.087 Euro beträgt. Demgegenüber liegt jedoch die Einzelhandelszentralität⁵ 2020 bei beachtlichen 123,7 Prozent und stellt damit den zweithöchsten Wert im Kreisgebiet dar. Eine höhere Zentralität als 100 Prozent bedeutet, dass der Stadt mehr Kaufkraft von außerhalb der Stadtgrenzen zu- als abfließt; hierbei zeigt sich, dass sich Hückelhoven in den letzten beiden Jahrzehnten zu einer für das Umland attraktiven Einkaufsstadt entwickelt und etabliert hat.

Regionale Lage und Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen im Stadtgebiet beeinflussen auch die Beschäftigung von Erwerbstätigen. Nach den Daten von IT.NRW übertrifft die Anzahl der täglichen Auspendler die Zahl der Einpendler um annähernd 5.200. Das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem beträgt in Hückelhoven 58.105 Euro und ist damit – wie auch schon zum Zeitpunkt der letzten Prüfung – deutlich unterdurchschnittlich (Mittelwert 67.455 Euro).

Als ein Indikator für die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Kommune lassen sich die Deckungsmitteln⁶ heranziehen. Der Mittelwert der Jahre 2015 bis 2018 liegt bei 1.377 Euro je Einwohner und damit wie schon in 2015 deutlich unterhalb des Mittelwertes der mittleren kreisangehörigen Kommunen (1.548 Euro).

Ob und inwieweit Hückelhoven dennoch in den letzten Jahren von einer guten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung profitiert hat, greift die gpaNRW im Teilbericht Finanzen eingehender – insbesondere unter Risikogesichtspunkten – auf.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2015 durch die gpaNRW ausgesprochenen Feststellungen und Handlungsempfehlungen wurden entsprechend der in der Gemeindeordnung vorgesehenen Verfahrensweise gegenüber den politischen Gremien (Rechnungsprüfungsausschuss und Rat) kommuniziert.

Die Stadt Hückelhoven hat sich im Nachgang zur Prüfung sehr dezidiert mit den Empfehlungen der gpaNRW auseinandergesetzt. Verwaltungsintern wurde durch die betroffenen Fachbereiche bewertet, welche Empfehlungen umgesetzt werden können.

Vielen Empfehlungen wurde gefolgt. So hat die Stadt Hückelhoven beispielsweise

⁴ Summe aller Nettoeinkünfte bezogen auf den Wohnort

⁵ Quelle: <https://www.aachen.ihk.de/blueprint/servlet/resource/blob/605124/ce3924a64afab37b1b4f6ee5c59691ca/mb-research-komplett-data.pdf>

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

- in der Haushaltssatzung 2016 die Hebesätze auf das Niveau der fiktiven Hebesätze angehoben und entsprechende Mehrerträge erzielt,
- die positiven Abschlüsse genutzt und die Ausgleichsrücklage wieder aufgefüllt,
- eine fünf-Jahres-Personalplanung etabliert, um dem demografischen Wandel perspektivisch zu begegnen
- ein Grünflächenkataster nahezu abschließend aufgestellt,
- ein Schilder- und Sportflächenkataster hierin eingebunden sowie
- im Bereich der Kindertageseinrichtungen einen so genannten Kita-Navigator eingeführt.

Weitere Empfehlungen wurden aufgegriffen, befinden sich jedoch noch in der Umsetzungs- oder Planungsphase – andere wurden verworfen. Insgesamt haben die durchgeführten Maßnahmen die Ertragsseite verbessert, sowie die Aufwendungen gesenkt.

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

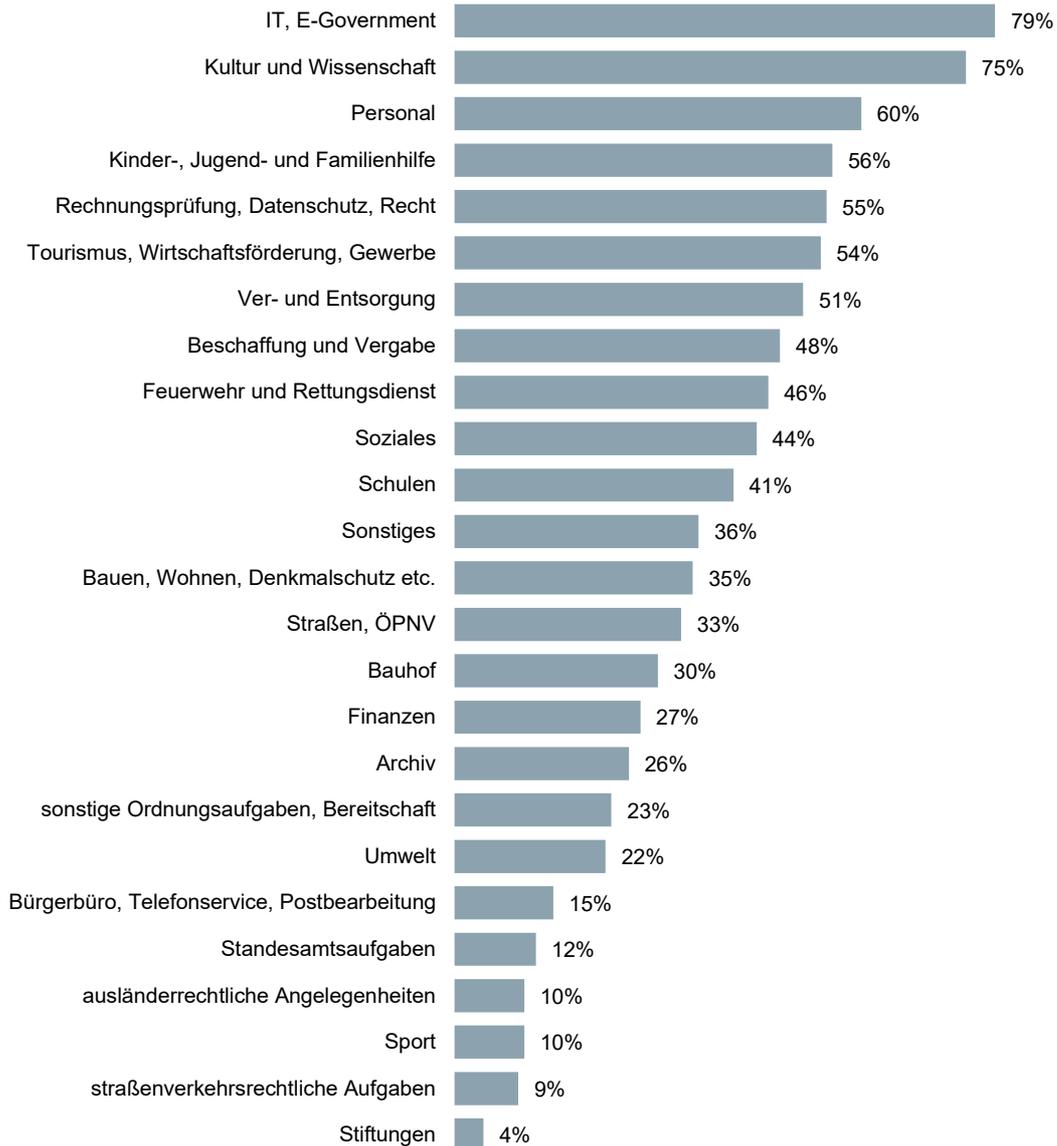
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 92 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme vor. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020



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

Unter den meistgenannten Bereichen befinden sich zudem Aufgaben der Daseinsvorsorge (z.B. Kultur und Wissenschaft, Ver- und Entsorgung, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe), aber auch interne Dienstleistungsbereiche (z.B. Personal, Rechnungsprüfung, Datenschutz, Recht) sowie

entwicklungspolitische Handlungsfelder (Tourismus, Wirtschaftsförderung und Gewerbe). Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung bilden auch einzelne, teils zeitlich befristete Projekte, die Basis einer Kooperation.

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

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ



Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend.

Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation offenbart. Da dies die einzelne Kommune oftmals vor große Herausforderungen stellt, sind vermehrt Bestrebungen, bspw. auch auf Kreisebene, wahrnehmbar, gemeinsame Lösungen zu entwickeln (z.B. gemeinsame, kreisweite E-Governmentstrategie). Gerade im Bereich der internen Dienstleistungen eröffnet die Digitalisierung neue, ortsunabhängige Möglichkeiten zur interkommunalen Zusammenarbeit und zum schnellen Datenaustausch. Viele Kommunen sehen hier offensichtlich noch große Effizienzpotenziale, gerade in Zeiten des zunehmenden Fachkräftemangels. Zu den meistgenannten Aufgaben gehören hier in erster Linie die Bereiche Beschaffung/ Vergabe, Personal, Finanzen und Bauhof, aber auch das Archivwesen.

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

0.3.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ 2020

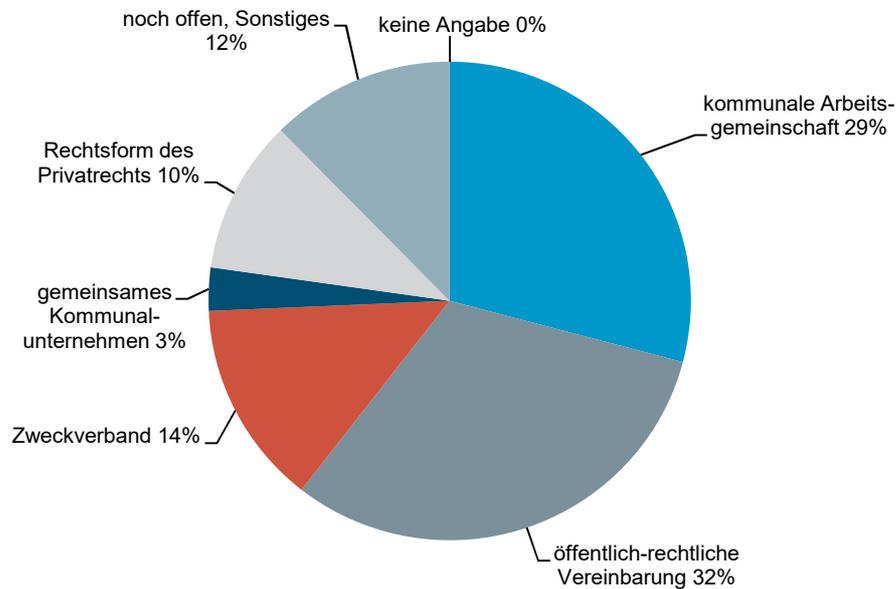


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

0.3.1.4 Rechtsformen

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

Rechtsformen IKZ 2020

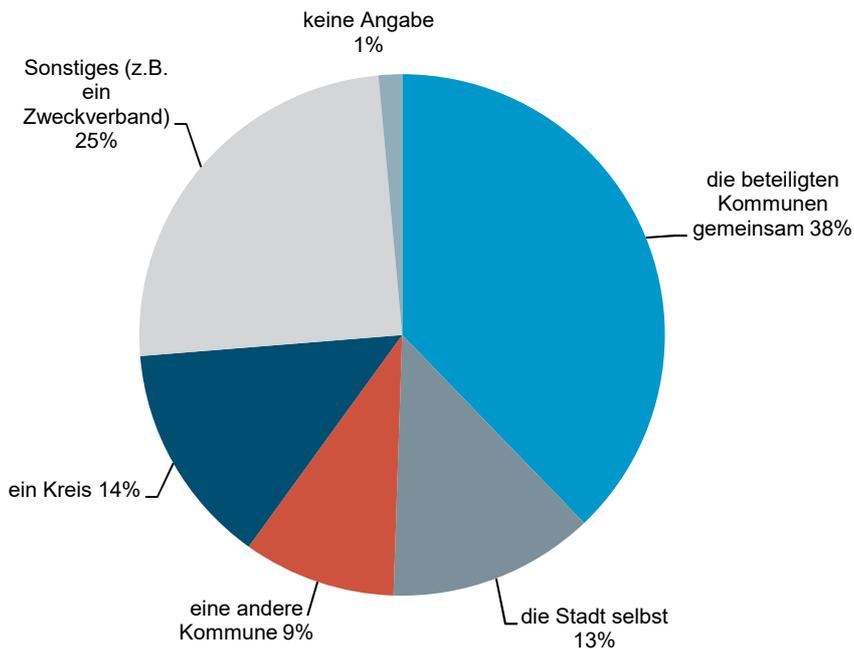


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. 75 Prozent aller IKZ-Projekte.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

0.3.1.5 Aufgabendurchführung

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

Aufgabendurchführung IKZ 2020

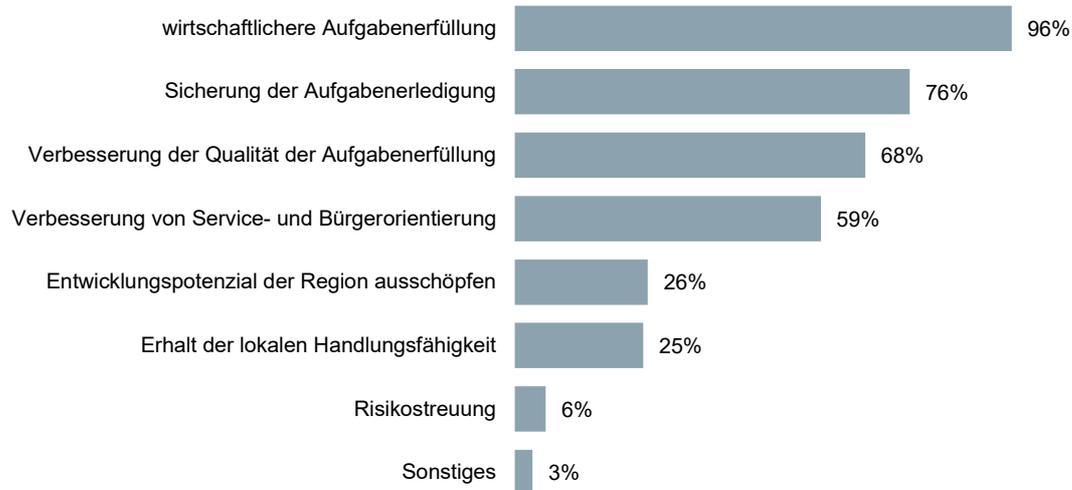


In dieser Grafik zeigt sich sehr deutlich, dass die Kommunen Organisationsformen bevorzugen, in denen sie entweder selbst, eine andere Kommune, die beteiligten Kommunen gemeinsam oder auch der Kreis die gemeinschaftlichen Aufgaben erledigen. Die auf diese Akteure entfallenden IKZ-Projekte betragen in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

0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ



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

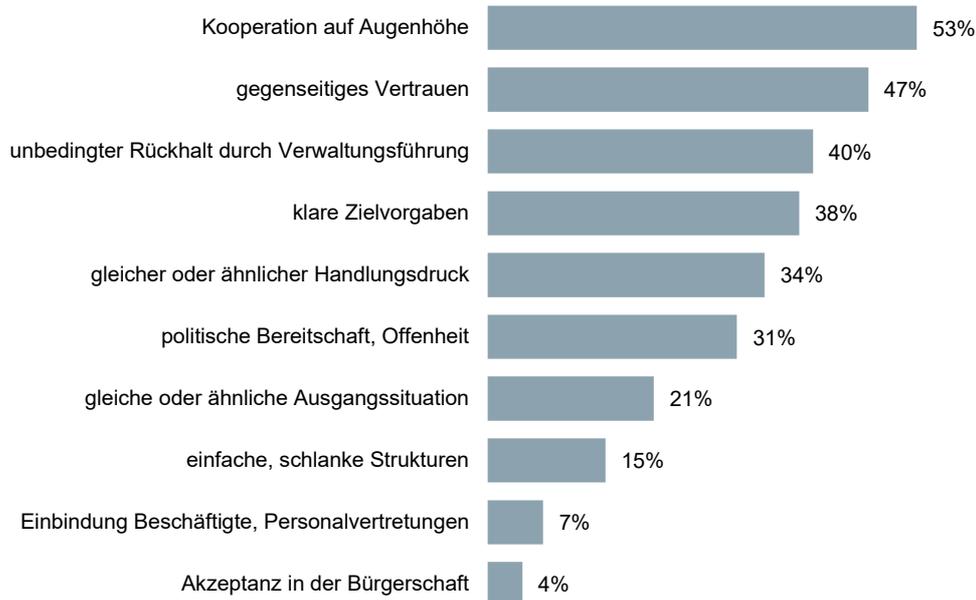
Mit Abstand höchste Priorität genießt dabei das Kriterium der Wirtschaftlichkeit. Nahezu alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

0.3.1.7 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ



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

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

0.3.1.8 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ



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

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Hückelhoven

Die Stadt Hückelhoven arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenfeldern mit weiteren kreisangehörigen Kommunen und dem Kreis Heinsberg zusammen. Insgesamt bestehen drei interkommunale Kooperationen. Die Stadt deckt damit Bereiche ab, die auch in der landesweiten Betrachtung Schwerpunkte interkommunaler Zusammenarbeit bilden. So ist sie wie viele andere Kommunen in den Bereichen IT und Gewerbeansiedlung sowie beim Bürger-Service-Portal engagiert. Zudem ist sie Teil der Wirtschaftsförderungsgesellschaft des Kreises Heinsberg und betätigt sich hierüber ebenfalls auf dem Themenfeld Breitbandausbau.

Hückelhoven beurteilt die wenigen, interkommunalen Kooperationen sehr positiv. So werden neben dem jüngsten kreisweiten Projekt des Bürger-Service-Portals (2020) die beiden anderen Kooperationen mit Wassenberg (Industrie- und Gewerbegebiet) und dem Kreis Heinsberg (Glasfaserausbau) als äußerst erfolgreich bewertet.

Schwierigkeiten mit der Realisierung von IKZ-Projekten benennt die Stadt ebenso klar. So sind in der Vergangenheit zahlreiche Aktivitäten, auch auf Initiative anderer Kommunen, gescheitert, weil unterschiedliche Interessenlagen nicht gebündelt werden konnten. Zu nennen sind hier beispielsweise ein gemeinsames Rechnungsprüfungsamt, ein gemeinsames Bauordnungsamt oder die Beschaffung und Nutzung eines Friedhofbaggers.

Gleichwohl erfreut sich das Thema IKZ auch in Hückelhoven insbesondere in den letzten Jahren größerer Aufmerksamkeit. Wenngleich die meisten Impulse hier vom Kreis Heinsberg ausgehen.

Die gpaNRW beurteilt es positiv, dass zumindest anlassbezogen neue Themenfelder und Möglichkeiten diskutiert werden.

Perspektivisch sieht die Stadt für sich weitere Handlungsfelder. Ausbaufähig ist (weiterhin) das Thema interkommunale Industrie- und Gewerbegebiete (Vorplanungen erfolgen bereits). Daneben wird weiterhin am kreisweiten Personalabrechnungsverfahren konzipiert.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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 Pro-

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

dukte 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 Hückelhoven wurde von Juli 2020 bis Februar 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Hückelhoven das Jahr 2019. Soweit der gpaNRW in einzelnen Bereichen keine ausreichende Anzahl an Vergleichswerten zur Verfügung stand, haben wir den interkommunalen Vergleich auf Basis des Jahres 2018 vorgenommen. Basis in der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2013 bis 2019.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Thorsten Mindel
Finanzen	Andreas Meyer
Beteiligungen	Jan Müller
Hilfe zur Erziehung	Anne Huppert

Bauaufsicht Tobias Fuß

Vergabewesen Tobias Fuß

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

Daneben haben wir mit den Mitgliedern des Verwaltungsvorstandes die Themen aus dem jeweiligen Verantwortungsbereich besprochen.

Eine Vorstellung der Ergebnisse erfolgte in der Vorstandskonferenz am 15. April 2021. Weiterhin werden die Ergebnisse in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses der Stadt Hückelhoven am 23.08.2021 vorgestellt.

Herne, den 23.06.2021

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Thorsten Mindel

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
		E0.1	Die Stadt Hückelhoven sollte im strategischen Steuerungsinteresse ihr finanzwirtschaftliches Berichtswesen und Finanzcontrolling ausbauen. Bspw. die regelmäßigen Quartalsberichte sollten auch über den Regelungszeitraum 2020 und 2021 laut NKF-CIG hinaus erstellt werden.
		E0.2	Die finanzwirtschaftliche Entwicklung sollte kritisch im Blick bleiben. Bislang gelang es nicht, aufgezeigte Konsolidierungslücken nachhaltigen zu schließen. Dabei sollte der Fokus insbesondere auch auf die weiterhin steuerbaren Handlungsfelder gelegt werden (Personalaufwendungen, Sach- und Dienstleistungsaufwendungen, Realsteuerhebesätze, etc.). Weitere Konsolidierungsmaßnahmen/-entscheidungen zur Absicherung der Finanzlage sind notwendig. Diese könnten dazu beitragen, die Abhängigkeiten von den schwankungs- und konjunkturabhängigen Haushaltspositionen im Interesse der Risikovorsorge abschwächen.
F1	Die Stadt Hückelhoven überträgt jährlich Ermächtigungen für investive Auszahlungen ins Folgejahr. Das Volumen der Übertragungen steigt stetig an. Entgegengesetzt Demgegenüber bewegt sich der Grad der in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen in Relation zu den fortgeschriebenen Ansätzen auf niedrigem Niveau. Wenngleich der Investitionsbedarf auch notwendig sein wird, sehen die Planungen damit regelmäßig mehr Maßnahmen vor, als realistisch umgesetzt werden können.	E1	Die Stadt Hückelhoven sollte im Hinblick auf investive Ermächtigungsübertragungen ihre Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

Feststellung		Empfehlung	
Beteiligungen			
F1	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht ganz überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Hückelhoven ergeben.	E1	Die Stadt Hückelhoven sollte darauf hinwirken auch die Jahresabschlüsse der mittelbaren Beteiligungen vorzuhalten. Im Rahmen des Beteiligungsberichtes sind auch diese Beteiligungen zu erläutern.
F2	Das Berichtswesen entspricht ganz überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Hückelhoven ergeben.	E2	Die Stadt Hückelhoven sollte den Beteiligungsbericht um Informationen zu den mittelbaren Beteiligungen sowie die Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligungen untereinander und mit der Stadt erweitern.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Strategische Ziele, welche durch Kennzahlen messbar werden, sind seitens der Stadt Hückelhoven noch nicht definiert worden. Das Zahlenmaterial steht zur Verfügung. Aus dem Leitbild der Stadt ließen sich konkrete Ziele für den Bereich der Hilfen zur Erziehung entwickeln.		
F2	Die Stadt Hückelhoven verfügt im Bereich der Hilfen zur Erziehung über eine breite Zahlenbasis um das städtische Handeln abzubilden. Hierdurch ist es zukünftig möglich, Ziele mit Zahlen und Kennzahlen anzureichern und messbarer zu gestalten.	E2	Das Controlling der Stadt Hückelhoven sollte zukünftig um steuerungsrelevante Kennzahlen erweitert werden. Hierzu kann die Stadt auf die bereits bestehenden Fall- und Kostenstatistiken zurückgreifen und die Grundzahlen miteinander verknüpfen. Auch die Kennzahlen dieses Berichtes könnten entsprechend fortgeschrieben werden. Die Kennzahlen sollten in ein Berichtswesen fließen.
F3	Neben dem Finanzcontrolling ermöglicht die breite Datenbasis der Stadt Hückelhoven künftig, das Fachcontrolling um messbare Parameter wie zum Beispiel Laufzeiten von Hilfen, Aufwendungen je Fall nach Hilfeart o.ä. auszuweiten.	E3	Die vorhandenen Zahlen und Daten sollten in den Finanzcontrollingbericht (Finanz- und Fachcontrollingbericht) zusammenfließen. Hierin sollten Maßnahmen, Laufzeiten und Erfolge/Ergebnisse abgebildet werden. Übergeordnete Ziele sollten definiert und die Wirksamkeit und Zielerreichung von Maßnahmen ausgewertet werden.
F4	Prozesse und Abläufe der Hilfen zur Erziehung sind in Hückelhoven in einem entsprechenden Handbuch beschrieben und visualisiert. Ergänzt wird dieses Handbuch durch weitere Prozessbeschreibungen einzelner Hilfeformen. Unterstützt werden die Prozesse durch das Jugendhilfeprogramm, welches die einzelnen Prozessschritte abbildet und unterstützt.	E4	Die Stadt Hückelhoven sollte prüfen, inwieweit die technische Ausstattung des Außendienstes dem aktuellen Erfordernis der Aufgabenerledigung entspricht. Für die Aufgabenerledigung essentiell notwendige Unterstützung (z.B. Telefonie) sollte eingesetzt werden. Darüber hinaus gehende technische Ausstattung sollte in einem Kosten/Nutzen-Verhältnis ausgewogen sein und bewertet werden.
F5	Die Stadt Hückelhoven hat den Ablauf des Hilfeplanverfahrens verbindlich geregelt. Die durch die gpaNRW definierten Mindeststandards werden weitestgehend umgesetzt. Konkrete wirtschaftliche Aspekte der Hilfestellung können im Ablauf noch stärker pointiert werden.	E5.1	Die Flussdiagramme sollten um die Einbindung und die Prüfung durch die wirtschaftliche Erziehungshilfe ergänzt und konkretisiert werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E5.2	Wie wirtschaftlich die Hilfeleistung ist, hängt auch vom Umfang und der Dauer der Hilfestellung ab. Hier wären grundsätzlich begrenzte Fachleistungsstunden denkbar, um mittelfristig anhand der Zielorientierung nachsteuern zu können.
		E5.3	Das Hilfeplanverfahren könnte durch Obergrenzen an Fachleistungsstunden und Einführung von Kostenhierarchien in den Standards weiter ausgebaut werden.
		E5.4	In dem Anbieterverzeichnis des Jugendamtes können neben den allgemeinen Kontaktinformationen auch Erfahrungen und Ergebnisse dokumentiert und als Erfahrungswissen für alle und folgende Mitarbeiter/innen nutzbar gemacht werden. Dies ist insbesondere bei Fluktuationen aber auch für den allgemeinen Ablauf der entsprechenden Prozesse hilfreich.
		E5.5	Die Betreuungs- und Verweildauern sollten trägerbezogen erfasst und ausgewertet werden. Abweichungen bei einzelnen Trägern sollten genauer analysiert und hinterfragt werden. Die Ergebnisse sollten in die Qualitätsdialoge mit den Trägern einfließen.
F6	Prozessintegrierte Kontrollen sind in Hückelhoven in Ansätzen beschrieben, werden jedoch in den Prozessbeschreibungen nicht immer deutlich.	E6	Die Prozessbeschreibungen sollten um die kontrollierenden Prozessschritte (prozessintegrierte Kontrollen) ergänzt werden. Auch sollten ggfs. stichprobenartige Prozesskontrollen (ohne Anlass) festgelegt und dokumentiert werden. Hierdurch können die festgelegten Prozess- und Verfahrensstandards hinsichtlich ihrer Umsetzung überprüft werden.
F7	Die Zahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle liegt im Allgemeinen Sozialen Dienst der Stadt Hückelhoven über dem Richtwert der gpaNRW. Das kann eine sach- und fachgerechte Einschätzung der Hilfeplanfälle beeinträchtigen.	E7	Angesichts der Fluktuationen der vergangenen Jahre und der erhöhten Fallbearbeitung im Verhältnis zu unserem Richtwert, sollte sich eine Personalbemessung anschließen.
F8	Auch in der Wirtschaftlichen Erziehungshilfe überschreitet das Jugendamt der Stadt Hückelhoven den Richtwert der gpaNRW in der Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle. Die Aufgabenverdichtung kann sich nachteilig auf die sachgerechte Geltendmachung von Erstattungsansprüchen auswirken.	E8	Fallzahlen und Aufgabenstruktur der WEH sollten regelmäßig überprüft werden. Bei kontinuierlichen oder sprunghaften Veränderungen sollte sich auch hier eine Personalbemessung anschließen.
F9	Bei den stationären Hilfefällen überwiegen die wirtschaftlich günstigeren Fälle in Vollzeitpflege. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag und auf die Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung aus.	E9	Hückelhoven sollte bei den stationären Maßnahmen weiterhin die Vollzeitpflege favorisieren. Über den Pflegekinderdienst sollte durch Werbung und Akquise diese Hilfemöglichkeit weiter ausgebaut werden.

Feststellung		Empfehlung	
F10	Hückelhoven kalkuliert die SPFH am tatsächlichen Bedarf und steuert im Bedarfsfall nach. Die maximal möglichen monatlichen Fachleistungsstunden sind nicht begrenzt.	E10	Die Stadt Hückelhoven sollte eine Begrenzung der Fachleistungsstunden in der SPFH vornehmen. Eine darüber hinaus gehende Inanspruchnahme von Fachleistungsstunden wäre dann separat zu begründen.
F11	Die Stadt Hückelhoven konnte den Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen in den vergangenen Jahren deutlich ausbauen. Das ist positiv zu sehen, weil Vollzeitpflege deutlich weniger kostet als andere stationäre Hilfen.	E11	Angesichts veränderlicher Abläufe und Prozesse, ausgebauter Akquise von Pflegefamilien und steigenden Fallzahlen, sollte kurz- bis mittelfristig der Personalbedarf des PKD neu ermittelt werden.
F12	Hückelhoven hat eine hohe Falldichte in der Eingliederungshilfe. Steigende Aufwendungen und Fallzahlen der letzten Jahre führten in 2020 dazu, dass ein Spezialdienst eingerichtet wird. Die notwendigen Verfahrensstandards befinden sich im Aufbau.		
Bauaufsicht			
		E0.1	Die Stadt Hückelhoven sollte regelmäßig prüfen, ob und in welchem Umfang die erhobenen Gebühren den Aufwand der Bauaufsicht tatsächlich decken und hierzu eine entsprechende Kennzahl bilden. Diese sollte sie dann regelmäßig fortschreiben und als Steuerungsgrundlage nutzen.
		E0.2	Die Stadt Hückelhoven sollte möglichst frühzeitig eine Aufwandsdeckung anstreben und die Gebührentatbestände vollständig ausschöpfen.
F1	Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ist im interkommunalen Vergleich sehr hoch, so dass die Stadt Hückelhoven ihre Bauberatung intensivieren sowie den Informationsgehalt des Internetauftritts der Bauaufsicht überarbeiten sollte.	E1.1	Die Stadt Hückelhoven sollte ergründen, warum der Anteil zurückgenommener Bauanträge im landesweiten Vergleich hoch ist und die Beratung Bauwilliger intensivieren. Weiterhin sollte der Internetauftritt für den Bereich der Bauaufsicht überarbeitet werden.
		E1.2	Die Stadt Hückelhoven sollte die zeitliche Inanspruchnahme der Sachbearbeitung für die Bauberatung statistisch erfassen.
F2	Zuständigkeits- und Verantwortungsbereiche der Bauaufsicht hat die Stadt Hückelhoven bislang nicht schriftlich und somit nicht verbindlich fixiert. Die Papierakte ist nach wie vor das führende Medium im Baugenehmigungsverfahren.	E2.1	Die Stadt Hückelhoven sollte sachliche Entscheidungskriterien zur Lenkung von Ermessensentscheidungen im Baugenehmigungsverfahren festlegen.
		E2.2	Die Stadt Hückelhoven sollte verbindliche Regelungen erlassen, so dass jederzeit klar erkennbar ist, welche Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche vorhanden sind. Dies dient der klaren Ablauforganisation.
		E2.3	Die Stadt Hückelhoven sollte die Rücknahmefiktion konsequenter anwenden.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Stadt Hückelhoven führt das Beteiligungsverfahren nach wie vor in Papierform durch und lässt Synergien, die ein digitales Beteiligungsverfahren mit sich bringen würde, ungenutzt.	E3.1	Die Stadt Hückelhoven sollte das Beteiligungsverfahren digital durchführen, um Verzögerungen im Baugenehmigungsverfahren zu minimieren.
		E3.2	Die Stadt Hückelhoven sollte unter konsequenter Fristsetzung die Vervollständigung oder Korrektur der Bauvorlagen anstreben und die gesetzlich normierte Rücknahmefiktion konsequenter anwenden.
		E3.3	Die Kennzahlen „Gesamtlaufzeit“ und „Laufzeit“ sollte die Stadt Hückelhoven auch künftig fortschreiben, da sie wesentliche Aussagekraft besitzen und somit auch politisch von Bedeutung sein können.
F4	Bei der Kennzahl „Fallzahlen je Vollzeitstelle Bauaufsicht“ positioniert sich die Stadt Hückelhoven nahezu beim Maximalwert.	E4	Die Stadt Hückelhoven sollte die von der gpaNRW berechnete Kennzahl weiter fortführen und als Steuerungsinstrument nutzen. So kann sie die Auslastung des Personals dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Überlastungen oder zu geringe Auslastungen der Sachbearbeitung reagieren.
F5	Die Stadt Hückelhoven bearbeitet Baugenehmigungsverfahren ausnahmslos analog und lässt mögliche Vorteile, die sich aus der Digitalisierung erheben können, ungenutzt.		
F6	Die Stadt Hückelhoven legt keine Ziele oder Qualitätsstandards für die Bauaufsicht fest, deren Erreichung sie über Kennzahlen messen könnte. Dennoch beobachtet sie statistische Kennzahlen aus der Fachsoftware und nutzt diese als Steuerungsgrundlage.		
Vergabewesen			
F1	Die internen Regelungen zum Vergabewesen beinhalten in der Regel Wertgrenzen, die sich auf Netto-Beträge beziehen. An einigen Stellen sind die Wertgrenzen jedoch einschließlich Mehrwertsteuer, also als Brutto-Beträge, aufgeführt.	E1	Die Stadt Hückelhoven sollte in ihren internen Vergaberegulungen einheitlich Netto-Beträge angeben.
F2	Die Stadt Hückelhoven gibt an, dass die Bedarfsstellen sowie die örtliche Rechnungsprüfung nicht auf das Vergabesystem zugreifen kann. Neben der elektronischen Vergabeakte führt die Stadt daher parallel auch noch eine Papierakte.	E2	Die Stadt Hückelhoven sollte das elektronische Vergabemanagementsystem so erweitern, dass sowohl die Bedarfsstellen als auch die örtliche Rechnungsprüfung ihre jeweiligen Arbeitsschritte elektronisch erledigen können. Die vollständige elektronische Vergabeakte sollte dabei das Ziel sein.
F3	Die bei der Stadt Hückelhoven vorhandenen Regelungen im Zusammenhang mit Korruptionsprävention reichen nicht aus, um Korruptionsgefahren innerhalb der Stadtverwaltung zu erkennen und diesen sicher zu begegnen.	E3.1	Die Stadt Hückelhoven sollte ein umfangreiches Regelwerk erstellen, welches die Thematik der Korruptionsprävention und den Umgang mit konkreten Korruptionsfällen transparent vorgibt.

Feststellung		Empfehlung	
		E3.2	Die Stadt Hückelhoven sollte eine umfassende Schwachstellenanalyse unter Einbindung der Beschäftigten durchführen. Sie sollte ermitteln, welche Aufgabenbereiche besonders korruptionsgefährdet sind und Maßnahmen entwickeln, wie diesen Gefahren effektiv begegnet werden kann.
		E3.3	Die Stadt Hückelhoven sollte ihre Mitarbeitenden regelmäßig, etwa jährlich, im Hinblick auf Korruptionsgefahren schulen und sensibilisieren.
		E3.4	Die Stadt Hückelhoven sollte die Ehrenordnung des Rates anpassen und die Regelungen auch formell für die sachkundigen Bürger festlegen.
		E3.5	Die Stadt Hückelhoven sollte die Angaben zu Nebentätigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten in einer öffentlichen Drucksache bis zum 31.03. eines jeden Jahres dem Rat vorlegen.
F4	Die Stadt Hückelhoven hat bislang keine Vorgaben zum Themenfeld Sponsoring erlassen.	E4	Die Stadt Hückelhoven sollte grundsätzliche und verbindliche Strukturen und Vorgaben zum Sponsoring in Form einer Dienstanweisung schaffen, die insbesondere unter Berücksichtigung der Transparenz das Themenfeld abschließend regelt.
F5	Die Stadt Hückelhoven hat bislang keine verbindlichen Regelungen für ein strukturiertes Bauinvestitionscontrolling erlassen, welches ein Projekt bereits ab dem Zeitpunkt der ersten Planung begleitet.	E5	Die Stadt Hückelhoven gehört als mittlere kreisangehörige Stadt zu den Kommunen, für die es oftmals personell nicht möglich ist, ein durchgängiges BIC für alle Baumaßnahmen durchzuführen. Aus Sicht der gpaNRW sollten jedoch zumindest größere Baumaßnahmen der Stadt Hückelhoven durch ein strukturiertes und verbindliches BIC begleitet werden.
F6	Bei den von der gpaNRW betrachteten Baumaßnahmen der Stadt Hückelhoven, die in den Jahren 2018 und 2019 schlussgerechnet wurden, kommt es zu Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert. Dabei nehmen die Nachträge auf die abgerechnete Leistung einen spürbaren Einfluss.	E6	Die Stadt Hückelhoven sollte der Ausarbeitung von Leistungsverzeichnissen stärkere Bedeutung beimessen. Hierzu sollte Sie genügend fachliche und zeitliche Ressourcen zur Verfügung stellen.
F7	Die Stadt Hückelhoven verfügt über kein systematisches Nachtragsmanagement. Sie hat jedoch Vorkehrungen getroffen, dass Nachträge ab 5.000 Euro netto durch die örtliche Rechnungsprüfung vor Auftragserteilung kontrolliert werden. Insgesamt sieht die gpaNRW beim Themenfeld „Nachtragswesen“ Verbesserungsmöglichkeiten.	E7	Die Stadt Hückelhoven sollte die Regelungen zur Bearbeitung von Nachträgen nachschärfen und auch die Vorgaben zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung bei Nachträgen anpassen. Weiterhin sollte sie ein strukturiertes Nachtragsmanagement aufbauen.

Feststellung		Empfehlung	
Vergabewesen - Maßnahmenbetrachtung			
F8	Die von der gpaNRW durchgeführte Maßnahmenbetrachtung zeigt Mängel in der Dokumentation auf. Die zur Betrachtung vorgelegten Vergabeakten sind nicht durchgängig nachzuvollziehen und teilweise lückenhaft. Weiterhin hat die gpaNRW festgestellt, dass die Einhaltung mehrerer gesetzlicher und interner Regelungen, etwa rund um die Veröffentlichungspflichten zur Binnenmarktrelevanz und zur Ex-Post-Veröffentlichung, nicht dokumentiert wurden.		
F9	Die Ex-Ante-Veröffentlichung ist in diesem Fall nicht dokumentiert. Auch die Prüfung, ob ggf. eine Binnenmarktrelevanz vorliegen könnte, ist der Vergabeakte nicht zu entnehmen.	E9.1	Die Stadt Hückelhoven sollte die Veröffentlichungspflichten im Vergabeverfahren verlässlich einhalten und dokumentieren.
		E9.2	Die Stadt Hückelhoven sollte den Bietern mehr Zeit für die Erstellung von Angeboten einräumen.
		E9.3	Aus Gründen der Korruptionsprävention sollte bei Angebotsöffnungen das Vieraugenprinzip als Mindeststandard gelten.
F10	Die Anfrage an das zentrale Vergaberegister hat die Stadt Hückelhoven nicht dokumentiert.		
F11	Die so genannte Ex-Post-Veröffentlichung ist in der Vergabeakte nicht enthalten.	E11	Entscheidungen, aber auch deutliche Verzögerungen im laufenden Bauprozess sollten stets nachvollziehbar und zeitnah dokumentiert werden.
F12	Die Vergabeunterlagen sind lückenhaft und in wesentlichen Teilen nicht nachzuvollziehen. Insbesondere Gründe, die zu den jahrelangen Verzögerungen im Bauablauf geführt haben, gehen aus den Unterlagen nicht hervor. Darüber hinaus sind Gründe, die letztlich zu Nachträgen führen sowie die fachtechnische Bewertung hinsichtlich der Notwendigkeit der beauftragten Nachträge nicht oder nicht ausreichend dokumentiert. Auch lässt sich beim dritten Nachtrag nicht erkennen, ob die örtliche Rechnungsprüfung Kenntnis von dem Nachtrag hatte.	E12	Die Dokumentation von Baumaßnahmen sollte durchgängig und jederzeit nachvollziehbar und in sich schlüssig sein.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

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

1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Der Stadt Hückelhoven ist gegenüber vielen anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen vergleichsweise geringer **Handlungsbedarf** aufzuzeigen. Seit 2018 schließen alle Jahresabschlüsse mit Rechnungsüberschüssen. Die Entwicklung bestätigt sich auch in der positiven Haushaltsplanung 2020 bis 2023. Die Stadt stellt damit nunmehr jährlich den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich dar. Ihre Handlungsspielräume verbessern sich, wie auch die positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit von 2014 bis 2023 bestätigen. Aufgrund der Rechnungsüberschüsse stockt sie auch ihre Rücklagenreserven weiter auf. Die Ausgleichsrücklage wird laut der Haushaltsplanung 2020 im Jahr 2023 ca. 28,9 Mio. Euro umfassen.

Die Haushaltsentwicklung bleibt aber auch in Hückelhoven in starkem Maße von externen, insbesondere konjunkturellen Faktoren abhängig. Die Finanzperspektiven unterliegen damit allgemeinen haushaltswirtschaftlichen **Risiken**. Insbesondere betroffen sind bspw. die Gewerbesteuer und die Gemeindeanteile an der Einkommenssteuer. Hinweise auf ortsspezifische zusätzliche Planungsrisiken ergaben sich im Rahmen der Prüfung nicht.

Die Stadt Hückelhoven verfügt über eine solide **Eigenkapitalausstattung**. Das Risiko einer bilanziellen Überschuldung zeichnet sich kurz- bis mittelfristig nicht ab. Obwohl sie zum Ausgleich der jährlichen Fehlbeträge in den Jahren 2007 bis 2017 Eigenkapital in Höhe von immerhin 23,1 Mio. Euro in Anspruch nahm.

Mit ihren Rechnungsüberschüssen 2018 und 2019 führte sie der 2014 vollständig in Anspruch genommenen Ausgleichsrücklage erstmalig wieder 5,4 Mio. Euro zu. Gemäß der positiven Haushaltsplanung 2020 könnte sie bis 2023 auf ca. 28,9 Mio. Euro steigen. Insgesamt lag der

Eigenkapitalbestand 2019 wieder bei 93,6 Mio. Euro. Bis 2023 prognostiziert der Haushaltsplan 2020 ein Volumen von 118,3 Mio. Euro.

Die **Verschuldung** ordnet sich auf durchschnittlichem, die **Gesamtverbindlichkeiten** des Konzern Stadt Hückelhoven auf unterdurchschnittlichem Niveau ein. Die Stadt Hückelhoven arbeitet aktiv an der Entschuldung. Gemäß der Finanzplanung zeichnen sich weitere Liquiditätsüberschüsse ab. Diese könnten auch für die weitere Kredittilgung eingesetzt werden. Die Kreditverbindlichkeiten 2019 umfassen immer noch 64,3 Mio. Euro.

Das Gebäude- und Infrastrukturvermögen stellt sich gemessen an den durchschnittlichen **Anlagenabnutzungsgraden** und den **Investitionsquoten** in vergleichsweise gutem Zustand dar. Diese Aspekte bestätigen die strategische Ausrichtung der Stadt Hückelhoven, fortwährend in den Substanz- und Werterhalt zu investieren.

Aufgrund der Corona-Krise ist nicht auszuschließen, dass sich die Haushaltssituation zumindest zeitweise verschlechtern wird.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Die Stadt Hückelhoven hält die Fristen der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) zur Aufstellung von Jahres- und Gesamtabschlüssen ein. Somit kann der Rat die **Feststellungs-** und **Bestätigungsbeschlüsse** innerhalb der vorgeschriebenen Zeitrahmen fassen. Bei Bedarf und auf Verlangen stellt die Kämmerei dem Verwaltungsvorstand und den politischen Gremien unterjährig steuerungsrelevante finanzwirtschaftliche Informationen zur Verfügung. Das **Berichtswesen** könnte über regelmäßige Controllingberichte weiter optimiert werden.

Die Analyse der „**Wirkung der Haushaltssteuerung**“ zeigt, dass die Stadt in den steuerbaren Handlungsfeldern der Kernverwaltung bis 2016 noch keine nachhaltigen Konsolidierungserfolge realisierte. Bis dahin zeigt sich ein negativ abfallender Steuerungstrend. Danach bewegt sich der Trend aber auf relativ einheitlichem Niveau. Insofern wirkt die Stadt Hückelhoven dann in der Perspektive bis 2023 erfolgreicher allgemeinen Preis- und Kostensteigerungen entgegen.

Die festgesetzten **Realsteuerhebesätze** liegen geringfügig unter den fiktiven Hebesätzen des Landes NRW. Dies führt zu Nachteilen bei der Bemessung der Kreisumlage. Im kommunalen Finanzausgleich und bei der Bestimmung der Umlagegrundlagen rechnet das Land der Stadt entsprechend der höheren Fiktivhebesätze höhere Realsteuererträge an, als sie realisiert. Hier ist Konsolidierungspotenzial aufzuzeigen.

Die Stadt Hückelhoven überträgt jährlich **Ermächtigungen für investive Auszahlungen** ins Folgejahr. Das Volumen der Übertragungen steigt stetig an. Entgegengesetzt bewegt sich der **Grad der in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen** in Relation zu den fortgeschriebenen Ansätzen auf niedrigem Niveau. Wenngleich der Investitionsbedarf auch notwendig sein wird, sehen die Planungen damit regelmäßig mehr Maßnahmen vor, als realistisch umgesetzt werden können.

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

In dezentraler Organisationszuordnung werden zwar verschiedene Quellen bei der **Fördermittelakquise** genutzt. Aber zentrale Regelungen im Steuerungsinteresse oder standardisierte Prozesse zur Unterstützung von Recherchearbeiten und der Akquise liegen nicht vor. Externe Beratung oder Unterstützung nimmt die Stadt nicht in Anspruch. Ein Überblick über mögliche Förderungen fehlt. Eine effiziente und im vollständigen Umfang mögliche Verfahrenseinleitung und -abwicklung ist insofern ggf. nicht immer gewährleistet. Es stellt sich damit auch die Frage, ob alle angebotenen Förderprogramme bekannt sind und wenn geboten, auch in Anspruch genommen werden. Hier ist somit Optimierungspotenzial aufzuzeigen.

Auch ein zentrales **Fördermittelcontrolling** und unterjähriges Berichtswesen kommt bei der Stadt Hückelhoven nicht zur Anwendung. Ein strukturierteres Vorgehen würde in der Fördermittelbewirtschaftung unterstützend dazu beitragen, Rückforderungen zu vermeiden.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, beziehen wir in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtab schlüssen, 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 Gesamtab schlüsse Hückelhoven 2014 bis 2023

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2014	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI
2021				HPI

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2022				HPI
2023				HPI

Die Feststellungsbeschlüsse zu den Jahresabschlüssen fasste der Rat der **Stadt Hückelhoven** in allen Jahren der geprüften Zeitreihe fristgerecht im Rahmen des § 96 Abs. 1 GO NRW. Die Feststellung ist jeweils bis spätestens 31. Dezember des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres zu beschließen.

Die Verpflichtung zur Aufstellung von Gesamtabschlüssen besteht nicht. Als einzige Mehrheitsbeteiligung ist mit 88 Prozent Beteiligungsquote die Stadtmarketinggesellschaft Hückelhoven mbH zu berücksichtigen.

1.3.1 Haushaltsstatus

→ Die defizitäre Finanzentwicklung der Stadt Hückelhoven, die bereits im Jahr der Eröffnungsbilanz 2007 vorlag, setzte sich durchgängig bis 2017 fort. Letztmalig stand dabei für den Haushaltsausgleich im Jahr 2014 ein Restbetrag von 247.000 Euro in der Ausgleichsrücklage zur Verfügung. Die finanzwirtschaftliche Handlungsfähigkeit war insoweit stark eingeschränkt, als von 2014 bis 2017 genehmigungspflichtige Entnahmen aus der allgemeinen Rücklage notwendig wurden. Die Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts ergab sich nicht. Seit 2018 realisiert die Stadt Hückelhoven jährliche Rechnungsüberschüsse. Auch die Haushaltsplanung 2020 bis 2023 prognostiziert durchgängig positive Jahresergebnisse.

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 eine geplante Verringerung der allgemeinen Rücklage. Damit aufsichtsrechtliche Maßnahmen nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte nach § 75 Abs. 2 GO NRW.

Der Haushaltsstatus der **Stadt Hückelhoven** stellt sich zwischen 2014 und 2023 wie folgt dar:

Haushaltsstatus Hückelhoven 2014 bis 2023

Haushaltsstatus	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ausgeglichener Haushalt					x	x	x	x	x	x
Fiktiv ausgeglichener Haushalt										
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage	x	x	x	x						

Jahresergebnisse und Rücklagen Hückelhoven 2014 bis 2019 in Tausend Euro (IST)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis in Tausend Euro	-5.022	-2.957	-1.111	-1.143	5.029	412
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	5.029	5.029
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	93.868	90.654	89.453	88.277	88.199	88.611
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-247	0	0	0	5.029	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	-397	-10	-63	-29	-23	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-4.774	-2.957	-1.111	-1.143	0	412
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	19	-246	-26	-4	-55	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	4,8	3,4	1,3	1,3	k. V.*	k. V.
Fehlbetragsquote in Prozent	5,1	3,2	1,2	1,3	p. E.**	p. E.

*) k. V. = keine Verringerung, p. E. = positives (Jahres-)Ergebnis.

Jahresergebnisse und Rücklagen Hückelhoven in Tausend Euro 2020 bis 2023 (PLAN)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis in Tausend Euro	4.323	5.368	6.460	8.517
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	8.621	13.989	20.449	28.966
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	89.342	89.342	89.342	89.342
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	3.180^	5.368	6.460	8.517
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	1.143	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	k. V.	k. V.	k. V.	k. V.
Fehlbetragsquote in Prozent	p. E.	p. E.	p. E.	p. E.

*) k. V. = keine Verringerung, p. E. = positives (Jahres-)Ergebnis.

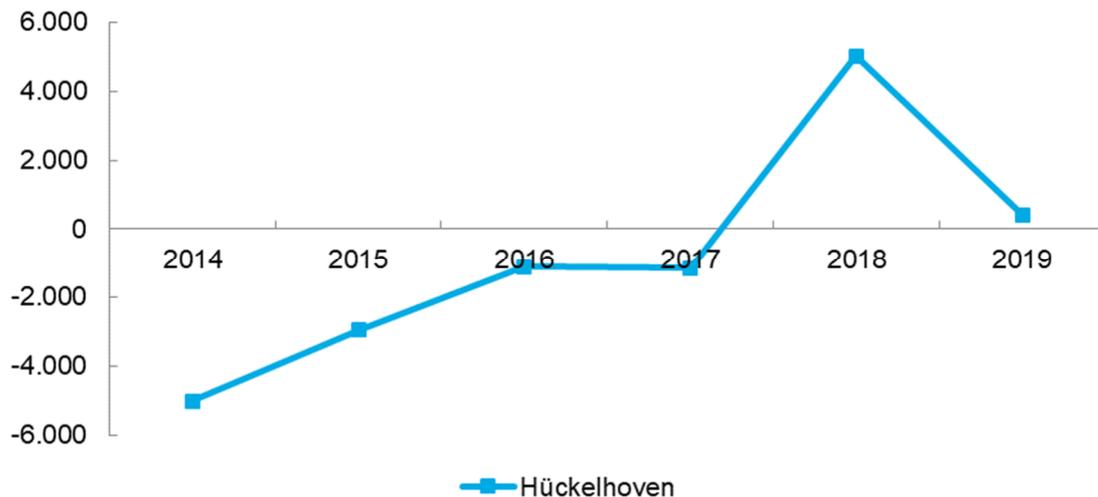
1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Von 2014 und 2017 schließen die Jahrsabschlüsse der Stadt Hückelhoven mit Fehlbeträgen. Ab 2018 realisiert sie den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich. Gemäß der Analyse „strukturelles Ergebnis 2019“ stellt sich die Finanzlage unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Entwicklung 2015 bis 2019 weiterhin als nicht ausgeglichen dar.

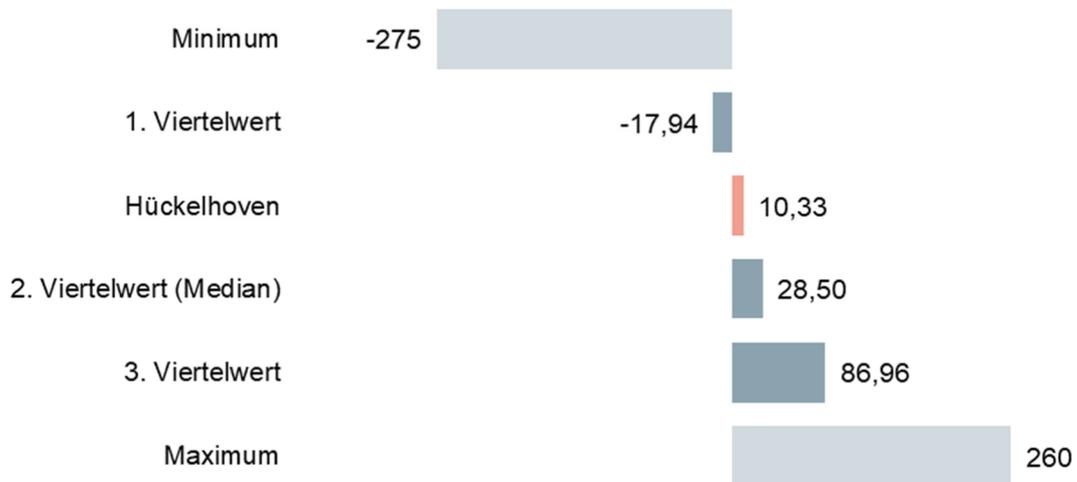
Es besteht eine maßgebliche Abhängigkeit von nicht unmittelbar steuerbaren Ertrags- und Aufwandspositionen (bspw. Gewerbesteuer und kommunaler Finanzausgleich). Konjunkturelle Einbrüche stellen ein allgemeines Risiko für den vorgeschriebenen Haushaltsausgleich dar. Konsolidierungsentscheidungen zur Absicherung der zuletzt positiven Entwicklung bleiben notwendig.

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.

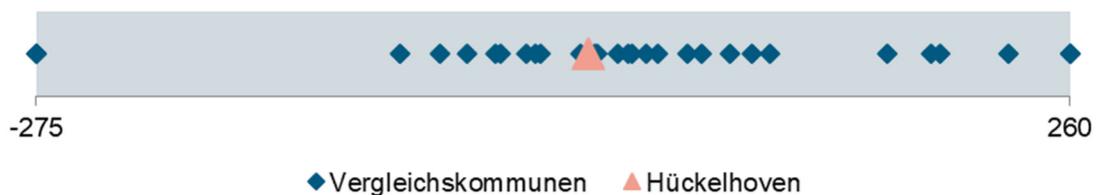
Jahresergebnisse Hückelhoven in Tausend Euro 2014 bis 2019 (Ist)



Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019



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



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

Aus diesem Grund betrachtet die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes: Wie wäre das Jahresergebnis 2019, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs rechnet die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2015 bis 2019 ein. Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2019 wesentlich beeinflusst haben, haben wir nicht identifiziert. Das Ergebnis der Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Strukturelles Ergebnis Hückelhoven 2019 in Tausend Euro

Hückelhoven	
Jahresergebnis	412
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich u. a.)	-33.290
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-32.877
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	28.838
= strukturelles Ergebnis	-4.040

Die Finanzlage der **Stadt Hückelhoven** ist unter Berücksichtigung der Entwicklung 2015 bis 2019 als nicht strukturell ausgeglichen zu bewerten. Auch in der überörtlichen Prüfung 2015 ermittelte die gpaNRW mit damaligem Bezug auf die Jahre 2010 bis 2014 einen strukturellen Fehlbetrag von -3,5 Mio. Euro.

Im Rahmen der aktuellen Analysegespräche wurde seitens der Stadt Hückelhoven eine besondere Zahlungsverpflichtung hervorgehoben, die den Gewerbesteuerertrag 2019 maßgeblich negativ beeinflusste. In dem Jahr musste die Stadt die anteilige Erstattung einer Gewerbesteuerzahlung aus dem Jahr 2013 leisten. Den Erstattungsbetrag (1,977 Mio. Euro) verrechnete sie im Gewerbesteuersachkonto 4013. Der Gewerbesteuerertrag 2019 fiel insofern um diese Summe niedriger aus.

Darstellung nicht prüfungskonformer Alternativberechnungen:

Im Fall des Strukturellen Ergebnisses kann nur der jeweils per Jahresabschluss festgestellte Gewerbesteuerertrag der Jahre 2015 bis 2019 gemittelt werden.

Bliebe die Gewerbesteuererstattung unberücksichtigt, würde sich das Strukturelle Ergebnis um weitere rd. 1,6 Mio. Euro auf dann -5,622 Mio. Euro verschlechtern. Der Grund dafür liegt darin, dass der in diesem Fall angenommene höhere Gewerbesteuerertrag zu einem höheren Bereinigungssaldo für 2019 führt. Wobei sich aber gleichzeitig der auf fünf Jahre berechnete durchschnittliche Gewerbesteuerertrag, der wieder hinzugerechnet wird, nicht in gleicher Größenordnung verändert. Die detaillierten Berechnungsalternativen liegen der Kämmerei vor.

Die gpaNRW berechnet eine Gewerbesteuererstattung grundsätzlich nicht als Sondereffekt. Eine gesonderte Bereinigung kann demnach nicht vorgenommen werden. Grundlage für die Berechnung ist der Durchschnittsertrag, hier der Jahre 2015 bis 2019. (Nachrichtlich: Berücksichtigt man dennoch die Erstattung i. H. v. 1,977 Mio. Euro als zu bereinigenden Sondereffekt, so verbleibt weiterhin ein negatives Strukturelles Ergebnis von -2,063 Mio. Euro).

Im Ergebnis setzt sich der finanzwirtschaftliche Handlungsdruck fort.

Zwar könnte sich die Finanzlage nach Maßgabe der vorliegenden Haushaltsplanung 2020 verbessern - das Rechnungsergebnis 2019 sowie die mittelfristige Ertrags- und Aufwandsplanung bis 2023 errechnet ein positives strukturelles Planergebnis von 3,5 Mio. Euro.

Dieser Ausblick unterliegt aber zumindest allgemeinen Planungsrisiken, bspw. konjunktureller Art. Es sollten demnach vorsorglich weitere Konsolidierungspotenziale ermittelt werden, die bei Bedarf umgesetzt werden können.

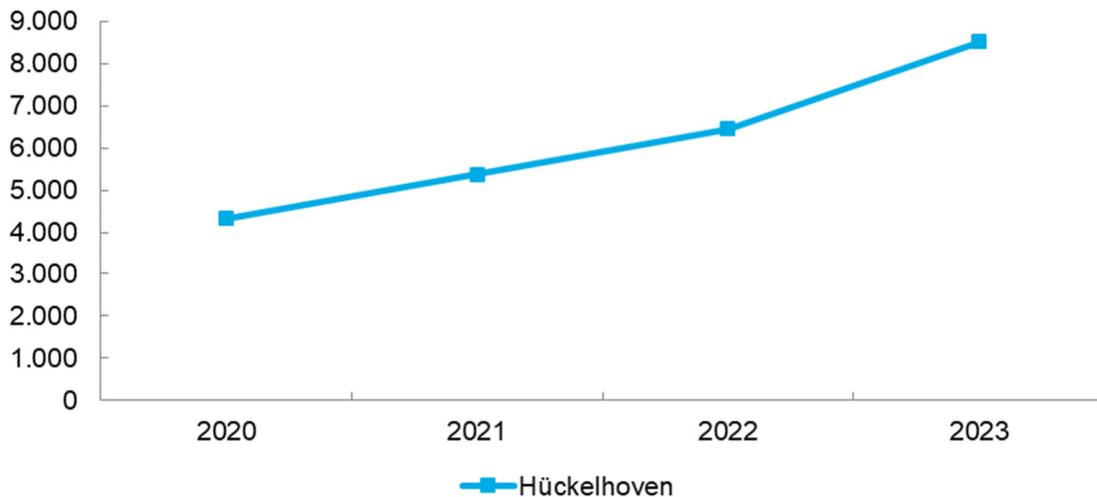
1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Haushaltsplanung der Stadt Hückelhoven ist sachgerecht und soweit vorhersehbar realistisch einzustufen. Zusätzliche Planungsrisiken sind nicht ersichtlich. Es besteht aber eine maßgebliche Abhängigkeit von der konjunkturellen Entwicklung. Dies betrifft bspw. die Ertragspositionen der Gewerbesteuer oder den Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer.

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.

Aufsetzend auf die ab 2018 positive Entwicklung der Jahresergebnisse prognostiziert auch die Haushaltsplanung der Stadt Hückelhoven ab 2020 fortgesetzt Planüberschüsse.

Jahresergebnisse Hückelhoven in Tausend Euro 2020 bis 2023 (Planung)



Die **Stadt Hückelhoven** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2020 für 2023 einen Überschuss von 8,5 Mio. Euro. Bezogen auf die gesamte Planungsphase 2020 bis 2023 prognostiziert sie ein Überschussvolumen von 24,6 Mio. Euro.

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

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

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tausend Euro	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	5.923	6.100	177	0,7
Gewerbesteuer	10.784 (11.780)	13.800	3.016 (2.020)	6,4 (3,2)
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	14.701 (13.308)	18.321	3.620 (5.013)	5,7 (6,6)
Schlüsselzuweisungen	27.443 (23.681)	33.492	6.049 (9.811)	5,1 (7,2)
übrige Erträge	48.915	50.7800	1.873	0,9
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	19.362	20.429	1.067	1,3
Versorgungsaufwendungen	5.389	4.444	-945	-4,7
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen	12.111	13.487	1.376	2,7
Steuerbeteiligungen (Gewerbesteuerumlage)	1.737 (1.878)	1.158	-579 (-720)	-9,6 (-9,2)
Allgemeine Kreisumlage	21.627 (21.045)	23.535	1.908 (2.490)	2,1 (2,3)
übrige Aufwendungen	47.128	50.931	3.804	2,0

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

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

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

Die **Stadt Hückelhoven** plant die **Grundsteuer B** leicht steigend. Mit der jährlichen Änderungsprognose von 0,7 Prozent bleibt sie aufgrund ihrer Erfahrungswerte unter der Empfehlung im Orientierungsdatenerlass des Landes NRW für 2020 bis 2023 (O-Daten). Die Steigerungserwartung der O-Daten liegt bei zweimal 1,1 Prozent und einmal 1,0 Prozent. Hinweise auf ein Planungsrisiko ergeben sich nicht.

Der Anteil der **Gewerbsteuer** an den ordentlichen Erträgen der Jahre 2014 bis 2019 liegt im Mittel bei 11,7 Prozent. Im Jahr 2019 sind es 10,0 Prozent. In Vergleichskommunen hat das Gewerbesteuervolumen teilweise mehr Gewicht. Gleichwohl bleibt diese Steuer auch für die Stadt Hückelhoven von besonderer Bedeutung. Eine sachgerechte und risikoorientierte Haushaltsplanung ist wichtig.

Die Stadt Hückelhoven prognostiziert bis 2023 eine Steigerung des Gewerbesteuerertrags um 3,2 Prozent. Damit liegt sie knapp über der Empfehlung im O-Daten-Erlass. Ein zusätzliches Planungsrisiko ist seitens der gpaNRW aber nicht zu erkennen. Zumal die Ausführungen zur Planung der Gewerbsteuer im Haushaltsplan 2020 verdeutlichen, dass sich die Stadt Hückelhoven detailliert mit der Entwicklung und der Perspektive auseinandersetzt.

Auch im Fall des **Gemeindeanteils an der Einkommenssteuer** beobachtet sie die Entwicklung seit Jahren detailliert. Die Planung richtet sie auf vorliegende Erkenntnisse sowie die jüngsten Modellrechnungen des Landes aus. Hinweise auf eine zu optimistische Haushaltsplanung ergeben sich nicht.

Die Steigerungserwartung bei den **Schlüsselzuweisungen** setzt die Stadt Hückelhoven etwas oberhalb der O-Daten-Prognose an. Diese geht von Veränderungen um 6,9 Prozent, 3,5 Prozent und 4,1 Prozent bis 2023 aus. Aber auch in diesem Punkt belegen die Ausführungen im Haushaltsplan 2020, dass die abweichend von den O-Daten aktuellsten Modelrechnungen des Landes die Grundlage der Kalkulation bilden. Insofern sind zusätzlich Planungsrisiken auszuschließen.

Bei den **Personalaufwendungen** geht die Stadt Hückelhoven von einer Steigerung um 1,3 Prozent jährlich aus. Damit bewegt sie sich ebenfalls knapp über der Prognose der O-Daten. Diese liegt bei jährlich einem Prozent.

Der Prognosewert des Landes berücksichtigt tarifliche Anpassungen etc. Erfahrungsgemäß umfassen die jährlichen Steigerungsfaktoren aber oftmals mehr als ein Prozent. Insofern können die Kommunen diesen Rahmen nur unter der Bedingung/Voraussetzung aktiver Stellenkonsolidierung (Stellenreduzierung) einhalten.

In der Haushaltsplanung bereitet die Stadt Hückelhoven auch diesen Aspekt detailliert auf. Dabei berücksichtigt sie z. B. zusätzlichen Stellenbedarf im Einzelfall, der entsprechend beziffert ist. Gegensätzliche Informationen zum Planungsrahmen liegen nicht vor. Daher ist auch hier ein zusätzliches Planungsrisiko auszuschließen.

Die **Versorgungsaufwendungen** thematisiert die Stadt Hückelhoven im Zusammenhang mit den Personalaufwendungen. Insofern ist auch dieser Planungsaspekt entsprechend unkritisch einzuordnen.

Die geplanten **Sach- und Dienstleistungsaufwendungen** bereitet sie in der Differenzierung nach „Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen und sonstigem unbeweglichen Vermögen“, „Geräte und Unterhaltung“ sowie „Bewirtschaftung der Grundstücke“ auf. Die jährliche Steigerung bewegen sich hier über der O-Daten-Prognose von einem Prozent. Insofern ist aus Sicht der gpaNRW auch hier nicht von einer risikobehafteten Haushaltsplanung auszugehen.

Ab 2020 ist unter die **Steuerbeteiligungen** nur noch die **Gewerbesteuerumlage** zuzuordnen. Zuvor verbuchten die Kommunen hier auch die 2019 ausgelaufene „Finanzierungsbeitrag Fonds Deutsche Einheit“. Durch den Wegfall dieser Finanzierungsbeitrag erklärt sich der niedrigere Planansatz 2023. Die Planung der Gewerbesteuerumlage lehnt die Stadt Hückelhoven an die Entwicklung der Gewerbesteuer an. Ein zusätzliches Planungsrisiko ist nicht ersichtlich.

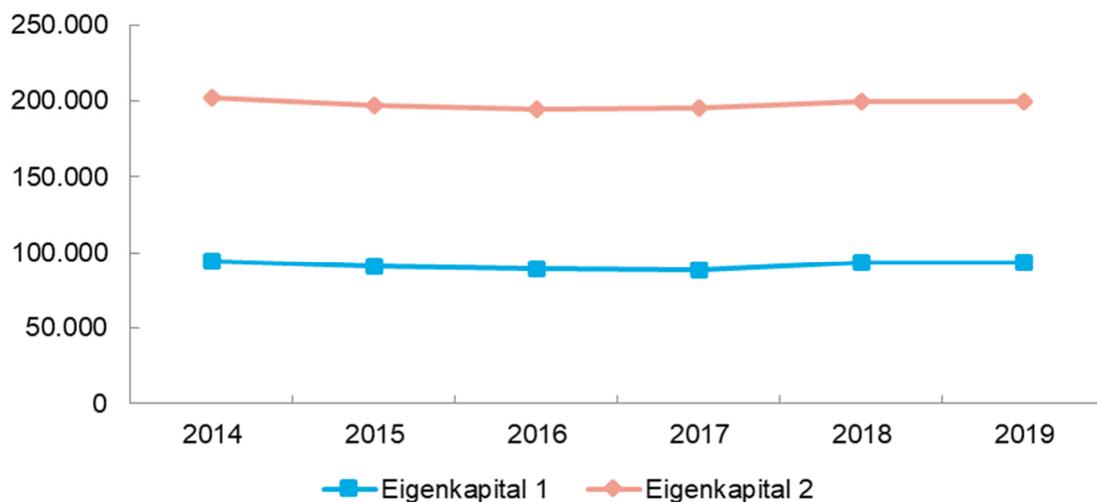
Bei der Planung der **Kreisumlage** legt die Stadt Hückelhoven die Entwicklung der eigenen Finanzkraft in der Referenzperiode des GFG 2020 sowie die bekannten Plan- und Rahmendaten des Kreises Heinsberg zugrunde.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Stadt Hückelhoven verfügt über eine solide Eigenkapitalausstattung. Das Risiko einer bilanziellen Überschuldung ist nicht aufzuzeigen. Wenngleich sie zum Ausgleich der jährlichen Fehlbeträge der Zeitreihe 2007 bis 2017 Eigenkapital in Höhe von 23,1 Mio. Euro in Anspruch nahm. Mit ihren Rechnungsüberschüssen 2018 und 2019 führte sie der 2014 vollständig in Anspruch genommenen Ausgleichsrücklage erstmalig wieder 5,4 Mio. Euro zu. Insgesamt lag der Eigenkapitalbestand 2019 wieder bei 93,6 Mio. Euro.

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.

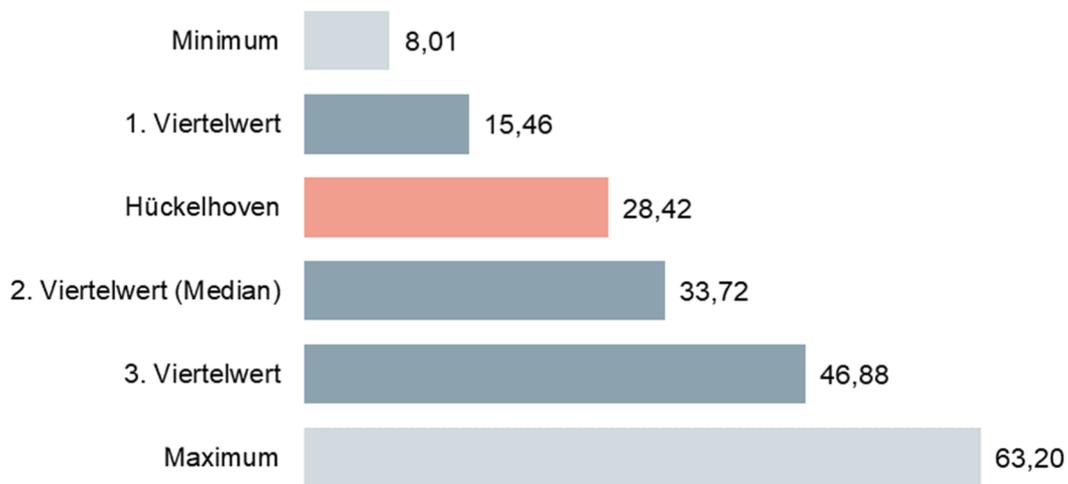
Eigenkapital Hückelhoven in Tausend Euro 2014 bis 2019



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

Der Eigenkapitalbestand verringerte sich auch von 2014 bis 2017 nochmals um 5,6 Mio. Euro. Aufgrund der Skalierung der Grafik wird die Veränderungen im Detail nicht deutlich.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



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



Trotz der unterdurchschnittlichen Einordnung im vorstehenden Kennzahlenvergleich verfügt die **Stadt Hückelhoven** in Summe immer noch über einen vergleichsweise umfangreichen Eigenkapitalbestand. Im Jahr 2019 umfasste das Volumen 93,6 Mio. Euro. Gemäß der Haushaltsplanung 2020 könnte es bis 2023 auf 118,3 Mio. Euro steigen.

Zwar reduzierte sich das Eigenkapital 1 seit der Eröffnungsbilanz 2007 um 23,1 Mio. Euro (Anfangsbestand 111,4 Mio. Euro). Aufgrund des immer noch vorhandenen Volumens bestand jedoch zu keiner Zeit die Gefahr einer bilanziellen Überschuldung.

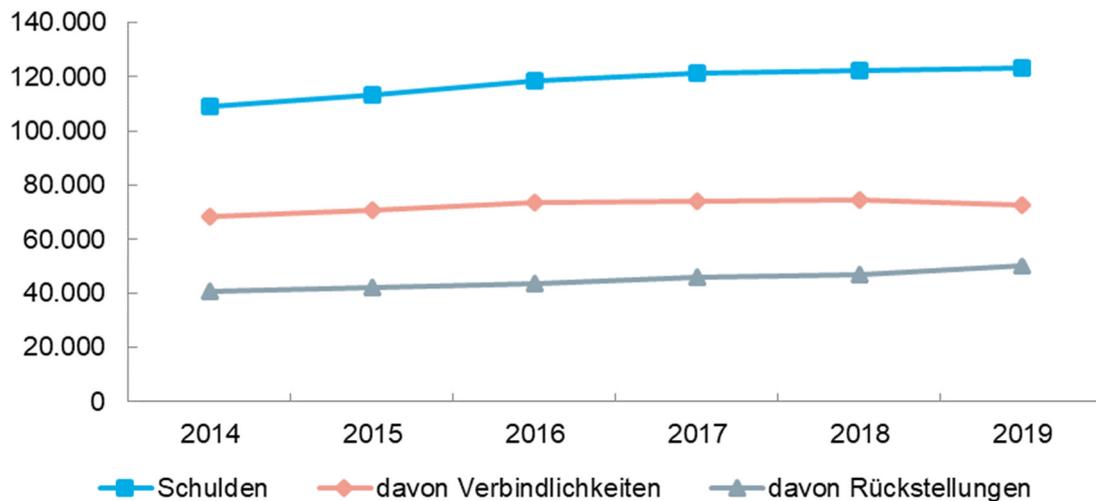
1.3.5 Schulden und Vermögen

- Hückelhoven arbeitet erfolgreich an der Entschuldung. Dies zeigt sich sowohl an dem vergleichsweise durchschnittlichen Schuldenniveau der Stadt wie auch den unterdurchschnittlichen Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns. Das Gebäude- und Infrastrukturvermögen stellt sich in vergleichsweise gutem Zustand dar.

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

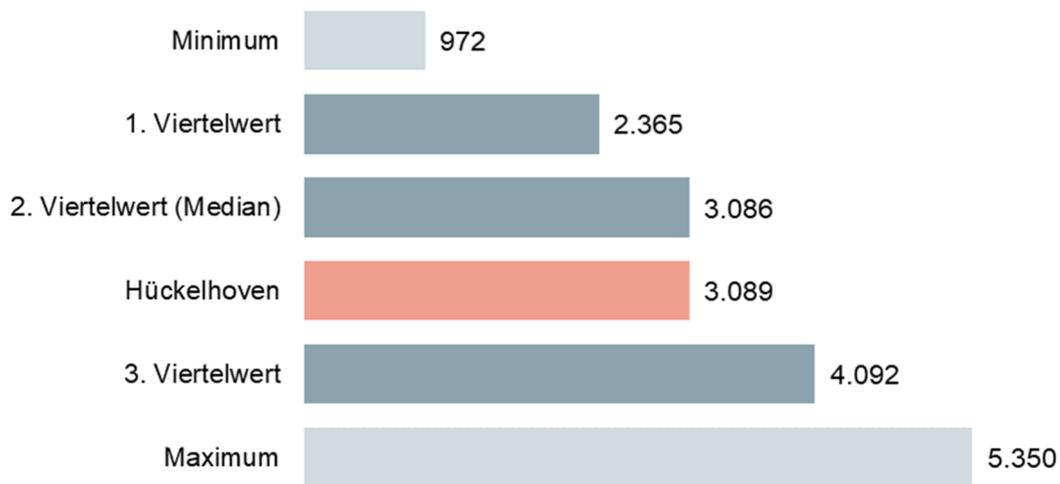
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabschluss ein, wenn dieser aufzustellen ist. Für die Stadt Hückelhoven gilt dies nicht. Sie ist im Sinne des § 116a GO NRW von der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses befreit. Einzige Mehrheitsbeteiligung ist die Stadtmarketinggesellschaft Hückelhoven mbH. Diese erfüllt im Hinblick auf die Gesamtabchlusspflicht aber nicht die größenabhängigen Merkmale. Auf den Bericht der Beteiligungsprüfung ist an dieser Stelle ergänzend zu verweisen.

Schulden Hückelhoven in Tausend Euro 2014 bis 2019

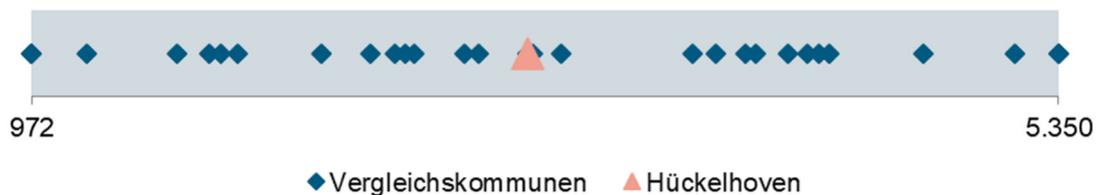


Die Schuldenentwicklung der **Stadt Hückelhoven** zeigt zwischen 2014 bis 2019 einen ansteigenden Verlauf (+14,2 Mio. Euro). Wesentlich dafür sind die Rückstellungen mit 9,2 Mio. Euro. Ferner tragen auch die Verbindlichkeiten mit rund 4,3 Mio. Euro dazu bei. Auf die Verbindlichkeiten geht die gpaNRW im nachfolgenden Kapitel nochmals ein.

Schulden je Einwohner in Euro



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



1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht die wesentlichen Veränderungen bei einem Teil der Verbindlichkeiten des Kernhaushalts:

Verbindlichkeiten Kernhaushalt Hückelhoven 2014 bis 2019 in Tausend Euro

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	56.414	58.290	61.274	63.888	63.520	61.184
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	9.000	8.000	8.000	5.206	4.198	3.187
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	216	174	154	133	112	92
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.751	2.005	2.543	2.596	2.465	2.018
Sonstige Verbindlichkeiten	962	1.367	861	813	730	1.173
Erhaltene Anzahlungen	91	1.090	909	1.761	3.587	5.167
Verbindlichkeiten gesamt	68.434	70.926	73.741	74.397	74.612	72.821

Die **Stadt Hückelhoven** reduzierte ihre Liquiditätskredite in der geprüften Zeitreihe bereits um mehr als die Hälfte (5,8 Mio. Euro). Die Gesamtsumme der Verbindlichkeiten des Kernhaushalts

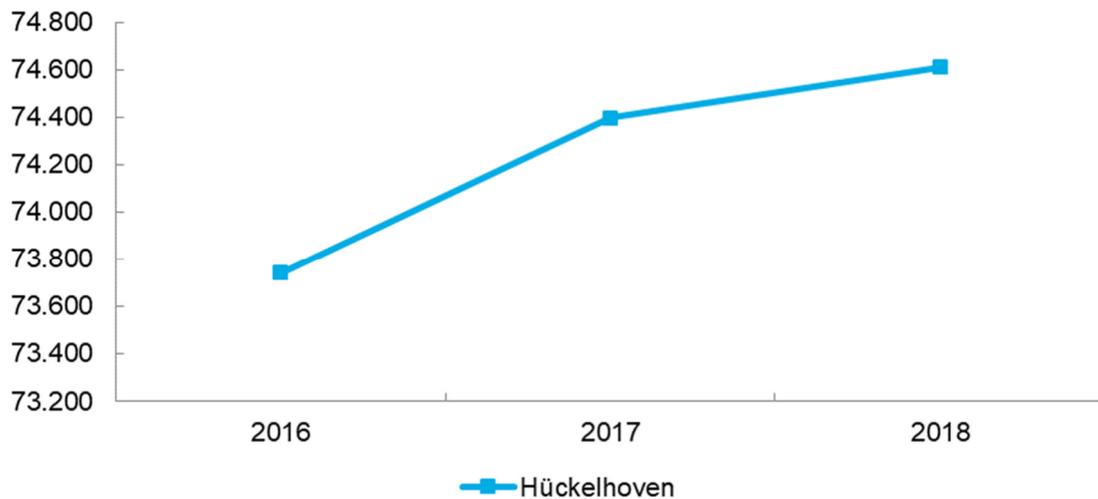
stieg gegenläufig um 4,3 Mio. Euro an, da sich im Eckjahresvergleich 2014 bis 2019 die Investitionskredite um 4,7 Mio. Euro erhöhten. Ferner stiegen die erhaltenen Anzahlungen um 5,0 Mio. Euro. Positiv ist dazu anzuführen, dass die die Stadt Hückelhoven ihre Investitionskredite von 2018 zu 2019 bereits wieder um 2,3 Mio. Euro reduzierte. Laut dem Vorbericht zum Haushaltsplan 2020 ist es erklärtes Ziel, die Verbindlichkeiten weiter zu senken.

Die weitere Analyse fokussiert die gpaNRW auf die Gesamtverbindlichkeiten, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden in den Vergleichskommunen Rechnung zu tragen.

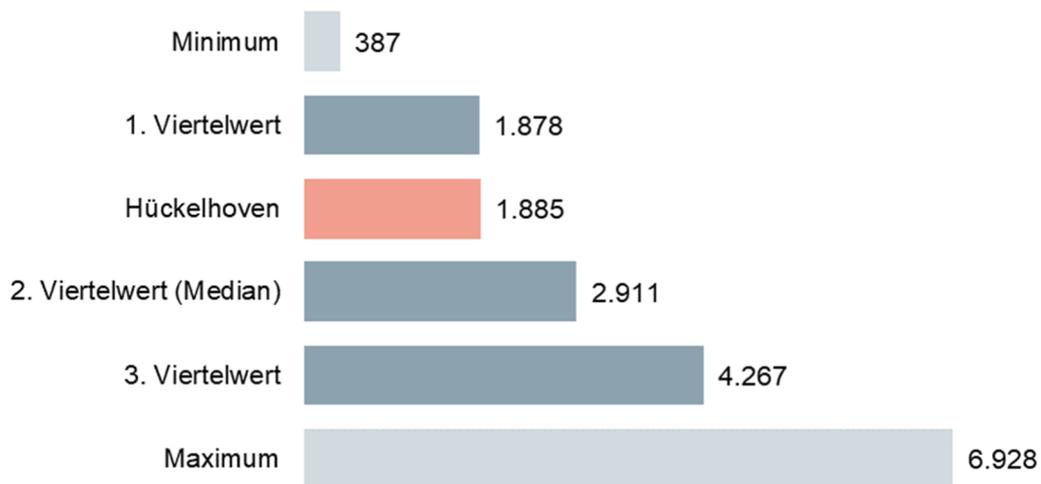
In Fällen ohne Gesamtabschlüsse saldiert die gpaNRW dabei die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes manuell mit denen evtl. Mehrheitsbeteiligungen. In Abstimmung mit den Kämmerern werden dabei die wesentlichen Verflechtungen zwischen der Stadt und der/den Mehrheitsbeteiligung/en herausgearbeitet. Die Stadt Hückelhoven stellte dazu die Verbindlichkeiten ihrer einzigen Mehrheitsbeteiligung Stadtmarketinggesellschaft Hückelhoven mbH für die Jahre 2016 bis 2018 zur Verfügung. Mangels entsprechender Datenergänzungen für 2019 kann sich der nachfolgende interkommunale Vergleich damit noch nicht auf das Jahr 2019 beziehen. Alternativ ist der interkommunale Vergleich 2018 dargestellt.

Ergänzend zu den zuvor dargelegten Verbindlichkeiten der Kernverwaltung berücksichtigt die Analyse seitens der Stadtmarketinggesellschaft Hückelhoven mbH nur zusätzlich die folgenden Verbindlichkeiten: 2.836 Euro (2016), 1.043 Euro (2017) und 1.031 Euro (2018).

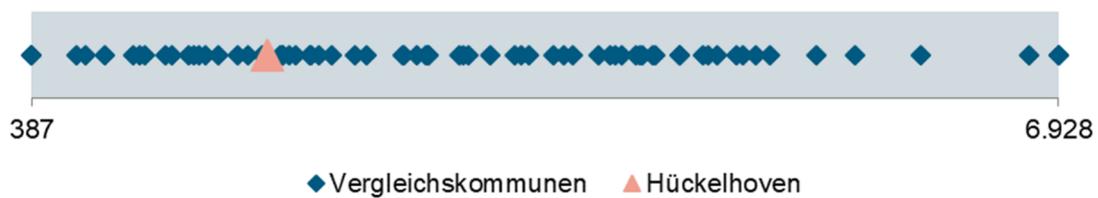
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Hückelhoven in Tausend Euro 2016 bis 2018



Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2018



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



Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Hückelhoven ordnen sich vergleichsweise niedrig ein. Gleichwohl ist das Volumen der Investiv- und Liquiditätskredite 2019 mit 64,3 Mio. Euro in Summe trotzdem immer noch hoch einzustufen.

→ Empfehlung

Die Stadt Hückelhoven sollte insbesondere im Interesse der Generationengerechtigkeit weiterhin auch aktiv an der Rückführung der Verbindlichkeiten arbeiten.

1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzrechnung Hückelhoven in Tausend Euro 2020 bis 2021

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	13.968	12.848	14.471	16.461
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-14.517	-25.919	-5.065	-3.825
= Finanzmittelüberschuss/ fehlbetrag	-549	-13.070	9.406	12.636
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	549	13.070	-3.969	-3.392

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	0	0	5.437	9.244

Die **Stadt Hückelhoven** weist in der gesamten geprüften Zeitreihe ab 2014 positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit aus. Dies setzt sich in der Haushaltsplanung bis 2023 fort. Die Selbstfinanzierungskraft erscheint insofern weiter gesichert.

Sofern sich die Ist-Entwicklung gegenüber diesen Planparametern nicht negativ verändert, wird die Stadt Hückelhoven auch die negativen Plansalden aus der Investitionstätigkeit abdecken können. Zudem steht ein weiter ansteigender Bestand an eigenen Finanzmitteln in Aussicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte prüfen, inwieweit die positive Liquidität zur weiteren Tilgung von Verbindlichkeiten eingesetzt werden kann.

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 (RND) der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer (GND). Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Gemäß der von der **Stadt Hückelhoven** zur Verfügung gestellten Anlagennachweise sind folgende durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrade zu ermitteln:

Anlagenabnutzungsgrade Hückelhoven in Prozent 2019

Vermögensgegenstand	GND lt. Rahmentabelle in Jahren		GND Hückelhoven in Jahren	Durchschnittliche RND Hückelhoven zum 31.12.2019	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert zum 31.12.2019 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Wohnbauten	50	80	60	19	69	5.368.591
Verwaltungsgebäude	40	80	80	41	49	10.054.550

Vermögensgegenstand	GND lt. Rahmentabelle in Jahren		GND Hückelhoven in Jahren	Durchschnittliche RND Hückelhoven zum 31.12.2019	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert zum 31.12.2019 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	49	39	5.578.127
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	49	39	4.772.206
Schulen	40	80	80	46	42	65.957.956
Schulsporthallen	40	60	50	31	38	11.445.766
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	56	30	5.354.220
Hallenbad	40	70	50	24	52	2.234.712
Abwasserkanäle	50	80	80	62	22	56.606.985
Straßen	30	60	45	16	65	44.675.684

Die Stadt setzt für ihre Gebäude überwiegend die längst möglichen Gesamtnutzungsdauern an (80 Jahre). Dies hat zur Folge, dass sich die Abschreibungen über die maximal zulässigen Zeiträume verteilen. Dadurch sinkt zwar die jährliche Belastung durch die Abschreibungen. Andererseits bergen lange Nutzungsdauern aber auch ein besonderes Risiko. Dies könnte sich ergeben, wenn Vermögensgegenstände aufgrund besonderer Substanzverluste vorzeitig außerplanmäßig abzuschreiben sind und ggf. Ersatz beschafft werden muss.

Im Fall der Wohnbauten, Schulsporthallen und dem Hallenbad bilden mittlere Gesamtnutzungsdauern die Grundlage der Abschreibungskalkulation.

Bei den Straßen setzt die Stadt ebenfalls die mittlere Gesamtnutzungsdauer von 45 Jahren an. Das Land NRW veränderte hier den möglichen Rahmen zur Festsetzung der Gesamtnutzungsdauern mit dem 2. NKFVG⁸. Zuvor bewegte sich das zeitliche Spektrum lediglich zwischen 25 und 50 Jahren. Nunmehr können die Kommunen Gesamtnutzungsdauern zwischen 30 bis 60 Jahre festlegen.

Die zu errechnenden durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrade der Stadt Hückelhoven liegen überwiegend noch auf vergleichsweise niedrigem Niveau. Das Risiko von Substanzverlusten ist insofern nicht in dem Maße zu betonen, wie bei anderen Vergleichskommunen. Lediglich im Fall der Wohnbauten, Verwaltungsgebäude, des Hallenbades und der Straßen liegen die durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrade zwischen ca. 50 Prozent und maximal 69 Prozent. Wobei die Restbuchwerte der Straßen im Jahr 2019 immerhin 44,6 Mio. Euro umfassten. Diese Anlagengruppe stellt insofern die drittgrößte Position im Bestand dar.

Erfahrungsgemäß muss in den aufgeführten Vermögensgruppen eher mit zunehmender Reinvestitionsbedarf gerechnet werden; zumindest in mittel- bis langfristiger Orientierung. Um insbesondere hier dem Substanzverlust und Werteverzehr durch Abschreibungen zu begegnen, wird

⁸ 2. NKFVG = 2. Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements NRW.

die Stadt Hückelhoven weitere Reinvestitionen tätigen müssen. Die dafür erforderlichen Finanzmittel müssen weiterhin bereitgestellt werden. Sie stellen fortgesetzt entsprechende Belastungen für den Haushalt dar.

Die Stadt Hückelhoven bereitet den kontinuierlichen Reinvestitionsbedarf jährlich strategisch auf. Dies verdeutlichen die zur Prüfung vorgelegten Unterlagen. Bspw. stellt sie im jährlichen Vorbericht der Haushaltspläne ihre (Re-)Investitionsplanung dar. Die Ausrichtung der Stadt Hückelhoven in diesem Punkt bestätigt sich auch in der Analyse der Investitionsquoten.

Die Investitionsquote stellt das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits und Investitionen andererseits dar. Idealerweise sollten den Abschreibungen grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen.

Im Fall der herausgestellten Vermögensgruppen mit bereits höheren Anlagenabnutzungsgraden bzw. geringeren Restnutzungsdauern stellt sich das Verhältnis von Reinvestitionsquoten und Wertveränderungen wie folgt dar:

Investitionsquoten und Wertveränderungen berechnet auf den Zeitraum 2014 bis 2019

Gebäudegruppe	differenzierte Investitionsquote in Prozent	Veränderung des bilanzierten Vermögenswerts in Tausend Euro
Wohnbauten	151,0	1.609
Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude (inkl. Verwaltungsgebäude und Hallenbad)	99,4	-625
Straßen	77,1	-100

Die Investitionsquoten bestätigen die vorherigen Ausführungen. Bei den Sonstige Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude sowie den Straßen zeigen sich nur relativ geringe Wertverluste im Zeitraum von sechs Jahren. Bei den Wohnbauten reinvestierte die Stadt noch intensiver.

Entsprechende Verhältnisse zeigen sich bspw. auch bei der Reinvestitionsquote der bebauten Grundstücke insgesamt. Inklusive der Schulen und Kinder-/Jugendeinrichtungen liegt sie gerechnet auf den Zeitraum 2014 bis 2019 bei 97,6 Prozent.

Wenngleich die Stadt Hückelhoven damit sowohl mit Blick auf das bisherige Reinvestitionsengagement wie auch aufgrund der sonstigen noch umfangreicheren Restnutzungsdauern gut aufgestellt ist, muss sie sich weiterhin und auf Dauer mit der Frage notwendiger Investitionen auseinandersetzen. Diesbezüglicher Mittelbedarf setzt sich fort und wird mit zunehmendem Alter der Vermögensgüter auch weiter ansteigen.

Dies gilt es insbesondere auch beim Straßenvermögen mit schon hohem durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad zu beachten. Zumal hier die Investitionsquote im Prüfzeitraum 2014 bis 2019 nicht bei 100 Prozent liegt. Im Spannungsfeld zur Kreditbewirtschaftung und beabsichtigten weiteren Entschuldung sind hier die zukünftigen Handlungsschwerpunkte bedarfsgerecht festzulegen.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Hückelhoven 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 Hückelhoven hält die Anzeige- und Feststellungsfristen in Bezug auf die Haushaltssatzungen und Jahresabschlüsse ein. Bei Bedarf und auf Verlangen stellt die Kämmererei dem Verwaltungsvorstand und den politischen Gremien unterjährig steuerungsrelevante finanzwirtschaftliche Informationen zur Verfügung. Das finanzwirtschaftliche Berichtswesen könnte im Steuerungsinteresse weiter optimiert werden.

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

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

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

Die **Stadt Hückelhoven** hält die vorgenannten Anzeige- und Feststellungsfristen ordnungsgemäß ein. In der geprüften Zeitreihe erfolgten die Zuleitungen der Haushaltssatzungen an die Kommunalaufsicht jeweils im Dezember des Vorjahres. Der Rat der Stadt Hückelhoven fasste die Feststellungsbeschlüsse zu den Jahresabschlüssen jeweils im Dezember des auf den Jahresabschluss folgenden Jahres.

Die politischen Entscheidungsträger werden im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben sowie auf Verlangen über die finanzwirtschaftlichen Entwicklungen informiert. Siehe bspw. die Unterrichtung des Haupt- und Finanzausschusses über die „über- und außerplanmäßigen Ausgaben bzw. Aufwendungen des Zeitraums März bis Juni 2020“ (Sitzung vom 26. August 2020). Ferner berichtet der Kämmerer z. B. quartalsmäßig im Sinne von § 2 Abs. 2 des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetzes (NKF-CIG) über die finanzielle Lage. Ein strategisches und regelmäßiges Finanzcontrolling bzw. Berichtswesen ist aber nicht eingerichtet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte im strategischen Steuerungsinteresse ihr finanzwirtschaftliches Berichtswesen und Finanzcontrolling ausbauen. Bspw. die regelmäßigen Quartalsberichte sollten auch über den Regelungszeitraum 2020 und 2021 laut NKF-CIG hinaus erstellt werden.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- In den steuerbaren Handlungsfeldern der Kernverwaltung stellen sich bis 2016 noch keine nachhaltigen Konsolidierungserfolge dar. Bis dahin zeigt sich ein negativ abfallender Steuerungstrend. Danach bewegt sich der Trend aber auf relativ einheitlichem Niveau. Insofern gelingt es der Stadt Hückelhoven in der Perspektive bis 2023, erfolgreicher allgemeinen Preis- und Kostensteigerungen entgegenzusteuern.

Die seit 2016 festgesetzten Realsteuerhebesätze liegen geringfügig unter den fiktiven Hebesätzen des Landes NRW. Dies führt zu Nachteilen bei der Bemessung der Kreisumlage, da das Land der Stadt Hückelhoven im kommunalen Finanzausgleich und bei der Bestimmung der Umlagegrundlagen entsprechend der höheren Fiktivhebesätze höhere Realsteuererträge zurechnet.

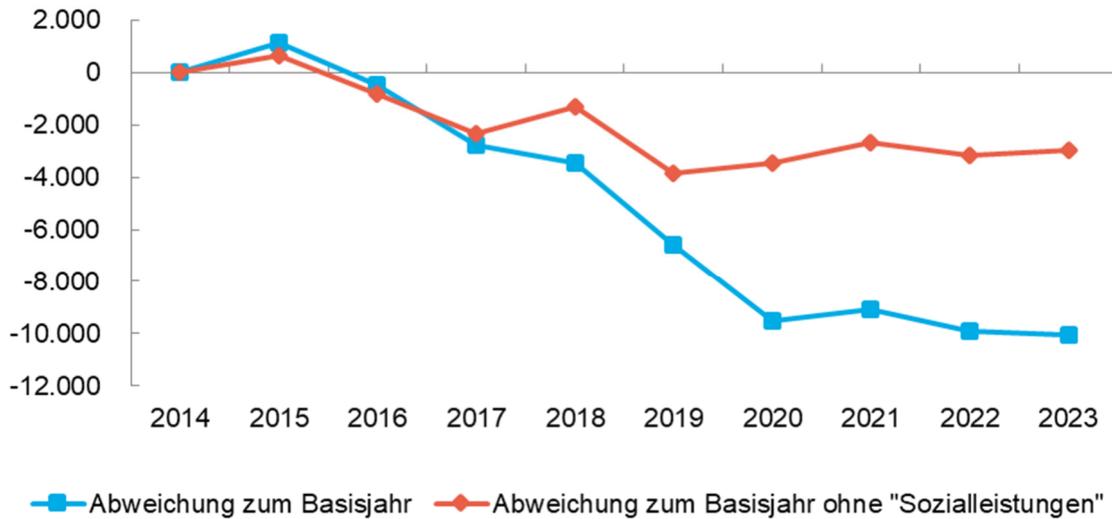
Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Eine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

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

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse der **Stadt Hückelhoven** ausgehend vom Basisjahr entwickeln. Die Tabellen 7 und 8 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Hückelhoven in Tausend Euro 2014 bis 2023



Die blaue Linie verdeutlicht die anteilige und kontinuierlich zunehmende Finanzbelastung durch die Sozialleistungen. Konkret erfasst sind hier die Zuschussbedarfe der Produktbereiche „Soziale Leistungen“ und „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“.

Zur Frage der Wirkung der Haushaltssteuerung ist für die gpaNRW die rote Linie relevant. Hier stellt sich die Entwicklung der übrigen nicht bereinigten Aufgabenbereiche dar. Die Stadt Hückelhoven konnte die verbliebenen und eher steuerbaren Handlungsfelder nur im Jahr 2015 oberhalb des Basisjahrs 2014 halten.

2016 fällt der Trend ab. Als mitverantwortlich dafür sind rückläufige sonstige ordentliche Erträge und gestiegene Personal- und Versorgungsaufwendungen, Sach- und Dienstleistungsaufwendungen, bilanzielle Abschreibungen sowie (nicht bereinigte sonstige) Transferaufwendungen zu identifizieren.

Von 2016 bis 2023 hält die Stadt Hückelhoven die Trendlinie in etwa auf gleichem Niveau. Es gelingt ihr damit in dieser Phase, bspw. allgemeine Preissteigerungen besser auszugleichen. Dies ist im Ansatz als Konsolidierungserfolg zu werten. Von dieser Entwicklung setzen sich nur die Jahre 2018 und 2019 etwas deutlicher mit entsprechenden Schwankungsbreiten ab. Entlastende und danach wieder belastende Effekte ergaben sich insbesondere bei den sonstigen ordentlichen Erträgen sowie im sonstigen nicht bereinigten Teil der Transferaufwendungen und den sonstigen ordentlichen Aufwendungen.

Das Ergebnis der Wirkung der Haushaltssteuerung korrespondiert mit dem negativen Strukturrellen Ergebnis. Bislang gelingt es nicht, aufgezeigte Konsolidierungslücken nachhaltig zu schließen. Weitere Konsolidierungsmaßnahmen/-entscheidungen zur Absicherung der Finanzlage sind notwendig. Diese könnten dazu beitragen, die Abhängigkeiten von den schwankungs- und konjunkturabhängigen Haushaltspositionen im Interesse der Risikovorsorge abschwächen.

→ **Empfehlung**

Die finanzwirtschaftliche Entwicklung sollte kritisch im Blick bleiben. Dabei sollte der Fokus insbesondere auf die weiterhin steuerbaren Handlungsfelder gelegt werden (Personalaufwendungen, Sach- und Dienstleistungsaufwendungen, Realsteuerhebesätze, etc.).

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die von der gpaNRW geführte Hebesatzstatistik beginnt im Jahr 1997. Im gesamten Zeitraum 1997 bis 2020 hielt die **Stadt Hückelhoven** den Hebesatz der Grundsteuer A unverändert bei 220 Hebesatzpunkten. Die Hebesätze der Grundsteuer B und Gewerbesteuer hob sie zuletzt 2016 an. Die vorherigen Festsetzungen hatten seit 2003 Bestand. Den Hebesatz der Grundsteuer B erhöhte sie von 400 auf 429 Punkte, den Hebesatz der Gewerbesteuer von 400 auf 417 Punkte.

Die Konsolidierungsmöglichkeit der Hebesatzanpassung setzt die Stadt Hückelhoven in zeitlicher Hinsicht insofern zurückhaltend ein. Sofern sich die Ergebnisentwicklung wie geplant entwickelt, besteht aufgrund der Planüberschüsse keine Notwendigkeit einer weiteren Anpassung.

Eine Anhebung der Sätze kann gleichwohl aufgrund der fiktiven Hebesätze des Landes NRW in Betracht gezogen werden. Diese liegen seit 2019 bei 223 (Grundsteuer A), 443 (Grundsteuer B) und 418 (Gewerbesteuer) Hebesatzpunkten. Die Festlegungen der Stadt Hückelhoven unterschreiten diese Werte geringfügig. Das führt für sie zu einem finanzwirtschaftlichen Nachteil. Denn das Land setzt nach Maßgabe der fiktiven Hebesätze im kommunalen Finanzausgleich mit Auswirkung auf die Kreisumlage höhere Ertragsanteile und somit höhere Umlagegrundlagen an. Diese realisiert die Stadt Hückelhoven in dem Maße aufgrund ihrer etwas niedrigeren Hebesätze aber nicht.

Ertragsrelevant führten die beiden Hebesatzerhöhungen 2016 zu Verbesserungen von 336.660 Euro (Grundsteuer B) und 428.130 Euro (Gewerbesteuer). Im Fall der Gewerbesteuer ist zu berücksichtigen, dass die Ertragsentwicklung nicht nur von einer evtl. Hebesatzanpassung abhängt. Vielmehr spielen hier auch immer gesamtwirtschaftliche konjunkturelle Einflüsse sowie orts- und betriebsspezifische Aspekte eine Rolle.

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

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

	Hückelhoven	Kreis Heinsberg*	Regierungsbezirk Köln*	gleiche Größenklasse*	fiktive Hebesätze
Grundsteuer A	220	277	355	296	223
Grundsteuer B	429	482	580	547	443
Gewerbesteuer	417	433	477	417	418

*) Mittelwerte der aufgeführten Vergleichsgruppen.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Stadt Hückelhoven überträgt jährlich Ermächtigungen für investive Auszahlungen ins Folgejahr. Das Volumen der Übertragungen steigt stetig an. Demgegenüber bewegt sich der Grad der in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen in Relation zu den fortgeschriebenen Ansätzen auf niedrigem Niveau. Wenngleich der Investitionsbedarf auch notwendig sein wird, sehen die Planungen damit regelmäßig mehr Maßnahmen vor, als realistisch umgesetzt werden können.

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.

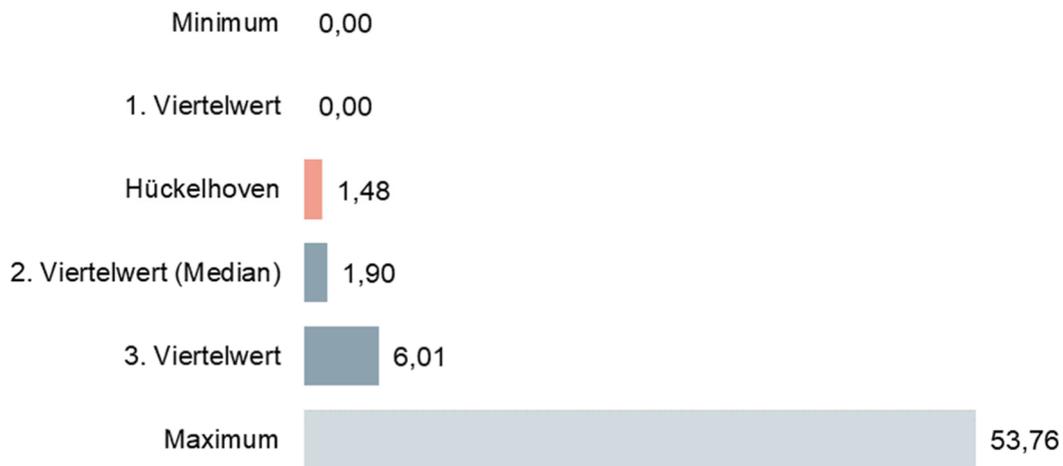
In den folgenden Tabellen stellen wir exemplarisch am Beispiel der Aufwendungen und investiven Auszahlungen die Höhe der Ermächtigungen dar, die die **Stadt Hückelhoven** auf Folgejahre übertragen hat. Ferner, wie sich die Ansätze durch die Ermächtigungsübertragungen erhöhen und zu welchem Anteil sie diese dann in Anspruch nimmt.

Ordentliche Aufwendungen Hückelhoven 2014 bis 2019

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	80.007	86.419	91.881	95.541	97.615	101.702
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	0	0	0	59
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,06
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	84.242	86.419	91.881	95.541	97.699	101.761
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,06
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	87.393	92.457	98.443	100.696	101.025	104.957
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	104	107	107	105	103	103

Die Stadt Hückelhoven übertrug nur 2019 Aufwandsermächtigungen i. H. v. 59.000 Euro ins Folgejahr. Diese Vorgehensweise entspricht dem Grundsatzbeschluss des Rates der Stadt vom 24. Februar 2016. Dementsprechend sind Ermächtigungsübertragungen grundsätzlich nur im investiven Bereich möglich. Die Übertragung 2019 legitimierte ein Sonderbeschluss des Rates vom 13. Februar 2019. Die Mittel setzte sie für pflichtige Aufgaben nach der Selbstüberwachungsverordnung Abwasser im Sachkonto „Bewirtschaftung der Abwasserkanäle“ ein.

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



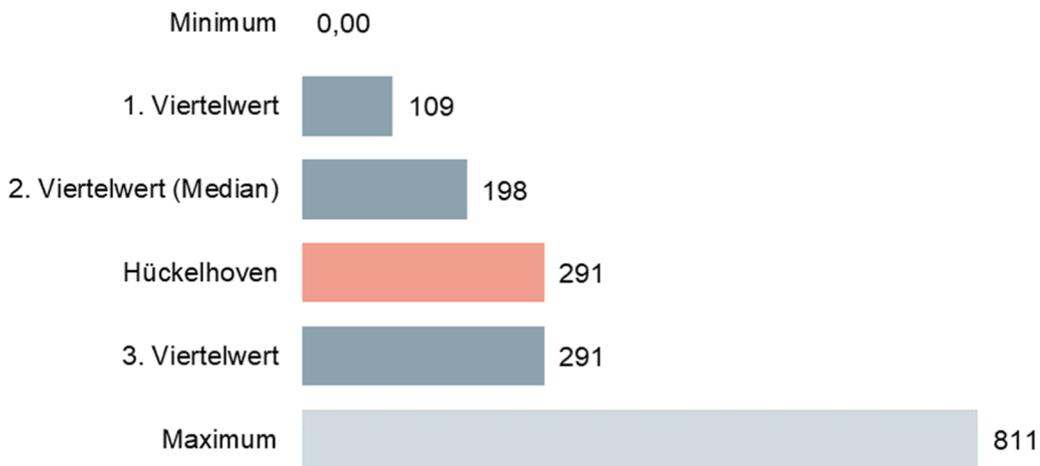
Acht der 20 Vergleichskommunen haben 2019 im Fall der ordentlichen Aufwendungen keine Ermächtigungsübertragungen vorgenommen.

Investive Auszahlungen Hückelhoven 2014 bis 2019

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	10.061	11.442	18.675	16.254	15.521	17.998
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	4.119	2.498	2.415	7.029	9.994	11.625
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	51,28	21,83	12,93	43,24	64,39	64,59
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	12.150	13.940	21.090	23.283	25.515	29.624
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	33,90	17,92	11,45	30,19	39,17	39,24
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	8.482	10.220	11.154	11.349	11.398	12.597
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	69,81	73,32	52,89	48,74	44,67	42,52

Die Möglichkeit der Ermächtigungsübertragungen nimmt die Stadt Hückelhoven im investiven Bereich auf der Grundlage des Ratsbeschlusses aus dem Jahr 2019 in Anspruch.

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Dieser Vergleich beinhaltet zurzeit lediglich zwei Kommunen, die keine Ermächtigungsübertragungen vorgenommen haben.

Im Durchschnitt der sechs geprüften Jahre liegt der Ansatzerhöhungsgrad bei 43 Prozent. Die Ermächtigungsübertragungen nehmen ansteigend von 4,1 Mio. Euro auf zuletzt 11,6 Mio. Euro einen immer größeren Umfang ein. Im Durchschnitt der Zeitreihe umfassen sie 6,2 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung dieser Relationen ist zu hinterfragen, wie realistisch die jährliche Investitionsplanung einzuschätzen ist. Insbesondere, wenn der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes mit in die Betrachtung einbezogen wird. Denn die tatsächlich verausgabten Mittel unterschreiten in allen Jahren sowohl die eigentlichen Haushaltsansätze und noch deutlicher auch die fortgeschriebenen Ansätze.

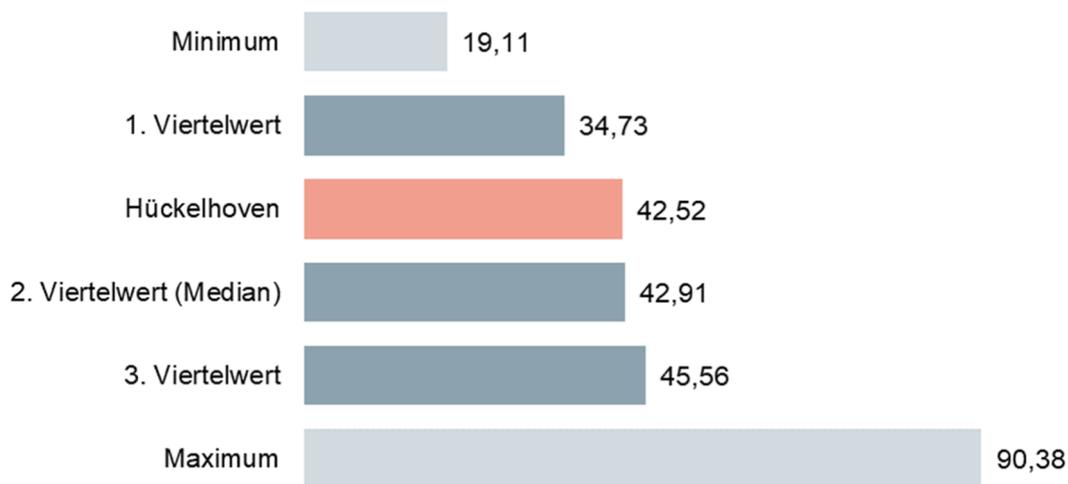
Differenzanalyse „investive Auszahlungen zum Haushaltsansatz / fortgeschriebenen Ansatz“ Hückelhoven 2014 bis 2019

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Abweichung Inanspruchnahme zum jährlichen Haushaltsansatz in Tausend Euro	-1.579	-1.222	-7.521	-4.905	-4.123	-5.401

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Abweichung Inanspruchnahme zum jährlichen fortgeschriebenen Ansatz in Tausend Euro	-3.669	-3.719	-9.936	-11.934	-14.117	-17.026

Im Mittel der geprüften Zeitreihe verwendet die Stadt Hückelhoven nur 55 Prozent der fortgeschriebenen Ansätze. In Summe nimmt sie durchschnittlich ca. 10,0 Mio. Euro nicht in Anspruch.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Neun von 20 Vergleichskommunen weisen einen noch niedrigeren Grad der Inanspruchnahme als die Stadt Hückelhoven nach.

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

In dieser Orientierung stellen sich die jährlichen Etat- und Maßnahmenplanungen der Stadt Hückelhoven als zu umfangreich und nicht umsetzbar dar. Wenngleich die Planungen auf sachlichen Grundlagen beruhen. Die Planungen vermitteln damit einen falschen Eindruck vom Umfang der Investitionstätigkeit. Dies wird auch Auswirkung auf die Ermittlung des Kreditbedarfs haben.

→ **Empfehlung**

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

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

- Die Stadt Hückelhoven nutzt in dezentraler Organisationszuordnung zwar verschiedene Quellen bei der Fördermittelakquise. Zentrale Regelungen im Steuerungsinteresse oder standardisierte Prozesse zur Unterstützung von Recherchearbeiten und der Akquise sind bislang nicht erlassen. Externe Beratung oder Unterstützung nimmt die Stadt nicht in Anspruch. Ein Überblick über mögliche Förderungen fehlt.

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 Hückelhoven** verfügt bislang über keine strategischen Vorgaben zur Akquise von Fördermitteln. Ebenso gibt es keine Richtlinie bzw. Dienstanweisung oder ein in sonstiger Weise festgelegten Prozess, der die Fördermittelakquise standardisiert im Vergabeprozess vorsieht. Die Akquise und Beantragung erfolgt dezentral in den Fachämtern. Das verwaltungsseitige Management von Fördermitteln, die bspw. aus Konjunkturprogrammen realisiert werden, betreut zentral die Kämmerei.

Ein umfassender zentraler Überblick über verfügbare Fördermittel fehlt. Newsletter oder Informationen bspw. seitens des Städte- und Gemeindebundes sichtet die Kämmerei. Die Stadt Hückelhoven nutzt zudem keine externe Beratung / Unterstützung bei der Fördermittelakquise. Mögliche Förderkulissen initiiert i. d. R. der Kämmerer selbst.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

- Ein zentrales Fördermittelcontrolling und unterjähriges Berichtswesen kommt bei der Stadt Hückelhoven nicht zur Anwendung. Ein strukturierteres Vorgehen würde in der Fördermittelbewirtschaftung unterstützend dazu beitragen, Rückforderungen zu vermeiden.

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

Im Bewilligungsfall ist für die Einhaltung der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen das jeweils zuständige dezentrale Amt der **Stadt Hückelhoven** verantwortlich. Wobei die Sicherstellung der Aspekte laut der Kämmerei je nach Amt unterschiedlich gewährleistet werden. Der rechtzeitige Abruf der Mittel sei aber gesichert. Ebenso die lückenlose Dokumentation, wenn dies erforderlich ist. Soweit erforderlich, erstellen die zuständigen Ämter auch die rechtzeitigen und vollständigen Verwendungsnachweise.

In Einzelfällen waren dennoch Fördermittel zurückzuzahlen. Beispielhaft beschreibt die Stadt dies im Zusammenhang mit der Erschließung von Gewerbegebieten. Hier konnte Nebenbestimmungen in Bezug auf die Ansiedlung bestimmter Unternehmen nicht eingehalten werden.

Zur Verfahrensoptimierung wäre die Einführung eines zentralen Fördercontrollings mit darauf basierendem Berichtswesen zielführend. Dies gewährleistet einen verwaltungsweiten Gesamtüberblick über alle investiven und konsumtiven Förderungen. Das Controlling kann auch unterstützen, dass geltende Nebenbestimmungen eingehalten und Rückforderungen vermieden werden.

Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Rat sollten regelmäßig über den Stand der Förderprojekte informiert werden. Zwar unterrichtet die Kämmerei die Entscheidungsebenen über die laufenden Fördermaßnahmen bspw. mit dem jährlichen „Überblick über die Fördermaßnahmen“ im Anhang zum Haushaltsplan. Weitere unterjährige Berichte legt sie i. d. R. jedoch nicht vor.

Das auch unterjährige Berichtswesen sollte sich am Verlauf der Projektumsetzung bzw. bestimmten Meilensteinen der Projekte orientieren. Im Fall auftretender Probleme können diese schnellstmöglich kommuniziert werden, um bspw. Fristen einzuhalten. Die zeitnahe Unterrichtung des Verwaltungsvorstands und der politischen Gremien trägt dazu bei, Rückforderungen oder den Verfall von Fördermitteln zu vermeiden.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Haushaltssteuerung				
			E0.1 Die Stadt Hückelhoven sollte im strategischen Steuerungsinteresse ihr finanzwirtschaftliches Berichtswesen und Finanzcontrolling ausbauen. Bspw. die regelmäßigen Quartalsberichte sollten auch über den Regelungszeitraum 2020 und 2021 laut NKF-CIG hinaus erstellt werden.	54
			E0.2 Die finanzwirtschaftliche Entwicklung sollte kritisch im Blick bleiben. Bislang gelang es nicht, aufgezeigte Konsolidierungslücken nachhaltigen zu schließen. Dabei sollte der Fokus insbesondere auch auf die weiterhin steuerbaren Handlungsfelder gelegt werden (Personalaufwendungen, Sach- und Dienstleistungsaufwendungen, Realsteuerhebesätze, etc.). Weitere Konsolidierungsmaßnahmen/-entscheidungen zur Absicherung der Finanzlage sind notwendig. Diese könnten dazu beitragen, die Abhängigkeiten von den schwankungs- und konjunkturabhängigen Haushaltspositionen im Interesse der Risikoversorge abschwächen.	56
F1	Die Stadt Hückelhoven überträgt jährlich Ermächtigungen für investive Auszahlungen ins Folgejahr. Das Volumen der Übertragungen steigt stetig an. Entgegengesetzt Demgegenüber bewegt sich der Grad der in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen in Relation zu den fortgeschriebenen Ansätzen auf niedrigem Niveau. Wengleich der Investitionsbedarf auch notwendig sein wird, sehen die Planungen damit regelmäßig mehr Maßnahmen vor, als realistisch umgesetzt werden können.	57	E1 Die Stadt Hückelhoven sollte im Hinblick auf investive Ermächtigungsübertragungen ihre Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	61

Tabelle 2: NKf-Kennzahlenset NRW in Prozent 2019

Kennzahlen	Hückelhoven	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	102	92,08	98,94	101	103	108	28
Eigenkapitalquote 1	28,42	8,01	15,46	33,72	46,88	63,20	28
Eigenkapitalquote 2	60,55	32,17	47,22	58,26	70,82	86,86	28
Fehlbetragsquote	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	39,79	0,06	25,17	31,62	36,41	48,29	28
Abschreibungsintensität	7,82	2,69	5,15	7,05	8,71	12,69	27
Drittfinanzierungsquote	46,37	12,32	46,88	56,82	66,72	93,66	26
Investitionsquote	111	29,41	68,74	111	146	327	27
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	99,04	68,70	83,38	90,54	97,98	109	28
Liquidität 2. Grades	60,23	8,64	34,48	88,54	158	583	28
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	12,11	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	3,45	2,03	3,31	6,35	9,64	19,90	28
Zinslastquote	2,22	0,00	0,59	1,15	1,82	6,33	28
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	32,39	32,39	47,14	54,69	59,84	72,28	27
Zuwendungsquote	37,39	11,05	15,52	20,04	25,05	37,39	28
Personalintensität	18,45	13,13	17,18	20,01	22,96	31,24	28
Sach- und Dienstleistungsintensität	11,54	10,91	15,86	17,65	22,16	31,64	28

Kennzahlen	Hückelhoven	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwandsquote	45,77	37,05	39,94	43,23	46,52		

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 (k. A. = keine Angabe).

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) Hückelhoven in Tausend Euro 2015 bis 2019

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-2.957	-1.111	-1.143	5.029	412	
Gewerbsteuern	11.214	11.642	12.098	13.163	10.784	11.780
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	12.036	12.427	13.145	14.232	14.701	13.308
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.193	1.229	1.531	2.100	2.328	1.676
Ausgleichsleistungen	1.209	1.230	1.292	1.348	1.397	1.295
Schlüsselzuweisungen	18.690	21.961	23.156	27.157	27.443	23.681
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	0	75	22	0	0	20
Summe der Erträge	44.341	48.564	51.244	58.001	56.653	51.761
Steuerbeteiligungen	1.903	1.918	1.901	1.930	1.737	1.878
Allgemeine Kreisumlage	19.911	20.974	21.406	21.308	21.627	21.045

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnitts- werte
Summe der Aufwendungen	21.814	22.892	23.308	23.238	23.363	22.923
Saldo	22.527	25.672	27.936	34.762	33.290	28.838

Tabelle 4: Eigenkapital Hückelhoven in Tausend Euro 2014 bis 2019

Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital	93.868	90.654	89.453	88.277	93.227	93.640
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	93.868	90.654	89.453	88.277	93.227	93.640
Sonderposten für Zuwendungen	86.337	84.723	84.435	86.039	85.589	85.377
Sonderposten für Beiträge	22.153	21.508	21.101	21.367	20.685	20.471
Eigenkapital 2	202.358	196.884	194.989	195.683	199.501	199.489
Bilanzsumme	315.820	314.873	318.279	322.946	328.118	329.445

Tabelle 5: Schulden Hückelhoven in Tausend Euro 2014 bis 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	56.414	58.290	61.274	63.888	63.520	61.184
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	9.000	8.000	8.000	5.206	4.198	3.187
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	216	174	154	133	112	92
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.751	2.005	2.543	2.596	2.465	2.018
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	0	0	0	0	0

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Sonstige Verbindlichkeiten	962	1.367	861	813	730	1.173
Erhaltene Anzahlungen	91	1.090	909	1.761	3.587	5.167
Verbindlichkeiten gesamt	68.434	70.926	73.741	74.397	74.612	72.821
Rückstellungen	40.641	42.061	43.585	45.758	46.832	49.886
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	416	1.101	1.339	803	621
Schulden gesamt	109.075	113.403	118.426	121.494	122.247	123.328

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Hückelhoven in Tausend Euro 2016 bis 2018

	2016	2017	2018
Grunddaten Kernhaushalt			
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	73.741	74.397	74.612
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0
Grunddaten Beteiligungen*			
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	2	1	1
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	nein	nein	nein

	2016	2017	2018
Wenn ja, in welcher Höhe?	2	1	1
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	73.743	74.398	74.613

*Berücksichtigt: Stadtmarketinggesellschaft Hückelhoven mbH.

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Hückelhoven in Tausend Euro 2014 bis 2023

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis	-5.022	-2.957	-1.111	-1.143	5.029	412	4.323	5.368	6.460	8.517
Gewerbesteuer	9.648	11.214	11.642	12.098	13.163	10.784	12.500	13.000	13.400	13.800
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	10.983	12.036	12.427	13.145	14.232	14.701	15.888	16.492	17.383	18.321
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	926	1.193	1.229	1.531	2.100	2.328	2.219	2.268	2.315	2.364
Ausgleichsleistungen	1.116	1.209	1.230	1.292	1.348	1.397	1.435	1.493	1.534	1.583
Schlüsselzuweisungen vom Land	18.888	18.690	21.961	23.156	27.157	27.443	29.079	31.085	32.173	33.492
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	154	0	75	22	0	0	0	0	0	0
Summe der Erträge	41.715	44.341	48.564	51.244	58.001	56.653	61.121	64.338	66.805	69.560
Gewerbesteuerumlage	943	965	973	972	989	950	1.049	1.091	1.124	1.158
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	916	938	945	930	941	787	0	0	0	0
Allgemeine Kreisumlage	18.601	19.911	20.974	21.406	21.308	21.627	22.035	22.535	23.035	23.535
Summe der Aufwendungen	20.459	21.814	22.892	23.308	23.238	23.363	23.084	23.626	24.159	24.693
Saldo der Bereinigungen	21.256	22.527	25.672	27.936	34.762	33.290	38.037	40.712	42.646	44.867
Saldo der Sondereffekte	0	-336	0	0	0	0	2.097	0	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis	-26.277	-25.149	-26.783	-29.080	-29.733	-32.877	-35.811	-35.344	-36.186	-36.350

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Abweichung vom Basisjahr	0	1.128	-505	-2.802	-3.456	-6.600	-9.533	-9.066	-9.909	-10.073

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Hückelhoven in Tausend Euro 2014 bis 2023

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Bereinigtes Jahresergebnis	-26.277	-25.149	-26.783	-29.080	-29.733	-32.877	-35.811	-35.344	-36.186	-36.350
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-1.620	-1.984	-1.394	-1.590	-2.202	-1.671	-3.062	-3.068	-3.151	-3.256
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-12.601	-11.764	-12.515	-13.092	-14.141	-15.295	-17.235	-17.553	-17.803	-18.087
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-12.056	-11.401	-12.875	-14.398	-13.390	-15.911	-15.513	-14.723	-15.232	-15.006
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	655	-818	-2.341	-1.333	-3.855	-3.457	-2.667	-3.175	-2.950

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hückelhoven 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 Hückelhoven verfügt über eine sehr übersichtliche Beteiligungsstruktur. Die Stadt ist an neun Unternehmen beteiligt. Die Beteiligungen werden auf zwei Beteiligungsebenen gehalten. Auf lediglich ein Unternehmen übt die Stadt einen beherrschenden Einfluss aus.

Aufgrund der niedrigen wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt sowie der sich auf einem niedrigen Niveau befindlichen Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt das Beteiligungsmanagement der Stadt Hückelhoven ganz überwiegend.

Die Stadt Hückelhoven hält die wesentlichen Unterlagen der Beteiligungen vor. Lediglich die Jahresabschlüsse der mittelbaren Beteiligungen werden nicht automatisiert übersandt. Die Beteiligungsberichte bis 2018 wurden jeweils im letzten Quartal des Folgejahres eingebracht. Zukünftig sollten die Beteiligungsberichte um Informationen zu den mittelbaren Beteiligungen sowie die Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligungen untereinander sowie zur Stadt ergänzt werden.

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, des Berichtswesens wahrnimmt. Wir stellen bei der Prüfung auf den Stand der Beteiligungen zum 31. Dezember 2018 ab. Ausgehend von diesem Stichtag liegen der Analyse – je nach Datenlage – Daten von mindestens drei Jahren zugrunde. Wesentliche Änderungen in der Beteiligungsstruktur nach 2018 haben sich nicht ergeben.

2.3 Beteiligungsportfolio

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

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

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

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

2.3.1 Beteiligungsstruktur

- Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt neun Beteiligungen auf zwei Beteiligungsebenen. Lediglich auf eine Beteiligung übt die Stadt einen beherrschenden Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit niedrig.

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

Die **Stadt Hückelhoven** ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an insgesamt neun Unternehmen beteiligt. Diese verteilen sich auf zwei Beteiligungsebenen, wobei die meisten Beteiligungen unmittelbar auf der ersten Ebene gehalten werden. Die Beteiligungen werden in drei verschiedenen Rechtsformen gehalten. Dabei ist die GmbH mit sechs Beteiligungen die am häufigsten vorkommende Rechtsform.

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

Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018



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

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

Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote⁹ von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2018



⁹ Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wurde, ausgehend von der Stadt, multiplikativ nach unten durchgerechnet.

Die Stadtmarketinggesellschaft Hückelhoven mbH ist Zuständig für die Koordination, in Einzelfällen auch die Durchführung und Umsetzung von Maßnahmen und Aktivitäten des Stadtmarketings in Hückelhoven.

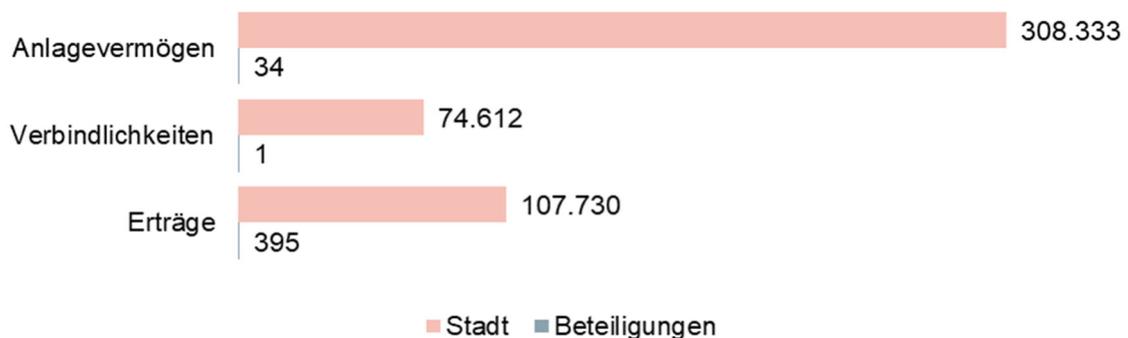
2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

- Die Stadtmarketinggesellschaft Hückelhoven mbH als einzige Beteiligung unter beherrschendem Einfluss der Stadt Hückelhoven hält ein sehr geringes Anlagevermögen und sehr geringe Verbindlichkeiten. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligung für die Stadt ist demnach niedrig.

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

Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der **Stadt Hückelhoven** wird nachfolgend dargestellt.

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2018 in Tausend Euro



Sowohl das Anlagevermögen als auch die Verbindlichkeiten und Erträge der Stadtmarketinggesellschaft Hückelhoven mbH sind gering. Sie liegen weit unter einem Prozent im Vergleich zu den entsprechenden Werten der Stadt.

2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Der Haushalt der Stadt Hückelhoven wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 mit 0,2 Mio. Euro entlastet. Auch in den Jahren 2016 und 2017 zeigt sich ein vergleichbares Bild. Die Beteiligungen der Stadt Hückelhoven haben damit jährlich niedrige Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

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 Hückelhoven** stellen sich wie folgt dar:

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	0	0	0
Steuererträge	0	0	0
Konzessionsabgaben	0	0	0
Gewinnausschüttungen und Dividenden	227	219	354
Sonstige Erträge	0	0	0
Gesamtsumme	227	219	354

Insgesamt generiert die Stadt 0,3 Prozent ihrer ordentlichen Erträge¹⁰ aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen sehr geringen Anteil an den Erträgen der Stadt.

¹⁰ Betrachtet wurden hier neben den ordentlichen Erträgen auch die Beteiligungserträge. Diese umfassen Erträge aus Gewinnabführungen, Gewinnausschüttungen, Dividenden und sonstige Beteiligungserträge.

Die Kreiswerke Heinsberg GmbH, an denen die Stadt Hückelhoven mit 7,75 Prozent beteiligt ist, schütten jährliche Jahresüberschüsse aus. Außerdem erhält die Stadt in den Berichtsjahren rund 9.000 Euro von der Verbandswasserwerk Gangelt GmbH.

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	0	0	0
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	132	123	123
Verlustübernahmen und -abdeckungen	0	0	0
Sonstige Aufwendungen	0	0	0
Gesamtsumme	132	123	123

Insgesamt generiert die Stadt rund 0,1 Prozent ihrer ordentlichen Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen sehr geringen Anteil an den Aufwendungen der Stadt.

Bei den Zuschüssen und Umlagen handelt es sich um einen Betriebskostenzuschuss für die Stadtmarketinggesellschaft Hückelhoven mbH.

Im Saldo betrachtet entlasten die Beteiligungen den städtischen Haushalt in 2018 um 0,2 Mio. Euro.

2.4 Beteiligungsmanagement

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

2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

→ Feststellung

Die Datenerhebung und –vorhaltung entspricht ganz überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Hückelhoven 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.*

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Hückelhoven** wird seit 2020 durch die stellvertretende Amtsleiterin der Kämmererei (Verantwortung/Strategie) sowie eine Sachbearbeiterin (operativ) wahrgenommen. Zuvor hat der Kämmerer diese Aufgabe übernommen.

Die Stadt Hückelhoven hält alle Grunddaten, wie Gesellschaftsverträge und Satzungen vor. Diese Unterlagen stehen im Beteiligungsmanagement auch für mittelbare Beteiligungen, wie die NEW Kommunalholding, sowie Kleinstbeteiligungen, wie die Volksbank Erkelenz eG, zur Verfügung.

Eine automatisierte Weiterleitung der Einladungen und Niederschriften an das Beteiligungsmanagement findet noch nicht statt. In allen Beteiligungen sitzt ein Vertreter des Verwaltungsvorstandes. Aktuell werden die Niederschriften im Rahmen der Verwaltungsvorstandssitzungen an den Kämmerer und dann an das Beteiligungsmanagement weitergeleitet. Eine Vollständigkeit ist nicht sichergestellt. Das Beteiligungsmanagement hat dieses Problem bereits erkannt und arbeitet daran, eine automatisierte Übermittlung der Unterlagen mit den Beteiligungen, soweit möglich, zu vereinbaren.

Die Wirtschaftspläne werden für alle unmittelbaren Beteiligungen, außer den Banken, vorgehalten. Die Jahresabschlüsse hält das Beteiligungsmanagement für alle unmittelbaren Beteiligungen inklusive der Banken vor. Lediglich über die Jahresabschlüsse der mittelbaren Beteiligungen NEW Kommunalholding GmbH sowie WestVerkehr GmbH verfügt das Beteiligungsmanagement nicht. Aktuell werden nur vereinzelt Jahresabschlüsse automatisiert übersandt. In der Regel werden diese zur Erstellung des Beteiligungsberichtes angefordert. Das Beteiligungsmanagement bemüht sich derzeit darum, dass diese Übersendung zukünftig automatisiert an das Beteiligungsmanagement erfolgt und somit kein Zeitverzug mehr besteht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte darauf hinwirken auch die Jahresabschlüsse der mittelbaren Beteiligungen vorzuhalten. Im Rahmen des Beteiligungsberichtes sind auch diese Beteiligungen zu erläutern.

Die im Beteiligungsmanagement verwalteten Daten werden teilweise digital übersandt und ansonsten digitalisiert. Diese Unterlagen werden dann zentral gespeichert, sodass ein Zugriff zu jeder Zeit möglich ist. Das Beteiligungsmanagement versucht für die Zukunft darauf hinzuwirken die Quote der digital übersandten Unterlagen zu erhöhen. Außerdem ist bei der Stadt Hückelhoven ein Datenmanagementsystem im Aufbau, in welches auch das Beteiligungsmanagement einfließen soll.

Die Gremienbesetzungen sowie die Daten der Gremienvertreter werden zentral im Intranet durch das Hauptamt verwaltet und aktualisiert. Ein Zugriff auf diese Daten durch das Beteiligungsmanagement ist gewährleistet.

2.4.2 Berichtswesen

→ Feststellung

Das Berichtswesen entspricht ganz überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Hückelhoven ergeben.

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

Die **Stadt Hückelhoven** bringt die Beteiligungsberichte im letzten Quartal des Folgejahres in den Rat ein. In die Beteiligungsberichte bis 2018 wurden nur die unmittelbaren Beteiligungen aufgenommen. Die Informationen zu der unmittelbaren Beteiligung d-NRW AöR sowie zu den beiden mittelbaren Beteiligungen NEW Kommunalholding GmbH und WestVerkehr GmbH fehlen im Bericht. Außerdem sind zukünftig nach § 117 Abs. 2 Nr. 4 GO NRW die wesentlichen Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligungen untereinander und mit der Stadt zu erläutern.

→ Empfehlung

Die Stadt Hückelhoven sollte den Beteiligungsbericht um Informationen zu den mittelbaren Beteiligungen sowie die Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligungen untereinander und mit der Stadt erweitern.

Die Stadt Hückelhoven erstellt keine Berichte auf freiwilliger Basis. Bei Veränderungen im laufenden Wirtschaftsjahr wird jeweils der zuständige Vertreter des Verwaltungsvorstandes in den Gremien informiert. Die Stadtmarketinggesellschaft Hückelhoven mbH ist dem Hauptamt zugeordnet und der Leiter des Hauptamtes ist Teil des Verwaltungsvorstandes. Zusätzlich wird die Buchhaltung durch die Stadt übernommen. Weiterhin finden quartalsmäßige Gespräche mit dem Kämmerer zu den Finanzen der Stadtmarketinggesellschaft Hückelhoven mbH statt. Bei Veränderungen zum Planablauf ist eine kurzfristige Information somit an den Kämmerer sichergestellt. Dieser informiert sodann das Beteiligungsmanagement. Auch bei der Kreiswerke Heinsberg GmbH ist der Kämmerer Ansprechpartner und wird bei Abweichungen zum Wirtschaftsplan und einer entsprechenden Veränderung der Gewinnausschüttung informiert. In der Vergangenheit ist dies noch nicht vorgekommen, da der Wirtschaftsplan in der Regel nur mit geringen Abweichungen eingehalten wird.

Es finden bei besonderem Bedarf Gespräche mit den Fraktionsvorsitzenden statt, sodass auch kurzfristig außerhalb der Ratssitzungen Informationen an die Politik weitergeleitet werden können.

Hinsichtlich der unterjährigen Berichterstattung erscheinen diese Maßnahmen für die Beteiligungssteuerung angemessen. Bei Bedarf berichtet der Kämmerer an den Rat, was in der Vergangenheit jedoch nur sehr selten notwendig war. Auch der kurzfristige Informationsfluss über den Verwaltungsvorstandsvertreter an den Kämmerer und das Beteiligungsmanagement ist auskunftsgemäß sichergestellt.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - [Handlungsfeld]

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Beteiligungsmanagement				
F1	Die Datenerhebung und –vorhaltung entspricht ganz überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Hückelhoven ergeben.	75	E1 Die Stadt Hückelhoven sollte darauf hinwirken auch die Jahresabschlüsse der mittelbaren Beteiligungen vorzuhalten. Im Rahmen des Beteiligungsberichtes sind auch diese Beteiligungen zu erläutern.	76
F2	Das Berichtswesen entspricht ganz überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Hückelhoven ergeben.	77	E2 Die Stadt Hückelhoven sollte den Beteiligungsbericht um Informationen zu den mittelbaren Beteiligungen sowie die Finanz- und Leistungsbeziehungen der Beteiligungen untereinander und mit der Stadt erweitern.	77

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hückelhoven 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 soziostrukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Hückelhoven sind ungünstig. Neben einer hohen Kinderarmut ist der Anteil der Alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften nach SGB II erhöht. Gleichzeitig ist der Anteil der 0 bis unter 21-Jährigen in Hückelhoven an der Gesamtbevölkerung hoch. Diese Voraussetzungen können bei den Hilfen zur Erziehung zu mehr Fällen führen, da der Anteil derer, die in der Altersspanne und sich ggf. zusätzlich in schwierigeren Lebensverhältnissen befinden, erhöht ist.

Bei guter Steuerung der Hilfen müssen diese Umstände nicht zwangsläufig zu ungünstigen Ergebnissen und Positionierung im interkommunalen Vergleich führen. Zudem wirkt sich der hohe Bevölkerungsanteil der unter 21-Jährigen bei den Kennzahlen des interkommunalen Vergleiches mit Einwohnerbezug begünstigend aus.

Die Stadt Hückelhoven positioniert sich mit ihrem Fehlbetrag für die Hilfen zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren leicht über dem Median des interkommunalen Vergleichs.

Die Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung, die vor allem aus den Leistungen an freie Träger für die Leistungserbringung der Hilfen bestehen, wirken sich erheblich auf den Fehlbetrag aus.

Wesentliche Einflussfaktoren auf die Aufwendungen sind die Anzahl der Hilfeplanfälle und die Kosten je Fall.

Die Stadt Hückelhoven eröffnet insgesamt im Verhältnis zu ihren Einwohnern im Alter von 0 bis unter 21 Jahren weniger Fälle als die Vergleichskommunen. Die im Vergleich unter dem Median liegende Falldichte wirkt positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

Auch die Aufwendungen je Hilfefall sind über alle Hilfen betrachtet günstiger als in einer Vielzahl der Vergleichskommunen. Trotzdem hat Hückelhoven in einzelnen Hilfearten im Vergleich erhöhte Aufwendungen. Hierbei sind die Laufzeiten im interkommunalen Vergleich weitestgehend unauffällig. Dies spricht für intensive aber zeitlich im Rahmen liegende Hilfen.

Wenn wenige Fälle eröffnet werden, können diese Fälle ggf. je Hilfefall in den einzelnen Hilfearten etwas teurer ausfallen. Dies ist dadurch bedingt, dass nur die absolut notwendigen Hilfefälle zu einem Fall werden und aufgrund des entsprechend hohen Bedarfs kostenintensiv sind.

Zur weiteren Reduzierung des Fehlbetrages sollten auffällige Hilfen des interkommunalen Vergleiches im Rahmen von internen Prozesskontrollen verstärkt auf ihre Abläufe und Verfahrensstandards hin betrachtet werden.

Bei mehr als der Hälfte der eröffneten Hilfefälle handelt es sich um ambulante Fälle. Gleichwohl sind die ambulanten Hilfen im interkommunalen Vergleich damit unterrepräsentiert.

Bei den stationären Hilfefällen überwiegt mit der Vollzeitpflege die sowohl wirtschaftlich als auch pädagogisch (wenn im Einzelfall möglich) günstigere und erstrebenswerte Hilfeform. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag und auf die Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung aus. In 2019 wurden die Maßnahmen seitens des Spezialdienstes Pflegekinderdienst intensiviert. Dies zeigt, dass die Stadt bestrebt ist, die Vollzeitpflege vor einer Heimunterbringung zu favorisieren. Der Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfefällen ist interkommunal bereits erhöht und zeigt zudem eine deutlich steigende Tendenz.

In der Eingliederungshilfe wurde in 2020 ein Spezialdienst eingerichtet. Die Stadt Hückelhoven folgt damit den interkommunal deutlich steigenden Aufwendungen in diesem Aufgabensegment und den daraus folgenden höheren Anforderungen an die Steuerung. Derzeit gelingt es der Stadt, die Aufwendungen je Hilfefall unter dem Median zu halten.

Eine Gesamtstrategie ergibt sich in ersten Ansätzen aus dem Leitbild 2030 der Stadt Hückelhoven. Dieses sollte seitens der Stadt für die Hilfen zur Erziehung genauer definiert und mit Kennzahlen unterlegt werden.

Das Finanzcontrolling basiert bei den Hilfen zur Erziehung in der Stadt Hückelhoven insbesondere auf Haushaltsansätzen und dezidiertem Abgleich mit den Aufwendungen. Dabei steht dem Finanzcontrolling grundsätzlich eine breite Datenbasis zur Verfügung, da die wesentlichen Parameter zur Steuerung bereits umfänglich erfasst werden. Es bietet sich an, das vorhandene Zahlenmaterial zu verknüpfen, um Kennzahlen zu erheben und fortzuschreiben.

Im Rahmen des Fachcontrollings betrachtet das Jugendamt innerhalb eines Hilfefalls die Wirksamkeit der Hilfe. Im Kreis Heinsberg bestehen Absprachen zwischen den Jugendämtern, welche Leistungen abrechenbar sind und wie die Abrechnung und die Leistungserbringung erfolgt.

Der Umfang an Fachleistungsstunden und die Bewilligungsdauer sind dabei die durch das Jugendamt direkt steuerbaren Komponenten.

Zum jetzigen Zeitpunkt werden die Hilfen standardmäßig und im Regelfall für einen bestimmten Zeitraum (z.B. ambulante Hilfen für 18 Monate) bewilligt. Die Fachleistungsstunden werden dabei nicht begrenzt. Begrenzte Fachleistungsstunden könnten in Zukunft sinnvoll sein.

Die Prozesse der Hilfen zur Erziehung sind in Hückelhoven standardisiert, beschrieben und visualisiert. Das Jugendhilfeprogramm unterstützt, indem auch hier einzelne Prozessschritte abgebildet werden. Ein etwaiger Ausbau zur elektronischen Akte sollte geprüft werden. Gleiches gilt für die technische Ausstattung des Außendienstes. Hierdurch können im Prozess Synergien erzielt werden.

Für die regionalen Anbieter bestehen Absprachen seitens der Jugendämter über die Standards von Fachleistungsstunden. Diese bilden die Grundlage für die in der Jugendamtssoftware ersichtlichen regionalen Anbieter, welche mit Informationen und Einzelpreisen hinterlegt sind. Es wäre hilfreich, das Anbieterverzeichnis mit Bewertungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD (z.B. zur Transparenz, zur Zielgenauigkeit, zu Laufzeiten, etc.) anzureichern, um verstärkt qualitative Aspekte der Zusammenarbeit in die Trägerauswahl einzubeziehen. Auch können Auswertungen zur Wirksamkeit und zur qualitativen Zielerreichung fallübergreifend und trägerbezogen in das Finanz- und Fachcontrolling einfließen.

Die Wirtschaftliche Erziehungshilfe (WEH) wird in die Hilfestellung einbezogen. Dieser Prozessschritt sollte in den Prozessbeschreibungen stärkeren und dezidierteren Ausdruck finden.

Die Stadt Hückelhoven hat für die Hilfen zur Erziehung Standards, Prozesse und Abläufe sowie Zuständigkeiten und Fristen hinterlegt. Auch ein Reintegrationskonzept zur Rückführung in die Herkunftsfamilie wurde entwickelt.

Dabei bedient sich die Stadt Hückelhoven bei zu definierenden Standards, Prozessen und möglichen Absprachen vielfach der interkommunalen Zusammenarbeit bzw. gemeinsamer Arbeit. Insbesondere mit der Kreisverwaltung Heinsberg und den kreisangehörigen Kommunen erfolgt eine Abstimmung und es werden gemeinsam Berater in Anspruch genommen. Neben dem geteilten fachlichen Know-how seitens der Verwaltungen können Kostensynergien bei den Beratungsleistungen entstehen.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.3 Strukturen

- Die Stadt Hückelhoven hat mit einer hohen Kinder- und Jugendarmut und einer hohen Arbeitslosigkeit von Jugendlichen und jungen Erwachsenen belastende strukturelle Voraussetzungen.

Der Anteil der Einwohner unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung ist hoch. Diese Bedingungen können sich belastend auf die Hilfen zur Erziehung auswirken und zu einem erhöhten Unterstützungsbedarf führen. Die Stadt berücksichtigt sozialräumliche Besonderheiten bei Ihren Planungen und der Entwicklung von Maßnahmen.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Die Stadt Hückelhoven ist dem Jugendamtstyp 4 und der Belastungsklasse 2 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund¹² zugeordnet.

Diese Einstufung entspringt der in **Hückelhoven** bestehenden hohen Kinderarmut. Lediglich 19 kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohner in NRW haben laut AKJ-Bericht 2019 eine

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

hohe oder sehr hohe Kinderarmut. 67 kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohner haben eine geringe oder sehr geringe Kinderarmut. Die hohe Kinderarmut in Hückelhoven kann ein belastender Faktor für die Hilfen zur Erziehung sein.

3.3.1 Strukturkennzahlen

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Hückelhoven im Jahr 2018

Kennzahlen	Hückel-hoven	Mini-mum	1. Vier-telwert	2. Vier-telwert (Median)	3. Vier-telwert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent	21,68	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	7,9	1,8	3,5	4,3	5,6	8,1	88
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	22,2	13,3	17,6	18,7	20,1	26,9	129

Die Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren und ihre Familien sind die potenziellen Adressaten der Hilfen zur Erziehung. Der Anteil dieser Bevölkerungsgruppe ist in **Hückelhoven** hoch. Dies kann sich im interkommunalen Vergleich belastend auswirken. Insbesondere in den absoluten Zahlen wie Hilfeplanfällen, Transferaufwendungen etc. kann sich dieser Umstand widerspiegeln. Auch kann durch ein höheres Fallaufkommen die Arbeitsbelastung und damit einhergehend die Personalausstattung absolut höher sein als in den Vergleichskommunen.

Auf die in diesem Bericht schwerpunktmäßig betrachteten Verhältniskennzahlen muss sich dieser Umstand nicht zwangsläufig belastend auswirken. Je nach Ausmaß und Qualität von Abläufen, Zugangssteuerung und Steuerung der Hilfen, Erfolg von präventiven Maßnahmen, frühen Hilfen und niederschweligen Angeboten, können hier unabhängig von den Rahmenbedingungen gute Ergebnisse erzielt werden. Die strukturellen Besonderheiten können zwar zu arbeitsseitig höheren Belastungen führen, weil potenziell mehr Fälle be- und entstehen könnten, gleichzeitig sind damit aber nicht zwangsläufig höhere Aufwendungen je Fall oder je Einwohner oder eine höhere Falldichte verbunden. Für diese Ergebnisse sind weitere Parameter entscheidend.

Mit 7,9 Prozent liegt die Jugendarbeitslosigkeit nahe am Maximalwert. Hier ist nur ein Teil der Adressaten der Hilfe zur Erziehung betroffen. Gleichzeitig kann sich dies jedoch belastend auf das Fallaufkommen und die Arbeitsbelastung auswirken. Die Ergebnisse der Verhältniskennzahlen werden, wie bereits oben ausgeführt, nur bedingt hierdurch belastet.

Laut dem Bericht „Monitor Hilfen zur Erziehung 2018“ der AKJ wirkt sich neben dem Transferleistungsbezug (Sozialhilfe) auch der Familienstatus auf die Hilfen zu Erziehung aus. Sowohl

ambulante als auch stationäre Hilfen werden vermehrt von Alleinerziehenden in Anspruch genommen. Bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen verstärkt sich dieser Umstand deutlich.

Da der Anteil der Alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II in Hückelhoven hoch ist, kann sich das auf die Hilfen zur Erziehung negativ auswirken. Auch dies spricht wieder für eine zusätzliche Arbeits- und potenzielle Fallbelastung für das Jugendamt.

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

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

Der **Stadt Hückelhoven** sind ihre soziokulturellen Strukturen bekannt und sie richtet ihr Handeln danach aus. Als Jugendamtstyp 4 bestehen für die Bevölkerung hohe Belastungen in den ökonomischen Lebenslagen, was Einfluss auf die Hilfen zur Erziehung haben kann.

Die Einwohnerdaten von IT NRW konnte die Stadt Hückelhoven nur bedingt als Planungsgrundlage verwenden, da insbesondere die Entwicklung der Zahlen der unter Sechsjährigen um zwei Jahre verzögert dargestellt wurde. Da die Stadt Hückelhoven um die örtlichen Besonderheiten weiß, entsprach die interne Planung eher den tatsächlichen Zahlen und war eine bessere Planungsgrundlage. Mittlerweile hat IT NRW die Geburtenzahlen für Hückelhoven angehoben.

Im Jahr 2014 wurde im Kreis Heinsberg eine kleinräumige Raumgliederung nach Sozialräumen eingeführt. Diese Analyse bildet die Grundlage für ein Sozialmonitoring im Kreis Heinsberg. Hierzu wurden in den Kommunen des Kreises umfangreiche Datensätze aufbereitet, die es ermöglichen sollen, demografische und soziale Strukturen auf kleinräumiger Ebene zu erfassen.¹³

Das Sozialmonitoring betrachtet dabei

- die demografische Entwicklung,
- Arbeit und Einkommen,
- Leistungen für Familien und Kinder,
- infrastrukturelle Ausstattung für die jüngere und ältere Bevölkerung.

Somit gibt es einen dezidierten Überblick über die Bedingungen der Sozialräume des Kreises Heinsberg aus dem Jahr 2014. Eine Fortschreibung findet nicht statt. Gleichwohl nutzte die Stadt Hückelhoven die Ergebnisse in 2020 für die veränderte Aufteilung des Stadtgebietes in ein Nord- und ein Süd-Team.

Unabhängig von diesem Sozialmonitoring betrachtet und bewertet die Stadt Hückelhoven die Sozialräume intern. Im Stadtteil Rathaus (Sozialraum 11) kommt es zu einer Verdichtung von

¹³ vgl. Sozialmonitoring im Kreis Heinsberg, Seite 1

Maßnahmen. Dies wird im Blick gehalten und wurden bei der organisatorischen Aufteilung des Stadtgebietes berücksichtigt.

3.3.3 Präventive Angebote

- Hückelhoven betreibt ein weit gefächertes präventives Angebot für Familien. Der Schwerpunkt liegt hier auf Unterstützungsleistungen sowie frühzeitig Hilfen bekannt zu machen und anzubieten. Dadurch sollen die Hilfen niederschwellig platziert werden.

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 **Hückelhoven** besteht kein stadtspezifisches, umfängliches Präventionskonzept mit Zielen und Maßnahmen. Jedoch finden präventive Angebote in enger Kooperation mit den freien Trägern und dem Kreisgesundheitsamt statt. Eine Präventionskette von Geburt bis zur Verselbstständigung ist für die Zukunft vorgesehen, konkrete Verknüpfungen stehen noch aus.

Im Stadtgebiet wird ein Streetworker eingesetzt, der sich mit dem Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) fallspezifisch und mit dem Sachgebietsleiter fallübergreifend inhaltlich abstimmt.

Mit dem Babybegrüßungspaket wurde ein System aufgebaut, durch welches die Hilfeangebote und allgemeine Möglichkeiten für junge Familien bekannt gemacht werden. Die Gespräche werden auch genutzt, um zukünftige Betreuungsbedarfe abzufragen. Diese Informationen fließen in die Kindergartenbedarfsplanung ein.

Außerdem werden mit den Frühen Hilfen im Kreis Heinsberg kreisweit Maßnahmen verfolgt und Angebote erstellt, um etwaige Bedarf frühzeitig zu erfassen und niederschwellig begegnen zu können. Über die Website www.fruehe-hilfe-kreis-hs.de können sich (werdende) Eltern über die Angebote für bis zu 3Jährige im Kreis informieren. Kreisweit werden so Projekte wie beispielsweise „Familienpatenschaften“ oder „Familienhebammen“ verfolgt. Auch dient diese Website als Informationsplattform.

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

In der **Stadt Hückelhoven** ist das Jugendamt gemeinsam mit dem Schulverwaltungs- und Sportamt dem Dezernat II zugeordnet. Da zwischen dem Jugendamt und insbesondere dem

Schulverwaltungsamt Schnittmengen bestehen, können durch die gemeinsamen organisatorische Zuordnung Synergien bei den Arbeitsabläufen und Kommunikationswegen entstehen.

Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) ist in der Abteilung 511 „Soziale Dienste“ angesiedelt. Die bis Herbst 2020 bezirkliche Aufteilung wurde zugunsten der Bildung zweier Teams (Nord/Süd) aufgegeben. Durch die Bildung dieser Teams erhofft sich die Stadt, Vertretungssituationen und Fluktuationen der Beschäftigten strukturierter auffangen zu können.

Mit der Pflegekinderhilfe ist ein Spezialdienst eingerichtet, um den Fokus der stationären Hilfen auf die Vollzeitpflege zu unterstreichen. Hierdurch können fokussiert Maßnahmen ergriffen werden, um Pflegefamilien zu gewinnen und zu halten.

Im Sommer 2020 wurde zudem der wachsenden Bedeutung und Anträgen der Eingliederungshilfe (§ 35 a SGB VIII) Rechnung getragen und auch hier ein Spezialdienst eingerichtet.

Spezialdienste ermöglichen es, abseits vom Alltagsgeschäft besonderes Augenmerk auf die Abläufe und Besonderheiten einzelner Aufgaben oder Segmente zu legen. Durch die Bündelung der Aufgaben ist eine Spezialisierung möglich, die für die Aufgabenerledigung auch notwendig erscheint.

Gerade den Bereichen „Eingliederungshilfe“ und „Vollzeitpflege“ werden die Mitarbeiter neben den täglichen Herausforderungen ohne Spezialdienst kaum mehr gerecht. Auch können nicht sämtlichen Mitarbeiter des ASD vollumfänglich Spezialwissen dieser Bereiche in dem Maße erwerben, in dem es für die Aufgabenerledigung unabdingbar ist.

Die in Hückelhoven bei den Hilfen zur Erziehung gebildeten Spezialdienste treffen wir interkommunal zusehends an und unterstreichen das Steuerungserfordernis dieser Aufgabenbereiche.

Im ASD findet einmal wöchentlich die kollegiale Fallberatung statt. Darüber hinaus wird einmal monatlich sowie im Bedarfsfall eine allgemeine Teambesprechung einberufen. Die Wirtschaftlich Erziehungshilfe (WEH¹⁴) nimmt an der kollegialen Fallberatung nicht teil. Gleichwohl ist eine enge Zusammenarbeit und Verzahnung zwischen Hilfestellung und –gestaltung und den finanziellen Möglichkeiten und Voraussetzungen gegeben.

Die derzeitigen Ergebnisse widersprechen dem berichteten engen und guten Austausch zwischen WEH und ASD nicht. Darüber hinaus ist die Kostenstruktur angesichts klarer Vorgaben durch die „Standards der Fachleistungsstunden Kreis Heinsberg“ vorgegeben. Die Unterstützung seitens der WEH bezieht sich auf diese wirtschaftlichen Aspekte.

Die Fach- und Dienstaufsicht obliegt der Leitung des ASD.

Nach § 78 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.

¹⁴ Wirtschaftliche Erziehungshilfe (WEH) und Wirtschaftliche Jugendhilfe (WJH) werden synonym verwendet. Die entsprechende Organisationseinheit heißt in Hückelhoven WEH. Dieser Bezeichnung wird im Fließtext gefolgt.

Die Stadt Hückelhoven beteiligt sich hier auf Kreisebene an vier Arbeitsgemeinschaften („Kindertageseinrichtungen“, „Frühe Hilfen“, „Hilfen zur Erziehung“ und „Erziehungsberatung“). Städtisch wurden mit den freien Trägern die Arbeitsgemeinschaften „Jugendarbeit“ und „Netzwerk für Kinder“ gebildet.

Mit dem Kreis Heinsberg und den kreisangehörigen Kommunen besteht ein guter Kontakt und Austausch. Gemeinsam werden Projekte gestartet/unterstützt oder bei Dritten in Auftrag gegeben. Durch gemeinsame, auch organisatorische, Projekte reduzieren sich ggf. die Aufwendungen der beteiligten Kommunen für die Inanspruchnahme externer Berater. Auch kann vom Fachwissen aller Teilnehmer profitiert werden.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ Feststellung

Strategische Ziele, welche durch Kennzahlen messbar werden, sind seitens der Stadt Hückelhoven noch nicht definiert worden. Das Zahlenmaterial steht zur Verfügung. Aus dem Leitbild der Stadt ließen sich konkrete Ziele für den Bereich der Hilfen zur Erziehung entwickeln.

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.

Im Selbstverständnis des Leitbildes 2030 der **Stadt Hückelhoven** gilt: „Ziel ist es, in allen Lebensbereichen die Voraussetzungen für eine inklusive, kinder- und familienfreundliche Kommune zu schaffen, um eine ausgewogene Bevölkerungsentwicklung zu gewährleisten.“¹⁵

Hierauf fußt auch der Kinder- und Jugendförderplan der Stadt Hückelhoven. Dieser lag in der Version 2015 bis 2019 vor und wird zum Zeitpunkt der Prüfung überarbeitet und aktualisiert.

Strategische Ziele, die mit messbaren Kennzahlen hinterlegt sind, gibt es noch nicht. Durch personelle Wechsel in den Leitungs- und Führungsebenen befindet sich das Jugendamt derzeit in der Neufindung und entwickelt sukzessive eine neue Strategie für die Kinder- und Jugendhilfe. Bei der Kindergartenbedarfsplanung und allgemeiner Planung der Tagesbetreuung und Tagespflege ist diese Strategie dabei bereits gereifter als im Bereich der Hilfen zur Erziehung.

Das Leitbild, auf das in diesem Zusammenhang Bezug genommen wird, dient als Grundlage. Folgende Punkte wären seitens der Stadt wünschenswert:

- Sozialplanung,

¹⁵ Leitbild 2030 der Stadt Hückelhoven, Präambel

- Beratungsstellen/-dienste mit Berücksichtigung der Diversität der Bevölkerung und damit implizierter Berücksichtigung unterschiedlicher Erziehungshaltungen und –ziele,
- Elterntrainings,
- Vernetzung mit Jugendeinrichtungen und Diensten der Eingliederungshilfe sowie Poollösungen an Schulen,
- Schulsozialarbeit als Teil des Jugendamtes, um frühzeitig Problemlagen aufzufangen, bevor daraus ein Fall der Hilfen zur Erziehung wird.

Aus § 1 SGB VIII leitet die Stadt das Ziel des Leitbildes 2030 ab, sich von den einzelnen Säulen der erzieherischen Hilfen zu verabschieden und die Arbeitsbereiche

- Kindertagesbetreuung/Kindertagespflege,
- Jugendarbeit, Kinder- und Jugendschutz und
- ASD, Beratung, Gerichtshilfe, HzE, Hilfen für junge Volljährige, Eingliederungshilfe, Kindeswohlsicherung

zu verknüpfen und in stärkere Interaktion miteinander treten zu lassen.

→ **Empfehlung**

Die im Leitbild 2030 enthaltenen allgemeinen Ziele sollten genauer definiert und ausgestaltet werden. Durch Kennzahlen können Ziele messbar gemacht werden. Die Ergebnisse liefern Informationen für zielgerichtetes Handeln.

3.4.3 Finanzcontrolling

→ **Feststellung**

Die Stadt Hückelhoven verfügt im Bereich der Hilfen zur Erziehung über eine breite Zahlenbasis um das städtische Handeln abzubilden. Hierdurch ist es zukünftig möglich, Ziele mit Zahlen und Kennzahlen anzureichern und messbarer zu gestalten.

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

Das Finanzcontrolling obliegt in **Hückelhoven** der Abteilung 510 „Verwaltung und Jugendhilfe“. Bislang wurden noch keine Ziele oder steuerungsrelevante Kennzahlen definiert.

Gleichzeitig werden umfangreiche Fall- und Kostenstatistiken getrennt nach Hilfearten geführt, welche monatlich fortgeschrieben werden. Innerhalb der Hilfearten werden weitere Aufgliederungen vorgenommen (z. B. ambulant, stationär, Hilfe für junge Volljährige, UMF). Die Fallzahlen werden monatlich und nach Abschluss des Haushaltsjahres als Jahresdurchschnittswerte ermittelt. Die Fall- und Kostenentwicklung wird monatlich betrachtet und auf Auswirkungen auf den Haushalt untersucht. Diese Zahlen bilden auch die Grundlage für die Information im Jugendhilfeausschuss.

Trotz fehlender schriftlich fixierter Ziele und Kennzahlen gibt es ein Finanzcontrolling auf Basis der Haushaltsansätze. Mangels definierter Ziele werden zwar keine Abweichungsanalysen durchgeführt, es wird aber offenkundig, wenn in einzelnen Hilfen Besonderheiten entstehen und sich diese finanziell auswirken.

Über die Fall- und Kostenentwicklung wird in jeder Jugendhilfeausschusssitzung durch die Verwaltung berichtet. Hierbei wird auch eine Prognose zur Aufwandsentwicklung in Abgleich mit den Haushaltsansätzen bis zum Ende des Haushaltsjahres getroffen.

Die Analyse erfolgt jedoch auch hier auf Basis des Haushaltsbudgets, nicht durch Kennzahlen und Ziele.

→ **Empfehlung**

Das Controlling der Stadt Hückelhoven sollte zukünftig um steuerungsrelevante Kennzahlen erweitert werden. Hierzu kann die Stadt auf die bereits bestehenden Fall- und Kostenstatistiken zurückgreifen und die Grundzahlen miteinander verknüpfen. Auch die Kennzahlen dieses Berichtes könnten entsprechend fortgeschrieben werden. Die Kennzahlen sollten in ein Berichtswesen fließen.

Ob und inwiefern dieser Aufgabenzuwachs mit den vorhandenen Personal geleistet werden kann, sollte eine Personalbemessung zeigen.

3.4.4 **Fachcontrolling**

→ **Feststellung**

Neben dem Finanzcontrolling ermöglicht die breite Datenbasis der Stadt Hückelhoven künftig, das Fachcontrolling um messbare Parameter wie zum Beispiel Laufzeiten von Hilfen, Aufwendungen je Fall nach Hilfeart o.ä. auszuweiten.

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

In **Hückelhoven** ist das Fachcontrolling bei der Jugendamtsleitung angesiedelt. Darüber hinaus erfolgt innerhalb der Fallbearbeitung ein Fachcontrolling durch die Leitung des ASD. Zwischen ASD-Leitung und Amtsleitung besteht ein regelmäßiger Austausch und monatlicher Abgleich der Fallzahlen.

Zwar liegen die Grundzahlen vor, eine Verknüpfung von Zahlen zu Kennzahlen oder ein umfangreicher Controllingbericht wird nicht erstellt.

→ **Empfehlung**

Die vorhandenen Zahlen und Daten sollten in den Finanzcontrollingbericht (Finanz- und Fachcontrollingbericht) zusammenfließen. Hierin sollten Maßnahmen, Laufzeiten und Erfolge/Ergebnisse abgebildet werden. Übergeordnete Ziele sollten definiert und die Wirksamkeit und Zielerreichung von Maßnahmen ausgewertet werden.

Die bisherigen Maßnahmen und betrachteten Zahlen zielen in Hückelhoven mehr auf ein Agieren im genehmigten (haushaltsrechtlichen) Rahmen. In Zukunft können mit Zielen unterfütterte Kennzahlen Steuerungserfolge sichtbar machen. Der Fachcontrollingbericht macht die Wirksamkeit und Zielerreichung von Maßnahmen fallübergreifend auswertbar.

Hierzu können z.B. auch die Verweil- und Betreuungsdauern in erzieherischen Hilfen sowie die Fachleistungsstunden herangezogen werden. Diese Informationen sind zudem wichtig, um mit den Trägern der Hilfen in den Dialog zu treten. Sie dienen sowohl der Steuerung als auch als Gesprächsgrundlage. Erfreulicherweise sind in Hückelhoven die Verweil- und Betreuungsdauern ohne großen Aufwand ermittelbar. Bei den Fachleistungsstunden gibt es verbindliche Standards, die innerhalb der Maßnahmen bereits im Vorfeld eine gewisse Planungssicherheit und Planbarkeit ermöglichen.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Prozesse und Abläufe der Hilfen zur Erziehung sind in Hückelhoven in einem entsprechenden Handbuch beschrieben und visualisiert. Ergänzt wird dieses Handbuch durch weitere Prozessbeschreibungen einzelner Hilfeformen. Unterstützt werden die Prozesse durch das Jugendhilfeprogramm, welches die einzelnen Prozessschritte abbildet und unterstützt.

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

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

Die **Stadt Hückelhoven** hat für den ASD ein „ASD Handbuch – Prozesse und Qualitätsstandards Hückelhoven“ erstellt und zuletzt im Herbst 2020 aktualisiert. Neben den allgemeinen Leitlinien des ASD werden die wesentlichen Kernprozesse beschrieben und mittels Flussdiagrammen visualisiert. Durch die Standardisierung von Arbeitsprozessen soll die Fachlichkeit der

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter optimiert werden¹⁶. Auch wird die Zielorientierung im Hilfeplanverfahren unterstrichen. Bei klarer Zielformulierung können Hilfen besser und genauer abgeprochen und in der Folge auch besser gesteuert werden. Außerdem können die Hilfen passgenauer auf das zu erreichende Ziel zugeschnitten werden¹⁷.

Das Qualitäts- und Arbeitshandbuch beschreibt die Voraussetzungen, Verfahrens- und Bearbeitungsschritte insbesondere folgender Kernprozesse:

- Falleingang
- Kindeswohlsicherung
- Hilfeplanung
- Allgemeine Beratung

Die Prozesse zu Inobhutnahmen, Beteiligung am familiengerichtlichen Verfahren und Vereinbarungen zum Kinderschutz sind noch in Bearbeitung. Für die Meldungen nach § 8a SGB VIII zu Kindeswohlgefährdungen besteht zudem auch noch eine separate Prozessbeschreibung und ein Flussdiagramm.

Ein weiterer Leitfaden betrifft die „Verfahrensstandards spD_kollegiale Beratung“. Hier werden die Leitfragen und Arbeitsschritte einer sozialpädagogischen Diagnose für Hilfen zur Erziehung und Kinderschutz“ dargestellt. Ein Dokumentationsblatt für die kollegiale Fallberatung ist hinterlegt sowie der Arbeitsablauf und die Entscheidungsfindung im Gremium beschrieben.

Auch für die Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII gibt es Verfahrensstandards. Die Stadt Hückelhoven greift hier auf die Arbeitshilfe des Landschaftsverbandes Rheinland zu. Außerdem besteht eine „Vereinbarung zwischen den Jugendämtern im Kreis Heinsberg und der Unteren Schulaufsichtsbehörde für den Kreis Heinsberg zum Verfahrensablauf bei der Prüfung des Bedarfs bzw. der Einrichtung einer Schulbegleitung für seelisch behindert junge Menschen im Rahmen der Jugendhilfe“. Neben den rechtlichen Voraussetzungen aus § 35 a SGB VIII erfolgt hier die Abgrenzung zwischen den Aufträgen von Schulbegleitung und dem Bildungsauftrag der Schulen. Auch die Rahmenbedingungen für einen gelingenden Hilfeprozess werden definiert.

Das Einarbeitungskonzept für neue Fachkräfte im ASD der Stadt Hückelhoven befindet sich zum Zeitpunkt der Prüfung in der Überarbeitung. Hierin wird die Einarbeitung in verschiedene Phasen zwischen Orientierung/Hospitation bis zur „Verselbständigung“ und abschließende Aktenübernahme und Übernahme der Rufbereitschaft definiert.

Die Jugendamtssoftware bildet alle Arbeitsschritte der Hilfen zur Erziehung ab. Im System sind somit alle relevanten und elektronisch zugänglichen Informationen gespeichert und nutzbar. Gleichwohl wird die Akte nicht elektronisch geführt, sondern auch in Papierform und durch weitere Informationen wie E-Mails und Vermerke schriftlich ergänzt. Die Falldokumentation findet somit nicht durchgängig elektronisch statt.

¹⁶ vgl. ASD-Handbuch Prozesse und Qualitätsstandards Hückelhoven, Seite 5

¹⁷ vgl. ebenda, Seite 7

→ **Empfehlung**

Es wäre wünschenswert, E-Mails und relevanten Schriftverkehr in den elektronischen Fallverlauf einpflegen zu können. Hierfür sollte die Stadt Hückelhoven die Voraussetzungen schaffen.

Um in der Folge die Vorteile der E-Akte vollumfänglich nutzen zu können, sollte insbesondere der Außendienst mit der nötigen Hardware ausgestattet werden. Hierdurch erübrigen sich teilweise Doppelerfassungen und –erhebungen, da im Außendienst Ergebnisse und Erkenntnisse direkt verschriftlich werden können und später dieses Dokument abschließend bearbeitet werden kann. Um auf die akute Situation im Außendienst adäquat reagieren zu können und die generellen Arbeitsabläufe zu unterstützen, sollten weitere Möglichkeiten technischer Hilfsmittel und deren Effekte auf die Prozesse bewertet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte prüfen, inwieweit die technische Ausstattung des Außendienstes dem aktuellen Erfordernis der Aufgabenerledigung entspricht. Für die Aufgabenerledigung essentiell notwendige Unterstützung (z.B. Telefonie) sollte eingesetzt werden. Darüber hinaus gehende technische Ausstattung sollte in einem Kosten/Nutzen-Verhältnis ausgewogen sein und bewertet werden.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

→ **Feststellung**

Die Stadt Hückelhoven hat den Ablauf des Hilfeplanverfahrens verbindlich geregelt. Die durch die gpaNRW definierten Mindeststandards werden weitestgehend umgesetzt. Konkrete wirtschaftliche Aspekte der Hilfestellung können im Ablauf noch stärker pointiert werden.

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

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

- *Nach einer Meldung sollte eine zeitnahe Kontaktaufnahme erfolgen und bei Krisen umgehend interveniert werden.*
- *Die Personensorgeberechtigten und Minderjährigen/Volljährigen werden beraten und informiert.*
- *Die fallverantwortliche Fachkraft schätzt den erzieherischen Bedarf ein und ermittelt eine geeignete Hilfe sowie einen passenden Leistungserbringer.*
- *Mehrere Fachkräfte (mindestens drei) reflektieren den erzieherischen Bedarf und die im Einzelfall geeignete und erforderliche Hilfe in einer Teamkonferenz.*

- *Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme sollte beachtet und die Wirtschaftliche Jugendhilfe in das Hilfeplanverfahren eingebunden werden.*
- *Der Personensorgeberechtigte und der Minderjährige/Volljährige werden über die in der Teamkonferenz ermittelten geeigneten Hilfeangebote informiert.*
- *Zur Ausgestaltung der Hilfe wird gemeinsam mit dem Personensorgeberechtigten und dem Minderjährigen/Volljährigen ein Hilfeplan erstellt.*
- *Eine verbindliche Leistungsentscheidung wird getroffen.*
- *Die Hilfe wird entsprechend der Zielvereinbarung im Hilfeplan durchgeführt.*
- *Die Familie erhält, soweit erforderlich, ergänzende Beratung und Unterstützung zur Verbesserung der Erziehungsbedingungen.*
- *Der Hilfeplan wird regelmäßig und zeitnah überprüft.*
- *Bei stationären Hilfen werden mögliche Rückkehroptionen geprüft.*

Prozessbeschreibungen dienen als Handlungsstrategie, an denen sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter orientieren. Check-/Ablauflisten können die einzelnen Schritte aufzeigen und dokumentieren. Die oben benannten Schritte des Hilfeplanverfahrens werden in **Hückelhoven** als standardisierte und verbindliche Verfahrensstandards zum Hilfeplanverfahren abgebildet und sind vorgesehen. Der Großteil der Schritte ist in Abläufen und Flussdiagrammen dokumentiert, die als Handreichung für den ASD entwickelt wurden. Dies geschah in Kooperation mit der Stadt Erkelenz und einem externen Berater. Diese Standards sind im eingesetzten elektronischen System hinterlegt. In den Prozessbeschreibungen und Flussdiagrammen ist nicht eindeutig beschrieben, wann und wie die WEH eingebunden wird. Sie wird zwar bei der Zuständigkeitsprüfung erwähnt, die genaue Ausgestaltung bleibt hier jedoch unklar. Nach Aussage der Stadt Hückelhoven findet sie statt und es besteht ein guter und intensiver Austausch zwischen den Diensten. Im Flussdiagramm wird dieser Verfahrensschritt und seine Ausgestaltung jedoch nur bedingt abgebildet.

→ **Empfehlung**

Die Flussdiagramme sollten um die Einbindung und die Prüfung durch die Wirtschaftliche Erziehungshilfe ergänzt und konkretisiert werden.

Auch für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der WEH bietet sich die Visualisierung und die Festlegung der Art und Weise der Mitsprache im Entscheidungsprozess an. Als Orientierung und auch ggf. für neue Mitarbeiter ist diese Information insbesondere visualisiert wünschenswert.

Für die sonstigen Tätigkeiten der WEH bestehen in Hückelhoven entsprechende „Richtlinien des Jugendamts Hückelhoven über die finanzielle Ausgestaltung von Leistungen in Bereichen der Förderung, der Erziehung in der Familie, Förderung von Kindern in Tagespflege, Hilfe zur Erziehung, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche, Hilfe für junge Volljährige, vorläufige Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen“.

Die kollegiale Fallberatung findet in Hückelhoven wöchentlich und anlassbezogen statt und ist ein wichtiges Mittel um die erzieherischen Hilfen zu steuern. In einem möglichen Diskurs über

den Einzelfall werden Alternativen besprochen, erarbeitet, Chancen und Risiken gegeneinander abgewogen. Dies ermöglicht einen umfassenden Blick auf den Einzelfall.

An der regelmäßigen kollegialen Fallberatung nehmen ausschließlich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des ASD, die ASD Leitung und bei Bedarf die Jugendamtsleitung teil. Die WEH wird nicht in dieses Gremium berufen, sondern während der Zuständigkeitsprüfung und im Nachgang beteiligt.

Ob und wie die WEH in die kollegiale Fallberatung einbezogen wird, sollte regelmäßig bewertet werden. Angesichts der Tiefe der zur Verfügung stehenden Daten ermöglichen diese zu beurteilen, ob die Aufwendungen insgesamt oder in einzelnen Hilfen oder je Fall überproportional steigen. Sind dies keine Einzelfälle, so sollte die WEH ggf. stärker einbezogen werden.

In Hückelhoven gelten die kreisweit entwickelten und abgesprochenen „Standards Fachleistungsstunden im Kreis Heinsberg“. Hierin ist definiert, welche Leistungen über Fachleistungsstunden abgebildet werden können und was die freien Träger mit den Jugendämtern abrechnen können.

Auch die wirtschaftlichen Aspekte der Hilfestellung und -planung sollten im Hilfeplanprozess dokumentiert werden. Da in der Regel regionale Anbieter gewählt werden und der Leistungsumfang im Kreis durch eine entsprechende Richtlinie und Vereinbarung gleich ist, ist dies planerisch gut steuerbar. Gleichwohl sind die Leistungsentgelte unterschiedlich und müssen berücksichtigt werden.

→ **Empfehlung**

Das Ziel, wirtschaftliche Aspekte im Hilfeplanprozess einzubeziehen, sollte in den Prozessbeschreibungen benannt werden. Auch wenn die Bedingungen in Hückelhoven planerisch günstig sind und im individuellen Fall bei lokalen Leistungsanbietern insbesondere über den Einzelpreis wirtschaftlich nachgesteuert werden kann/muss.

Keine Standards bestehen in Hückelhoven bzgl. der Anzahl an Fachleistungsstunden. Diese sind nicht begrenzt. Die ambulanten Hilfen werden dabei für 1,5 Jahre bewilligt.

→ **Empfehlung**

Wie wirtschaftlich die Hilfeleistung ist, hängt auch vom Umfang und der Dauer der Hilfestellung ab. Hier wären grundsätzlich begrenzte Fachleistungsstunden denkbar, um mittelfristig anhand der Zielorientierung nachsteuern zu können.

3.5.1.2 Fallsteuerung

- In Hückelhoven sind die Prozesse verbindlich definiert und bilden die Grundlage des Handelns im Jugendamt. Die Fallsteuerung könnte durch die bereits beschriebene Einbindung der Wirtschaftlichen Erziehungshilfe ergänzt werden. Hierzu bedarf es insbesondere, die Fachleistungsstunden in den Blick zu nehmen.

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 Fallsteuerung oder auch Zugangssteuerung ist bei der **Stadt Hückelhoven** im Handbuch des ASD beschrieben und per Flussdiagramm visualisiert. Dieser enthält im Wesentlichen die oben beschriebenen Schritte.

Ob aus einem Fall auch ein Hilfefall wird oder mit einer (allgemeinen) Beratung ausreichende Lösungsansätze vermittelt werden können, wird jeweils im Vorfeld der Eröffnung eines Hilfefalles geklärt und im Zweifelsfall unter Beteiligung der kollegialen Fallberatung entschieden.

Gemeinsam mit den übrigen Jugendämtern im Kreis Heinsberg wurden „Standards für Fachleistungsstunden im Rahmen der ambulanten Hilfen zur Erziehung“ entwickelt. Diese dienen als Grundlage für die Kommunikation mit den freien Trägern. Hierin werden gemeinsame Standards zu Kalkulation und Definition der Fachleistungsstunden entwickelt. Zudem werden personelle, fachlich/inhaltliche, organisatorische und Mitwirkungsstandards des Leistungsanbieters definiert.

Diese wirken als Kostenbremse die regional ein Ausufern und eine allzu heterogene Abrechnungs- und Bewilligungspraxis verhindert. Jeder Leistungsanbieter im Kreisgebiet wird anhand dieser Standards gemessen. Hierdurch ergibt sowohl für die freien Träger der Jugendhilfe/Leistungserbringen ambulanter Hilfen als auch für die Jugendämter im Kreisgebiet eine gewisse Planungssicherheit und Orientierung für die Gestaltung der Hilfen.

Über die Jugendamtssoftware kann nach Entscheidung über eine Hilfeform aufgerufen werden, welche Anbieter mit den definierten Standards für diesen Hilfefall in Frage kommen. Die Leistungspreise sind ebenfalls hinterlegt. Die Struktur der Fachleistungsstunden ist dabei einheitlich, da abrechenbare und nicht-abrechenbare Leistungen definiert sind.

Der Stadt Hückelhoven ist bei passgenauen Angeboten des Leistungsanbieters der regionale Bezug wichtig. Diese müssen den Bedarfen der Familien entsprechen. Die Stadt berücksichtigt dabei das Wunsch- und Wahlrecht der Familien.

Die Zugangssteuerung erfolgt in Hückelhoven anhand standardisierter und verbindlicher Prozesse. Die Fachleistungsstunden werden nicht grundsätzlich begrenzt, jedoch im Zeitverlauf und je nach Stand und Erfolg des Hilfeplans sukzessive reduziert.

→ **Empfehlung**

Das Hilfeplanverfahren könnte durch Obergrenzen an Fachleistungsstunden und Einführung von Kostenhierarchien in den Standards weiter ausgebaut werden.

Die Anbieterlandschaft in Hückelhoven ist nach städtischer Einschätzung gut und vielschichtig und ermöglicht, verschiedene Optionen der Hilfgewährung wählen zu können. Durch die festgelegten Standards für die Fachleistungsstunden wird der Prozess vereinfacht und unterstützt, die geeignete Hilfe zu finden.

→ **Empfehlung**

In dem Anbieterverzeichnis des Jugendamtes können neben den allgemeinen Kontaktinformationen auch Erfahrungen und Ergebnisse dokumentiert und als Erfahrungswissen für alle und folgende Mitarbeiter/innen nutzbar gemacht werden. Dies ist insbesondere bei Fluktuationen aber auch für den allgemeinen Ablauf der entsprechenden Prozesse hilfreich.

Mit den Leistungserbringern besteht im Hilfeplanverfahren ein enger Kontakt. Die Fortschreibung des Hilfeplans erfolgt kontinuierlich, spätestens nach sechs Monaten.

Die Laufzeiten der Hilfen werden in Hückelhoven nicht ausgewertet. Grundsätzlich werden ambulante Leistungen für 1,5 Jahren bewilligt, stationäre Leistungen und Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII werden für ein Jahr, Hilfen für junge Volljährige für drei Monate bewilligt. Einzelfalländerungen sind in Abstimmung mit dem Sachgebietsleiter möglich.

Grundsätzlich ist es hilfreich, zur Steuerung die Anzahl der Fachleistungsstunden und die Betreuungsdauern der Träger auszuwerten. Da die (abrechenbaren) Fachleistungsstunden definiert und mit Standards versehen sind, besteht noch die Möglichkeit, die Fachleistungsstunden zu begrenzen.

→ **Empfehlung**

Die Betreuungs- und Verweildauern sollten trägerbezogen erfasst und ausgewertet werden. Abweichungen bei einzelnen Trägern sollten genauer analysiert und hinterfragt werden. Die Ergebnisse sollten in die Qualitätsdialoge mit den Trägern einfließen.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

- Kostenerstattungsansprüche werden im Rahmen der Antragstellung geprüft und durchgesetzt. Es findet eine enge Zusammenarbeit zwischen dem ASD und der WEH statt.

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 WEH der **Stadt Hückelhoven** ist insbesondere für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen zuständig. Diese Ansprüche werden unmittelbar nach Bekanntwerden eines potenziellen Falles geprüft.

Die Abläufe sind standardisiert und WEH und ASD stimmen sich eng und kontinuierlich ab. Darüber hinaus erfolgt eine jährliche fortlaufende Prüfung der Fälle mit festgestellten Kostenerstattungsansprüchen. Die abgebenden Jugendämter und damit Kostenerstattungspflichtigen werden umgehend in Kenntnis gesetzt. Über die Jugendamtssoftware kann der Zahlungseingang zugeordnet werden. Darüber hinaus erfolgt eine manuelle Prüfung der Zahlungseingänge mittels Wiedervorlage.

3.5.2 Prozesskontrollen

→ **Feststellung**

Prozessintegrierte Kontrollen sind in Hückelhoven in Ansätzen beschrieben, werden jedoch in den Prozessbeschreibungen nicht immer deutlich.

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 prozessintegrierten Kontrollen basieren bei der **Stadt Hückelhoven** auf festgelegten Verfahrensstandards und zu verwendenden Vordrucken/Unterlagen. Durch die eingesetzte Jugendamtssoftware besteht eine automatisierte Wiedervorlage zur Fortschreibung der Hilfeplanverfahren und wenn Altersgrenzen erreicht werden. Außerdem werden alle Prozessschritte abgebildet. Die Fallakte wird darüber hinaus, ergänzt durch weitere Unterlagen, in Papierform geführt.

Die genannten prozessintegrierten Kontrollmaßnahmen werden durch die WEH, die ASD-Leitung und die Amtsleitung ausgeführt. Auch in der kollegialen Fallberatung würde offenkundig werden, sollten Verfahrensschritte ausgelassen oder übersprungen worden sein.

In den vorliegenden Prozessbeschreibungen spielen Kontrollmaßnahmen, um Verfahrensschritte nachzuhalten, eine untergeordnete Rolle. Als Kontrollinstrumentarium wird hier lediglich die kollegiale Fallberatung prozesshaft dargestellt und als Prozessschritt anderer Prozesse visualisiert. Eine Beteiligung von Amtsleitung, Sachgebietsleitung oder Beigeordnetem wird im Prozess „Hilfeplanung“ beschrieben aber nicht im Flussdiagramm dargestellt. Es wird nicht deutlich, unter welchen Gegebenheiten und Voraussetzungen die Entscheidung an die Linie abgegeben wird. Gleiches gilt im Nachgang zum Hilfeplangespräch, nach welchem Maßnahmen durch SGL und/oder AL freigeschaltet werden. Außerhalb konkreter Prozesse ablaufende Kontrollen sind weder dokumentiert noch berichtet worden.

→ **Empfehlung**

Die Prozessbeschreibungen sollten um die kontrollierenden Prozessschritte (prozessintegrierte Kontrollen) ergänzt werden. Auch sollten ggfs. stichprobenartige Prozesskontrollen (ohne Anlass) festgelegt und dokumentiert werden. Hierdurch können die festgelegten Prozess- und Verfahrensstandards hinsichtlich ihrer Umsetzung überprüft werden.

3.6 Personaleinsatz

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

- Insbesondere der ASD litt zuletzt verstärkt unter Personalwechsel. Die vakanten Stellen zu besetzen gestaltet sich langwierig und schwierig. Hinter der Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter steht ein strukturiertes Konzept mit Hospitation, Begleitung und abgestufter Verantwortung im Helfefall.

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.

Der ASD der **Stadt Hückelhoven** verzeichnete zuletzt eine hohe Fluktuation, während der personelle Einsatz in der WEH, bei (temporären) Aufgabenanreicherungen, konstant blieb.

Aufgrund der Fluktuationen wurde organisatorisch reagiert und die bisherige bezirkliche Aufteilung geändert. Seit Herbst 2020 wird ein Nord- und ein Südteam eingesetzt. Hierüber lassen sich kurzfristige Ausfälle und auch Fluktuationen besser kompensieren.

Personaleinsatz 2018

Kennzahlen	Hückelhoven	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	42	14	26	30	37	64	50
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	146	58	113	138	170	375	50

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

3.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

→ Feststellung

Die Zahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle liegt im Allgemeinen Sozialen Dienst der Stadt Hückelhoven über dem Richtwert der gpaNRW. Das kann eine sach- und fachgerechte Einschätzung der Hilfeplanfälle beeinträchtigen.

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.

In **Hückelhoven** wurden in 2018 je Vollzeitstelle ASD 42 Hilfefälle bearbeitet. In 2019 reduziert sich dieser Wert geringfügig auf 40 Hilfefälle je Vollzeitstelle ASD. Über diesen Wert wird nicht das komplette Aufgabenspektrum des ASD abgebildet. Vielmehr dient der Richtwert als Indikator der Leistungserbringung und –gewährung und kann nicht isoliert, sondern muss im Kontext der folgenden Kennzahlen und beschriebenen Situation der Stadt bewertet werden.

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

In Hückelhoven wird der Richtwert überschritten. In der Zeitreihe ab 2015 steigt dieser Wert bis 2018 kontinuierlich an, in 2019 reduziert sich der Wert geringfügig auf rund 40 Fälle. In 2018 wurden im ASD sechs vollzeitverrechnete Stellen eingesetzt, in 2019 waren es sieben Stellen. Geprägt ist die Zeit seit 2017 durch hohe Fluktuation. Hierdurch entsteht neben der erhöhten Fallbearbeitung zusätzlich Aufwand für die Einarbeitung. Auch kann durch Personalwechsel Erfahrungswissen verloren gehen.

In 2018 kam es daher zu Überlastungsanzeigen. Zum Zeitpunkt der Prüfung durch die gpaNRW bestanden zunächst keine Überlastungsanzeigen. Ende 2020/Anfang 2021 steht das Jugendamt der Stadt Hückelhoven personellen Veränderungen gegenüber, die durch Personalakquise, Vertretung, neue Einarbeitung u.ä. zu einer Mehrbelastung des verbleibenden Teams führen werden.

Gleichzeitig steigen die Fallzahlen. Dies kann in 2019 durch Stellenzuwachs teilweise aufgefangen werden. Die Fallentwicklung ist entscheidend für die Personalausstattung.

→ **Empfehlung**

Angesichts der Fluktuationen der vergangenen Jahre und der erhöhten Fallbearbeitung im Verhältnis zu unserem Richtwert, sollte sich eine Personalbemessung anschließen.

3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

→ **Feststellung**

Auch in der Wirtschaftlichen Erziehungshilfe überschreitet das Jugendamt der Stadt Hückelhoven den Richtwert der gpaNRW in der Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle. Die Aufgabenverdichtung kann sich nachteilig auf die sachgerechte Geltendmachung von Erstattungsansprüchen auswirken.

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 Wirtschaftlichen Jugendhilfe im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

Die WEH **Hückelhoven** war in 2018 mit 1,7 vollzeitverrechneten Stellenanteilen besetzt. In der WEH wurden im Jahr 2018 146 Hilfeplanfälle je Vollzeitstelle bearbeitet. In 2019 steigt diese Kennzahl in Hückelhoven auf 153 Fälle je Vollzeit-Stelle an. Der Richtwert der gpaNRW liegt bei 140 Hilfeplanfällen je Vollzeitstelle.

→ **Empfehlung**

Fallzahlen und Aufgabenstruktur der WEH sollten regelmäßig überprüft werden. Bei kontinuierlichen oder sprunghaften Veränderungen sollte sich auch hier eine Personalbemessung anschließen.

3.7 Leistungsgewährung

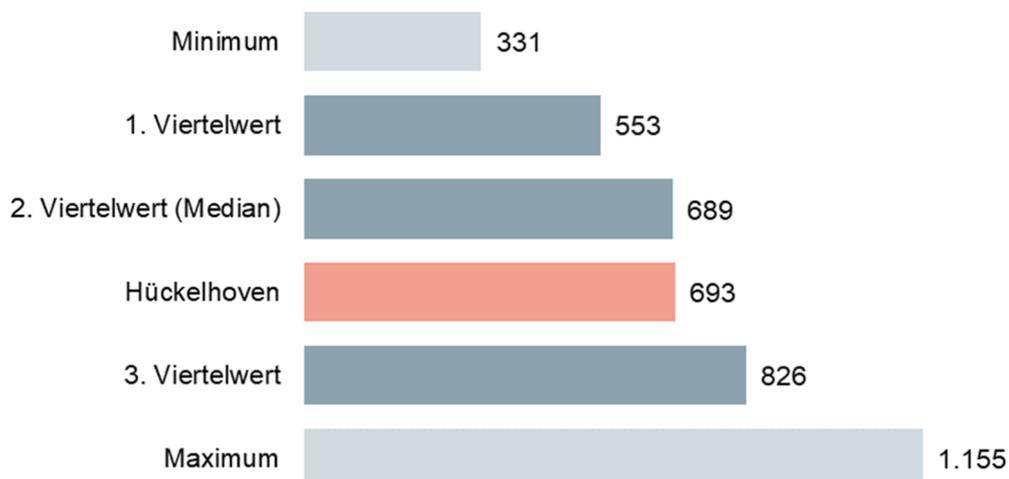
3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- In Hückelhoven entstand in 2018 ein Fehlbetrag von 693 Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Damit bewegt sich die Stadtverwaltung nahezu in der Mitte der Werte der hier eingeflossenen 49 Vergleichskommunen.

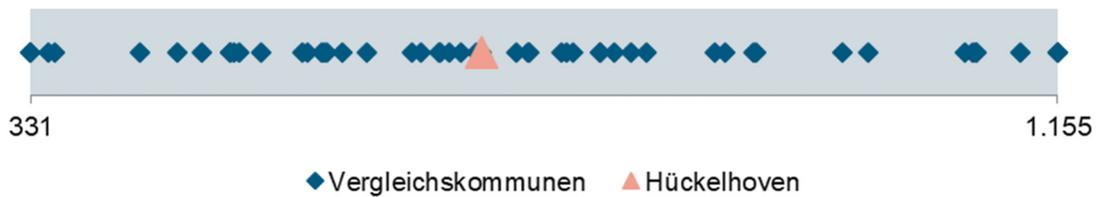
Eine Kommune sollte den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung unter Berücksichtigung einer bedarfsgerechten Versorgung durch geeignete Steuerungsmaßnahmen so niedrig wie möglich halten.

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

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 49 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

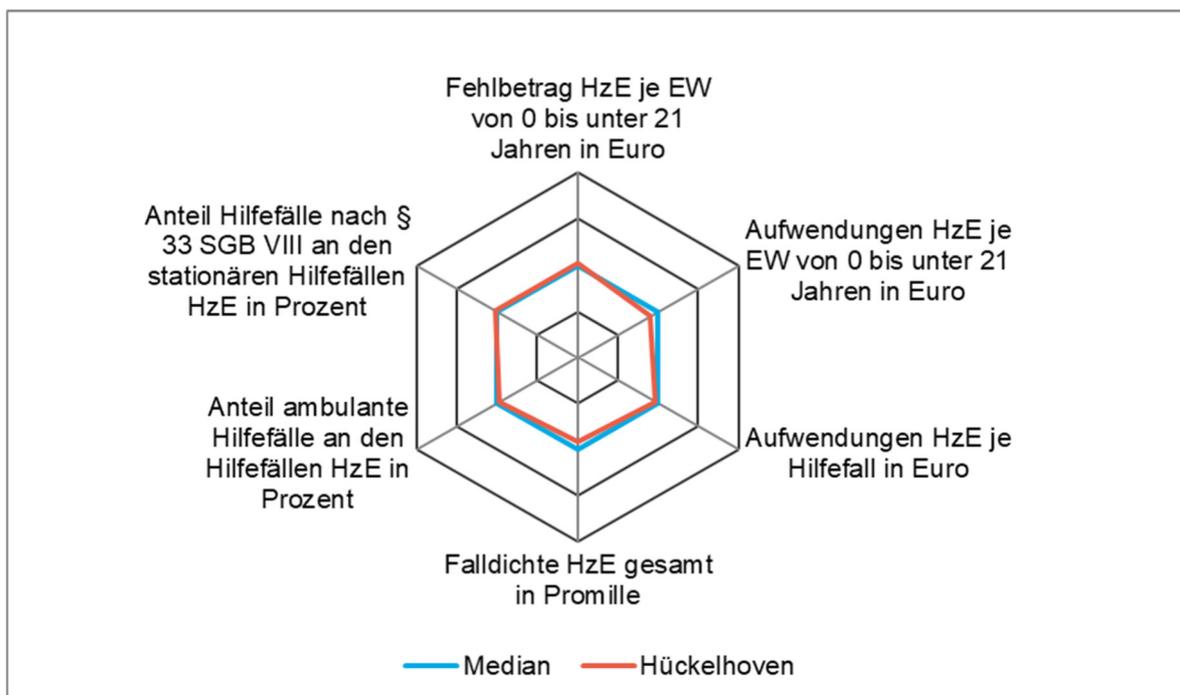
2015	2016	2017	2018	2019
553	568	645	693	751

Angesichts der Positionierung im interkommunalen Vergleich und des Verlaufs dieser Kennzahl seit 2015 wird deutlich, dass in Hückelhoven zwar eine moderate Positionierung für 2018 erzielt wird, die Tendenz gleichwohl deutlich steigend ist.

Die Steigerungen betreffen sowohl die ambulanten als auch die stationären Hilfen.

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

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2018



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

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

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

Die Werte der Stadt Hückelhoven weichen jeweils nur geringfügig vom Median ab.

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

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

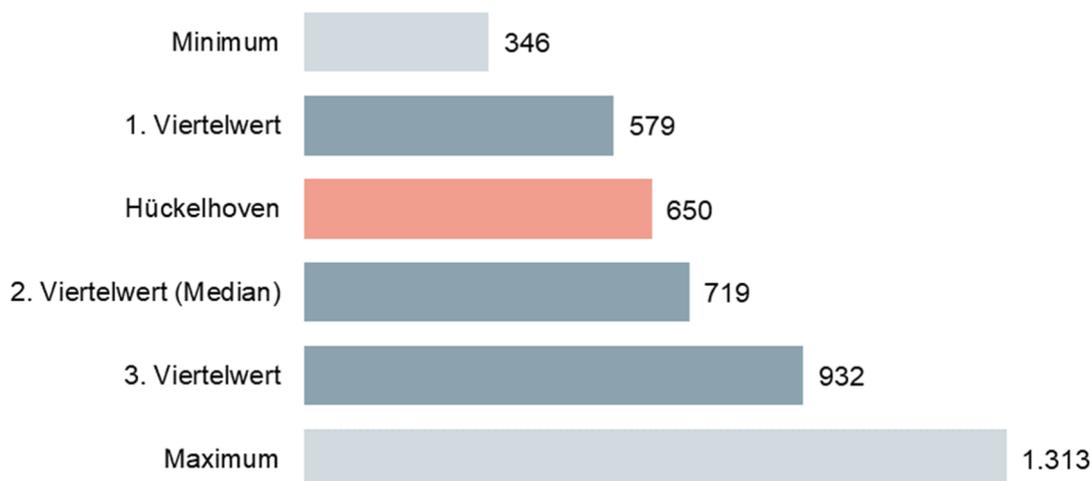
Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII.

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

In 2018 wurden seitens der **Stadt Hückelhoven** keine ambulanten Hilfen mit eigenem Personal durchgeführt. Eigene Einrichtungen unterhält die Stadt nicht.

- Die Aufwendungen der Hilfen zu Erziehung sind bezogen auf die Einwohner unter 21 Jahre niedriger als bei vielen der Vergleichskommunen. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag je Einwohner aus. Der hohe Anteil der unter 21-Jährigen beeinflusst die Kennzahl positiv.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 51 Kommunen eingeflossen.

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

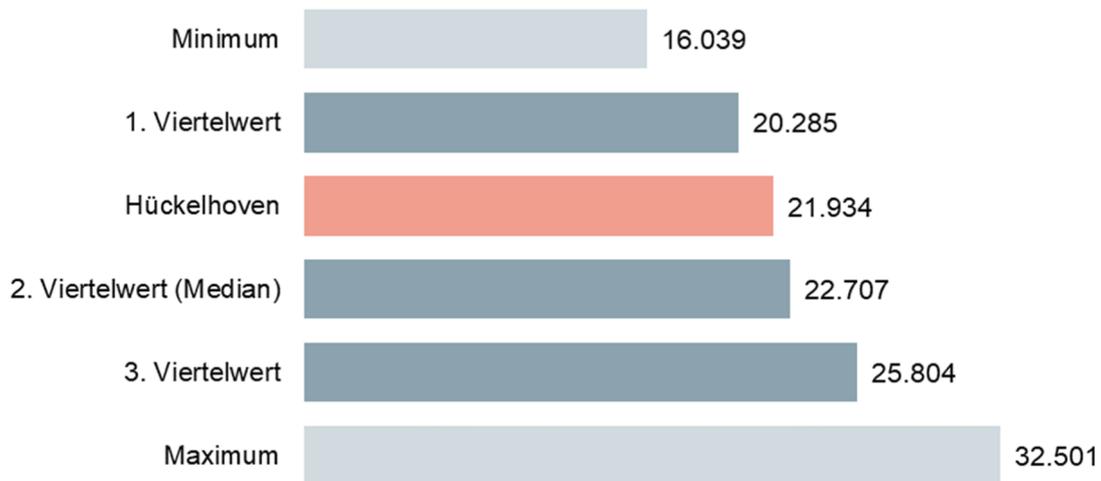
2015	2016	2017	2018	2019
471	561	704	650	678

Mit Bezug zu den Einwohnerzahlen positioniert sich **Hückelhoven** in den Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren unter dem Median. Im Verlauf der Jahre 2015 bis 2019 ist diese Kennzahl angestiegen, unterlag dabei allerdings Schwankungen.

Die Einwohnerzahlen sind weitestgehend konstant und somit nicht verantwortlich für die Entwicklung der Kennzahl in der Zeitreihe. Die Fallzahlen stiegen sowohl in den ambulanten als auch bei den stationären Hilfen an, damit auch die Aufwendungen insgesamt.

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

Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 51 Kommunen eingeflossen.

Dadurch, dass sich die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre sowie die Aufwendungen HzE je Helfefall zwischen 1. Viertelwert und Median positionieren wird deutlich, dass die Summe der Aufwendungen insgesamt vergleichsweise gering ist. Im Verhältnis zu den eröffneten Fällen kann die **Stadt Hückelhoven** die (Gesamt)Aufwendungen im interkommunalen Vergleich günstig gestalten.

Die gesamten Aufwendungen setzten sich aus ambulanten und stationären Hilfen zusammen. Sollten Bereiche anders gesteuert werden oder noch erweiterte Möglichkeiten und Impulse für die Steuerung aufzeigen, so kann dies aus der differenzierten Betrachtung nach ambulanten und stationären Hilfen erfolgen.

Aufwendungen HzE je Helfefall ambulant und stationär 2018

Kennzahlen	Hückel-hoven	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro	12.081	7.412	9.633	10.499	11.521	16.677	51
Stationäre Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro	33.698	27.502	34.208	38.356	42.405	48.631	51

Die Aufwendungen je Fall bei den stationären Hilfen sind vergleichsweise günstig. Die ambulanten Hilfen sind interkommunal kostenintensiver als bei anderen Städten. Drei Viertel der Vergleichsstädte kommen hier zu günstigeren Ergebnissen.

Von 280 Helfefällen waren in Hückelhoven im Jahr 2018 rund 155 den ambulanten Hilfen und rund 125 den stationären Hilfen zuzurechnen.

Um zielgerichtet steuern zu können, sind folgende Parameter förderlich:

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

Die Trägerlandschaft ist nach Einschätzung der Stadt gut und umfangreich. Für die abrechenbaren Fachleistungsstunden bestehen kreisweite Standards.

Da die Aufwendungen der ambulanten Hilfen erhöht sind, sollte die Stadt Hückelhoven prüfen, ob die Hilfestellung konkreter gefasst werden kann. Es wäre denkbar, die Anzahl der Fachleistungsstunden zu begrenzen und bei Abweichungen von diesem Grundsatz einen zusätzlichen Prozessschritt zur Steuerung zu implementieren. Sollte eine Begrenzung erwogen werden, so sollte diese realistisch gesetzt und ggf. variabel an den Erfahrungen und Ergebnissen kontinuierlich angepasst werden. Ansonsten bestünde die Gefahr, dass sich die mit dieser Maßnahme verfolgte Absicht ins Gegenteil verkehren könnte (vgl. Kapitel 3.5 Verfahrensstandards).

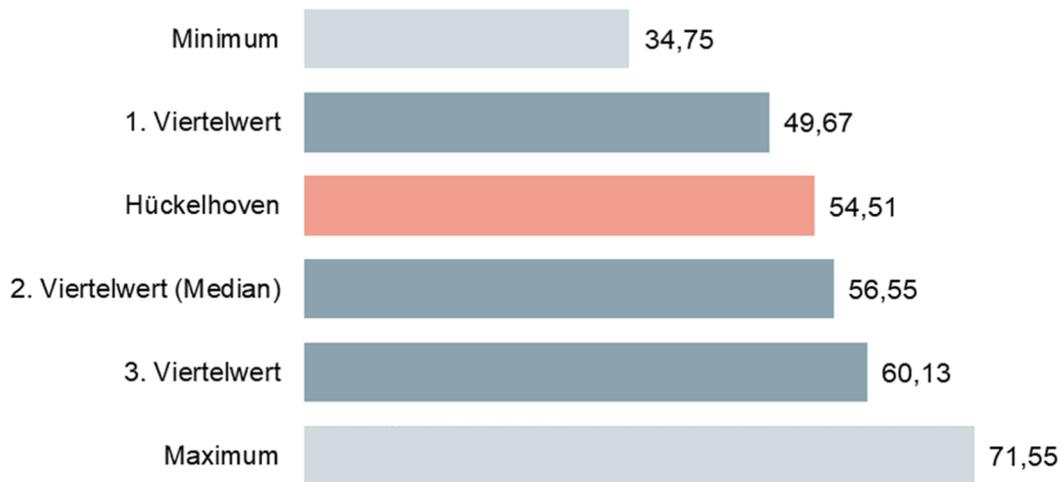
Die Falldichte der ambulanten Hilfen (ambulante Hilfefälle im Verhältnis zu den Einwohnerzahlen unter 21 Jahre) positioniert sich unterhalb des Median. Angesichts der anspruchsberechtigten Einwohner sind vergleichsweise wenig Fälle eröffnet. Dies kann für Hückelhoven bedeuten, dass nur Fälle in die Hilfestellung gehen und zu einem Hilfefall werden, die über die Zugangssteuerung eine dezidierte und umfangreiche Hilfe benötigen. Dies ließe die Aufwendungen je Hilfefall zwar ansteigen (da hoher Bedarf im einzelnen Fall), in der Summe der Aufwendungen wäre dies jedoch positiv beeinflussend da nur weniger Fälle eröffnet sind.

Bei den stationären Hilfen ist die Falldichte knapp oberhalb des Median. Im interkommunalen Vergleich werden hier mehr Fälle eröffnet als in den vielen der Vergleichsstädte. Da hier mit der Vollzeitpflege die günstigere „stationäre“ Hilfeform überwiegt (vgl. Kapitel 3.7.1.3), können sich die Aufwendungen je Hilfefall positiv positionieren.

3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Bei mehr als der Hälfte der eröffneten Hilfefälle handelt es sich um ambulante Fälle. Damit sind die ambulanten Hilfen im interkommunalen Vergleich unterrepräsentiert.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 51 Kommunen eingeflossen.

In **Hückelhoven** bewegt sich die Falldichte insgesamt unterhalb des Median. Dies obwohl die soziostrukturellen Rahmenbedingungen in Hückelhoven eher als belastend gelten. Die Falldichte der ambulanten Hilfen liegt unterhalb des Median, die Falldichten der stationären Hilfen und der Hilfen für UMAs liegen knapp oberhalb des Median.

Grundsätzlich ist ein höherer Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte (Hilfefälle im Verhältnis zu den Einwohnern bis 21 Jahre) erstrebenswert.

Die Stadt Hückelhoven hat eine geringe Falldichte (vgl. Kapitel 3.7.1.4). Bei geringer Falldichte gehört die Stadt Hückelhoven bei den ambulanten Aufwendungen je Hilfefall zu der Hälfte der Städte mit höheren Aufwendungen je Fall. Gerade durch die niedrige Falldichte kann dies begründet sein. Werden in Hückelhoven nur die Fälle zu Hilfefällen, welche nicht durch Beratungsangebote aufgefangen werden können, so kann dies bei niedriger Falldichte zu erhöhten Aufwendungen je Hilfefall führen.

Grundsätzlich wäre ein Ausbau des Anteils ambulanter Hilfen wünschenswert, da diese günstiger sind und das wirtschaftliche Ergebnis/den Fehlbetrag weniger belasten.

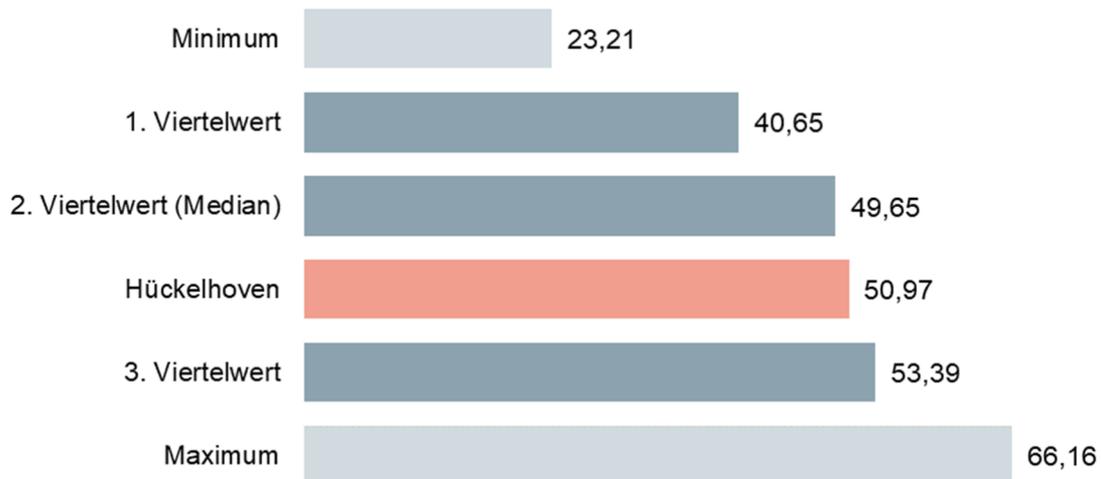
Im weiteren Verlauf des Teilberichtes werden einzelne Hilfearten näher betrachtet.

3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

→ Feststellung

Bei den stationären Hilfefällen überwiegen die wirtschaftlich günstigeren Fälle in Vollzeitpflege. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag und auf die Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung aus.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 51 Kommunen eingeflossen.

Bei der Vollzeitpflege wird das Kind oder der Jugendliche in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Dies ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Außerdem ist diese Unterbringung aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten deutlich günstiger als eine Heimunterbringung. Die Vollzeitpflege ist somit sowohl aus pädagogischer und bindungsorientierter wie auch wirtschaftlicher Sicht die „günstigere“ stationäre Maßnahme.

Hückelhoven kann etwas mehr als die Hälfte der stationären Maßnahmen über die Vollzeitpflege abbilden. Dieser Wert positioniert sich knapp oberhalb des Median.

Um diese Hilfeform zu stärken, ist in Hückelhoven ein Pflegekinderdienst eingerichtet.

→ Empfehlung

Hückelhoven sollte bei den stationären Maßnahmen weiterhin die Vollzeitpflege favorisieren. Über den Pflegekinderdienst sollte durch Werbung und Akquise diese Hilfemöglichkeit weiter ausgebaut werden.

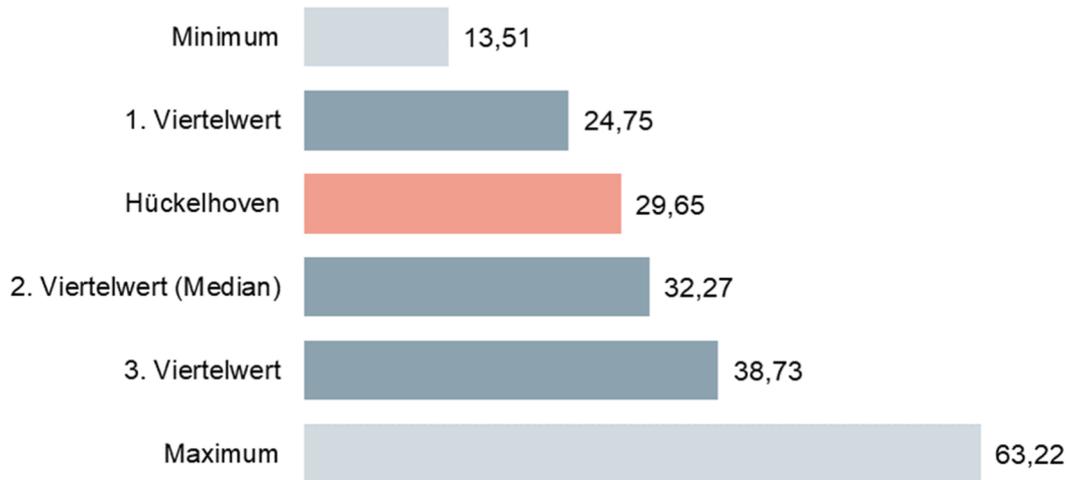
Weitere Ausführungen finden sich im Kapitel 3.7.2.2 Vollzeitpflege.

Da die Vollzeitpflege bei den stationären Hilfen einen höheren Anteil hat als sonstige stationäre Hilfen und auch im interkommunalen Vergleich positiv abschneidet, wirkt sich dies begünstigend auf den Fehlbetrag aus.

3.7.1.4 Falldichte

- Bei ungünstigen soziostrukturellen Rahmenbedingungen eröffnet die Stadt Hückelhoven je Einwohner unter 21 Jahre wenige Hilfefälle. Die geringe Falldichte wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen je Einwohner aus.

Falldichte HzE gesamt in Promille 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 51 Kommunen eingeflossen.

Eine geringe Falldichte spricht für eine genaue Zugangssteuerung zu den Hilfen zur Erziehung. Dabei hat eine niedrige Falldichte einen positiven Effekt auf den Fehlbetrag. Dieser Effekt ist desto stärker, je günstiger die Aufwendungen je Hilfefall gestaltet sind.

Die Aufwendungen je Hilfefall sind in **Hückelhoven** geringer als der Median. Gemeinsam mit der geringen Falldichte hat dies einen begünstigenden Einfluss auf den Fehlbetrag und dessen Position im interkommunalen Vergleich.

Entwicklung der Hilfeplanfälle (absolut) im Zeitreihenvergleich

	2015	2016	2017	2018	2019
ambulante Hilfefälle	124	133	134	139	155
davon ambulante Hilfefälle für UMA	0	6	3	3	3
davon ambulante Hilfefälle ohne UMA	124	127	131	136	152
stationäre Hilfefälle	88	111	127	116	125
davon stationäre Hilfefälle UMA	1	18	26	21	13
davon stationäre Hilfefälle ohne UMA	87	93	101	95	112

	2015	2016	2017	2018	2019
Hilfefälle gesamt	212	244	261	255	280

Bei den ambulanten Hilfen steigen die Fallzahlen insbesondere im Bereich der ambulanten Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII sukzessive und insbesondere nach 2019 deutlich an (vgl. hierzu Kapitel 3.7.2.4).

Bei den stationären Hilfen konnte ein Großteil der zusätzlichen Fälle 2019 in einer Pflegefamilie untergebracht werden. Diese stationäre Hilfeform wurde noch einmal intensiviert (vgl. Kapitel 3.7.2.2).

Die Falldichten der ambulanten Hilfen positionieren sich leicht unterhalb, die der stationären Hilfen leicht oberhalb des Median. Die Falldichte für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge ist erhöht und liegt oberhalb des dritten Viertelwertes.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

3.7.2.1 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

→ Feststellung

Hückelhoven kalkuliert die SPFH am tatsächlichen Bedarf und steuert im Bedarfsfall nach. Die maximal möglichen monatlichen Fachleistungsstunden sind nicht begrenzt.

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

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2018

Kennzahl	Hückelhoven	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	9.711	5.199	7.866	9.451	10.520	13.046	48
Falldichte § 31 SGB VIII in Promille	7,45	0,00	3,96	5,66	8,72	19,50	51

Die absoluten Transferaufwendungen waren bei der **Stadt Hückelhoven** zwischen 2015 und 2017 weitestgehend konstant. In 2018 erfolgte ein geringfügiger Zuwachs. In 2019 stiegen die absoluten Transferaufwendungen um fast 30 Prozent im Vergleich zum Vorjahr an.

Waren in 2018 noch rund 11 Prozent der gesamten Transferaufwendungen für die Hilfen zur Erziehung für die SPFH eingesetzt, so waren es in 2019 schon rund 14 Prozent. Ursächlich sind hier weitestgehend konstante Fallzahlen bis 2018 aber eine Fallsteigerung nach 2019.

Da die Transferaufwendungen stärker steigen als die Fallzahlen, erhöhen sich die Transferaufwendungen je Hilfefall für das Jahr 2019 auf 11.380 Euro.

Bei der Differenzierung nach Aufwendungen je Hilfefall wurde bereits deutlich, dass die Stadt Hückelhoven bei den ambulanten Aufwendungen je Hilfefall höhere Aufwendungen verzeichnet als viele der Vergleichsstädte. Dies entsteht auch durch die SPFH. Mit dieser Hilfe positioniert sich die Stadt Hückelhoven bei den Aufwendungen je Fall über dem Median.

Mehr als die Hälfte der Vergleichsstädte haben eine geringere Falldichte, eröffnen somit im Verhältnis zu den Einwohnerzahlen weniger Fälle in der SPFH.

Hier kommen die soziostrukturellen Rahmenbedingungen zum Ausdruck. Als intensivste ambulante Hilfe kommt sie insbesondere dort zum Einsatz, wo niederschwelligere Hilfen nicht die erforderliche Wirkung versprechen.

Über die Zugangssteuerung wird abgebildet, welcher Fall zu einem Hilfefall mit Hilfeplan wird. Dies kann zu einer geringeren Fallzahl aber ggf. zu höheren Aufwendungen je Fall beitragen (da der Bedarf bei den Einzelfällen entsprechend hoch ist).

2016 hat das Jugendamt der Stadt Hückelhoven die Falleingangsphase noch einmal intensiviert. Um das System der jeweiligen Familie zu verstehen, wurden die sozialpädagogische Diagnostik verfeinert und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entsprechend geschult und vorbereitet. Der konkrete erzieherische Bedarf wird umfangreich geprüft.

Dabei werden die Hilfen grundsätzlich für 1,5 Jahre bewilligt und es wird eine bedarfsorientierte Anzahl an Fachleistungsstunden im Monat bewilligt (durchschnittlich 25). Grundsätzlich werden im Rahmen der Hilfeplanung halbjährlich der Bedarf überprüft und die Fachleistungsstunden angepasst. In akuten Krisen und in der Rückführung zur Familie wird der Bedarf in kürzeren Abständen (3 Monate) geprüft.

Die Betreuungszeiten in der SPFH der Stadt Hückelhoven sind im interkommunalen Vergleich unauffällig. Der Großteil der Hilfefälle wird mit einer Betreuungszeit von bis zu 18 Monaten angegeben. Hückelhoven bildet hier den Median. Fraglich bleibt gleichwohl, ob der Anteil der Fälle mit einer Betreuungszeit von bis zu 18 Monaten ggf. noch ausgeweitet werden könnte.

Hückelhoven gibt an, durchschnittlich 25 Fachleistungsstunden je Monat zu gewähren. Hückelhoven sieht nach der Falleingangsphase vor, den Bedarf passgenau zu beschreiben. Dies bedingt aus Sicht der Stadt eine breite Fächerung der Fachleistungsstunden. Eine Begrenzung der Fachleistungsstunden ist nicht vorgesehen.

Zur Vertiefung der Steuerung des Aufgabenfeldes könnte das Jugendamt die Fachleistungsstunden begrenzen. Für einen weiteren Hilfebedarf ist dann eine dezidierte Begründung erforderlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte eine Begrenzung der Fachleistungsstunden in der SPFH vornehmen. Eine darüber hinaus gehende Inanspruchnahme von Fachleistungsstunden wäre dann separat zu begründen.

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 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

→ **Feststellung**

Die Stadt Hückelhoven konnte den Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen in den vergangenen Jahren deutlich ausbauen. Das ist positiv zu sehen, weil Vollzeitpflege deutlich weniger kostet als andere stationäre Hilfen.

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

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

Im Jugendamt der **Stadt Hückelhoven** ist ein Pflegekinderdienst eingerichtet. Dieser Spezialdienst nimmt die Aufgaben vollumfänglich wahr.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2018

Kennzahl	Hückelhoven	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	13.872	9.932	14.035	17.720	20.410	26.274	51
Falldichte in Promille	6,88	2,15	5,35	6,68	8,00	15,36	51

Die Aufwendungen je Hilfefall sind in 2018 in Hückelhoven vergleichsweise günstig. In 2019 steigen zwar die absoluten Transferaufwendungen für die Vollzeitpflege um fast 15 Prozent an, die Aufwendungen je Fall reduzieren sich durch die ebenfalls deutlich steigenden Fallzahlen jedoch.

Im Eckjahresvergleich zwischen 2015 und 2019 sind die Gesamtaufwendungen der Vollzeitpflege um fast 67 Prozent angestiegen. In 2018 entsprechen die Aufwendungen der Vollzeitpflege rund 15 Prozent der gesamten Transferaufwendungen der Hilfen zur Erziehung, in 2019 rund 16 Prozent.

Die Aufwendungen je Hilfefall sind zwischen 2015 und 2019 um rund 18 Prozent angestiegen.

Die Falldichte (Fälle im Verhältnis zur Einwohnerzahl) übersteigt geringfügig den Median. Es sind somit zwar im Verhältnis zur Einwohnerzahl mehr Kinder und Jugendliche in Pflegefamilien untergebracht als in vielen anderen Städten, der Stadt Hückelhoven gelingt es aber diese Fälle günstig zu gestalten (Aufwendungen je Hilfefall unter dem ersten Viertelwert).

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

Der Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfefällen insgesamt positionierte sich in 2018 knapp oberhalb des Median und wurde in 2019 deutlich ausgebaut, auf nunmehr rund 59 Prozent.

Der Pflegekinderdienst sollte weiter gestärkt werden und der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen noch weiter ausgebaut werden. Hierzu können Zielquoten definiert werden. Analysen ermöglichen den Abgleich zwischen Planung, Realität und eine Einschätzung zur Planbarkeit.

Diese Zielquoten können dabei insbesondere im Aufbau konservativ definiert werden um in der Folge gezielte Maßnahmen des PKD ggf. auch anhand veränderlichen Werten einzuschätzen bzw. deren Erfolge einschätzen zu können.

In den vergangenen Jahren kam es im PKD zu vielen personellen Wechseln. Gleichzeitig sind die Fallzahlen insbesondere von 2018 nach 2019 sprunghaft angestiegen. Um den PKD nachhaltig zu gestalten und die Pflegefamilien bestmöglich auf die Anforderungen Ihrer Rolle als Pflegeeltern vorzubereiten, wurden in den letzten Jahren viel Knowhow aufgebaut und Schulungen durchgeführt. Die Standards und Intensität der Aufgabenerledigung verursachen seitens der Stadt ggf. zusätzliche (personelle und sachliche) Aufwendungen. Sie können in der Folge jedoch zu einem Ausbau der Vollzeitpflege und damit zu geringeren Aufwendungen stationärer Hilfefälle wie auch zu einem geringeren Fehlbetrag beitragen.

Auch aus pädagogischer Sicht wird die Unterbringung in einer Pflegefamilie, soweit es der einzelne Fall ermöglicht, favorisiert. Sowohl pädagogisch als auch wirtschaftlich wäre es wünschenswert, für jeden potenziellen Pflegefall eine Pflegefamilie zur Verfügung zu haben.

→ **Empfehlung**

Angesichts veränderlicher Abläufe und Prozesse, ausgebauter Akquise von Pflegefamilien und steigenden Fallzahlen, sollte kurz- bis mittelfristig der Personalbedarf des PKD neu ermittelt 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.

3.7.2.3 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

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

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

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

Kennzahlen	Hückel- hoven	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	65.834	49.022	56.688	61.754	67.676	88.444	51

Die Heimerziehung ist grundsätzlich eine teure stationäre Hilfe. Bezogen auf den Hilfefall sind die Aufwendungen im interkommunalen Vergleich erhöht. Rund 43 Prozent der Transferaufwendungen für Hilfen zur Erziehung entfallen in Hückelhoven 2018 auf die Heimerziehung. Allerdings haben mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen hier noch einen höheren prozentualen Anteil.

Nahezu die Hälfte der Hilfefälle in der Heimerziehung haben eine geringe Verweildauer von unter zwölf Monaten.

Hückelhoven verfügt über ein Reintegrationskonzept. Hier sind Standards und Verfahrensschritte zwischen den Jugendämtern der Städte Hückelhoven und Erkelenz und den freien Trägern der Jugendhilfe definiert, welche die Rückkehr in die Herkunftsfamilie unterstützen sollen. Auch beinhaltet dieses Konzept eine ambulante „Reintegrationshilfe“. Durch die intensive Betreuung können zwar zusätzliche Aufwendungen entstehen; wenn die Hilfefälle in der Heimerziehung hierdurch erfolgreich und ggf. früher beendet werden können sinken aber die stationären Aufwendungen. Das wiederum beeinflusst den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung positiv. Die Verweildauern werden verkürzt. Ein Indiz hierfür ist der hohe Prozentsatz an Hilfefällen mit einer Verweildauer von unter zwölf Monaten in Hückelhoven.

Der Anteil der Hilfefälle, die in 2018 in die Herkunftsfamilien zurückgeführt werden konnten, war im interkommunalen Vergleich gering (am Minimum). In den Vorjahren und auch im Jahr 2019 ist dieser Anteil jedoch deutlich höher und übersteigt jeweils den Median des interkommunalen Vergleichs, teilweise deutlich.

In 2019 erfolgten Heimunterbringungen im Ausland. Dies unterlag nicht der Steuerung der Stadt Hückelhoven, sondern ist durch Zuzug entstanden. Für 2019 blieben die Aufwendungen je Fall in der Heimerziehung gleichwohl auf konstantem Niveau.

Grundsätzlich werden Auslandsunterbringungen seitens der Stadt Hückelhoven nicht ausgeschlossen. Gleichwohl wird diese Form der Hilfe nur im Sonderfall erwägt, am tatsächlichen Bedarf des Einzelfalles. Da die Steuerungsmöglichkeiten eingeschränkt sind, wird diese Hilfeform in der Regel nicht favorisiert.

Falldichte § 34 SGB VIII 2018

Kennzahl	Hückel- hoven	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte in Promille	4,28	1,28	3,59	4,54	6,32	10,08	51

Im Verhältnis zu den Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren sind insgesamt weniger Hilfefälle in der Heimerziehung eröffnet als in den Vergleichskommunen.

Die Heimerziehung der Stadt Hückelhoven zeichnet sich durch

- einen geringen prozentualen Anteil an den stationären Hilfen,
- eine unter dem Median liegende Falldichte,
- eine hohe Rückführungsquote in den Vor- und Folgejahren sowie

aus.

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 Eingliederungshilfe § 35a SGB VI

→ Feststellung

Hückelhoven hat eine hohe Falldichte in der Eingliederungshilfe. Steigende Aufwendungen und Fallzahlen der letzten Jahre führten in 2020 dazu, dass ein Spezialdienst eingerichtet wird. Die notwendigen Verfahrensstandards befinden sich im Aufbau.

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.

Nahezu zwölf Prozent der Transferaufwendungen werden 2018 in **Hückelhoven** für die Eingliederungshilfe aufgewendet. Zwischen 2015 und 2019 stiegen die absoluten Aufwendungen der Eingliederungshilfe kontinuierlich an, wie es vielerorts in NRW der Fall ist. Die Aufwendungen in 2019 entsprachen dabei nahezu 2,5-mal den Aufwendungen aus 2015. Die Fallzahlen haben sich im selben Zeitraum verdoppelt.

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

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

Kennzahlen	Hückelhoven	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	14.792	8.111	12.732	16.196	22.606	34.678	50
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	14.792	2.832	10.731	12.430	15.833	25.184	50
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	-	25.168	55.737	71.366	86.675	145.609	37
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro	18.523	6.472	14.534	16.348	19.988	47.014	40
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	61,48	18,85	42,31	55,32	74,42	90,40	45

Falldichte Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII 2018

Kennzahlen	Hückelhoven	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 35a SGB VIII gesamt in Promille	5,12	1,48	2,70	4,10	6,83	15,01	51
Falldichte Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Promille	3,15	0,75	1,22	2,53	4,03	8,71	45

Um dem Effekt steigender Fallzahlen und steigender Aufwendungen zu begegnen, ist es wichtig, die eigenen Prozesse zur Leistungsgewährung in den Blick zu nehmen und ggf. zu optimieren. Mit einem Anteil von 11,64 Prozent an den Gesamtaufwendungen hat die Stadt Hückelhoven zwar noch einen moderaten Wert (am Median), den starken Steigerungen der vergangenen Jahre sollte gleichwohl Rechnung getragen werden.

Die Falldichte der Stadt Hückelhoven ist im interkommunalen Vergleich erhöht. Sowohl bei der Eingliederungshilfe insgesamt als auch bei den Integrationshelfern/Schulbegleitung positioniert sie sich oberhalb des Median.

Die Stadt Hückelhoven hat die Entwicklungen und Auswirkungen erkannt und im Sommer 2020 einen Spezialdienst eingerichtet, welcher sich zum Zeitpunkt der Prüfung im Aufbau und Abstimmung befand.

Dem landesweiten Trend steigender Aufwendungen der Eingliederungshilfe beabsichtigt die Stadt Hückelhoven somit mit konzentriertem Know-how zu begegnen, was angesichts der Entwicklungen sinnvoll ist. Die Stadt Hückelhoven beabsichtigt, das Personal gezielt zu qualifizieren, um rechtssicher den Bedarf einzuschätzen und somit im Rahmen der Möglichkeiten zu steuern.

Der Spezialdienst orientiert sich bei der Arbeitsweise an den Handlungsempfehlungen des Landschaftsverbandes Rheinland. Ein Konzept wird derzeit erstellt, steht aber noch am Anfang.

Bei der Bedarfsprüfung arbeitet das Jugendamt auf Grundlage der „Vereinbarung zwischen den Jugendämtern im Kreis Heinsberg und der Unteren Schulaufsichtsbehörde für den Kreis Heinsberg zum Verfahrensablauf bei der Prüfung des Bedarfs bzw. der Einrichtung einer Schulbegleitung für seelisch behinderte junge Menschen im Rahmen der Jugendhilfe“ aus dem Jahr 2014 mit den Schulen zusammen.

Hierin enthalten sind Verfahrensstandards nachdem eine Teilhabebeeinträchtigung bereits festgestellt wurde.

Zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung seitens der Stadt Hückelhoven wird auf die Stellungnahmen der Schulräte und Stellungnahmen der Schulen an die Schulräte zurückgegriffen. In der Regel wird der Einschätzung der Schulräte, ob die Schulen das ihrerseits Mögliche unternommen haben, gefolgt. Diese Verfahren wurden insbesondere abgestimmt, da in der Vergangenheit meist langwierig mit den Schulen besprochen und abgestimmt werden musste, welche Maßnahmen bereits ergriffen wurden. Über den nun festgelegten Weg wird auf bereits vorhandene und unerlässliche Informationen zurückgegriffen ohne selbst den Erhebungsaufwand leisten zu müssen.

Grundsätzlich ist es begrüßenswert, wenn Informationen zwischen Behörden ausgetauscht und wechselseitig genutzt werden. Hierdurch entstehen sowohl für die beteiligten Akteure wie auch für den Prozess zeitliche und ggf. inhaltliche Vorteile.

Die Einschätzung der Schulräte wird nicht grundsätzlich übernommen, aber durch diesen Verfahrensschritt wird schnell offenkundig, ob aus Sicht der Stadt weitere Leistungen/Versuche durch die Schule unternommen werden sollten/müssen, bevor eine Teilhabebeeinträchtigung geprüft wird.

Da in der Vergangenheit kein Spezialdienst bestand, wurde sowohl aus Zeit- als auch aus organisatorischen Gründen auf Hospitationen verzichtet. Nunmehr käme es seitens der Stadt in Betracht. Weitere Verfahrensstandards um eine Teilhabebeeinträchtigung zu prüfen, wären wünschenswert.

→ **Empfehlung**

Zur Prüfung einer Teilhabebeeinträchtigung müssen weitere Verfahrensstandards definiert und festgeschrieben werden. Das Jugendamt sollte auf Basis von Hospitationen, Gesprächen mit Eltern und Lehrern und auch durch die Erkenntnisse im Rahmen der Schulsozialarbeit (unter Wahrung der datenschutzrechtlichen Voraussetzungen) die Teilhabebeeinträchtigung prüfen.

Hierüber ergibt sich ein umfassenderes Bild.

Nachdem eine Teilhabebeeinträchtigung festgestellt wurde, werden in Hückelhoven im Rahmen des Hilfeplans die Lehrer bei der Frage, wie die Hilfe zu gestalten ist, einbezogen. Hier sind die Lehrkräfte stärker beteiligt als die Schulsozialarbeit, insbesondere aufgrund der Nähe zum Schüler.

Es ist wünschenswert die Lehrkräfte bereits einzubinden, während die Teilhabebeeinträchtigung noch nicht abschließend beurteilt wurde, sondern als wichtigen Verfahrensschritt im Vorfeld einzubinden. Zwar werden die Lehrkräfte bei der Stellungnahme zwischen Schule und unterer Schulaufsichtsbehörde (Schulräte) beteiligt, im Einzelfall sollte diese Beteiligung jedoch ausgeweitet werden.

Festgelegte Standards und Prozesse ermöglichen, ggfs. zukünftig bestehende personelle Engpässe bestmöglich zu kompensieren. Je geringer die personelle Ausstattung, desto genauer sollten die Prozessschritte definiert und dokumentiert werden. Die oben genannte Abstimmung zwischen unterer Schulaufsicht und Jugendamt kann den Prozess entlasten, ist aber nur ein Teil der Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung.

Neben der genauen Feststellung einer Teilhabebeeinträchtigung und damit konkreter Zugangssteuerung ist es für den Einzelfall hilfreich, die Ziele zu definieren und diese mit den Trägern, den Jugendlichen/Kindern und/oder ihren Eltern zu vereinbaren. An der Zieldefinition lassen sich die Berichte der Träger messen. Auch in der Eingliederungshilfe ist in Hückelhoven eine enge unterjährige Fallbegleitung im Rahmen des Hilfeplanverfahren vorgesehen. Die Hilfeförderung erfolgt grundsätzlich für ein Jahr.

Rund 61 Prozent der ambulanten Hilfefälle nach § 35 a SGV VIII entfallen auf Schulbegleitung/Integrationshelfer. Bisher konnten noch keine Poollösungen für diese Hilfe an Schulen verwirklicht werden. Die Stadt Hückelhoven bewertet diese Möglichkeit grundsätzlich positiv und beabsichtigt entsprechende Poollösungen einzurichten, sollte es möglich sein. Aktuell befindet sich eine Schule organisatorisch in einer Neuausrichtung mit einem freien Träger und zwei weiteren zuständigen Jugendämtern. Eine Poollösung ist hierbei angedacht.

→ **Empfehlung**

Poollösungen können ein wirtschaftlicheres Handeln ermöglichen und Synergien eröffnen. Die Stadt Hückelhoven sollte diese Möglichkeit weiterverfolgen und in den Prozessen erwägen.

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 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

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

Bei der **Stadt Hückelhoven** entstanden im Jahr 2018 rund zehn Prozent der Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung im Bereich Junger Volljährige. Der Wert liegt im interkommunalen Vergleich unter dem Median. Dies gilt auch für den Anteil der Hilfefälle Junger Volljähriger an allen Hilfefällen der Hilfen zur Erziehung insgesamt.

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

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Hückelhoven	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	29.767	10.776	25.703	28.751	31.637	49.428	50
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	6.909	2.430	6.749	8.958	12.049	23.787	47
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	36.660	10.776	34.377	39.324	46.110	69.002	50
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Vollzeitpflege VIII je Hilfefall in Euro	13.844	4.929	10.761	14.080	21.365	38.806	43
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Heimerziehung VIII je Hilfefall in Euro	63.510	29.193	41.187	45.283	53.760	79.452	47
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	8,06	0,94	7,57	9,51	12,31	18,51	50
Falldichte § 41 SGB VIII gesamt in Promille	14,92	1,74	13,96	18,94	24,05	41,78	50
Falldichte ambulanter Hilfen nach § 41 SGB VIII in Promille	3,46	0,00	3,50	7,18	10,33	18,44	50
Falldichte stationärer Hilfen nach § 41 SGB VIII in Promille	11,46	1,74	8,82	11,38	14,99	24,96	50

Die Falldichte der Hilfen nach § 41 SGB VIII für junge Volljährige liegt unter dem Median, gleiches gilt für die prozentualen Anteile der Hilfen nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen insgesamt und an den Aufwendungen insgesamt.

Die Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall positionieren sich oberhalb des Median. Dies hängt zu einem damit zusammen, dass die ambulanten und damit günstigeren Hilfen nach § 41 SGB VIII nur einen geringen Anteil der Hilfen nach § 41 SGB VIII gesamt ausmachen (23,17 Prozent, unter dem 1. Viertelwert). Da die ambulanten Hilfen je Hilfefall wesentlich günstiger sind, schlägt sich dies in den Aufwendungen je Fall negativ nieder. Dazu kommt eine erhöhte Falldichte und erhöhte Aufwendungen je Hilfefall bei den stationären Hilfen nach § 41 SGB VIII.

Es werden geringfügig mehr stationäre Fälle eröffnet als in den Vergleichskommunen, diese Fälle sind jedoch kostenintensiv.

Der Anteil der UVA (unbegleitete, volljährige Ausländer) die ursprünglich minderjährig einreisen, ist mit rund 64 Prozent an den Gesamtfällen der Hilfen nach § 41 SGB VIII hoch. Hinzu kommt, dass diese Hilfefälle sämtlich in den stationären Hilfen anzutreffen sind und nicht in den kostengünstigeren ambulanten Hilfen. Über 50 Prozent der stationären Hilfefälle nach § 41 SGB VIII beziehen sich auf UVA. Da die UVA auslaufend sind, ist davon auszugehen, dass sich die Aufwendungen sukzessive reduzieren.

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	Hückelhoven	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	35.068	14.679	30.405	41.642	51.662	98.984	50
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	9,56	0,00	5,40	6,77	9,21	16,31	51

Der Anteil der Hilfefälle für unbegleitete, minderjährige Ausländer ist prozentual hoch. Dies liegt vor allem daran, dass die **Stadt Hückelhoven** durch ihre Zugangssteuerung insgesamt über weniger Hilfefälle im interkommunalen Vergleich verfügt (geringere Falldichte). Gleichwohl konnten die Hilfen auch für diese Personengruppe insgesamt vergleichsweise günstig gestaltet werden. Dabei werden die Aufwendungen seitens des Landes erstattet.

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	Strategische Ziele, welche durch Kennzahlen messbar werden, sind seitens der Stadt Hückelhoven noch nicht definiert worden. Das Zahlenmaterial steht zur Verfügung. Aus dem Leitbild der Stadt ließen sich konkrete Ziele für den Bereich der Hilfen zur Erziehung entwickeln.	87			
F2	Die Stadt Hückelhoven verfügt im Bereich der Hilfen zur Erziehung über eine breite Zahlenbasis um das städtische Handeln abzubilden. Hierdurch ist es zukünftig möglich, Ziele mit Zahlen und Kennzahlen anzureichern und messbarer zu gestalten.	88	E2	Das Controlling der Stadt Hückelhoven sollte zukünftig um steuerungsrelevante Kennzahlen erweitert werden. Hierzu kann die Stadt auf die bereits bestehenden Fall- und Kostenstatistiken zurückgreifen und die Grundzahlen miteinander verknüpfen. Auch die Kennzahlen dieses Berichtes könnten entsprechend fortgeschrieben werden. Die Kennzahlen sollten in ein Berichtswesen fließen.	89
F3	Neben dem Finanzcontrolling ermöglicht die breite Datenbasis der Stadt Hückelhoven künftig, das Fachcontrolling um messbare Parameter wie zum Beispiel Laufzeiten von Hilfen, Aufwendungen je Fall nach Hilfeart o.ä. auszuweiten.	89	E3	Die vorhandenen Zahlen und Daten sollten in den Finanzcontrollingbericht (Finanz- und Fachcontrollingbericht) zusammenfließen. Hierin sollten Maßnahmen, Laufzeiten und Erfolge/Ergebnisse abgebildet werden. Übergeordnete Ziele sollten definiert und die Wirksamkeit und Zielerreichung von Maßnahmen ausgewertet werden.	90
Verfahrensstandards					
F4	Prozesse und Abläufe der Hilfen zur Erziehung sind in Hückelhoven in einem entsprechenden Handbuch beschrieben und visualisiert. Ergänzt wird dieses Handbuch durch weitere Prozessbeschreibungen einzelner Hilfeformen. Unterstützt werden die Prozesse durch das Jugendhilfeprogramm, welches die einzelnen Prozessschritte abbildet und unterstützt.	90	E4	Die Stadt Hückelhoven sollte prüfen, inwieweit die technische Ausstattung des Außendienstes dem aktuellen Erfordernis der Aufgabenerledigung entspricht. Für die Aufgabenerledigung essentiell notwendige Unterstützung (z.B. Telefonie) sollte eingesetzt werden. Darüber hinaus gehende technische Ausstattung sollte in einem Kosten/Nutzen-Verhältnis ausgewogen sein und bewertet werden.	92

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stadt Hückelhoven hat den Ablauf des Hilfeplanverfahrens verbindlich geregelt. Die durch die gpaNRW definierten Mindeststandards werden weitestgehend umgesetzt. Konkrete wirtschaftliche Aspekte der Hilfestellung können im Ablauf noch stärker pointiert werden.	92	E5.1	Die Flussdiagramme sollten um die Einbindung und die Prüfung durch die Wirtschaftliche Erziehungshilfe ergänzt und konkretisiert werden.	93
			E5.2	Wie wirtschaftlich die Hilfeleistung ist, hängt auch vom Umfang und der Dauer der Hilfestellung ab. Hier wären grundsätzlich begrenzte Fachleistungsstunden denkbar, um mittelfristig anhand der Zielorientierung nachsteuern zu können.	94
			E5.3	Das Hilfeplanverfahren könnte durch Obergrenzen an Fachleistungsstunden und Einführung von Kostenhierarchien in den Standards weiter ausgebaut werden.	96
			E5.4	In dem Anbieterverzeichnis des Jugendamtes können neben den allgemeinen Kontaktinformationen auch Erfahrungen und Ergebnisse dokumentiert und als Erfahrungswissen für alle und folgende Mitarbeiter/innen nutzbar gemacht werden. Dies ist insbesondere bei Fluktuationen aber auch für den allgemeinen Ablauf der entsprechenden Prozesse hilfreich.	96
			E5.5	Die Betreuungs- und Verweildauern sollten trägerbezogen erfasst und ausgewertet werden. Abweichungen bei einzelnen Trägern sollten genauer analysiert und hinterfragt werden. Die Ergebnisse sollten in die Qualitätsdialoge mit den Trägern einfließen.	96
F6	Prozessintegrierte Kontrollen sind in Hückelhoven in Ansätzen beschrieben, werden jedoch in den Prozessbeschreibungen nicht immer deutlich.	97	E6	Die Prozessbeschreibungen sollten um die kontrollierenden Prozessschritte (prozessintegrierte Kontrollen) ergänzt werden. Auch sollten ggfs. stichprobenartige Prozesskontrollen (ohne Anlass) festgelegt und dokumentiert werden. Hierdurch können die festgelegten Prozess- und Verfahrensstandards hinsichtlich ihrer Umsetzung überprüft werden.	97
Personaleinsatz					
F7	Die Zahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle liegt im Allgemeinen Sozialen Dienst der Stadt Hückelhoven über dem Richtwert der gpaNRW. Das kann eine sach- und fachgerechte Einschätzung der Hilfeplanfälle beeinträchtigen.	98	E7	Angeht die Fluktuationen der vergangenen Jahre und der erhöhten Fallbearbeitung im Verhältnis zu unserem Richtwert, sollte sich eine Personalbemessung anschließen.	99

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F8	Auch in der Wirtschaftlichen Erziehungshilfe überschreitet das Jugendamt der Stadt Hückelhoven den Richtwert der gpaNRW in der Anzahl der bearbeiteten Fälle je Vollzeit-Stelle. Die Aufgabenverdichtung kann sich nachteilig auf die sachgerechte Geltendmachung von Erstattungsansprüchen auswirken.	99	E8	Fallzahlen und Aufgabenstruktur der WEH sollten regelmäßig überprüft werden. Bei kontinuierlichen oder sprunghaften Veränderungen sollte sich auch hier eine Personalbemessung anschließen.	100
Leistungsgewährung					
F9	Bei den stationären Hilfefällen überwiegen die wirtschaftlich günstigeren Fälle in Vollzeitpflege. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag und auf die Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung aus.	107	E9	Hückelhoven sollte bei den stationären Maßnahmen weiterhin die Vollzeitpflege favorisieren. Über den Pflegekinderdienst sollte durch Werbung und Akquise diese Hilfemöglichkeit weiter ausgebaut werden.	107
F10	Hückelhoven kalkuliert die SPFH am tatsächlichen Bedarf und steuert im Bedarfsfall nach. Die maximal möglichen monatlichen Fachleistungsstunden sind nicht begrenzt.	109	E10	Die Stadt Hückelhoven sollte eine Begrenzung der Fachleistungsstunden in der SPFH vornehmen. Eine darüber hinaus gehende Inanspruchnahme von Fachleistungsstunden wäre dann separat zu begründen.	111
F11	Die Stadt Hückelhoven konnte den Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen in den vergangenen Jahren deutlich ausbauen. Das ist positiv zu sehen, weil Vollzeitpflege deutlich weniger kostet als andere stationäre Hilfen.	111	E11	Angesichts veränderlicher Abläufe und Prozesse, ausgebauter Akquise von Pflegefamilien und steigenden Fallzahlen, sollte kurz- bis mittelfristig der Personalbedarf des PKD neu ermittelt werden.	112
F12	Hückelhoven hat eine hohe Falldichte in der Eingliederungshilfe. Steigende Aufwendungen und Fallzahlen der letzten Jahre führten in 2020 dazu, dass ein Spezialdienst eingerichtet wird. Die notwendigen Verfahrensstandards befinden sich im Aufbau.	114			

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Einwohner gesamt	39.531	39.423	39.585	39.931
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	7.258	7.189	7.208	7.241
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	8.744	8.638	8.582	8.623

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro				
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	7.029.072	8.129.964	7.603.426	8.027.205
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	561	704	650	678
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	20.119	23.355	21.934	20.870
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	1.414.852	1.501.215	1.676.061	1.937.479
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	10.652	11.217	12.081	12.467
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	3.487.631	4.582.406	3.905.939	3.906.000
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	31.465	36.179	33.698	31.351
Falldichte HzE gesamt				
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	27,87	30,16	29,65	32,47
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	54,51	51,38	54,51	55,50
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	57,97	51,05	50,97	58,46

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

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	11.629	0	10.060	3.603
Anzahl der Hilfefälle	2,67	0	1,00	0,25

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	583.751	580.947	620.615	802.304
Anzahl der Hilfefälle	64,17	65,67	63,91	70,50
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	222.613	219.714	279.510	303.875
Anzahl der Hilfefälle	8,17	8,83	9,42	10,33
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	682.097	930.539	819.555	943.751
Anzahl der Hilfefälle	64,25	64,66	59,08	72,84
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	2.554.053	3.064.338	2.419.403	2.306.010
Anzahl der Hilfefälle	32,99	41,25	36,75	35,34
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII				
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	76.036	74.858	102.387	199.564
Anzahl der Hilfefälle	4,67	4,67	5,16	5,49
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	288.061	466.791	583.102	649.682
Anzahl der Hilfefälle	35,67	38,75	43,92	54,08
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	242.249	548.552	610.217	505.327
Anzahl der Hilfefälle	13,92	21,33	20,50	16,25
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21)	9,37	14,72	14,92	11,76

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer				
Aufwendungen für UMA in Euro	842.695	1.238.757	853.202	519.851
Anzahl der Hilfefälle	24,09	28,67	24,33	16,00

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

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

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

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

Bauaufsicht

Die Bauaufsicht der Stadt Hückelhoven ist in allen wesentlichen Bereichen gut aufgestellt. Sie sorgt dafür, dass Baugenehmigungsverfahren zügig, rechtssicher und fristgerecht bearbeitet werden. Dennoch ergeben sich an verschiedenen Stellen aus Sicht der gpaNRW Optimierungsmöglichkeiten, die in diesen Bericht näher erläutert werden.

Die Fallzahlen haben sich dem landesweiten Trend entsprechend von 2018 zu 2019 auch in Hückelhoven rückläufig entwickelt und befinden sich dennoch auf einem verhältnismäßig hohen Niveau. Dies steht im Zusammenhang mit mehreren Neubaugebieten, in denen vermehrt Bautätigkeiten zu verzeichnen sind.

Daten werden von der Stadt Hückelhoven in ausreichendem Umfang vorgehalten. Kennzahlen für die Steuerung der Bauaufsichtsbehörde werden hieraus nicht gebildet. Diese sind jedoch hilfreich, um die geleistete Arbeit transparent und nachvollziehbar darzustellen. Weiterhin können Sie als Grundlage für verschiedene Entscheidungsprozesse dienen. Die Stadt Hückelhoven sollte gleichwohl weitere Daten erheben, um etwa die Auskömmlichkeit der Gebühreneinnahmen ermitteln zu können

Bei der Bauaufsicht der Stadt Hückelhoven gilt das Prinzip der ganzheitlichen Sachbearbeitung. Dennoch stellt sie durch die konsequente Anwendung des Vieraugenprinzips sicher, dass das Baugenehmigungsverfahren im Hinblick auf Korruptionsprävention und auf die Qualität der Entscheidungen ordnungsgemäß abläuft.

Die Gesamtlaufzeiten der einfachen und normalen Baugenehmigungsverfahren sind im landesweiten Vergleich unauffällig. Die gpaNRW sieht jedoch Potential, um die Laufzeiten weiter zu verkürzen, z.B. durch die digitale Einholung von Stellungnahmen im Beteiligungsverfahren oder durch konsequentere Fristsetzung bei der Nachforderung von Unterlagen.

Die erledigten Fälle je Sachbearbeiter-Vollzeitstelle der Bauaufsicht Hückelhoven erreichen im interkommunalen Vergleich nahezu den Maximalwert. Diesen Umstand sollte die Stadt Hückelhoven weiter beobachten. Ziel sollte es sein, die Überlastung des Personals zu vermeiden.

Eine Fachsoftware unterstützt die Bauaufsicht bei der täglichen Arbeit und hält wichtige Checklisten vor. Dennoch wird das Baugenehmigungsverfahren in wesentlichen Teilen nach wie vor analog bearbeitet, wobei die Papierakte das führende Medium ist. Ein kurzfristiges Ziel für die Bauaufsicht der Stadt Hückelhoven sollte sein, zumindest einen Teil des Baugenehmigungsverfahrens, etwa das Beteiligungsverfahren, digital durchzuführen. Mittelfristig muss die digitale Bearbeitung von Baugenehmigungsverfahren Standard sein und daher konsequent vorangetrieben werden.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

In der **Stadt Hückelhoven** lebten zum 01. Januar 2019 nach Angaben von IT.NRW 39.610 Einwohner. Die Prognose für die Folgejahre weist eine nahezu gleichbleibende, im weiteren Verlauf jedoch leicht sinkende Tendenz der Einwohnerzahlen aus. Demnach wird sich die Bevölkerung der Stadt Hückelhoven bis zum 01. Januar 2040 um annähernd 1,7 Prozent auf rund 38.940 Einwohner reduzieren. Die Einwohner verteilen sich auf ein Stadtgebiet von rund 61,27 qkm. Hückelhoven positioniert sich im interkommunalen Vergleich mit den anderen mittleren kreisangehörigen Städten Nordrhein-Westfalens im Hinblick auf die Einwohnerzahl oberhalb des Median. Rund 50 Prozent der Vergleichskommunen haben weniger Einwohner und mehr als 50 Prozent der mittleren, kreisangehörigen Kommunen haben ein größeres Stadtgebiet.

Die Bauaufsicht der Stadt Hückelhoven hat im Vergleichsjahr 2019 insgesamt 269 Bauanträge (2018: 331) bearbeitet. Davon wurden 51 Vorlagen im Freistellungsverfahren eingereicht (2018: 57). Im Vergleich zum Jahre 2018 ist eine sinkende Tendenz der Bauanträge zu erkennen (minus rund 23 Prozent). Dies entspricht dem landesweiten Trend. Diese Reduzierung könnte auch auf die Einführung der neuen Landesbauordnung NRW zum 01. Januar 2019 zurückzuführen sein, die in § 62 eine Vielzahl von Baumaßnahmen von der Genehmigungspflicht befreit hat. Dazu gehören beispielsweise die Errichtung von Garagen und Carports bestimmter Größen, die Erstellung von Terrassendächern oder der Abbruch von Wohngebäuden bestimmter Gebäudeklassen.

Die Komplexität und somit der Bearbeitungsaufwand bei einem normalen Baugenehmigungsverfahren ist ungleich größer, als bei einfachen Baugenehmigungsverfahren. Zur Bewertung von Bearbeitungszeiten und der Auslastung der Mitarbeiter ist es daher von Bedeutung, die Anteile am einfachen und normalen Genehmigungsverfahren zu kennen. Die Stadt Hückelhoven erfasst seit 2018 Statistikdaten zur Laufzeit, so dass wichtige statistische Angaben vorhanden sind.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahl	Hückel-hoven	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 Einwohner	67	31	55	66	75	124	75
Fälle je qkm	4	1	2	3	4	15	75
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen	8,92	1,78	6,44	8,99	12,56	40,94	51
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen	72,12	53,54	80,88	85,60	90,08	96,77	51

Kennzahl	Hückel-hoven	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen	18,96	0,00	1,39	4,44	9,13	25,61	75

Das Fallaufkommen je 10.000 Einwohner liegt im landesweiten Vergleich nahezu beim Medianwert und ist somit unauffällig. Die Fallzahl je qkm Stadtgebiet liegt hingegen beim drittel Viertelwert, so dass rund 75 Prozent der Vergleichskommunen weniger Bauanträge je qkm Stadtgebiet zu bearbeiten haben. Diese Kennzahl spiegelt somit die vergleichsweise kompakte und verdichtete Stadtgebietsfläche wider. Der Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren liegt dagegen deutlich oberhalb des dritten Viertelwertes. Somit ist in der Stadt Hückelhoven der Anteil von Freistellungsverfahren deutlich höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Freistellungsverfahren stellen für die Errichtung von Wohngebäuden geringer und mittlerer Höhe in Gebieten gültiger Bebauungspläne eine Möglichkeit dar, Baugesuche schnell und ohne großen Verwaltungsaufwand zu ermöglichen. Dies ist ein Vorteil für die Bauwilligen und entlastet gleichzeitig die Bauaufsicht. In den letzten Jahren hat die Stadt Hückelhoven mehrere neue Baugebiete ausgewiesen, z.B. die Gebiete „Ruraue“, „Schmiedegasse“ sowie „Krickelberger Straße“. In diesen Bereichen ist eine vermehrte Bautätigkeit, auch unter Nutzung des Freistellungsverfahrens, festzustellen. In der logischen Folge ist der Anteil der einfachen Baugenehmigungsverfahren im interkommunalen Vergleich niedriger und liegt unterhalb des ersten Viertelwertes. Das Aufkommen normaler Baugenehmigungsverfahren, über welches große Sonderbauten im Sinne von § 50 Absatz 2 BauO NRW bearbeitet werden, ist unauffällig.

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch Strukturen wie Bergbau-, Naturschutz- oder Trinkwassergebiete, Denkmäler oder Flughäfen sowie Bahnanlagen die Arbeit der Bauaufsicht, da dadurch unterschiedliche Behörden/ Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen sind. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus. Diese Anzahl nimmt erfahrungsgemäß Einfluss auf die Laufzeit von Baugenehmigungsverfahren. Daher ist es von Bedeutung, im Zuge der Antragsbearbeitung nur die tatsächlich notwendigen Beteiligungen durchzuführen.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahl	Hückel-hoven	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	3	0	1	2	3	6	45
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	1	0	1	1	1	2	46

Kennzahl	Hückel-hoven	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	3	1	2	3	4	7	54

Die Stadt Hückelhoven holt je Baugenehmigungsverfahren durchschnittlich drei Stellungnahmen ein. Dies ist im interkommunalen Vergleich unauffällig. Dies lässt erkennen, dass die Stadt Hückelhoven die Beteiligungen auf das notwendige Maß beschränkt. Verzögerungen, die durch die Einholung von Stellungnahmen entstehen können, werde somit auf ein Minimum reduziert.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

- Die Stadt Hückelhoven hält die gesetzlich normierten Fristen im Baugenehmigungsverfahren regelhaft ein und überschreitet diese nur in seltenen Fällen.

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 Hückelhoven** hält die Frist von zwei Wochen gemäß § 71 Absatz 1 BauO NRW nach Eingang des Bauantrages nach eigenen Angaben häufig ein. Jedoch kommt es bei urlaubs- oder krankheitsbedingten Personalengpässen gelegentlich dazu, dass sie die gesetzlich normierte Frist überschreitet.

Die Sechs-Wochen-Frist aus § 64 Absatz 2 BauO NRW für die Bearbeitung von Anträgen des einfachen Baugenehmigungsverfahrens hält die Stadt Hückelhoven nach eigenen Angaben häufig ein. Dennoch nimmt sie die Verlängerungsoption aus § 64 Absatz 2 BauO NRW regelmäßig in Anspruch, da das Beteiligungsverfahren mehr Zeit in Anspruch nimmt oder über Abweichungen oder Befreiungen zu entscheiden ist.

Die Stellungnahmen gemäß § 71 Absatz 2 BauO NRW holt die Stadt Hückelhoven in der Regel gleichzeitig ein, wenn die dazu erforderlichen Unterlagen vollständig und mängelfrei durch den Bauwilligen eingereicht wurden. Sie fordert die Stellungnahmen ausschließlich in Papierform an. Es kommt somit gelegentlich zu Engpässen, da in der Regel nur drei Exemplare der Bauvorlagen vorhanden sind. Die digitale Bearbeitung von Baugenehmigungsverfahren würde in diesem Zusammenhang zahlreiche Vorteile bieten. Nähere Ausführungen finden sich im Kapitel „4.3.8 Digitalisierung“.

Die Benachrichtigung von Angrenzern vor Erteilung von Abweichungen und Befreiungen im Sinne des § 72 BauO NRW führt die Stadt Hückelhoven nur selten durch, z.B. wenn ein Fall besondere rechtliche Schwierigkeiten oder ein bereits erkennbares Konfliktpotential aufweist. Bei dieser Vorschrift, die eine nachbarschützende Funktion hat, handelt es sich um eine „Soll-Vorgabe“, so dass das Ermessen der Kommune eingeschränkt ist. Demnach muss die Kommune in der Regel der Rechtsfolge, also der Benachrichtigung der Angrenzer, nachkommen, wenn

die Voraussetzungen dazu erfüllt sind. Die Stadt Hückelhoven fordert die Bauwilligen jedoch regelmäßig auf, die Zustimmungen der Angrenzer im Sinne von § 72 Absatz 2 BauO NRW selbst einzuholen, so dass die Benachrichtigung durch die Baubehörde entfallen kann.

Durch ein Wiedervorlagesystem überwacht die Stadt Hückelhoven gemäß § 75 BauO NRW den Baubeginn, um das etwaige Erlöschen einer Baugenehmigung nachzuhalten. Frühzeitig werden die Bauwilligen schriftlich auf das drohende Erlöschen der Baugenehmigung hingewiesen. Dies stellt eine freiwillige Leistung der Behörde im Sinne der Bürgerfreundlichkeit dar.

Bei der Stadt Hückelhoven findet die Bearbeitung der Bauanträge aus einer Hand statt. Abschließend wird die Entscheidung der technischen Sachbearbeitung jedoch im Zuge des Vieraugenprinzips durch die Amtsleitung geprüft und durch die Unterzeichnung der Baugenehmigung bestätigt.

- Durch das Vieraugenprinzip im Baugenehmigungsverfahren betreibt die Stadt Hückelhoven aktiv Korruptionsprävention und verbessert letztlich die Qualität der Entscheidungen.

Die Bauaufsicht der Stadt Hückelhoven hat allerdings bislang keine Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen festgelegt. Nähere Ausführungen hierzu befinden sich im Abschnitt „4.3.4 Geschäftsprozess“.

Die Gebühren im Bereich des Baugenehmigungsverfahrens werden nach der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO NRW) erhoben. Der vorgegebene Gebührenrahmen wird durch die einheitlichen Regelungen im Kreis Heinsberg konkretisiert. Die Gebührenhöhe orientiert sich maßgeblich an der Rohbausumme des geplanten Bauvorhabens. Die Rohbausummen können durch die Sachbearbeiter nicht beeinflusst werden. Die Stadt Hückelhoven kann jedoch darauf achten, dass bei der Gebührenerhebung die entsprechenden Gebührentatbestände maximal ausgeschöpft werden, um einen möglichst hohen Aufwandsdeckungsgrad zu erzielen. In wie weit das Gebührenaufkommen in der Stadt Hückelhoven die Aufwendungen der Bauaufsicht deckt, ist in Ermangelung entsprechender Kennzahlen nicht bekannt. Die gpaNRW sieht jedoch in der Ermittlung des Deckungsgrades einen nützlichen Indikator für die Stadt. So kann sie beurteilen, wie auskömmlich ihre Gebühren sind. Abweichungen vom geplanten Ergebnis geben Anlass, die Ursache zu hinterfragen und Anpassungen vorzunehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte regelmäßig prüfen, ob und in welchem Umfang die erhobenen Gebühren den Aufwand der Bauaufsicht tatsächlich decken und hierzu eine entsprechende Kennzahl bilden. Diese sollte sie dann regelmäßig fortschreiben und als Steuerungsgrundlage nutzen.

Die Stadt Hückelhoven erhebt ihre Gebühren mit der Erteilung oder Ablehnung einer Baugenehmigung. Auch bei der Rücknahme eines Baugesuches durch den Antragsteller setzt die Stadt Hückelhoven den entsprechenden Gebührentatbestand fest.

Bereits nach der Vorprüfung eines Bauantrages könnten jedoch bei der Aufforderung zur Vervollständigung oder zur Mängelbehebung der Bauvorlagen gemäß Ziffer 2.5.2.1 der AVerwGebO NRW bis zu 25 Prozent der Gebühr, die für die Entscheidung über den Antrag zu erheben wäre, mindestens jedoch 50 Euro, festgesetzt werden. Die so erhobene Gebühr wird zu 50

Prozent im Falle einer Genehmigungs- oder Vorbescheiderteilung auf die Gesamtgebühr angerechnet. Die andere Hälfte verbleibt bei der Genehmigungsbehörde und kann so zur Deckung des aufgrund der fehlenden oder mangelhaften Unterlagen entstandenen Mehraufwandes beitragen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte möglichst frühzeitig eine Aufwandsdeckung anstreben und die Gebührentatbestände vollständig ausschöpfen.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ **Feststellung**

Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ist im interkommunalen Vergleich sehr hoch, so dass die Stadt Hückelhoven ihre Bauberatung intensivieren sowie den Informationsgehalt des Internetauftritts der Bauaufsicht überarbeiten sollte.

Eine Kommune sollte durch gute Vorabinformationen - beispielsweise im Internet oder im Wege der Bauberatung - versuchen, die Anteile der zurückgewiesenen oder zurückgenommenen Bauanträge gering zu halten. So kann sie die Verfahrensdauer optimieren und bürgerfreundlich agieren.

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahl	Hückelhoven	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt	0,00	0,00	0,00	0,00	1,09	17,54	69
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt	8,26	0,00	2,41	4,33	6,79	20,00	73

Die neue Landesbauordnung NRW, die zum 01. Januar 2019 in Kraft getreten ist, sieht die Möglichkeit der formalen Zurückweisung von unvollständigen oder mangelhaften Bauanträgen nicht mehr vor. Dies bedeutet, dass im Vergleichsjahr nur noch die Bauanträge betroffen sein könnten, die noch im Jahre 2018 gestellt und nach „altem Recht“ zu bearbeiten waren. In der **Stadt Hückelhoven** sind jedoch im Vergleichsjahr 2019 keine entsprechenden Fälle zurückgewiesen worden. Im Jahr 2018 hat die Stadt Hückelhoven fünf Mal Gebrauch von der formalen Zurückweisung gemacht.

Die Anzahl der zurückgenommenen Bauanträge ist im landesweiten Vergleich recht hoch und liegt deutlich über dem dritten Viertelwert. Dies bedeutet, dass in mehr als 75 Prozent der Vergleichskommen weniger Bauanträge zurückgenommen werden.

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Ein geringer Anteil der Zurückweisung sowie der Rücknahme von Bauanträgen lässt auch den Rückschluss zu, dass die Bauwilligen gut informiert

sind – entweder durch eine umfassende Bauberatung oder durch einen umfangreichen und verständlichen Internetauftritt der Bauaufsicht.

Die Stadt Hückelhoven bietet auf ihrer Internetseite eine Übersicht der zuständigen Mitarbeitenden der Bauaufsicht sowie diverse Formulare an. Nähere Erläuterungen, beispielsweise allgemeine Erläuterungen zum Baugenehmigungsverfahren oder ein Hinweis, welche Vorhaben genehmigungspflichtig und welche genehmigungsfrei sind fehlen indes. Auch Informationen zum Freistellungsverfahren und zur Bauberatung insgesamt stellt die Stadt Hückelhoven online nicht zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte ergründen, warum der Anteil zurückgenommener Bauanträge im landesweiten Vergleich hoch ist und die Beratung Bauwilliger intensivieren. Weiterhin sollte der Internetauftritt für den Bereich der Bauaufsicht überarbeitet werden.

Die Stadt Hückelhoven erklärt dazu, dass eine neue Internetpräsenz für den Bereich der Bauaufsicht bereits in Vorbereitung ist.

Die Beratung von Bauwilligen mündet nicht zwingend in einem formalen Baugenehmigungsverfahren. Aktuell erfasst die Stadt Hückelhoven die für die Bauberatung genutzte Zeitanteile der Sachbearbeitung nicht separat. Der Stadt ist somit nicht bekannt, wie viel Personalaufwand die Bauberatung aktuell verursacht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte die zeitliche Inanspruchnahme der Sachbearbeitung für die Bauberatung statistisch erfassen.

4.3.4 Geschäftsprozesse

→ **Feststellung**

Zuständigkeits- und Verantwortungsbereiche der Bauaufsicht hat die Stadt Hückelhoven bislang nicht schriftlich und somit nicht verbindlich fixiert. Die Papierakte ist nach wie vor das führende Medium im Baugenehmigungsverfahren.

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

Die Bauaufsicht ist bei der **Stadt Hückelhoven** im technischen Dezernat III angesiedelt.

Die Stadt Hückelhoven bearbeitet das Baugenehmigungsverfahren derzeit ausnahmslos analog, wobei die Papierakte das führende Medium ist. Die digitale Bearbeitung eines Bauantrages ist aus Sicht der Stadt Hückelhoven aktuell nicht möglich, da insbesondere auch die technischen Voraussetzungen bei den Antragsstellern (digitaler Bauantrag) in der Regel nicht vorliegen und Bauvorlagen gemäß § 70 Absatz 3 BauO NRW zu unterzeichnen sind. Darüber hinaus möchte die Stadt Hückelhoven die Ergebnisse der sechs Pilotkommunen aus Nordrhein-Westfalen abwarten, die unter Begleitung der kommunalen Spitzenverbände die Einführung des digitalen Bauantrages voranbringen wollen. Dennoch rät die gpaNRW dazu, sämtliche Bauanträge

zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt vollständig zu digitalisieren und die weitere Bearbeitung ausschließlich digital vorzunehmen. Dieses Vorgehen führt zu Synergien, insbesondere im Bereich der Beteiligungen, aber auch im Nachgang bei der Archivierung. Insgesamt dürfte diese Vorgehensweise zu einer Verkürzung der Bearbeitungszeiten führen.

Die Stadt Hückelhoven nutzt aktuell eine unterstützende Software im Bereich der Bauaufsicht. Diese Software hält umfangreiche Checklisten für die Sachbereitung bereit, die für Freistellungsverfahren und für die Fälle des einfachen und normalen Genehmigungsverfahrens die jeweiligen Verfahrensschritte abfragt. Auch Fristen und Termine werden über die Software gesteuert. So ist sichergestellt, dass Fristen eingehalten und notwendige Arbeits- und Prüfschritte nicht übersehen werden.

- Die Stadt Hückelhoven hat auf die Erstellung von ermessenslenkenden Vorgaben bislang verzichtet.

Vielmehr gibt sie an, dass Ermessensentscheidungen im Team der technischen Sachbearbeitung oder direkt mit der Amtsleitung diskutiert und entschieden werden. Insbesondere Entscheidungen, die eine vorherige Ermessensausübung erfordern, sind schnell angreifbar und häufig Gegenstand verwaltungsgerichtlicher Auseinandersetzungen. Auch wenn Ermessensentscheidungen regelmäßig individuell sind, sollte ein Kriterienkatalog entwickelt werden, welcher objektiv nachprüfbar Regelungen enthält und die Ermessensausübung der Sachbearbeitung leitet. Eine solche Verfahrensweise gibt der Sachbearbeitung Sicherheit und vermindert durch Rechtskonformität und Einheitlichkeit in der Ermessensausübung Angriffspunkte in möglichen strittigen Fällen.

- **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte sachliche Entscheidungskriterien zur Lenkung von Ermessensentscheidungen im Baugenehmigungsverfahren festlegen.

Eine Kommune sollte Verantwortungsbereiche und die dazugehörigen Entscheidungsbefugnisse eindeutig und verbindlich, etwa in Form einer Dienst- oder Arbeitsanweisung, regeln. Die Stadt Hückelhoven hat bislang keine entsprechenden Regelungen erlassen. Die Zuständigkeiten und Befugnisse ergeben sich bisher lediglich aus den jeweiligen, individuellen Arbeitsplatzbeschreibungen und haben somit keinen verbindlichen Charakter.

- **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte verbindliche Regelungen erlassen, so dass jederzeit klar erkennbar ist, welche Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche vorhanden sind. Dies dient der klaren Ablauforganisation.

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 Prozess des Baugenehmigungsverfahrens ist in der Stadt Hückelhoven straff organisiert. Sie hält das Vieraugenprinzip ein und stellt somit Korruptionsprävention sowie eine Qualitätskontrolle der Entscheidungen sicher.

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.

Der Prozessablauf des Baugenehmigungsverfahrens ist in der **Stadt Hückelhoven** durch das Prinzip der ganzheitlichen Sachbearbeitung kompakt und straff organisiert. Zunächst sichten im Zuge der Posteingangsbearbeitung der Bürgermeister, der technische Dezernent sowie die Amtsleitung den Bauantrag. Anschließend erfolgen die Registratur und die Zuteilung an die technische Sachbearbeitung gemäß der geltenden Gebietszuordnung. Die technische Sachbearbeitung nimmt eine inhaltliche Prüfung auf Vollständigkeit und Mängelfreiheit des Antrages vor und fordert beim Bauwilligen nötigenfalls die Vervollständigung oder Berichtigung der Bauvorlagen unter Fristsetzung an.

Der frühe Zeitpunkt der ersten Antragsprüfung und der etwaigen Nachforderung von fehlenden oder mangelhaften Unterlagen stellt sicher, dass im Anschluss eine zügige und unterbrechungsfreie Bearbeitung des Antrages erfolgen kann.

- Reicht der Bauwillige die angeforderten Unterlagen nicht fristgerecht ein, nimmt die Stadt Hückelhoven erneut Kontakt mit dem Bauwilligen auf und wendet die gesetzlich normierte Rücknahmefiktion aus § 71 Absatz 1 BauO NRW nicht unmittelbar an. Dies stellt zwar ein sehr bürgerorientiertes Handeln dar, führt jedoch letztlich zu Verzögerungen im Verfahren.

- **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte die Rücknahmefiktion konsequenter anwenden.

Nach Vorliegen der vollständigen und mängelfreien Bauvorlagen erfolgt die Grobprüfung unter Gesichtspunkten des Bauplanungs- und Bauordnungsrechts. Sofern die Vorprüfung ergibt, dass der Bauantrag grundsätzlich zulässig ist, erfolgt das Beteiligungsverfahren durch die möglichst gleichzeitige Einholung von internen und externen Stellungnahmen.

- **Feststellung**

Die Stadt Hückelhoven führt das Beteiligungsverfahren nach wie vor in Papierform durch und lässt Synergien, die ein digitales Beteiligungsverfahren mit sich bringen würde, ungenutzt.

- **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte das Beteiligungsverfahren digital durchführen, um Verzögerungen im Baugenehmigungsverfahren zu minimieren.

Ist der Antrag nicht zulässig, erfolgt zunächst eine Bauaktenkonferenz, um abschließend zu klären, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Zulässigkeit des Bauvorhabens hergestellt werden kann. Ist dies nicht möglich, erfolgt das Anhörungsverfahren mit der Aufforderung zur Umplanung bzw. zur beabsichtigten Versagung der Baugenehmigung. Die Anhörung wird mit

dem Hinweis versehen, dass ebenfalls eine Rücknahme des Baugesuchs durch den Bauwilligen möglich ist.

Liegen auch nach Durchführung des Beteiligungsverfahrens keine Gründe vor, die gegen das Bauvorhaben sprechen, wird die Baugenehmigung inklusive Auflagen, Bedingungen und Hinweisen inkl. Gebührenberechnung durch die technische Sachbearbeitung vorbereitet. Die nicht-technische Sachbearbeitung fertigt die endgültigen Baugenehmigungsunterlagen und nimmt die Gebührenbuchung vor. Nach erneuter Überprüfung und Abzeichnung durch die technische Sachbearbeitung erfolgt dann die finale Prüfung und Unterzeichnung durch die Amtsleitung.

Sofern Gründe für eine Ablehnung des Bauvorhabens hervorgetreten sind, wird wiederum im Zuge einer Bauaktenkonferenz geklärt, ob die Genehmigungsfähigkeit durch Erteilung einer Befreiung, einer Abweichung oder durch die Eintragung von Baulasten ermöglicht werden kann. Sofern dies nicht der Fall ist, bereitet die technische Sachbearbeitung die Ablehnung vor. Das weitere Ablehnungsverfahren wird dann durch die nichttechnische Sachbearbeitung weitergeführt. Im gleichen Zuge erfolgt die Gebührenberechnung. Nach letztmaliger Prüfung durch die technische Sachbearbeitung erfolgt die Abschlussprüfung und Freigabe durch die Amtsleitung.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

- Die Stadt Hückelhoven hält die gesetzlich normierte maximale Gesamtlaufzeit von einfachen Baugenehmigungsverfahren regelmäßig ein.

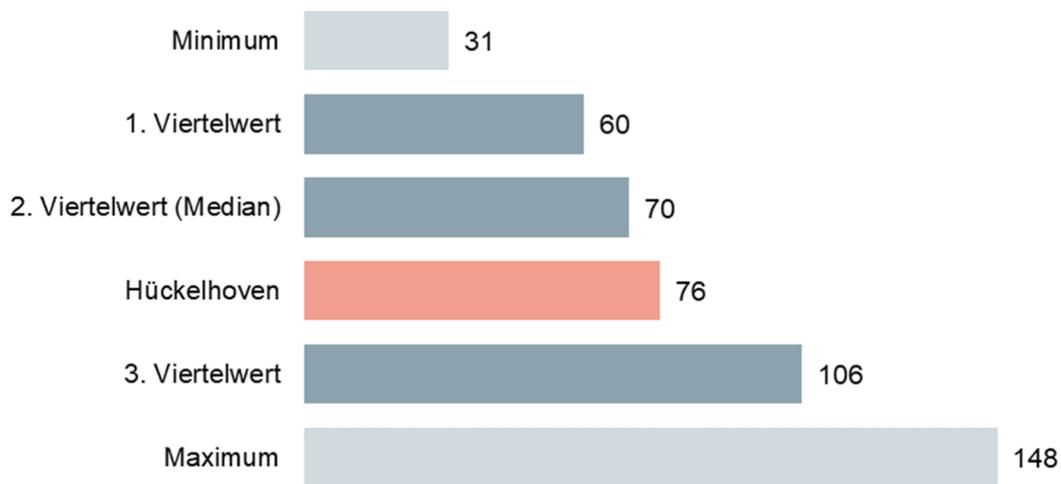
Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Laufzeit in Höhe von zwölf Wochen (= 84 Kalendarertage) sollte ab dem 01. Januar 2019 bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschritten werden.

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.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 40 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Hückelhoven** ordnet sich mit einer durchschnittlichen Gesamtlaufzeit von 76 Tage bei Fällen des einfachen Baugenehmigungsverfahrens etwas oberhalb des Medianwertes ein. Dies bedeutet, dass mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen eine kürzere Laufzeit vorweisen können.

Es kommt regelmäßig vor, dass Bauanträge unvollständig eingereicht werden oder die vorgelegten Unterlagen Mängel aufweisen. Eine Bearbeitung des Antrages ist dann nicht möglich. In diesem Fall fordert die Stadt Hückelhoven den Bauwilligen auf, die Unterlagen zu vervollständigen bzw. zu korrigieren. Hierzu setzt sie eine Frist. Bei der Fristbemessung orientiert sich die Stadt Hückelhoven im Wesentlichen daran, wie aufwendig es für den Bauwilligen ist, die nachgeforderte Unterlage zu korrigieren bzw. beizubringen. Die neue BauO NRW legt in § 71 Absatz 1 fest, dass ein Bauantrag als zurückgenommen gilt, wenn in der vorgegebenen Frist die Mängel des Bauantrages vom Antragssteller nicht behoben werden. Wie bereits unter Ziffer 4.3.5 dieses Berichts näher beschrieben, wendet die Stadt Hückelhoven die Rücknahmefiktion nicht unmittelbar an. Die Bereitschaft Fristverlängerungen zu gewähren führt letztlich zu einer Verlängerung der Bearbeitungsfristen insgesamt und letztlich auch zu Mehraufwand für die Sachbearbeitung. Dieser Mehraufwand spiegelt sich jedoch bislang im Gebührenaufkommen nicht wider und bleibt somit ungedeckt.

Betrachtet man hingegen die durchschnittliche Laufzeit¹⁸ des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ab Vorliegen der vollständigen und mängelfreien Unterlagen, wird das Delta der Laufzeit deutlich, auf welches die Stadt Hückelhoven keinen Einfluss hat. Die Laufzeit bei einfachen Baugenehmigungsverfahren lag im Vergleichszeitraum 2019 bei 49 Tagen und somit 27 Tage unterhalb der Gesamtlaufzeit.

→ Durchschnittlich benötigen Bauwillige nahezu vier Wochen zur Vervollständigung oder Korrektur der Bauvorlagen.

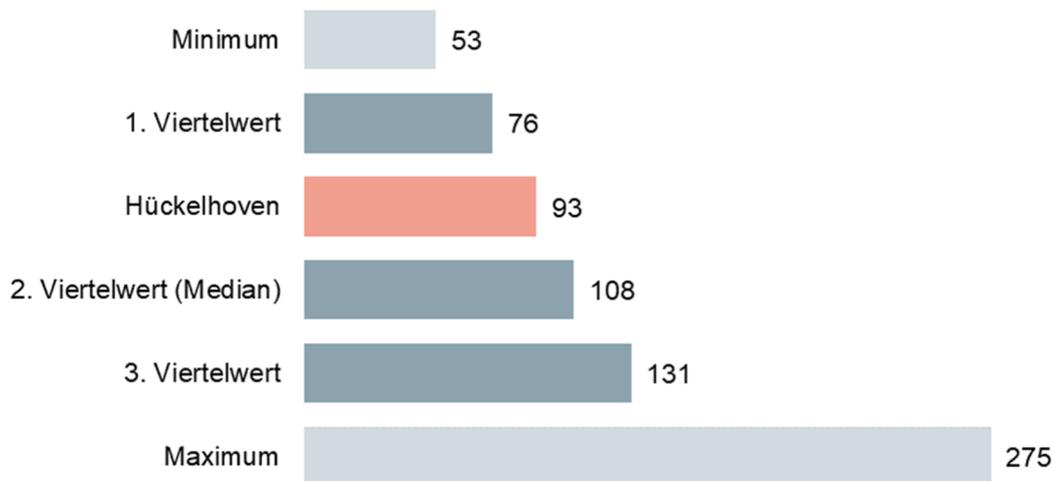
→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte unter konsequenter Fristsetzung die Vervollständigung oder Korrektur der Bauvorlagen anstreben und die gesetzlich normierte Rücknahmefiktion konsequenter anwenden.

→ **Empfehlung**

Die Kennzahlen „Gesamtlaufzeit“ und „Laufzeit“ sollte die Stadt Hückelhoven auch künftig fortschreiben, da sie wesentliche Aussagekraft besitzen und somit auch politisch von Bedeutung sein können.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 37 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

¹⁸ Laufzeiten: Antragsingang bis zur Entscheidung über den Antrag abzüglich so genannter Stopp-Tage.



Die Gesamtlaufzeit von normalen Genehmigungsverfahren, über welches in der Regel große Sonderbauten gemäß § 50 Absatz 2 BauO NRW bearbeitet werden, liegt im landesweiten Vergleich mit 93 Tagen unterhalb des Medianwertes. Dies bedeutet, dass mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen längere Laufzeiten aufweisen.

- Die Laufzeit ab Vorlegen der vollständigen und mängelfreien Bauvorlagen ist mit 63 Tagen deutlich kürzer als die Gesamtlaufzeit.

Die Ausführungen der gpaNRW im Zuge der Laufzeitbetrachtung des einfachen Baugenehmigungsverfahrens gelten für das normale Genehmigungsverfahren gleichermaßen.

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.

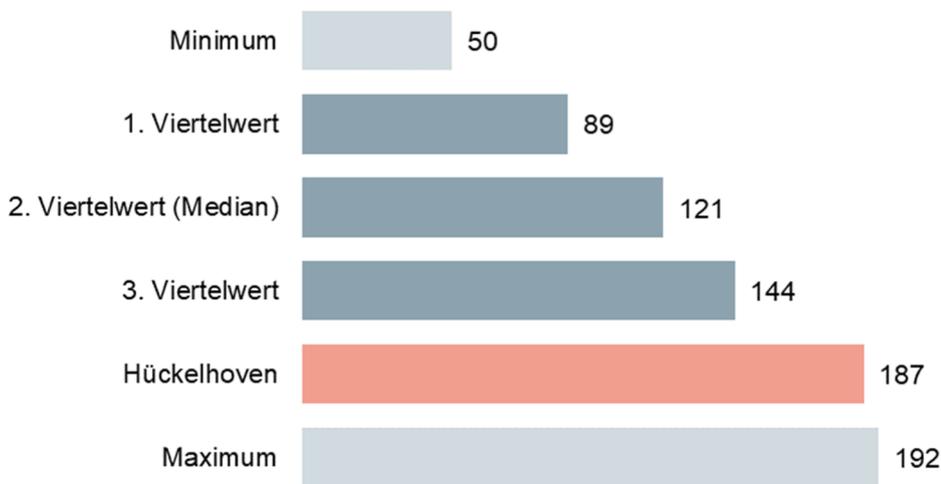
- Die Stadt Hückelhoven erreicht bei der Kennzahl Fälle je Sachbearbeiter-Vollzeitstelle nahezu den Maximalwert

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.

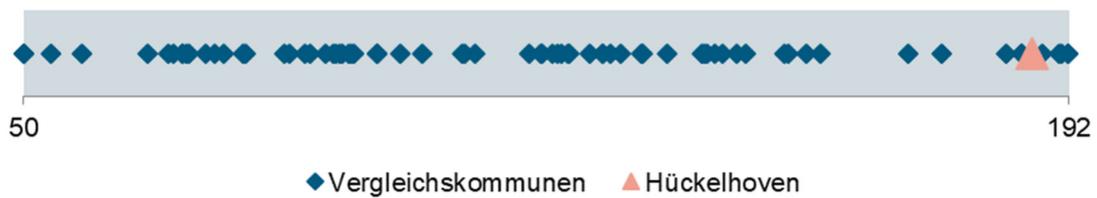
Für den von der gpaNRW definierten Bereich der Bauaufsicht setzte die **Stadt Hückelhoven** im Jahr 2019 insgesamt 1,5 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung ein. Darüber hinaus war ein Anteil von 0,3 Vollzeit-Stellen für den Overhead-Bereich tätig.

Ein Indikator zum Vergleich der Personalausstattung ist die Kennzahl „Fälle je Vollzeitstelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“. Bei dieser Kennzahl hat die gpaNRW die Fälle nicht nach Verfahrensart gewichtet: es gibt sowohl komplizierte und langwierige Fälle im einfachen Genehmigungsverfahren als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Verfahren. Die Kennzahlen zeigen keine Korrelationen zwischen der Zusammensetzung der Fälle und dem Personaleinsatz. Dies bestätigt den Verzicht auf Gewichtungen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 72 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Für die Berechnung der Kennzahl werden hier neben den Anträgen des einfachen und normalen Genehmigungsverfahrens auch die Vorbescheide berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Bei der Kennzahl „Fallzahlen je Vollzeitstelle Bauaufsicht“ positioniert sich die Stadt Hückelhoven nahezu beim Maximalwert.

Im Vorjahreszeitraum (2018) ordnete sich die Stadt Hückelhoven wie folgt ein:

Kennzahl	Hückelhoven	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht - Baugenehmigung + förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	225	64	113	146	180	340	72

Die Ursache für die gesunkene Fallzahl je Sachbearbeiter (minus rund 24 Prozent) könnte an den bereits unter Kapitel „4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen“ beschriebenen allgemeinen Rückgang von förmlichen Baugenehmigungsverfahren nach Einführung der neuen Landesbauordnung NRW zum 01.01.2019 liegen. Im gleichen Zuge hat jedoch die Bauberatung an Bedeutung gewonnen, da Bauherren aufgrund der nun neuen Genehmigungsbefreiung auf einen Architekten verzichten. Diese Personengruppe wendet sich häufig mit umfangreichen Fragen an

die Bauaufsichtsbehörde und lässt sich dort beraten. Zeitanteile, die für diese Leistungen aufgewandt werden, erfasst die Stadt Hückelhoven aktuell nicht. In der Gesamtbetrachtung bleibt jedoch festzuhalten, dass die Fallzahlen je Vollzeitstelle auch nach der deutlichen Reduzierung im landesweiten Vergleich nach wie vor auf einem sehr hohen Niveau liegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte die von der gpaNRW berechnete Kennzahl weiter fortführen und als Steuerungsinstrument nutzen. So kann sie die Auslastung des Personals dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Überlastungen oder zu geringe Auslastungen der Sachbearbeitung reagieren.

Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahl	Hückel-hoven	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Overhead-Anteil Bauaufsicht - Baugenehmigung + förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in Prozent	16,67	2,73	8,20	13,90	18,85	28,20	74
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01.01. zu den neuen Bauanträgen in Prozent	6,42	5,65	18,58	32,30	60,11	450	44

Der Overhead-Anteil liegt bei der Stadt Hückelhoven oberhalb des Medianwertes. Angesichts der geringen Personalanteile in der Sachbearbeitung ist dieser Wert jedoch nachzuvollziehen. Bei Betrachtung des absoluten Anteils von 0,3 Vollzeitstellen ist der Anteil nicht zu beanstanden.

Der Anteil von unerledigten Bauanträge im Verhältnis zu den neuen Bauanträgen überschreitet den Minimalwert nur geringfügig. In der weiteren Tendenz ist zu erkennen, dass auch das Aufkommen von Baugenehmigungsverfahren des Jahres 2019 ohne weiteren Anstieg der rückständigen Fälle abgearbeitet werden konnte.

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

Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019

Kennzahl	Hückel-hoven	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	5	45	88	133	233	34

Kennzahl	Hückel-hoven	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Overhead-Anteil Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	0,00	9,45	18,07	25,00	45,45	30
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	12	72	122	166	444	31

4.3.8 Digitalisierung

→ Feststellung

Die Stadt Hückelhoven bearbeitet Baugenehmigungsverfahren ausnahmslos analog und lässt mögliche Vorteile, die sich aus der Digitalisierung erheben können, ungenutzt.

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

Aktuell ist bei der **Stadt Hückelhoven** die Papierakte das führende Medium für die Bearbeitung von Baugenehmigungsverfahren. Die bereits eingeführte Software wird lediglich unterstützend angewandt. Wesentliche Funktionen, insbesondere das zentrale Dokumentenmanagementsystem, sowie Funktionen zur Durchführung des Beteiligungsverfahrens werden nicht genutzt.

Wie bereits unter Ziffer 4.3.4 des Berichtes angemerkt, sollte aus Sicht der gpaNRW ein in Papierform eingehender Bauantrag zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt vollständig eingescannt und somit digitalisiert werden. Im Anschluss sollten alle weiteren Arbeitsschritte, insbesondere die Beteiligung Dritter, durch konsequente Nutzung der vorhandenen Software ausschließlich in digitaler Form erfolgen. Hierdurch ergeben sich Arbeitserleichterungen, etwa durch die Nutzung von hinterlegten Textbausteinen und deutliche Verkürzungen der Laufzeiten in der Fallbearbeitung, etwa durch wegfallende Postlaufzeiten und sternförmige, gleichzeitige Einleitung von Beteiligungsverfahren. Weiterhin erleichtert die konsequente digitale Bearbeitung die spätere elektronische Archivierung von Bauakten.

4.3.9 Transparenz

→ Feststellung

Die Stadt Hückelhoven legt keine Ziele oder Qualitätsstandards für die Bauaufsicht fest, deren Erreichung sie über Kennzahlen messen könnte. Dennoch beobachtet sie statistische Kennzahlen aus der Fachsoftware und nutzt diese 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.

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

In vielen überörtlichen Prüfungen hat die gpaNRW die Erfahrung gesammelt, dass stark schwankende Fallzahlen in den einzelnen Aufgabengebieten nicht überall zu einer bedarfsgerechten Anpassung der Personalausstattung führen. Zudem lässt sich auch die Qualität der Arbeit einer Organisationseinheit anhand von Kennzahlen messen und mit Hilfe von Zielen verbessern. Hierzu vertritt die gpaNRW die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit und Rechtmäßigkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte. Aus Sicht der gpaNRW sind die nachfolgend aufgeführten Kennzahlen grundsätzlich geeignet, um eine qualitätsverbessernde Steuerungsgrundlage für den Bereich der Bauaufsicht zu erhalten:

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

→ **Empfehlung**

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

Die Stadt Hückelhoven weist darauf hin, dass in den letzten zehn Jahren keine Klagen gegen Entscheidungen der Bauaufsicht Erfolg hatten. Die Stadt sollte solche Tatsachen in Form von Kennzahlen darstellen und transparent kommunizieren.

Nutzt die Stadt die Fachsoftware konsequent, können Kennzahlen automatisiert ermittelt werden, vorausgesetzt die Datengrundlagen werden verlässlich fortgeführt.

In § 91 BauO NRW 2018 ist eine jährliche Berichtspflicht über die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren an die Landesregierung vorgesehen. Die in diesem Zusammenhang zu liefernden Kennzahlen sollen in einer Rechtsverordnung festgelegt werden. Allerdings

gibt es bisher noch keine Kriterien zur Ermittlung der Laufzeiten und noch keine Rechtsverordnung, die die Berichtspflicht näher konkretisiert.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

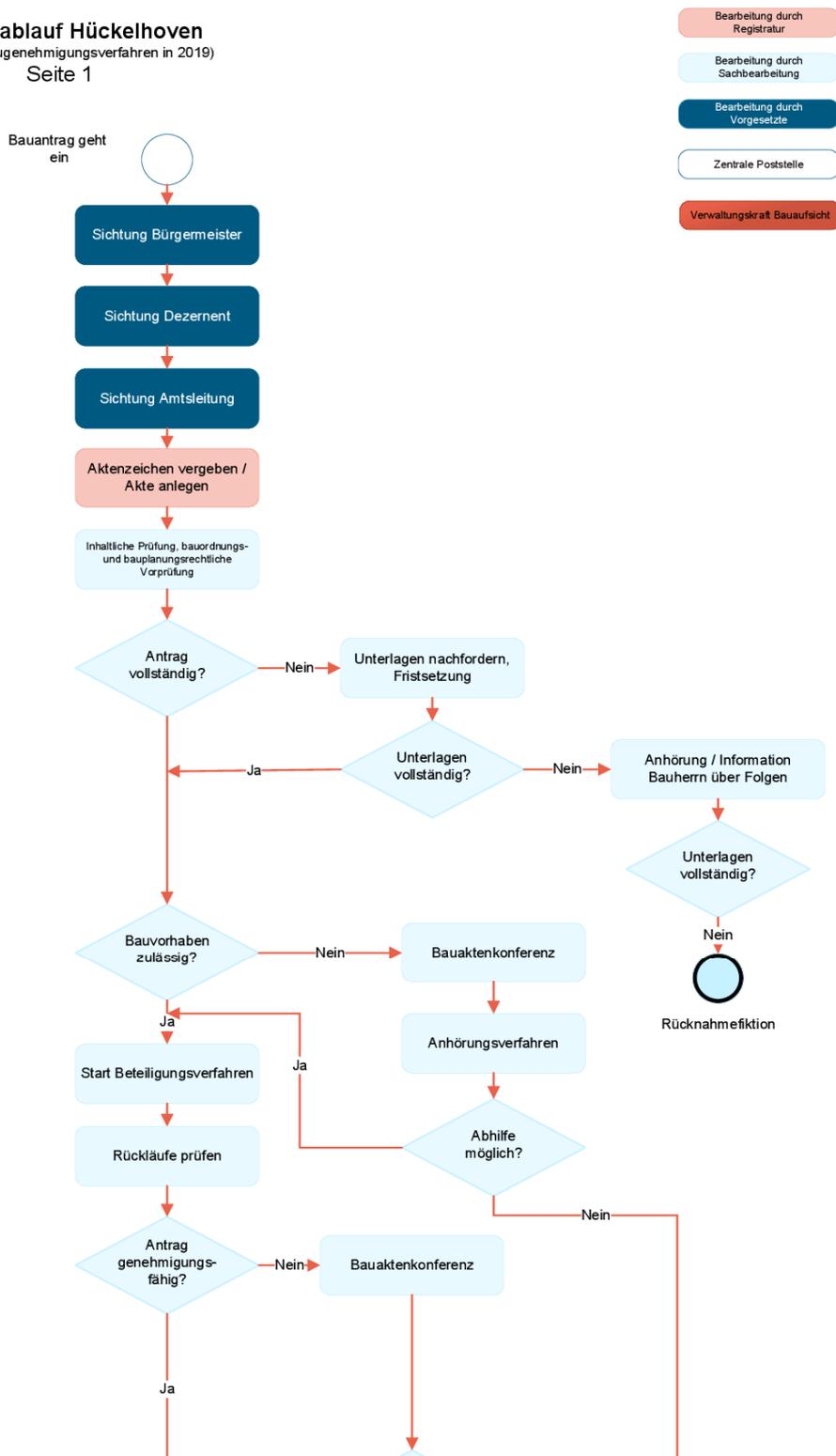
Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Bauaufsicht

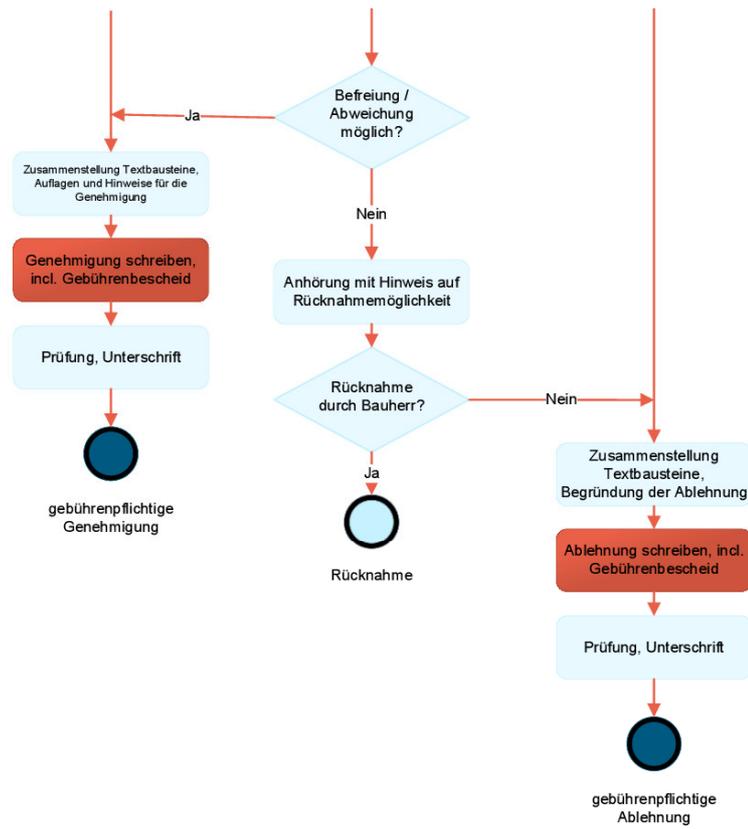
Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
			E0.1	Die Stadt Hückelhoven sollte regelmäßig prüfen, ob und in welchem Umfang die erhobenen Gebühren den Aufwand der Bauaufsicht tatsächlich decken und hierzu eine entsprechende Kennzahl bilden. Diese sollte sie dann regelmäßig fortschreiben und als Steuerungsgrundlage nutzen.	131
			E0.2	Die Stadt Hückelhoven sollte möglichst frühzeitig eine Aufwandsdeckung anstreben und die Gebührentatbestände vollständig ausschöpfen.	132
F1	Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ist im interkommunalen Vergleich sehr hoch, so dass die Stadt Hückelhoven ihre Bauberatung intensivieren sowie den Informationsgehalt des Internetauftritts der Bauaufsicht überarbeiten sollte.	132	E1.1	Die Stadt Hückelhoven sollte ergründen, warum der Anteil zurückgenommener Bauanträge im landesweiten Vergleich hoch ist und die Beratung Bauwilliger intensivieren. Weiterhin sollte der Internetauftritt für den Bereich der Bauaufsicht überarbeitet werden.	133
			E1.2	Die Stadt Hückelhoven sollte die zeitliche Inanspruchnahme der Sachbearbeitung für die Bauberatung statistisch erfassen.	133
F2	Zuständigkeits- und Verantwortungsbereiche der Bauaufsicht hat die Stadt Hückelhoven bislang nicht schriftlich und somit nicht verbindlich fixiert. Die Papierakte ist nach wie vor das führende Medium im Baugenehmigungsverfahren.	133	E2.1	Die Stadt Hückelhoven sollte sachliche Entscheidungskriterien zur Lenkung von Ermessensentscheidungen im Baugenehmigungsverfahren festlegen.	134
			E2.2	Die Stadt Hückelhoven sollte verbindliche Regelungen erlassen, so dass jederzeit klar erkennbar ist, welche Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche vorhanden sind. Dies dient der klaren Ablauforganisation.	134
			E2.3	Die Stadt Hückelhoven sollte die Rücknahmefiktion konsequenter anwenden.	135

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Die Stadt Hückelhoven führt das Beteiligungsverfahren nach wie vor in Papierform durch und lässt Synergien, die ein digitales Beteiligungsverfahren mit sich bringen würde, ungenutzt.	135	E3.1	Die Stadt Hückelhoven sollte das Beteiligungsverfahren digital durchführen, um Verzögerungen im Baugenehmigungsverfahren zu minimieren.	135
			E3.2	Die Stadt Hückelhoven sollte unter konsequenter Fristsetzung die Vervollständigung oder Korrektur der Bauvorlagen anstreben und die gesetzlich normierte Rücknahmefiktion konsequenter anwenden.	138
			E3.3	Die Kennzahlen „Gesamtlaufzeit“ und „Laufzeit“ sollte die Stadt Hückelhoven auch künftig fortschreiben, da sie wesentliche Aussagekraft besitzen und somit auch politisch von Bedeutung sein können.	138
F4	Bei der Kennzahl „Fallzahlen je Vollzeitstelle Bauaufsicht“ positioniert sich die Stadt Hückelhoven nahezu beim Maximalwert.	140	E4	Die Stadt Hückelhoven sollte die von der gpaNRW berechnete Kennzahl weiter fortführen und als Steuerungsinstrument nutzen. So kann sie die Auslastung des Personals dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Überlastungen oder zu geringe Auslastungen der Sachbearbeitung reagieren.	141
F5	Die Stadt Hückelhoven bearbeitet Baugenehmigungsverfahren ausnahmslos analog und lässt mögliche Vorteile, die sich aus der Digitalisierung erheben können, ungenutzt.	142			
F6	Die Stadt Hückelhoven legt keine Ziele oder Qualitätsstandards für die Bauaufsicht fest, deren Erreichung sie über Kennzahlen messen könnte. Dennoch beobachtet sie statistische Kennzahlen aus der Fachsoftware und nutzt diese als Steuerungsgrundlage.	142			

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

Prozessablauf Hückelhoven
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)
Seite 1





5. Vergabewesen

5.1 Managementübersicht

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

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

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

Vergabewesen

Die **Stadt Hückelhoven** hat das Aufgabenfeld „Vergabe“ durch verschiedene Dienstanweisungen und die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle gut organisiert. Die einzelnen Aufgaben der Bedarfsstellen, der zentralen Vergabestelle sowie der örtlichen Rechnungsprüfung sind klar voneinander abgegrenzt und verbindlich zugewiesen. Die Organisation des Vergabewesens ist grundsätzlich gut geeignet, Vergaben rechtssicher und routiniert erledigen zu können. Einige Details, beispielsweise der Themenbereich „Nachträge“, bedürfen aus Sicht der gpaNRW jedoch der Überarbeitung.

Die Stadt Hückelhoven nutzt zur Abwicklung ihrer Vergaben ein elektronisches Vergabemanagementsystem. Dieses System ermöglicht es der Stadt, viele Verfahrensschritte digital zu erledigen. Allerdings führt sie weiterhin parallel Papierakten zu den jeweiligen Vergaben, so dass sie noch über keine vollständige, elektronische Vergabeakte verfügt, auf die auch die Bedarfsstellen sowie die örtliche Rechnungsprüfung zugreifen könnten.

Die aktuellen Regelungen zur Korruptionsprävention sollten ergänzt werden, um Korruptionsgefahren innerhalb der Verwaltung frühzeitig zu erkennen und effektiv vorzubeugen. Dazu sollten konkrete Handlungsanweisungen erlassen werden, wie sich die Beschäftigten bei einem Verdachtsfall konkret zu verhalten haben. Aufgrund der besonderen Sensibilität der Thematik rät die gpaNRW dazu, Korruptionsprävention regelmäßig mit den Beschäftigten zu erörtern.

Sponsoring hat aus Sicht der Stadt Hückelhoven keine zentrale Bedeutung. Somit hat sie bisher auch keinerlei formale Regelungen zum Sponsoring erlassen. Dennoch nimmt sie jährlich mehrere Sponsorenleistungen entgegen. Aus Sicht der gpaNRW sollte eine Kommune jedoch verbindliche Vorgaben zur Annahme und Verwendung von Sponsorenleistungen erlassen.

Die Stadt Hückelhoven hat bislang keine verbindlichen Regelungen für ein systematisches Bauinvestitionscontrolling erlassen. Sie gibt jedoch an, bei größeren Investitionsmaßnahmen seit vielen Jahren mehrstufige Verfahrensschritte einzuhalten, die dem in diesem Bericht näher beschriebenen Bauinvestitionscontrolling bereits sehr nahekommen. Die Baukostenüberwachung und die Projektsteuerung werden vollständig durch das zuständige Fachamt übernommen. Die Finanzabteilung ist bei Bauinvestitionen zwar beteiligt, jedoch gibt es bislang keine zentrale

Stelle, die Maßnahmen ab Beginn der Projektentwicklung im Sinne des Controllings begleitet. Als Ergebnis der Betrachtung einzelner Baumaßnahmen ist zu erkennen, dass die Stadt Hückelhoven der Vorbereitung und Planung von Baumaßnahmen mehr zeitliche und fachliche Ressourcen einräumen sollte. Zusammen mit dem Controlling einer zentralen Stelle würden dadurch Kostenplanungen und deren Entwicklung im Zuge von laufenden Baumaßnahmen transparenter. Dies sollte die Analyse von Nachträgen beinhalten, um Verbesserungsmöglichkeiten für künftige Projekte zu erarbeiten.

Weiterhin zeigt die durchgeführte Betrachtung von bereits zurückliegenden, abgeschlossenen Maßnahmen, dass interne Regelungen, z.B. zur Einbindung des Rechnungsprüfungsamtes sowie gesetzliche Grundlagen, z.B. zur Veröffentlichungspflicht, im Zuge von Vergabemaßnahmen unberücksichtigt blieben. Näheres ist dem Abschnitt 5.7 dieses Berichtes zu entnehmen.

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 Hückelhoven** 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

- ➔ Bei der Stadt Hückelhoven ist die zentrale Vergabestelle bei allen Vergaben ab 5.000 Euro netto einzubinden. Nach Art und Wert des zu vergebenden Auftrages ergeben sich unterschiedliche Zuständigkeiten und Tätigkeiten der zentralen Vergabestelle. Diese Organisationsform ist gut geeignet, auch komplexe Vergabeverfahren rechtssicher durchzuführen. Die internen Regelungen bedürfen jedoch der Überarbeitung.
- ➔ Die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Hückelhoven wird bei allen Vergaben ab einer Auftragssumme von 5.000 Euro netto eingebunden. So ist sichergestellt, dass die örtliche Rechnungsprüfung ihren Überwachungs- und Prüfungspflichten verlässlich nachkommen kann.

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

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

- Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart,
- Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,

- *Zuständigkeit für die Erstellung und den Inhalt der Vergabeunterlagen,*
- *Bekanntmachungen,*
- *Anforderung und Einreichung von Teilnahmeanträgen und Angeboten,*
- *Durchführung der Submission sowie*
- *Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.*

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

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

Bis Ende 2016 hat die **Stadt Hückelhoven** lediglich die Öffnung von Angeboten über eine zentrale Submissionsstelle abgewickelt. Diese war bei der Bauverwaltung angesiedelt. Die eigentlichen Vergabeverfahren haben die Bedarfsstellen in eigener Zuständigkeit bearbeitet. Zu Beginn des Jahres 2017 hat die Stadt Hückelhoven eine zentrale Vergabestelle (ZVS) eingerichtet. In diesem Zuge wurde festgelegt, dass die ZVS mittelfristig alle beschränkten und öffentlichen Vergaben abwickelt. Freihändige Vergaben sollen hingegen bei den Fachämtern verbleiben. In einem ersten Schritt wurden ab Januar 2017 sämtliche öffentliche Ausschreibungsverfahren über die ZVS abgewickelt. Im weiteren Verlauf wurden auch beschränkte Ausschreibungsverfahren in die Zuständigkeit der ZVS überführt. Die zentrale Submissionsstelle wurde gleichzeitig aufgelöst. Freihändige Vergaben verbleiben bis zu einem Auftragswert von 5.000 Euro brutto in der Zuständigkeit der Fachämter. Allerdings haben die Fachämter bei freihändigen Vergaben zwischen 2.500 Euro und 5.000 Euro brutto Informationspflichten gegenüber der ZVS.

Das umfangreiche Regelwerk „Leitfaden zur Durchführung von Vergabeverfahren durch die Stadt Hückelhoven“ beinhaltet in der Anlage 1 eine klare Übersicht, welche Verfahrensschritte bei öffentlichen und EU-weiten Vergaben durch das Fachamt oder die ZVS zu beachten sind. Die Anlage 2 enthält eine entsprechende Aufgabenzuordnung, die bei freihändigen und Verhandlungsvergaben mit mehr als 30.000 Euro netto Auftragswert sowie bei beschränkten Ausschreibungen gilt.

Folgende Tätigkeiten werden im Wesentlichen durch die ZVS zentral vorgenommen:

- Beratung des Fachamtes und Entscheidung über die Art des Vergabeverfahrens
- Zeitplanung und Terminabsprachen in Abstimmung mit dem Fachamt
- Bewerberauswahl in Abstimmung mit dem Fachamt
- Formelle Prüfung des Leistungsverzeichnisses

- Sämtliche Bekanntmachungen vor, während und nach dem Vergabeverfahren
 - Veröffentlichungen von EU-Vergaben
 - Erstellung und Zusammenstellung der Vergabeunterlagen
 - Bieterkommunikation
 - Vollständige Durchführung von Submissionen und formelle Angebotsprüfung
 - Erstellung des Preisspiegels
 - Prüfung der Eignung der Bieter inkl. Einholung von Registerauskünften und weiteren Nachweisen
 - ggf. Nachforderung von Bieterunterlagen
 - Fertigung von Vergabevermerken für den formellen Teil
- Die Dienstanweisung bildet eine sehr gute Grundlage, um Vergabeverfahren rechtssicher, transparent und geschützt vor Korruptionsgefahren abarbeiten zu können.
- **Feststellung**
Die internen Regelungen zum Vergabewesen beinhalten in der Regel Wertgrenzen, die sich auf Netto-Beträge beziehen. An einigen Stellen sind die Wertgrenzen jedoch einschließlich Mehrwertsteuer, also als Brutto-Beträge, aufgeführt.
- **Empfehlung**
Die Stadt Hückelhoven sollte in ihren internen Vergaberegulungen einheitlich Netto-Beträge angeben.

Zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung hat die Stadt Hückelhoven im März 2019 eine gesonderte Dienstanweisung erlassen. Neben der Visa-Kontrolle und weiteren Aufgaben der Rechnungsprüfung wird dort detailliert die Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung in die Vergabeverfahren geregelt. Demnach sind alle Vergaben über 5.000 Euro netto vor Auftragsvergabe der örtlichen Rechnungsprüfung vorzulegen. Gleiches gilt auch für Nachträge. Bei größeren Aufträgen, die geschätzt über 250.000 Euro netto liegen, sind Submissionstermine rechtzeitig der örtlichen Rechnungsprüfung bekannt zu geben, so dass sie die Möglichkeit der Teilnahme am Submissionstermin hat. Weiterhin sind ihr verschlossene Sicherungskopien von allen Angeboten über 250.000 Euro netto zuzuleiten.

Für die Abwicklung der Vergabeverfahren nutzt die Stadt Hückelhoven ein elektronisches Vergabemanagementsystem. Dies ermöglicht es der Stadt Vergabeverfahren vollständig elektronisch durchzuführen und zu dokumentieren.

Grundsätzlich sollten elektronische Vergabemanagementsysteme folgende Funktionen ermöglichen:

- Führen einer elektronischen Vergabeakte

- Zentrale Stammdaten- und Vorlagenverwaltung, z.B. Adressen, Nachweise, Vergabeunterlagen
- Bieterdatenbank
- Assistenzfunktionen, z.B. Fristenrechner, Plausibilitätsprüfungen
- Anbindung zur E-Vergabepattform, z.B. www.evergabe.nrw.de
- Termin- und Fristenplaner
- Auswertemöglichkeiten
- Verwaltung von Nachträgen
- Hinterlegung und Steuerung eines Workflows mit konkreten Berechtigungen

Durch den hinterlegten Workflow und die interne Plausibilitätsprüfung können Fehler im Vergabeverfahren noch vor Veröffentlichung erkannt und somit effektiv verhindert werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hückelhoven gibt an, dass die Bedarfsstellen sowie die örtliche Rechnungsprüfung nicht auf das Vergabesystem zugreifen kann. Neben der elektronischen Vergabeakte führt die Stadt daher parallel auch noch eine Papierakte.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte das elektronische Vergabemanagementsystem so erweitern, dass sowohl die Bedarfsstellen als auch die örtliche Rechnungsprüfung ihre jeweiligen Arbeitsschritte elektronisch erledigen können. Die vollständige elektronische Vergabeakte sollte dabei das Ziel sein.

Das Vergabewesen ist in seiner Gesamtheit hoch komplex und damit fehleranfällig. Die Mitarbeitenden der zentralen Vergabestelle müssen daher besondere Fachkenntnisse vorhalten und stets aktuell halten. Nicht zuletzt bei Fördermaßnahmen des Landes oder des Bundes läuft eine Kommune Gefahr, erhaltene Zuschüsse ganz oder teilweise zurückzahlen zu müssen, wenn die zugrundeliegenden Vergabeverfahren nicht im Einklang mit den gesetzlichen Vorgaben stehen. Weiterhin sind gerade bei größeren Projekten unterlegene Firmen heute mehr denn je bereit, die zuständige Vergabekammer anzurufen, um konkrete Vergabemaßnahmen prüfen zu lassen.

Der Leitfaden zur Durchführung von Vergabeverfahren enthält keine Regelung, wie mit Nachträgen zu verfahren ist. Lediglich die Dienstanweisung 02-2019 „Vorlagepflicht Rechnungsprüfung“ legt fest, dass auch Nachträge ab 5.000 Euro netto der Rechnungsprüfung vorzulegen sind. Nähere Ausführungen befinden sich im Kapitel „5.6 Nachträge“.

Mit der Abnahme einer Leistung bestätigt der Auftraggeber dem Auftragnehmer die vertragsgemäße Erfüllung. Die VOB/B kennt mehrere Formen der Abnahme. Die förmliche Abnahme nach § 12 VOB/B ist die gängigste Form. Bei einer gemeinsamen Abnahme durch den Auftraggeber und den Auftragnehmer wird der Zustand der Leistung schriftlich in Form eines Abnahmeprotokolls niedergelegt. Etwaige erkennbare Mängel werden festgehalten und Fristen für die Beseitigung vereinbart. Die Vergabedienstanweisung der Stadt Hückelhoven schreibt vor, dass Lieferungen und Leistungen zwingend formal abzunehmen sind.

- Die verbindlichen Regelungen der Stadt Hückelhoven zur formalen Abnahme von (Bau-) Leistungen stellen sicher, dass etwaige Mängel frühzeitig erkannt und deren Beseitigung begleitet und überwacht werden können. Weiterhin ist durch eine formale Abnahme zweifelsfrei festzustellen, ab welchem Zeitpunkt Gewährleistungsfristen beginnen bzw. ablaufen.

5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ Feststellung

Die bei der Stadt Hückelhoven vorhandenen Regelungen im Zusammenhang mit Korruptionsprävention reichen nicht aus, um Korruptionsgefahren innerhalb der Stadtverwaltung zu erkennen und diesen sicher zu begegnen.

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 KorruptionsbG¹⁹ 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.

Gemäß § 19 Absatz 2 KorruptionsbG sind korruptionsgefährdeter Bereich innerhalb einer Verwaltung festzulegen. Die **Stadt Hückelhoven** hat mit Verfügung Nr. 7 aus 2005 Vorgaben zur Umsetzung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes erlassen. Inhaltlich regelt sie, wie bei einer

¹⁹ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

möglichen Verfehlung eines Unternehmers im Zuge von Vergabeverfahren umzugehen ist. Weiterhin hat sie korruptionsgefährdete Aufgabenbereiche und Arbeitsplätze ermittelt und schreibt diese Aufstellung jährlich fort.

Mit der „Allgemeinen Geschäftsanweisung“ vom 07. März 2007 hat sie festgelegt, dass Belohnungen, Geschenke und sonstige Vergünstigungen in Bezug auf die dienstlichen Tätigkeiten nur mit Genehmigung des Bürgermeisters angenommen werden dürfen und Aufträge im Vieraugenprinzip zu vergeben sind. Vollkommen offen lassen die Verfügungen jedoch, wie mit dem Thema Korruption und Korruptionsprävention insgesamt innerhalb der Stadtverwaltung und ihrer angegliederten Betrieben konkret umgegangen werden soll. Hierzu hat sie bislang keinerlei detaillierte Regelungen erlassen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte ein umfangreiches Regelwerk erstellen, welches die Thematik der Korruptionsprävention und den Umgang mit konkreten Korruptionsfällen transparent vorgibt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte eine umfassende Schwachstellenanalyse unter Einbindung der Beschäftigten durchführen. Sie sollte ermitteln, welche Aufgabenbereiche besonders korruptionsgefährdet sind und Maßnahmen entwickeln, wie diesen Gefahren effektiv begegnet werden kann.

Die Schwachstellenanalyse sollte insbesondere auf folgende Fragestellungen eingehen:

- 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 Mehraugenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job-Rotation)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption (z.B. Wissensmonopole, „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)?

Eine Kommune sollte das Thema „Korruption“ bei den Mitarbeitenden stets präsent und aktuell halten. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass durch die Mitarbeiter-Fluktuation ständig neue Kräfte in den Dienst der Stadtverwaltung eintreten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte ihre Mitarbeitenden regelmäßig, etwa jährlich, im Hinblick auf Korruptionsgefahren schulen und sensibilisieren.

Die Regelungen aus §§ 16 und 17 KorruptionsbG²⁰ sind aktuell nicht vollständig von einer Dienstanweisung oder Verfügung erfasst. Sie hat hierzu Regelungen in der Ehrenordnung des Rates erlassen. Diese legt fest, dass Rats- und Ausschussmitglieder die im Gesetz genannten Angaben gegenüber der Stadt Hückelhoven tätigen müssen. Diese Angaben werden jährlich im Amtsblatt der Stadt veröffentlicht. Laut Aussage der Stadt gelten diese Regelungen auch für sachkundige Bürgerinnen und Bürger.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte die Ehrenordnung des Rates anpassen und die Regelungen auch formell für die sachkundigen Bürger festlegen.

Die Stadt Hückelhoven legt dem Rat jährlich eine Aufstellung gemäß § 17 KorruptionsbG über die Nebentätigkeiten des Bürgermeisters vor. Bislang wurde diese Ratsvorlage im Zuge einer nichtöffentlichen Drucksache dem Rat zugeleitet. Dies widerspricht jedoch dem Transparenzgedanken und dem Grundsatz der Öffentlichkeit der Ratssitzungen aus § 48 Absatz 2 GO NRW.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte die Angaben zu Nebentätigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten in einer öffentlichen Drucksache bis zum 31.03. eines jeden Jahres dem Rat vorlegen.

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 Hückelhoven hat bislang keine Vorgaben zum Themenfeld Sponsoring erlassen.

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.

Ziel einer Kommune sollte es sein, das gesamte Themenfeld „Sponsoring“ detailliert zu regeln. Hierzu gehören verbindliche Leitlinien, die folgenden Punkte festlegen:

²⁰ § 16 KorruptionsbG: Veröffentlichungspflicht von Mitglieder in den Organen und Ausschüssen der Gemeinden, Mitglieder in den Bezirksvertretungen bzw. von Ortsvorsteherinnen und Ortsvorstehern sowie von sachkundigen Bürgerinnen und Bürgern zu ausgeübten Beruf und Beraterverträgen, Mitgliedschaften in Aufsichtsräten und Mitgliedschaft in weiteren Organen und Funktionen in Vereinen und vergleichbaren Gremien.

§ 17 KorruptionsbG NRW: Anzeige von Nebentätigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten

- Wer entscheidet grundsätzlich über die Annahme / Ablehnung von Sponsor-Angeboten?
- Wer darf Sponsor werden?
- Was darf gesponsert werden?
- Wie hoch darf eine Sponsorenleistung sein?
- Welche Gegenleistungen darf und möchte die Kommune erbringen?
- Wer trägt entstehende Kosten und (Haftungs-)Risiken, die (ggf. später) durch Sponsoring entstehen können?
- Welche Stelle übernimmt die steuerliche und haushaltsrechtliche Bewertung von Sponsoringleistungen?
- Die grundsätzliche Fixierung in Form von Verträgen sollte verbindlich sein.
- Die Veröffentlichung von Sponsoring-Fällen sollte in Form einer Berichtspflicht erfolgen.

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

Die **Stadt** Hückelhoven gibt an, dass das Thema Sponsoring nur eine untergeordnete Rolle einnimmt. Sponsoring findet in Hückelhoven überwiegend im Bereich der örtlichen Kulturveranstaltungen und der Elektromobilität statt. Die Sponsoren sind in der Regel gleichbleibend, etwa die örtlichen Kreditinstitute oder Versorgungsbetriebe. Der Presseberichterstattung ist zu entnehmen, dass auch andere Projekte, etwa die Einrichtung von städtischen W-LAN Hotspots oder Maßnahmen der Elektromobilität durch Sponsorenleistungen unterstützt wurden.

Formale Sponsorenverträge hat die Stadt Hückelhoven bislang nicht abgeschlossen. Vielmehr wurden in Abstimmungsgesprächen die Leistungen der Sponsoren sowie die daraus resultierende Gegenleistung der Kommune vereinbart.

Die Stadt Hückelhoven sollte zunächst Rahmenbedingungen festlegen, wer und zu welchem Zweck Sponsorleistungen erbringen darf. In diesem Zusammenhang sollte sie auch eine Zuständigkeitsregelung festlegen, die unter Berücksichtigung des Wertes einer Sponsoringleistung unterschiedliche Entscheidungsbefugnisse vorgibt. So sollte bei der Entscheidung über die Annahme von Sponsoringleistungen grundsätzlich das Vieraugenprinzip gelten. Über Sponsoringmaßnahmen in einem Umfang von mehreren Tausend Euro sollte grundsätzlich ein Fachausschuss oder der Stadtrat entscheiden.

Um jeden Anschein der Parteilichkeit der öffentlichen Verwaltung zu vermeiden, sind die Kommunen verpflichtet mit Sponsoringleistungen neutral, unabhängig und transparent umzugehen. Daher sollte eine Stadt regelmäßig einen Sponsoringbericht veröffentlichen, der folgende Angaben umfasst:

- Offenlegung der Geld-, Sach- und Dienstleistungen aus Sponsoring
- Ziel, Zweck, Art und Höhe der Sponsoringleistung
- Daten der Sponsoringpartner

- Haushaltsrechtliche Verbuchung der Sponsoringleistung

Transparentes Verwaltungshandeln wird dadurch erreicht, dass eine Kommune eine umfangliche Dienstanweisung erstellt, die eine sich am Wert der Sponsoringleistung orientierende Zuständigkeitsregelung beinhaltet sowie den Abschluss von schriftlichen Sponsoringverträge verbindlich festlegt.

Sollten Sponsoren den Wunsch haben, anonym zu bleiben, sollten die Stadt Hückelhoven im Sinne des Transparenzgedankens grundsätzlich auf die Annahme der Sponsorleistung verzichten.

Jede Sponsoringleistung sollte grundsätzlich in einem schriftlichen Vertrag fixiert und stets zeitlich befristet werden. So ist eine effektive Korruptionsprävention gewährleistet. Weiterhin erhält dieses Vorgehen die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung. Unbefristete Sponsoringverträge könnten dazu führen, dass die Sponsoringleistungen fest bei den verfügbaren Mitteln eingeplant werden, insbesondere bei wiederkehrenden Leistungen. Wir empfehlen eine maximale Laufzeit von zwei Jahren. Sollte die Stadt Hückelhoven zukünftig einmal unbefristete Sponsoringverträge abschließen, so muss der Vertrag zwingend eine Kündigungsklausel enthalten. Diese Klausel ermöglicht wiederum, Ziele und Umfang des Sponsorings kurzfristig anpassen zu können.

Grundsätzlich ist die Abwicklung eines Sponsoringvertrages kostenneutral zu halten. Sollte die Entstehung von Nebenkosten nicht zu verhindern sein, sollte das Kostenrisiko dem Sponsor übertragen werden. Bei Sponsoringverträgen sollte die Stadt darüber hinaus die Haftung begrenzen. Dies dient dem Schutz der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung, indem Ersatzansprüche des Sponsors oder Ersatzansprüche etwaiger Dritter 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.

Die Einbindung des Finanzbereichs sollte hinsichtlich der steuerrechtlichen Bestimmungen ebenfalls verpflichtend geregelt werden. Die Muster-Dienstanweisung zur Korruptionsprävention der gpaNRW enthält auch ein Muster für einen Sponsoringvertrag. Daran kann sich die Stadt ggf. orientieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte grundsätzliche und verbindliche Strukturen und Vorgaben zum Sponsoring in Form einer Dienstanweisung schaffen, die insbesondere unter Berücksichtigung der Transparenz das Themenfeld abschließend regelt.

5.5 Bauinvestitionscontrolling

Investitionen im Baubereich machen einen beträchtlichen Teil kommunaler Ausgaben aus. Dank guter konjunktureller Rahmenbedingungen und aufgrund zahlreicher Förderprogramme können die Kommunen vermehrt investive Baumaßnahmen durchführen. Oberste Prämisse

sollte dabei eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sein. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) ist dabei Voraussetzung, dieses Gebot der Kommunalverfassung in die Praxis umzusetzen. Zudem steigert eine damit verbundene Einhaltung von Kosten- und Projektlaufzeitplanungen die Glaubwürdigkeit der Verwaltung.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hückelhoven hat bislang keine verbindlichen Regelungen für ein strukturiertes Bauinvestitionscontrolling erlassen, welches ein Projekt bereits ab dem Zeitpunkt der ersten Planung begleitet.

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.

Die **Stadt Hückelhoven** weist eine jährliche Investitionstätigkeit von vielen Millionen Euro auf. In den Jahren 2018 und 2019 lagen die Ausgaben für Bauinvestitionen bei jeweils rund 5,9 bzw. 10,4 Mio. Euro. Für das Jahr 2020 sind Ausgaben für den Baubereich in Höhe von rund 11,9 Mio. Euro vorgesehen. Auch in den Folgejahren wird die Stadt Hückelhoven jährlich mehrere Millionen Euro in Baumaßnahmen investieren. Aus Sicht der gpaNRW ist es daher von Bedeutung, auf die wirtschaftliche Durchführung von Baumaßnahmen ein besonderes Augenmerk zu legen.

Das BIC soll nicht nur eine Baukostenkontrolle sein. Es soll ein Steuerungsinstrument für eine Kommune sein, welches mit verschiedenen Aufgaben in unterschiedlichen Stellen innerhalb der Verwaltung verankert ist. 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. Es beinhaltet die Prüfung der Angemessenheit und Wirtschaftlichkeit für die Haushaltsplanung sowie der Nachhaltigkeit unter Berücksichtigung der Herstellungs- und Folgekosten bis zum Rückbau (Lebenszyklus) und die Abwägung von Alternativen in Form einer Kosten-Nutzen-Analyse. So muss jeder nennenswerten Bauinvestition am Anfang des Projektes eine Definition vorausgehen, was geplant und gebaut werden soll. 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. Eine Kommune sollte hierzu Richtlinien sowie Geschäfts- und Verfahrensanweisungen erstellt haben. Sinnvollerweise sollte die für das BIC verantwortliche Organisationseinheit aufgrund der Informationsbündelung und der Entscheidungsvorbereitung nahe bei der Verwaltungsführung angesiedelt sein.

Grundlage des internen Verfahrens sind die folgenden Projektphasen²¹

²¹ Siehe hierzu auch KGSt-Bericht Nr. 3/2008 „Bauinvestitionscontrolling“

Phase I	Bedarfsableitung und verwaltungsinterne Vorentscheidung
Phase II	Projektdefinition / Voruntersuchung, ggf. Machbarkeitsstudie
Phase III	Vorentwurfsplanung, Kostenermittlung
Phase IV	Entwurfsplanung, Überarbeitung der Kostenermittlung
Phase V	Genehmigungsplanung und Ausführungsvorbereitung
Phase VI	Ausführung
Phase VII	Auswertung / Kostenfeststellung.

Bereits bei der Bedarfsermittlung und -feststellung müssen entscheidende Fragestellungen hinsichtlich Notwendigkeit, Umfang, zeitlicher Dringlichkeit und strategischer Ausrichtung eines Bauvorhabens, auch im Hinblick auf demographische Überlegungen, gestellt und beantwortet werden.

Weiterhin ist in § 13 Absatz 2 KomHVO NRW²² verbindlich geregelt, dass Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden dürfen, 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. Weiterhin ist ein Bauzeitenplan beizufügen. Insbesondere im Bereich der frühen Planungsphase ergeben sich gute Möglichkeiten, steuernd auf ein Bauvorhaben und die damit letztlich verbundenen Kosten einzugreifen. Mit weiterer Fortschreitung der Planungsphase und insbesondere bei beginnender Bauphase werden diese Möglichkeiten der Einflussnahme immer geringer, bis ein Bauvorhaben am Ende ein „Selbstläufer“ wird, bei dem kaum Einfluss auf die Kostenseite genommen werden kann. Zwingend ist vor allen anderen Überlegungen, dass die vorgegebene Zeit für die Projektrealisierung, insbesondere für den Bereich der Projektplanung, so umfangreich bemessen werden muss, dass eine belastbare Bedarfsermittlung, eine umfangreiche Vorplanung und damit einhergehend eine realistische Kostenschätzung erstellt werden kann. Besonders unter Berücksichtigung politischer Interessenslagen besteht häufig das Bedürfnis, bedeutende Projekte möglichst schnell voran zu bringen. Dies läuft jedoch dem Ziel eines verlässlichen Bauinvestitionscontrollings zuwider und endet letztlich häufig in vermeidbaren Mehrkosten.

Als Indiz für ein fehlendes BIC können zahlreiche und im Verhältnis zur Bausumme hohe Nachtragsaufträge herangezogen werden. Ein weiterer Indikator sind häufige und deutliche Überschreitungen von durchgeführten Kostenschätzungen.

In der Kommune sollte eine qualifizierte Stelle die zuvor dargestellten Projektphasen organisieren und qualitativ überwachen. Hierzu gehören folgende Punkte:

- Steuerung der Finanzierung, Planung und Durchführung
- Koordination der unterschiedlichen Interessen der Projektbeteiligten

²² Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung – KomHVO NRW)

- Definition und Sicherstellung einheitlicher Projektziele hinsichtlich Qualität, Kosten und Terminen sowie Informationsbündelung
- Strukturiertes Berichtswesen während der Baumaßnahme

Eine eigenständige oder zentral organisierte Organisationseinheit zur Steuerung und Bewertung von geplanten Bauinvestitionen gibt es in der Stadt Hückelhoven nicht. Dennoch finden innerhalb der Verwaltung vor und während größerer Baumaßnahmen Abstimmungsprozesse statt, die einem Bauinvestitionscontrolling sehr nahekommen. Hierzu sind die jeweils zuständigen Ressorts eng verzahnt und informieren engmaschig die Verwaltungsführung. Bei größeren Projekten beauftragt die Stadt Hückelhoven externe Fachbüros mit unterstützenden Ingenieurleistungen. Bei der Bedarfsplanung werden die zuständigen Fachämter und späteren Nutzer eingebunden und am Planungsprozess beteiligt. Wesentliche Entscheidungen zu Art und Umfang einer Baumaßnahme werden nach fachlicher Vorbereitung durch die Verwaltung vom Rat getroffen. Nachdem die Mittel bereitgestellt wurden, werden die Planungen konkretisiert. In die tieferen Planungsprozesse sind Fachbereichsleitungen und bei Großprojekten auch die Dezernten mit eingebunden. Im Bedarfsfall werden wichtige Informationen im Verwaltungsvorstand besprochen und entsprechende Entscheidungen getroffen. Bei Bedarf werden in politischen Gremien notwendige weitergehende Beschlüsse gefasst.

Nach Abschluss einer Maßnahme sollte die Stadt im Zuge eines Berichtswesens einen Soll-Ist-Vergleich erstellen. Abweichungen von der ursprünglichen Kostenschätzung sollten hinsichtlich der Ursachen analysiert werden, so dass wichtige Erkenntnisse für künftige Bauprojekte erlangt werden.

Die Kostenentwicklung im Baubereich war in den letzten Jahren sehr massiv und lag deutlich über der allgemeinen Kostensteigerungsrate. Baumaßnahmen der öffentlichen Hand unterliegen oftmals jahrelanger Vorbereitungszeiten, so dass zugrundeliegende Kostenschätzungen innerhalb weniger Jahre zur Makulatur werden. Auch diese Gesichtspunkte müssen zwingend Gegenstand eines guten BIC sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven gehört als mittlere kreisangehörige Stadt zu den Kommunen, für die es oftmals personell nicht möglich ist, ein durchgängiges BIC für alle Baumaßnahmen durchzuführen. Aus Sicht der gpaNRW sollten jedoch zumindest größere Baumaßnahmen der Stadt Hückelhoven durch ein strukturiertes und verbindliches BIC begleitet werden.

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 Hückelhoven** vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Bei den von der gpaNRW betrachteten Baumaßnahmen der Stadt Hückelhoven, die in den Jahren 2018 und 2019 schlussgerechnet wurden, kommt es zu Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert. Dabei nehmen die Nachträge auf die abgerechnete Leistung einen spürbaren Einfluss.

Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.

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

Die **Stadt Hückelhoven** hat für den Zeitraum ab dem 01. Januar 2018 insgesamt 48 schlussgerechnete Vergabemaßnahmen²³ angegeben. Bei diesen stellen sich die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten wie folgt dar:

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2018 bis 2019

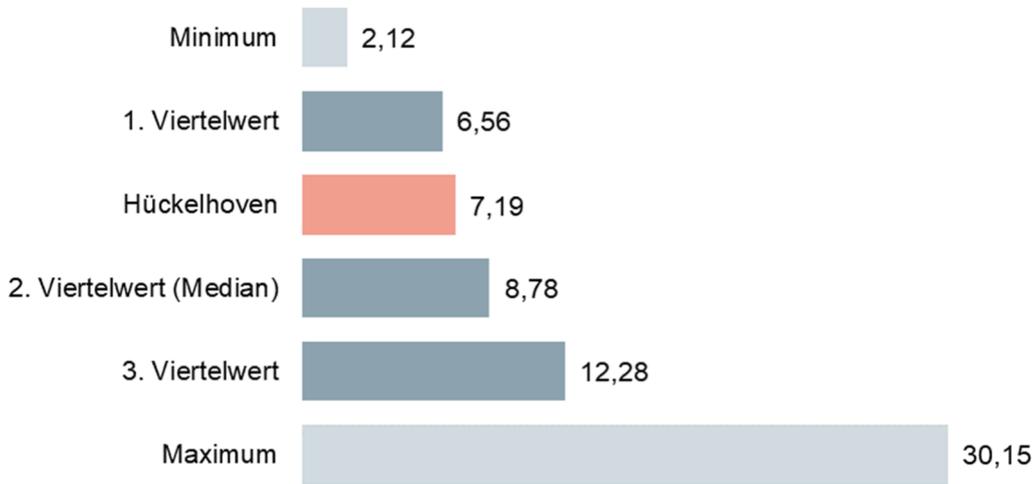
	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	9.187.505	
Abrechnungssummen	9.012.072	
Summe der Unterschreitungen	320.118	3,48
Summe der Überschreitungen	144.685	1,58

Im Vergleichsjahr 2019 hat die Stadt Hückelhoven 14 Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 141.845 Euro. In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. D.h., Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Die sich daraus jeweils ergebenden Abweichungen berücksichtigen wir stattdessen in Summe.

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

²³ ohne Unterscheidung zwischen Baumaßnahmen, Liefer- und Dienstleistungen

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte aus 46 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Hückelhoven reiht sich hinsichtlich der Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert deutlich unterhalb des Medianwertes ein. Dies bedeutet, dass mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen einen höheren Wert aufweisen.

Die Stadt Hückelhoven arbeitet bei einigen Baumaßnahmen mit vergleichsweise vielen Nachträgen (siehe Kapitel „5.7 Maßnahmenbetrachtung“). Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert haben in Hückelhoven einen spürbaren Einfluss auf die Höhe der abgerechneten Leistungen.

Insbesondere bei komplexen Maßnahmen, etwa bei aufwendigen Baumaßnahmen, können Nachträge nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann eine Stadt Einfluss auf die Anzahl und den Umfang der erforderlichen Nachträge nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt liegt in der Vorbereitung von Baumaßnahmen. Die Stadt sollte die gewünschte Leistung in einem Leistungsverzeichnis detailliert und erschöpfend beschreiben, da dieses im Verlauf der Maßnahmen zum wesentlichen Vertragsbestandteil wird. Je exakter das Leistungsverzeichnis ausgearbeitet wird, desto geringer fallen im weiteren Verlauf die Abweichungen vom Auftragswert aus. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte der Ausarbeitung von Leistungsverzeichnissen stärkere Bedeutung beimessen. Hierzu sollte Sie genügend fachliche und zeitliche Ressourcen zur Verfügung stellen.

5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Die Stadt Hückelhoven verfügt über kein systematisches Nachtragsmanagement. Sie hat jedoch Vorkehrungen getroffen, dass Nachträge ab 5.000 Euro netto durch die örtliche Rechnungsprüfung vor Auftragserteilung kontrolliert werden. Insgesamt sieht die gpaNRW beim Themenfeld „Nachtragswesen“ Verbesserungsmöglichkeiten.

Eine Kommune sollte ihr Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Sie sollte dazu über ein zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:

- *Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren.*
- *Sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle).*
- *Vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch.*
- *Die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen und*
- *sie berücksichtigt Nachtragsaufträge beim Bauinvestitionscontrolling.*

Die **Stadt Hückelhoven** hat das Themenfeld Nachträge im Leitfaden „Vergabe“ der Stadt Hückelhoven nur am Rande berücksichtigt. Gemäß Ziffer 2.2 des Leitfadens sind jegliche Nachträge ab 2.500 Euro inkl. Mehrwertsteuer der Zentralen Vergabestelle anzuzeigen. Diese Regelung steht im unmittelbaren Zusammenhang mit dem durch die ZVS zu erstellenden Vergabericht an den Rechnungsprüfungsausschuss. Eine inhaltliche Prüfung erfolgt durch die ZVS jedoch nicht.

Weiterhin hat die Stadt durch die Verfügung 2/2019²⁴ festgelegt, dass Nachträge von mehr als 5.000 Euro netto der örtlichen Rechnungsprüfung vorzulegen sind.

Aus Sicht der gpaNRW sollte der Bereich „Nachträge“ nachgeschärft und deutlich kleinteiliger geregelt werden. Im Zuge dieser Regelung sollte vorgegeben werden, wer für die Abwicklung von Nachaufträgen inhaltlich zuständig ist. Weiterhin sollte bestimmt werden, dass Nachaufträge grundsätzlich schriftlich zu begründen sind und ausschließlich schriftlich beauftragt werden. Darüber hinaus erscheint es sinnvoll, hinsichtlich der Vorlagepflicht bei der örtlichen Rechnungsprüfung einen prozentualen Zusammenhang mit dem Ursprungsauftrag herzustellen. Aus

²⁴ Dienstanweisung über die Vorlagepflicht von Vorgängen an das Rechnungsprüfungsamt

Sicht der gpaNRW sollten Nachträge, die summiert zehn Prozent der Auftragssumme erreichen, mindestens jedoch 2.500 Euro betragen, der Rechnungsprüfung vor Auftragserteilung vorgelegt werden.

Ein zentrales Nachtragsmanagement hat die Stadt Hückelhoven bisher nicht eingerichtet. Sie nimmt keine systematische Auswertung des Umfangs und der zugrundeliegenden Ursachen für die Nachträge vor. Eine Auswertung könnte jedoch gute Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten für künftige Projekte, schwerpunktmäßig in der Bedarfsermittlung oder bei den Leistungsbeschreibungen liefern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückelhoven sollte die Regelungen zur Bearbeitung von Nachträgen nachschärfen und auch die Vorgaben zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung bei Nachträgen anpassen. Weiterhin sollte sie ein strukturiertes Nachtragsmanagement aufbauen.

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 - Vergabe

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention					
F1	Die internen Regelungen zum Vergabewesen beinhalten in der Regel Wertgrenzen, die sich auf Netto-Beträge beziehen. An einigen Stellen sind die Wertgrenzen jedoch einschließlich Mehrwertsteuer, also als Brutto-Beträge, aufgeführt.	153	E1	Die Stadt Hückelhoven sollte in ihren internen Vergaberegulungen einheitlich Netto-Beträge angeben.	153
F2	Die Stadt Hückelhoven gibt an, dass die Bedarfsstellen sowie die örtliche Rechnungsprüfung nicht auf das Vergabesystem zugreifen kann. Neben der elektronischen Vergabeakte führt die Stadt daher parallel auch noch eine Papierakte.	154	E2	Die Stadt Hückelhoven sollte das elektronische Vergabemanagementsystem so erweitern, dass sowohl die Bedarfsstellen als auch die örtliche Rechnungsprüfung ihre jeweiligen Arbeitsschritte elektronisch erledigen können. Die vollständige elektronische Vergabeakte sollte dabei das Ziel sein.	154
F3	Die bei der Stadt Hückelhoven vorhandenen Regelungen im Zusammenhang mit Korruptionsprävention reichen nicht aus, um Korruptionsgefahren innerhalb der Stadtverwaltung zu erkennen und diesen sicher zu begegnen.	155	E3.1	Die Stadt Hückelhoven sollte ein umfangreiches Regelwerk erstellen, welches die Thematik der Korruptionsprävention und den Umgang mit konkreten Korruptionsfällen transparent vorgibt.	156
			E3.2	Die Stadt Hückelhoven sollte eine umfassende Schwachstellenanalyse unter Einbindung der Beschäftigten durchführen. Sie sollte ermitteln, welche Aufgabenbereiche besonders korruptionsgefährdet sind und Maßnahmen entwickeln, wie diesen Gefahren effektiv begegnet werden kann.	156
			E3.3	Die Stadt Hückelhoven sollte ihre Mitarbeitenden regelmäßig, etwa jährlich, im Hinblick auf Korruptionsgefahren schulen und sensibilisieren.	156
			E3.4	Die Stadt Hückelhoven sollte die Ehrenordnung des Rates anpassen und die Regelungen auch formell für die sachkundigen Bürger festlegen.	157

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.5	Die Stadt Hückelhoven sollte die Angaben zu Nebentätigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten in einer öffentlichen Drucksache bis zum 31.03. eines jeden Jahres dem Rat vorlegen.	157
Sponsoring					
F4	Die Stadt Hückelhoven hat bislang keine Vorgaben zum Themenfeld Sponsoring erlassen.	157	E4	Die Stadt Hückelhoven sollte grundsätzliche und verbindliche Strukturen und Vorgaben zum Sponsoring in Form einer Dienstanweisung schaffen, die insbesondere unter Berücksichtigung der Transparenz das Themenfeld abschließend regelt.	159
Bauinvestitionscontrolling					
F5	Die Stadt Hückelhoven hat bislang keine verbindlichen Regelungen für ein strukturiertes Bauinvestitionscontrolling erlassen, welches ein Projekt bereits ab dem Zeitpunkt der ersten Planung begleitet.	160	E5	Die Stadt Hückelhoven gehört als mittlere kreisangehörige Stadt zu den Kommunen, für die es oftmals personell nicht möglich ist, ein durchgängiges BIC für alle Baumaßnahmen durchzuführen. Aus Sicht der gpaNRW sollten jedoch zumindest größere Baumaßnahmen der Stadt Hückelhoven durch ein strukturiertes und verbindliches BIC begleitet werden.	162
Nachtragswesen					
F6	Bei den von der gpaNRW betrachteten Baumaßnahmen der Stadt Hückelhoven, die in den Jahren 2018 und 2019 schlussgerechnet wurden, kommt es zu Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert. Dabei nehmen die Nachträge auf die abgerechnete Leistung einen spürbaren Einfluss.	163	E6	Die Stadt Hückelhoven sollte der Ausarbeitung von Leistungsverzeichnissen stärkere Bedeutung beimessen. Hierzu sollte Sie genügend fachliche und zeitliche Ressourcen zur Verfügung stellen.	165
F7	Die Stadt Hückelhoven verfügt über kein systematisches Nachtragsmanagement. Sie hat jedoch Vorkehrungen getroffen, dass Nachträge ab 5.000 Euro netto durch die örtliche Rechnungsprüfung vor Auftragserteilung kontrolliert werden. Insgesamt sieht die gpaNRW beim Themenfeld „Nachtragswesen“ Verbesserungsmöglichkeiten.	165	E7	Die Stadt Hückelhoven sollte die Regelungen zur Bearbeitung von Nachträgen nachschärfen und auch die Vorgaben zur Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung bei Nachträgen anpassen. Weiterhin sollte sie ein strukturiertes Nachtragsmanagement aufbauen.	166
Maßnahmenbetrachtung					
F8	Die von der gpaNRW durchgeführte Maßnahmenbetrachtung zeigt Mängel in der Dokumentation auf. Die zur Betrachtung vorgelegten Vergabeakten sind nicht durchgängig nachzuvollziehen und teilweise lückenhaft. Weiterhin hat die gpaNRW festgestellt, dass die Einhaltung mehrerer gesetzlicher und interner Regelungen, etwa rund um die Veröffentlichungspflichten zur Binnenmarktrelevanz und zur Ex-Post-Veröffentlichung, nicht dokumentiert wurden.		Fehler! Text mark e nicht		

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
		definiert.		
F9	Die Ex-Ante-Veröffentlichung ist in diesem Fall nicht dokumentiert. Auch die Prüfung, ob ggf. eine Binnenmarktrelevanz vorliegen könnte, ist der Vergabeakte nicht zu entnehmen.	Fehler! Textmarke nicht definiert.	E9.1 Die Stadt Hückelhoven sollte die Veröffentlichungspflichten im Vergabeverfahren verlässlich einhalten und dokumentieren.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
			E9.2 Die Stadt Hückelhoven sollte den Bietern mehr Zeit für die Erstellung von Angeboten einräumen.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
			E9.3 Aus Gründen der Korruptionsprävention sollte bei Angebotsöffnungen das Vieraugenprinzip als Mindeststandard gelten.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
F10	Die Anfrage an das zentrale Vergaberegister hat die Stadt Hückelhoven nicht dokumentiert.	Fehler! Textmarke nicht definiert.		

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
F11	Die so genannte Ex-Post-Veröffentlichung ist in der Vergabeakte nicht enthalten.	Fehler! Textmarke nicht definiert.	E11 Entscheidungen, aber auch deutliche Verzögerungen im laufenden Bauprozess sollten stets nachvollziehbar und zeitnah dokumentiert werden.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
F12	Die Vergabeunterlagen sind lückenhaft und in wesentlichen Teilen nicht nachzuvollziehen. Insbesondere Gründe, die zu den jahrelangen Verzögerungen im Bauablauf geführt haben, gehen aus den Unterlagen nicht hervor. Darüber hinaus sind Gründe, die letztlich zu Nachträgen führen sowie die fachtechnische Bewertung hinsichtlich der Notwendigkeit der beauftragten Nachträge nicht oder nicht ausreichend dokumentiert. Auch lässt sich beim dritten Nachtrag nicht erkennen, ob die örtliche Rechnungsprüfung Kenntnis von dem Nachtrag hatte.	Fehler! Textmarke nicht definiert.	E12 Die Dokumentation von Baumaßnahmen sollte durchgängig und jederzeit nachvollziehbar und in sich schlüssig sein.	Fehler! Textmarke nicht definiert.
F13	Die Stadt Hückelhoven hat die Einholung eines Auszuges aus dem Gewerbezentralregister nicht dokumentiert.	Fehler! Textmarke nicht definiert.		

6. gpa-Kennzahlenset

6.1 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

6.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

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

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

- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

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

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

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

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

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

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

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

6.3 gpa-Kennzahlenset

gpa-Kennzahlenset der Stadt Hückelhoven

Handlungsfelder / Kennzahlen	Hückel- hoven 2015	Hückel- hoven aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Haushaltssituation										
Jahresergebnis je EW* in Euro	-108	10,33	-275	-17,94	28,50	86,96	260	28	2019	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	31,4	28,42	8,01	15,46	33,72	46,88	63,20	28	2019	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	65,6	60,55	32,17	47,22	58,26	70,82	86,86	28	2019	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je EW in Euro**	./.	1.885	387	1.878	2.911	4.267	6.928	68	2018	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätig- keit je EW in Euro	30	241	-11,49	123	184	223	480	28	2019	Finanzen
Personal										
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 1 (Personalquote 1)	7,40	7,52	3,93	7,52	8,19	9,42	12,96	54	2018	./.
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 2 (Personalquote 2)	5,00	5,37	2,07	5,27	5,75	6,44	8,85	54	2018	./.
Informationstechnik (IT)										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Aus- stattung der Kernverwaltung in Euro	k. A.	5.700	2.565	3.967	4.643	5.200	7.256	93	2018	./.
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	./.	3.581	2.157	3.216	3.581	4.045	7.141	76	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Hückel- hoven 2015	Hückel- hoven aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	./.	2.062	933	1.642	1.782	1.996	2.475	80	2018	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	./.	120	0	113	179	242	391	80	2018	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	./.	171	23	124	184	290	724	78	2018	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	./.	285	150	242	289	355	552	79	2018	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Ret- tungsdienst je 1.000 EW in qm	./.	100	5	106	139	173	272	80	2018	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	./.	155	40	151	217	292	726	80	2018	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	./.	242	52	140	247	324	735	80	2018	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	./.	306	0	39	106	212	3.802	79	2018	./.
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	./.	138	19	169	250	488	1.130	79	2018	./.
Einwohnermeldeaufgaben										
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	1.770	2.063	1.209	1.979	2.366	2.663	3.929	82	2019	./.
Personenstandswesen										
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	85	117	88	122	150	182	333	79	2019	./.
Schulen Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Grundschulen	334	363	234	318	352	395	620	89	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Hückel- hoven 2015	Hückel- hoven aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
je Klasse in qm										
Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in qm	248	295	204	361	444	677	3.224	42	2018	./.
Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in qm	523	525	0	308	362	448	1.770	60	2018	./.
Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in qm	./.	./.	217	311	391	462	656	24	2018	./.
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in qm	429	398	190	264	320	368	491	83	2018	./.
Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in qm	521	279	124	319	394	442	707	45	2018	./.
Schulen Bewirtschaftung										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	13,70	14,17	7,55	10,39	12,80	16,38	29,10	87	2018	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	./.	58,28	4,15	19,13	24,15	33,42	110,36	61	2018	./.
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	./.	10,21	7,03	9,79	11,11	12,84	17,61	80	2018	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	./.	8,24	0,00	0,00	7,58	42,17	100	89	2018	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	8,35	9,27	0,00	6,79	7,74	9,28	24,99	86	2018	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundflä- che in kWh	./.	119	61,44	87,96	102	117	166	86	2018	./.
Stromverbrauch je qm Bruttogrundflä- che in kWh	./.	18,91	7,16	12,93	14,43	18,02	27,14	88	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Hückel- hoven 2015	Hückel- hoven aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Wasserverbrauch je qm Bruttogrund- fläche in Liter	./.	151	82,08	114	134	161	342	88	2018	./.
Schülerbeförderung										
Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler in Euro	199	245	42,65	151	206	299	578	90	2018	./.
Schulsekretariate										
Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen (gpa-Benchmark: 650 Schüler)***	./.	473	258	475	545	630	902	90	2018	./.
Schüler je Vollzeit-Stelle weiterfüh- rende Schulen (gpa-Benchmark: 630 Schüler)***	./.	395	334	469	533	609	1.019	88	2018	./.
Wohngeld										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	k. A.	473	70	296	379	505	964	93	2019	./.
Hilfe zur Erziehung										
Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	693	331	553	689	826	1.155	49	2018	Hilfe zur Erziehung
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro	13.675	21.934	16.039	20.285	22.707	25.804	32.501	51	2018	Hilfe zur Erziehung
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hil- fefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	50,60	54,51	34,75	49,67	56,55	61,10	72,85	51	2018	Hilfe zur Erziehung
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	45,70	50,97	23,21	40,65	49,65	53,32	66,16	51	2018	Hilfe zur Erziehung
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre	24,80	29,65	13,51	24,75	32,27	38,73	63,22	51	2018	Hilfe zur Erziehung

Handlungsfelder / Kennzahlen	Hückel- hoven 2015	Hückel- hoven aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
(Falldichte HzE gesamt)										
Tagesbetreuung für Kinder										
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro	k. A.	2.284	1.490	2.312	2.522	3.833	3.996	70	2018	./.
Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent	k. A.	14,2	2,9	12,4	14,5	15,9	19,8	70	2018	./.
Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro	k. A.	3.137	2.101	3.139	3.390	3.800	4.731	70	2018	./.
Sport Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Schulsport halls je Klasse in qm	106	111	55	76	85	98	208	89	2018	./.
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm	454	458	235	338	382	426	562	89	2018	./.
Fläche Sportplätze je EW in qm	7,12	6,49	1,67	3,20	4,32	6,29	9,14	55	2019	./.
Fläche Spielfelder je EW in qm	3,21	3,66	0,56	1,27	2,07	2,95	5,04	55	2019	./.
Bauaufsicht										
Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht	k. A.	187	50	89	121	145	192	77	2019	Bauaufsicht
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in Prozent	k. A.	8,26	0,00	2,32	4,33	6,68	20	75	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	93	53	79	109	130	275	39	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	k. A.	76	31	60	70	102	148	42	2019	Bauaufsicht

Handlungsfelder / Kennzahlen	Hückel- hoven 2015	Hückel- hoven aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
in Kalendertagen										
Straßenbeleuchtung										
Leuchtenstandorte je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche	4,30	3,27	1,99	2,67	3,16	3,96	4,76	36	2018	./.
Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro*****	572	451	184	337	400	452	690	34	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro*****	289	238	91,10	166	233	300	467	33	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro*****	67,15	72,91	22,61	49,88	75,92	93,30	173	51	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in kWh	1.235	905	316	533	703	883	1056	36	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh	288	277	122	176	204	251	426	59	2018	./.
Park- und Gartenanlagen										
Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm	k. A.	2,60	0,26	2,64	5,18	8,30	21,02	27	2019	./.
Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je qm in Euro	k. A.	3,45	0,44	0,93	1,41	2,13	7,14	25	2019	./.
Spiel- und Bolzplätze										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	k. A.	14,07	1,36	8,96	13,77	14,86	33,52	26	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Hückel- hoven 2015	Hückel- hoven aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	k. A.	3,74	0,85	3,35	4,38	6,36	7,89	25	2019	./.
Straßenbegleitgrün										
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	k. A.	7,39	2,44	4,83	12,42	18,59	29,55	24	2019	./.
Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro	k. A.	k. A.	0,34	0,82	1,55	2,19	6,24	20	2019	./.

*EW = Einwohner

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

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

****Hintergründe und Definitionen der einzelnen Richtwerte stehen im Teilbericht Verkehrsflächen.

*****Die Kennzahlen der letzten Prüfrunde sind nach der neuen Berechnungsmethodik mit Berücksichtigung der Personalaufwendungen Verwaltung neu berechnet.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

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

i www.gpa.nrw.de