

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Würselen im Jahr
2021*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Würselen	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Würselen	8
0.2.1 Strukturelle Situation	8
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	10
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	10
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Würselen	18
0.4 Überörtliche Prüfung	19
0.4.1 Grundlagen	19
0.4.2 Prüfungsbericht	19
0.5 Prüfungsmethodik	20
0.5.1 Kennzahlenvergleich	20
0.5.2 Strukturen	21
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	21
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	22
0.6 Prüfungsablauf	22
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	24
1. Finanzen	33
1.1 Managementübersicht	33
1.1.1 Haushaltssituation	33
1.1.2 Haushaltssteuerung	34
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	34
1.3 Haushaltssituation	35
1.3.1 Haushaltsstatus	37
1.3.2 Ist-Ergebnisse	40
1.3.3 Plan-Ergebnisse	42
1.3.4 Eigenkapital	48
1.3.5 Schulden und Vermögen	50
1.4 Haushaltssteuerung	59
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	59
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	62
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	64

1.4.4	Fördermittelmanagement	67
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	70
2.	Beteiligungen	79
2.1	Managementübersicht	79
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	79
2.3	Beteiligungsportfolio	80
2.3.1	Beteiligungsstruktur	81
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	83
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	85
2.4	Beteiligungsmanagement	87
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	88
2.4.2	Berichtswesen	90
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	92
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	94
3.	Hilfe zur Erziehung	96
3.1	Managementübersicht	96
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	97
3.3	Strukturen	98
3.3.1	Strukturkennzahlen	99
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	100
3.3.3	Präventive Angebote	100
3.4	Organisation und Steuerung	102
3.4.1	Organisation	102
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	103
3.4.3	Finanzcontrolling	104
3.4.4	Fachcontrolling	105
3.5	Verfahrensstandards	107
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	107
3.5.2	Prozesskontrollen	113
3.6	Personaleinsatz	114
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	115
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	115
3.7	Leistungsgewährung	116
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	116
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	125
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	135
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	137
4.	Bauaufsicht	142
4.1	Managementübersicht	142
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	143

4.3	Baugenehmigung	143
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	144
4.3.2	Rechtmäßigkeit	146
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	148
4.3.4	Geschäftsprozesse	149
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	150
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	151
4.3.7	Personaleinsatz	154
4.3.8	Digitalisierung	156
4.3.9	Transparenz	157
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	159
5.	Vergabewesen	162
5.1	Managementübersicht	162
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	163
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	164
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	164
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	170
5.4	Sponsoring	173
5.5	Bauinvestitionscontrolling	176
5.6	Nachtragswesen	177
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	178
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	180
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	182
	Kontakt	186

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Würselen

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die Stadt Würselen ist seit 2011 pflichtige Teilnehmerin des **Stärkungspakts Stadtfinanzen**. Zwar erreicht die Stadt mit Hilfe der Konsolidierungshilfe des Landes seit 2015 positive Jahresergebnisse. Unter Berücksichtigung der Konsolidierungshilfe ist der Haushalt sogar strukturell ausgeglichen. Gleichwohl ist der **Handlungsbedarf** der Stadt Würselen, die Haushaltssituation zu verbessern, hoch. Die Stadt gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit sehr geringem Eigenkapital. Korrespondierend damit ist die Verschuldung ausgesprochen hoch. Trotz der Reduzierung der Liquiditätskredite sind die städtischen Verbindlichkeiten höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die erwarteten Haushaltsbelastungen durch die Corona-Pandemie von insgesamt 30,7 Mio. Euro hat die Stadt entsprechend der gesetzlichen Vorgaben als außerordentliche Erträge isoliert. Da damit keine Einzahlungen verbunden sind, führt dies zu Liquiditätsengpässen. Laufende Auszahlungen müssen teilweise durch Liquiditätskredite finanziert werden. Hierdurch steigt das Zinsänderungsrisiko.

Der derzeitige Investitionsplan ist mit einem Auszahlungsvolumen von 129,0 Mio. Euro sehr umfangreich. Er ist Ausdruck des bereits eingetretenen Investitionsstaus und der teilweise hohen Altersstruktur des Vermögens. Zukünftig besteht hierdurch ein sehr hoher Finanzierungsbedarf durch Kredite. Bei Umsetzung der geplanten Maßnahmen erreichen die städtischen Investitionskredite bis 2025 ein Volumen von über 135 Mio. Euro.

In der Stadt Würselen sind bereits einige gute Ansätze für ein **Bauinvestitionscontrolling (BIC)** vorhanden. Um dem Gebot der Gemeindeordnung NRW zur sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung nachzukommen, sollte die Stadt Würselen diese Ansätze zumindest für

große und bedeutende Bauprojekte zu einem zentral organisierten ganzheitlichen Bauinvestitionscontrolling (BIC) ausbauen. Die Verantwortlichkeiten und Aufgaben sollten in einer Dienst-anweisung geregelt werden.

Die Stadt Würselen hat 2019 ein **zentrales Fördermittelmanagement (ZFM)** eingerichtet und die organisatorischen Rahmenbedingungen in einer Dienst-anweisung geregelt. Das ZFM nimmt eine Informations-, Steuerungs- und Koordinationsfunktion in der Verwaltung wahr und verfügt über einen guten Überblick über mögliche Förderprojekte und die geplanten Investitions- und Unterhaltungsmaßnahmen. Zudem hat die Stadt ein effektives Fördermittelcontrolling und ein detailliertes, unterjähriges Berichtswesen zum Stand aller Förderprogramme installiert. Damit ist die Stadt Würselen sehr gut aufgestellt.

Bis einschließlich 2025 plant die Stadt Würselen ausgeglichene Haushalte. In der Planung sieht die gpaNRW jedoch zusätzliche **haushaltswirtschaftliche Risiken** bei wesentlichen Auf-wandspositionen. Die Stadt Würselen hat ihren Haushalt im Rahmen des Haushaltssanierungs-plans (HSP) neben Ertragssteigerungen insbesondere durch pauschale Reduzierungen der Aufwendungen konsolidiert. Der städtische Haushalt ist außerdem abhängig von der konjunktu-rellen Entwicklung und dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Daher ist es wichtig, den Konsolidierungsprozess fortzusetzen.

Die Stadt Würselen hat ein zentrales **Finanzcontrolling und Berichtswesen** installiert, um über den Stand zum HSP zu berichten. Aktuell erfolgt auch eine quartalsweise Berichterstat-tung zu den Auswirkungen im Zuge der Corona-Pandemie. Somit erhalten die kommunalen Entscheidungsträger anlässlich gesetzlicher Vorgaben unterjährig Informationen zur **Haus-haltssteuerung**. Auch unabhängig davon ist es sinnvoll, ein unterjähriges Finanzcontrolling zu installieren. Wichtig ist in diesem Zusammenhang die Aktualität der Daten. In der Vergangen-heit hat die Stadt Würselen ihre Jahresabschlüsse nur erheblich verspätet aufgestellt und in den Rat eingebracht. Zudem ist es der Stadt oftmals nicht gelungen, der Bezirksregierung die Haus-haltssatzung fristgerecht anzuzeigen. Deswegen befindet sich die Stadt Würselen wiederholt in der vorläufigen Haushaltsführung. Hieraus resultieren z. B. Haushaltsbeschränkungen bei Aus-zahlungen, Verzögerungen bei Baumaßnahmen, ggf. damit verbundene Kostensteigerungen und der ungewollte Verzicht auf Fördermittel. Hier hat die Stadt Würselen Handlungsbedarf er-kannt und eine Organisations- und Prozessanalyse beauftragt.

Die Stadt Würselen bildet derzeit – vor dem Hintergrund der vorläufigen Haushaltsführung - in vergleichsweise hohem Umfang **Ermächtigungsübertragungen** für investive Auszahlungen. Dabei gelingt es kaum, die Hälfte des fortgeschriebenen Planansatzes umzusetzen. Dies beein-trächtigt die Transparenz und Haushaltsklarheit. Aus diesem Grund sollten investive Auszah-lungsermächtigungen restriktiver und nur dann übertragen werden, wenn eine Inanspruch-nahme im kommenden Haushaltsjahr realistisch ist.

Die **Beteiligungsstruktur** der Stadt Würselen weist eine mittlere Komplexität auf. 2018 ist die Stadt an insgesamt 25 Unternehmen beteiligt, die sich auf zwei Beteiligungsebenen verteilen. Von besonderer Bedeutung für die Stadt sind insbesondere die Stadtentwicklung GmbH & Co. KG (SEW) sowie die Euregio Freizeitbad GmbH & Co. KG (Aquana). Die Aquana ist bilanziell überschuldet. Hier bestehen Risiken für die Stadt Würselen, die sich durch die Covid-19-Pande-mie erhöhen. Der städtische Haushalt wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen 2018 mit rund 2,7 Mio. Euro belastet. Die Stadt Würselen hat mehreren Be-teiligungen Bürgschaften gewährt und trägt hieraus weitere Risiken.

Für eine optimale Aufgabenerledigung bestehen im zentral organisierten **Beteiligungsmanagement** derzeit einige Handlungsmöglichkeiten, die sowohl die Datenerhebung und –verwaltung, das Berichtswesen als auch die Unterstützung der Gremienvertreter und –vertreterinnen betreffen.

Bei der **Hilfe zur Erziehung** (HzE) hat die Stadt Würselen 2019 im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen einen überdurchschnittlich hohen **Fehlbetrag** je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Maßgeblich für den hohen Fehlbetrag sind die überdurchschnittlichen Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren, die wiederum durch die Falldichte beeinflusst werden. Diese wird insbesondere durch die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII und die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII belastet.

Bei der **Eingliederungshilfe** nach § 35a SGB VIII hat die Stadt sogar die höchste Leistungsdichte im interkommunalen Vergleich. Obwohl die Stadt gute Standards zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung hat, die z.B. eine Stellungnahme der Schule und eine Hospitation der Fachkraft des Fachdienstes vor Ort vorsehen, zeigen diese hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit kaum Wirkung. Die Stadt sollte für die Zukunft eine Möglichkeit schaffen, die Aufwendungen und Fallzahlen für die Integrationshelfer und Schulbegleiter auszuwerten und zu analysieren.

Der Fachdienst erstellt zwar schon vereinzelt Auswertungen und bildet Kennzahlen, diese werden jedoch noch nicht für eine **wirtschaftliche Steuerung** der Hilfe zur Erziehung genutzt. Der Fachdienst ist derzeit dabei ein Finanzmonitoring aufzubauen sowie in der Vorbereitung eine neue Fachsoftware einzuführen. Auch das **Fachcontrolling** befindet sich noch im Aufbau. Die jetzige Fachsoftware erfüllt nach Aussage der Stadt nicht die Anforderungen des Fachdienstes. So war es beispielsweise für diese Prüfung auch nicht möglich, sowohl die Aufwendungen als auch die Hilfefälle mit Auslandsunterbringungen auszuwerten.

Im Zuge einer externen Beratung wurden sieben Prozesshandbücher erstellt, die für alle Verantwortlichen eine wesentliche Gesprächs-, Methoden- und Weiterentwicklungsgrundlage sind. Laufzeitbegrenzungen und Obergrenzen für Fachleistungsstunden werden in den Prozesshandbüchern allerdings nicht berücksichtigt. Diese sollten insbesondere im Hinblick auf die Falldichte verbindlich festgelegt werden. Auch der Ablauf des Hilfeplanverfahrens sowie Standards zur Fallsteuerung sind in den Prozesshandbüchern geregelt. Optimierungspotenzial sieht die gpaNRW beim Anbieterverzeichnis.

Die Stadt ist dabei, die **Präventionsarbeit** auf einen neuen Weg zu bringen. Mithilfe von Fördergeldern aus dem Landesprogramm „Kinderstark - NRW schafft Chancen“ soll die Präventionsarbeit in Würselen neu ausgerichtet werden. Dabei soll vor allem eine kommunale Gesamtstrategie entwickelt sowie eine kommunale Präventionskette aufgebaut und verfestigt werden.

Bei der Prüfung der **Bauaufsicht** der Stadt Würselen hat die gpaNRW ein Optimierungspotenzial festgestellt. Die gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben hält die Bauaufsicht nicht immer ein.

Die **Gesamtlaufzeiten** für die Bearbeitung der Bauanträge sind verhältnismäßig lang. Sie liegen im interkommunalen Vergleich über dem dritten Viertelwert. Zudem zeigen die Bearbeitungskennzahlen zu den Fällen je Sachbearbeitung, dass die Bauaufsicht in Würselen sehr viele Fälle bearbeiten muss. Hinzu kommen hohe Rückstände. Diesen Wert sollten die Stadt zusammen mit der Anzahl der Bauanträge eines Jahres fortschreiben, um die Auslastung und

die sich daraus ergebenden notwendigen personellen Ressourcen über einen längeren Zeitraum bestimmen zu können.

Die Stadt Würselen setzt zur Bearbeitung ihrer Bauanträge eine **Fachsoftware** ein. Der Genehmigungsprozess wird damit teilweise digitalisiert abgewickelt. Die maßgebliche Akte für die Genehmigungsverfahren liegt dennoch nur in Papierform vor. Dadurch entsteht vielfach Doppelarbeit. Die gewählte Softwarelösung ist grundsätzlich geeignet, die Sachbearbeitung gut zu unterstützen. Die Stadt Würselen sollte ihre Bauakten und das Genehmigungsverfahren zukünftig vollständig digitalisieren.

Bei der Prüfung des **Vergabewesens** der Stadt Würselen ist ein überwiegend positiver Eindruck entstanden. Die **zentrale Vergabestelle** ist zwar erst im Herbst 2020 als Pilotprojekt eingerichtet worden, dafür aber bereits gut aufgestellt. Die Stadtverwaltung sollte die zentrale Vergabestelle zur rechtssicheren Abwicklung der Vergabeverfahren auch über die Pilotphase hinaus als festen Bestandteil der Vergabeorganisation beibehalten.

Die Zusammenarbeit mit den Fachdiensten und der örtlichen Rechnungsprüfung ist nachvollziehbar geregelt und geeignet, die rechtssichere Durchführung der Vergabemaßnahmen im Wesentlichen zu gewährleisten. Die standardisierten Vergabevermerke sind gut durchdacht aufgebaut.

Die fachlich gut und ausführlich ausgearbeitete neue Dienstanweisung „Beschaffung und Vergabe“ sollte die Stadtverwaltung noch um wenige weitergehende Regelungen wie zum Beispiel der verbindlichen Einbindung der zentralen Vergabestelle bei der Nachtragsabwicklung ergänzen. Die Kommunikation zwischen potenziellen Bietern und der Stadtverwaltung sollte ausschließlich die zentrale Vergabestelle führen und nur in anonymisierter Form an die Fachdienste weiterleiten.

Die Stadt Würselen hat bereits Regelungen zur Abwicklung von Nachtragsverfahren getroffen. Zur weiteren Optimierung bietet es sich an, ein **zentrales Nachtragsmanagement** einzuführen. Damit könnte die Vergabestelle eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen vornehmen.

0.2 Ausgangslage der Stadt Würselen

0.2.1 Strukturelle Situation

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

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

Strukturmerkmale Würselen 2020



Würselen ist eine mittlere kreisangehörige Kommune in der StädteRegion Aachen. Die Stadtfläche beträgt mehr als 34 qkm. Bereits in der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW die Strukturmerkmale der Stadt detailliert betrachtet und dargestellt. Wesentliche Änderungen haben sich seitdem nicht ergeben. Würselen besteht aus drei Ortsteilen, Bardenberg, Broichweiden und Würselen. Da die Ortsteile bis zur kommunalen Neugliederung 1972 eigenständige Gemeinden waren, haben sie bis heute ihren eigenen Charakter behalten.

Die Stadt liegt am Autobahnkreuz Aachen in unmittelbarer Nähe des Dreiländerecks Belgien, Deutschland und den Niederlanden. Das Bild der Stadt wird in erster Linie von kleinen und mittlere Unternehmen geprägt. Aber auch einige größere Unternehmen sind ortsansässig.

Über die Ortsgrenze hinaus bedeutungsvoll ist das Rhein-Maas Klinikum, das als akademisches Lehrkrankenhaus der RWTH Aachen in Würselen ansässig ist. In den 17 Kliniken und Belegabteilungen stehen 645 Betten zur Verfügung, jährlich werden hier rund 26.500 stationäre und rund 36.000 ambulante Patienten behandelt. Die Einrichtung ist heute die größte Klinik der StädteRegion und zugleich einer der bedeutendsten Arbeitgeber.

Die SGB II Quote ist im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen hoch. Sie liegt mit 8,57 Prozent deutlich über der durchschnittlichen Quote von 7,19 Prozent. Hinzu kommt eine geringere Kaufkraft der Bevölkerung.

Der demografische Wandel stellt Würselen wie viele andere mittlere kreisangehörige Kommunen in Nordrhein-Westfalen vor eine Herausforderung. Zwar prognostiziert IT.NRW der Stadt einen Einwohnerzuwachs von 13,2 Prozent. Neben der Bevölkerungsentwicklung spielen aber auch der Jugend- und Altenquotient eine entscheidende Rolle bei demografischen Aspekten. Der Altenquotient, also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation) liegt in Würselen mit 38,52 Prozent über dem Mittelwert der vergleichbaren Kommunen von 37,65 Prozent. Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, liegt in Würselen hingegen bei 32,25 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 32,03 Prozent.

Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen liegen je Einwohner in der Stadt Würselen bei 1.656 Euro. Der Median der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.542 Euro je Einwohner. Der Stadt stehen demnach mehr Deckungsmittel zur Verfügung. Inwieweit Würselen gelingt ihre Aufwendungen durch die ihr zur Verfügung stehenden Mittel zu decken, wird im Berichtsteil Finanzen näher ausgeführt.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus der vergangenen überörtlichen Prüfung 2015 wurden in der Stadt Würselen thematisiert und diskutiert. Eine Umsetzung hat jedoch nicht stattgefunden. So wurde teilweise aus den Fachdiensten zurückgemeldet, dass die Zahlen, Daten und Vergleiche der gpaNRW nicht verwertbar seien.

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

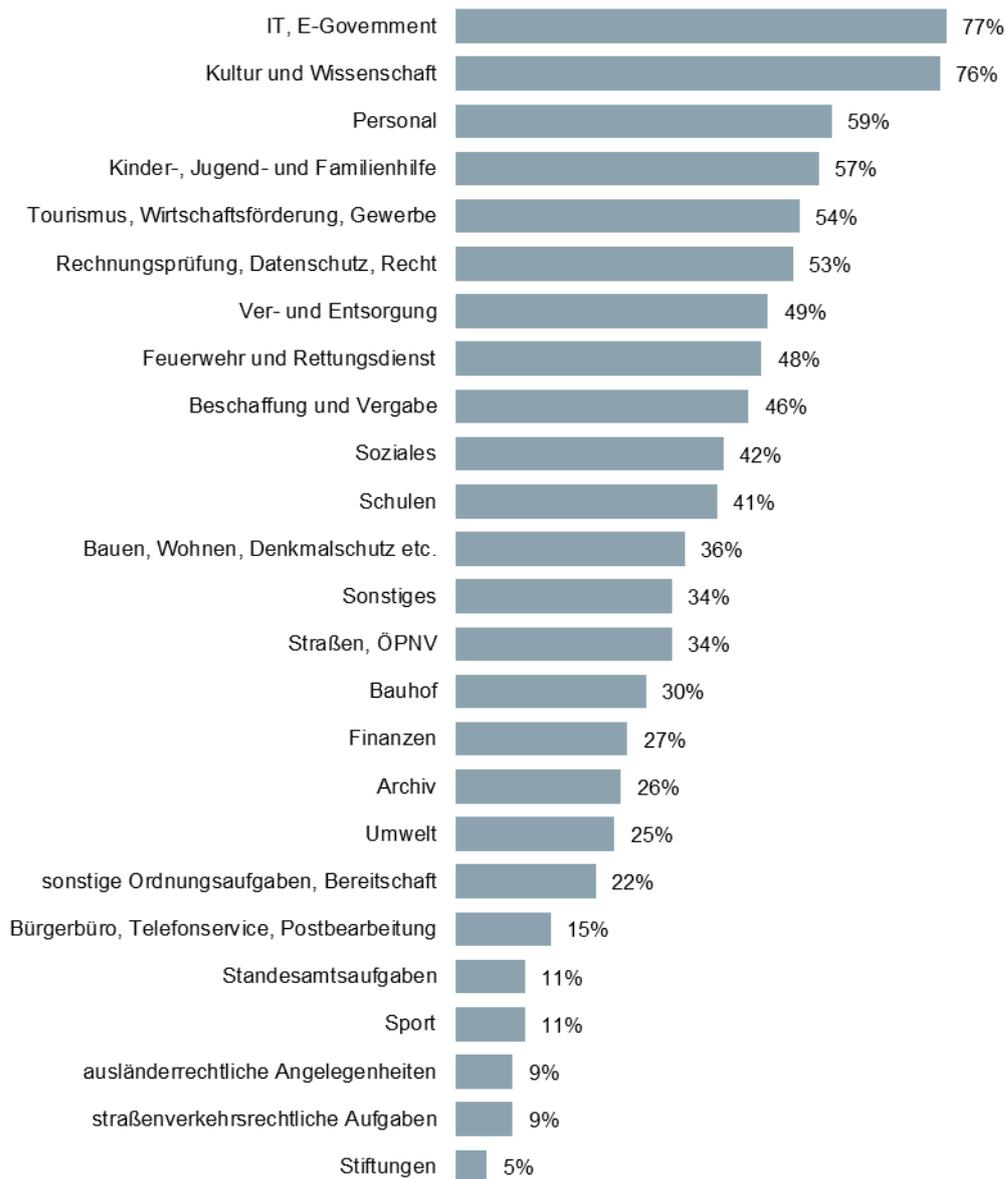
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020

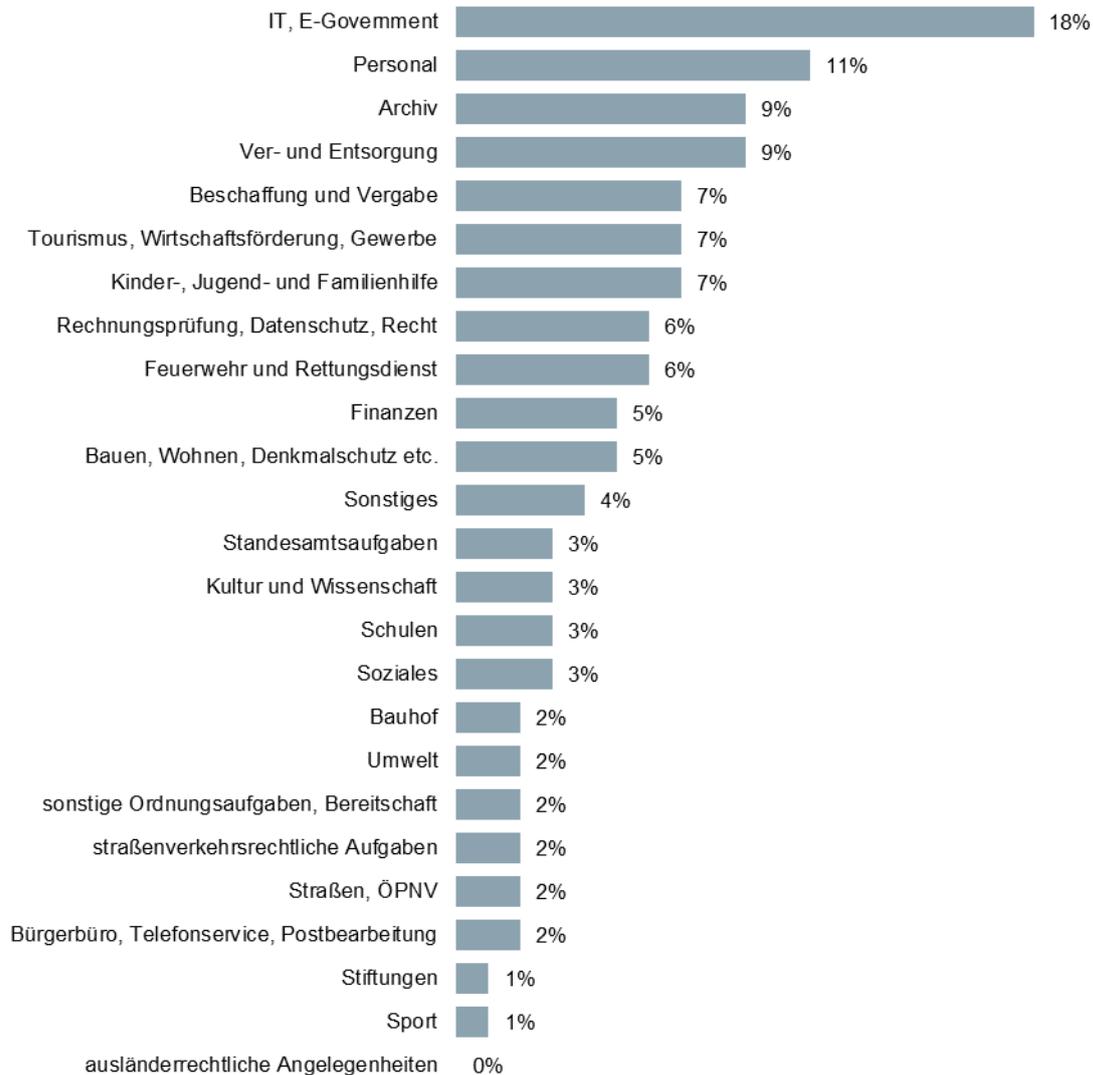


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung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

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

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ



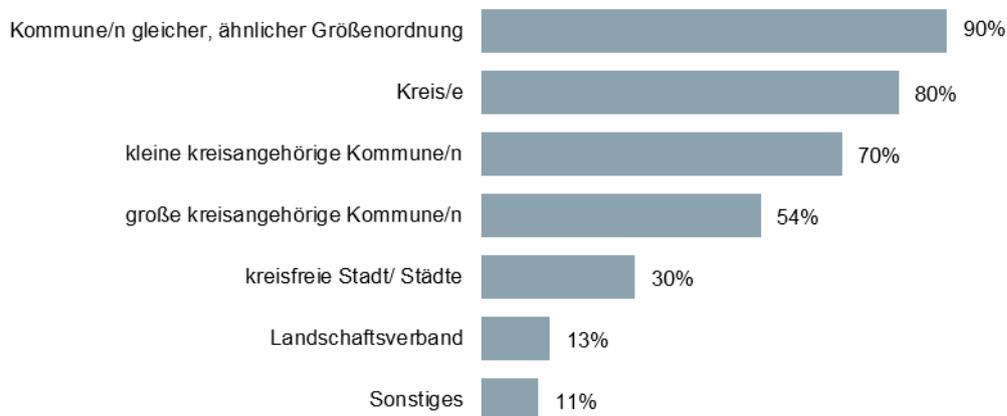
Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation offenbart. Da dies die einzelne Kommune oftmals vor große Herausforderungen stellt, sind vermehrt Bestrebungen, bspw. auch auf Kreisebene, wahrnehmbar, gemeinsame Lösungen zu entwickeln (z.B. gemeinsame, kreisweite E-Governmentstrategie). Ge-

rade im Bereich der internen Dienstleistungen eröffnet die Digitalisierung neue, ortsunabhängige Möglichkeiten zur interkommunalen Zusammenarbeit und zum schnellen Datenaustausch. Viele Kommunen sehen hier offensichtlich noch große Effizienzpotenziale, gerade in Zeiten des zunehmenden Fachkräftemangels. Zu den meistgenannten Aufgaben gehören hier u.a. die Bereiche Beschaffung/ Vergabe, Personal, Finanzen, aber auch das Archivwesen.

0.3.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ 2020

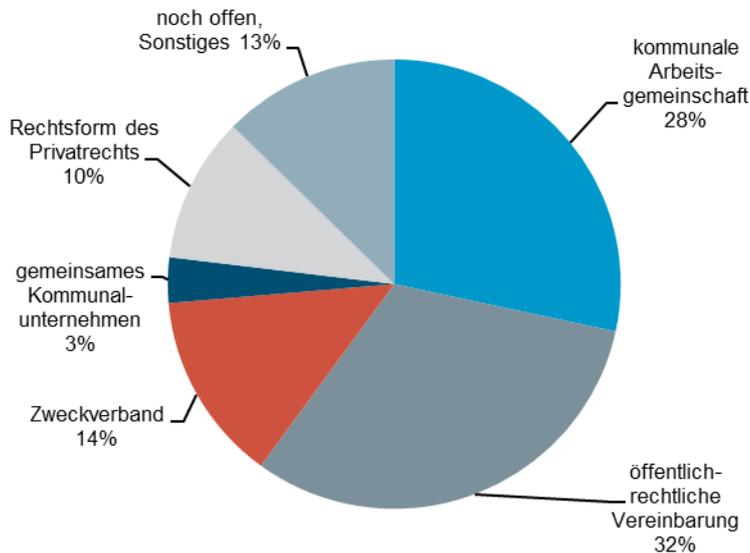


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

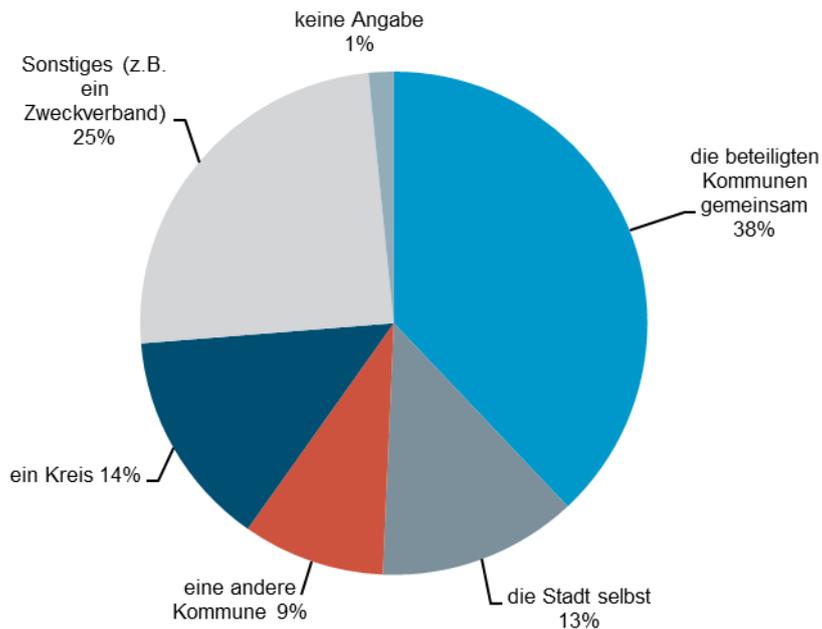


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. drei Viertel aller IKZ-Projekte.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

0.3.1.5 Aufgabendurchführung

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

Aufgabendurchführung IKZ 2020

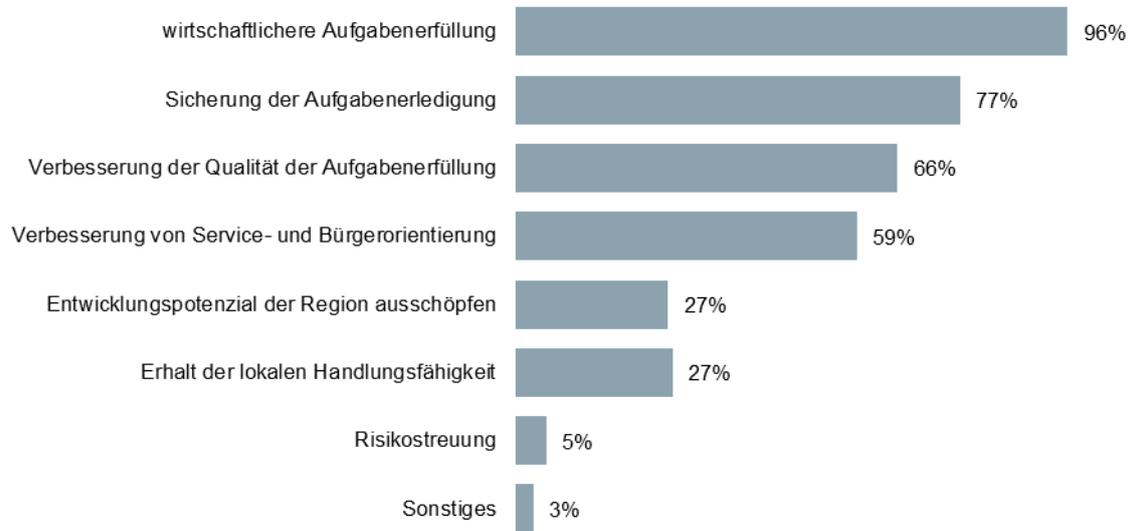


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in rd. 40 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. Bei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

0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten.

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

Ziele IKZ



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

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

0.3.1.7 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ



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

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

0.3.1.8 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ



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

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Würselen

Die Stadt Würselen arbeitet bereits in einigen Bereichen mit anderen Kommunen und der StädteRegion Aachen zusammen. So wurden bisher insgesamt vierzehn Projekte interkommunaler Zusammenarbeit mit Beteiligung der Stadt Würselen umgesetzt. Diese umfassen insbesondere Aufgaben, die klassischer Weise in interkommunaler Zusammenarbeit ausgeführt werden, wie zum Beispiel das Betreiben einer Volkshochschule, Beihilfeaufgaben etc.. Wie ein Großteil der anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen übt die Stadt Würselen vier ihrer vierzehn Projekte in Form von öffentlich-rechtlichen Vereinbarung aus. Darüber hinaus ist Würselen in einem Zweckverband vertreten. In 80 Prozent der Projekte erfolgt die Aufgabenwahrnehmung gemeinsam durch die beteiligten Kommunen. Auf vielfältige Art und Weise ist die Stadt zudem in interkommunalen Arbeitskreisen vertreten und profitiert so auf operativer Ebene von der Zusammenarbeit mit anderen Städten und Gemeinden.

Konkret geplant ist derzeit ein großes interkommunales Projekt „Gewerbepool Merzbrück“. Hier soll eine interkommunale Gesellschaft gegründet werden. Das Projekt dient der Entwicklung der Region und verbindet die unterschiedlichen Interessen- und Bedarfslagen der einzelnen Kommunen, so dass alle Teilnehmer hiervon profitieren können. Darüber hinaus trägt das Projekt in der Stadtverwaltung Würselen auch dazu bei, dass begonnen wird, über die klassischen Strukturen interkommunaler Zusammenarbeit hinaus zu denken und noch mehr die Vorteile für die Stadt zu sehen. Wünschenswert ist, wenn dies letztendlich auch dazu führen wird, dass die Stadt bei weiteren Themenfeldern interkommunale Zusammenarbeit forcieren würde, um so zum Beispiel Aufgaben wirtschaftlicher erfüllen zu können.

Als Erfolgsfaktoren nennt die Stadt Würselen einfache schlanke Strukturen, gleichen oder zumindest ähnlichen Handlungsdruck sowie die politische Bereitschaft und Offenheit.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Strukturen

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

0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Würselen haben wir im Zeitraum Januar 2021 bis September 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Würselen überwiegend das Vergleichsjahr 2019. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2014 bis 2019.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Sandra Diebel
Finanzen	Sabine Jary
Beteiligungen	Sabine Jary
Hilfe zur Erziehung	Stefanie Wessel
Bauaufsicht	Christian Möhlheinrich
Vergabewesen	Silke Ehrbar-Wulfen

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

Am 16. September 2021 fand das Abschlussgespräch im Verwaltungsvorstand der Stadt Würselen statt.

Herne, den 15. November 2021

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

gez.

Sandra Diebel

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - Haushaltssituation

Feststellung		Empfehlung	
Plan-Ergebnisse			
F1	Die mittelfristige Ergebnisplanung des Doppelhaushaltes 2021/2022 beinhaltet aus Sicht der gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei wesentlichen Aufwandspositionen. Diese bestehen beispielweise durch die Planung einer konstanten Städteregionsumlage in 2025 und ab 2021 durch konstant geplante Sozialtransferaufwendungen.	E1	Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind grundsätzlich zu vermeiden. Die Stadt Würselen sollte mit der mittelfristigen Fortschreibung der Ergebnis- und Finanzplanung gem. § 9 Abs. 2 KomHVO die Planwerte entsprechend nach oben anpassen.
Schulden und Vermögen			
F2	Aufgrund der pandemiebedingten Belastungen verliert die Stadt Würselen im Finanzplanungszeitraum ihre bisherige Selbstfinanzierungskraft. Um die stetige Aufgabenerfüllung sicherzustellen, muss die Stadt vorübergehend weitere Liquiditätskredite aufnehmen, die entsprechende Zinsänderungsrisiken beinhalten.		
F3	Die Stadt Würselen verfügt insgesamt über eine ältere Gebäudestruktur. Dies birgt Risiken im Hinblick auf außerordentliche Abschreibungen, ungeplante Instandhaltungsmaßnahmen oder (Re)-Investitionen. Mit Umsetzung der geplanten Investitionen kann die Vermögenssituation erheblich verbessert werden. Auch die Risiken werden reduziert. Gleichwohl verschlechtert sich damit die Schuldenlage erheblich.	E3	Insbesondere im rentierlichen Bereich sollte die Stadt Würselen einen Investitionsstau vermeiden.

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 – Handlungsfelder

Feststellung	Empfehlung
Haushaltssteuerung	

Feststellung		Empfehlung	
F1	Berichtsinhalt des zentralen Finanzcontrollings und Berichtswesens war bisher der Stand des Haushaltssanierungsplans. Ergänzend erfolgen derzeit quartalsweise Finanzberichte nach dem NKF-CIG. Optimierungsmöglichkeiten bestehen durch eine standardisierte, unterjährige Berichterstattung zur aktuellen Entwicklung des Haushalts und der jeweiligen Teilpläne.	E1	Die Stadt Würselen sollte ihr unterjähriges Finanzcontrolling grundlegend ausbauen. Unabhängig von der Berichterstattung nach dem NKF-CIG sollte das Finanzberichtswesen eine Prognose des Haushaltsverlaufs zum Jahresende beinhalten. Standards für das Controlling und das darauf aufbauende Berichtswesen sollte die Entscheidungsträger in die Lage versetzen, bei gefährdeten Haushaltszielen rechtzeitig gegensteuern zu können.
F2	Der Stadt Würselen gelingt es nur teilweise, steigende Aufwendungen durch Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Die positive Haushaltsentwicklung ist auch von nicht beeinflussbaren, konjunkturabhängigen Ertragspositionen abhängig. Für zukünftig steigende Aufwendungen reicht die Haushaltskonsolidierung der Stadt aktuell nicht aus.	E2	Die Stadt Würselen sollte den Weg der Konsolidierung weiterverfolgen, um die städtische Handlungsfähigkeit auszuweiten und unabhängiger von konjunkturell abhängigen Ertragspositionen zu werden.
F3	Der Planansatz der Stadt Würselen für investive Auszahlungen wird jährlich durch Ermächtigungsübertragungen deutlich erhöht. Der Stadt ist es bisher bei vielen Investitionsvorhaben nicht gelungen, diese wie geplant umzusetzen. Vor dem Hintergrund der Haushaltsklarheit sieht die gpaNRW steigende Ermächtigungsübertragungen kritisch, soweit der Grad der Inanspruchnahme zukünftig nicht – wie in 2019 - deutlich verbessert wird.	E3	Zur besseren Transparenz sollte die Stadt Würselen investive Auszahlungsermächtigungen restriktiver übertragen und dabei berücksichtigen, ob eine Inanspruchnahme im kommenden Haushaltsjahr realistisch ist. Die derzeit weit gefasste Dienstanweisung nach § 22 KomHVO sollte entsprechend den Umgang mit Ermächtigungsübertragungen möglichst restriktiver regeln. Hierbei sind die Regelungen des § 13 KomHVO zur Kostenermittlung von Investitionen zu beachten.
Beteiligungen			
F1	Die Aquana ist bilanziell überschuldet und birgt daher weiterhin Risiken für die Stadt Würselen.	E1	Die Stadt sollte unter Berücksichtigung der zunehmenden hausaltswirtschaftlichen Risiken bzw. Belastungen den Betrieb des überschuldeten Freizeitbades Aquana kritisch beobachten und Maßnahmen ergreifen, die zu einer Verringerung der finanziellen Belastung führen.
F2	Die Datenerhebung und –vorhaltung entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Würselen ergeben. Optimierungsmöglichkeiten bestehen durch konkrete Regelungen zum Informationsaustausch und eine fortschreitende Digitalisierung der Daten.	E2.1	Die Beteiligungsverwaltung sollte Sitzungsvorlagen und Beschlüsse aller Gremien, in denen die Stadt vertreten ist, zeitnah und umfassend zur Kenntnis erhalten. Hierzu sollte die Stadt Würselen die Informationsflüsse zwischen den Beteiligungen und der Beteiligungsverwaltung konkret regeln.
		E2.2	Die Stadt Würselen sollte die zur Beteiligungssteuerung notwendigen Daten möglichst vollständig digital beschaffen und vorhalten und hierzu den Digitalisierungsprozess weiter fortsetzen.
F3	Das Berichtswesen entspricht überwiegend nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Würselen ergeben. Maßnahmen zur möglichst	E3.1	Die Stadt Würselen sollte in den Beteiligungsberichten eine zeitliche Übereinstimmung zwischen Berichts- und Geschäftsjahr herstellen (z. B. Beteiligungsbericht 2020 - Geschäftsjahr 2020). Die Beteiligungsberichte sollten bis zum Ende des auf

Feststellung		Empfehlung	
	zeitnahen Berichterstattung finden sich derzeit in der Umsetzung. Weitere Handlungsmöglichkeiten bestehen durch die Darstellung weiterer Beteiligungen nach § 117 GO NRW sowie ergänzend eine unterjährige Berichterstattung.		den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt und dem Rat vorgelegt werden. Hierzu sollte die Stadt Würselen die Weitergabe der Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne an die Beteiligungsverwaltung mit ihren Beteiligungen durch Vereinbarungen oder Leitlinien regeln.
		E3.2	Der Beteiligungsbericht der Stadt Würselen ist gem. § 117 GO NRW zukünftig um gesonderte Erläuterungen zu allen mittelbaren Beteiligungen sowie zu Zweckverbänden zu ergänzen.
		E3.3	Das Beteiligungsmanagement der Stadt Würselen sollte dem Rat standardisierte, unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf der bedeutenden Beteiligungen zukommen lassen. Eine Möglichkeit ist es, diese in das unterjährige Haushaltscontrolling mit aufzunehmen.
F4	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Würselen ergeben. Unterstützungsmöglichkeiten bestehen vornehmlich durch regelmäßige Schulungen der Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter sowie die Ausweitung der bisherigen Stellungnahmen auf Tagesordnungspunkte der Aufsichtsratssitzungen.	E4.1	Die Stadt Würselen sollte den Gremienvertreterinnen und Gremienvertretern zumindest regelmäßig nach den Kommunalwahlen eine Schulung zum Thema „Rechte und Pflichten“ anbieten. Je nach Erfordernis bzw. aktuellen Bedarfen sollte die Stadt Würselen das Schulungsangebot durch vertiefende Schulungen ergänzen.
		E4.2	Die Stadt Würselen sollte Stellungnahmen nicht nur zu wichtigen Tagesordnungspunkten der Gesellschafterversammlungen, sondern auch zu Tagesordnungspunkten der Aufsichtsratssitzungen verfassen. Damit wird der Entscheidungsprozess der Gremienvertreter und –vertreterinnen unterstützt. Die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen von Entscheidungen auf den städtischen Haushalt sollten in diesen dargestellt werden.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Stadt Würselen will den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung in Zukunft in eine Gesamtstrategie des Fachdienstes einbinden. Konkrete Ziele wurden noch nicht erarbeitet.	E1	Die Stadt Würselen sollte an der Gesamtstrategie weiterarbeiten und diese final festlegen. Sie sollte konkrete Ziele festlegen und aus diesen dann Kennzahlen und Maßnahmen zur Zielerreichung ableiten.
F2	Der Stadt war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich die Aufwendungen und Hilfefälle mit Auslandsunterbringung auszuwerten.	E2	Die Stadt Würselen sollte für die Zukunft eine Möglichkeit schaffen, sowohl die Aufwendungen als auch die Fallzahlen für die Auslandsunterbringungen auszuwerten.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Der Fachdienst erstellt zwar schon vereinzelt Auswertungen und bildet Kennzahlen, diese werden jedoch noch nicht für eine wirtschaftliche Steuerung der Hilfe zur Erziehung genutzt.	E3	Die Stadt Würselen sollte insbesondere im Hinblick auf die Kennzahlen der Hilfe zur Erziehung die Einführung eines Finanzcontrollings anhand von steuerungsrelevanten Kennzahlen weiter forcieren. Hierzu kann sie z.B. die in diesem Berichtsteil verwendeten Kennzahlen nutzen und diese dann zusätzlich im Haushalt abbilden. Die Stadt sollte die Wirksamkeit der Maßnahmen mit festgelegten Zielwerte regelmäßig überprüfen. So kann sie den Grad der Zielerreichung messen und bei Abweichungen entsprechend gegensteuern. Zudem sollte sie weitere steuerungsrelevante Auswertungen, wie z.B. Laufzeiten der Hilfen oder Anzahl der Fachleistungsstunden, erstellen und diese zur Steuerung nutzen.
F4	Das Fachcontrolling der Stadt Würselen befindet sich noch im Aufbau.	E4	Bei der Implementierung einer neuen Fachsoftware sollte die Stadt Würselen fallübergreifende Auswertungen von Daten des Fachcontrollings etablieren und ein regelmäßiges Berichtswesen installieren. Insbesondere in Bezug auf die hohe Fall-dichte der Hilfe zur Erziehung, die im weiteren Verlauf dieses Berichtes näher analysiert wird, sollte die Stadt die Laufzeiten der einzelnen Hilfen auswerten und analysieren.
F5	Positiv ist, dass die Stadt Würselen verbindliche Prozess- und Qualitätsstandards festgelegt und diese übersichtlich in Prozesshandbüchern verschriftlicht hat. So gewährleistet sie eine einheitliche und nachvollziehbare Fallsteuerung.		
F6	Die Stadt Würselen hat in ihren Prozesshandbüchern auch Standards zur Fallsteuerung vorgegeben. Die gpaNRW sieht an mancher Stelle noch Optimierungspotenzial.	E6.1	Die Stadt sollte das Anbieterverzeichnis um die Platzzahl, die Qualifikation der Beschäftigten, den Betreuungsschlüssel sowie die Aufwendungen je Fachleistung erweitern. Zudem könnte das Anbieterverzeichnis mit einer Bewertung durch die Beschäftigten ergänzt werden.
		E6.2	Kommen mehrere Träger fachlich gleichermaßen in Frage, sollte der Wirtschaftlichste ausgewählt werden. Dieses Verfahren sollte zudem in den Prozesshandbüchern aufgenommen werden.
F7	Der Fachdienst der Stadt Würselen hat bisher kein internes Kontrollsystem. Einzelne Elemente werden aber schon genutzt. Eine Unterstützung durch die Fachsoftware ist nicht vorhanden.	E7	Bei Implementierung einer neuen Fachsoftware sollte die Stadt darauf achten, dass diese technisch die Plausibilitätsprüfungen und Prozesskontrollen unterstützen kann. Die Fachsoftware sollte prozessintegrierte Kontrollen, wie z.B. automatisierte Wiedervorlagen, Warnlisten sowie Prozesskontrollen haben. Zudem sollte sie die rechtmäßige Aufgabenerledigung im Fachdienst sicherstellen und eine Schnittstelle zur Finanzsoftware aufweisen.

Feststellung		Empfehlung	
F8	Die Stadt Würselen hat im Vergleich zu den anderen Kommunen eine sehr hohe Falldichte. Die Falldichte ist maßgeblich für den überdurchschnittlichen Fehlbetrag.	E8	Die Stadt Würselen sollte versuchen die Falldichte so niedrig wie möglich zu halten. Dies würde sich positiv auf den Fehlbetrag auswirken und den kommunalen Haushalt entlasten. Daher sollte sie die Verweil- und Betreuungsdauern der einzelnen Hilfen auswerten, um die Laufzeiten der Hilfen so kurz wie möglich zu halten. Als Maßnahmen könnte sie die Laufzeiten der Fälle und die Anzahl der Fachleistungsstunden stärker begrenzen.
F9	Der Stadt war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich die Aufwendungen und Hilfefälle für die Integrationshelfer/ Schulbegleiter auszuwerten.	E9	Die Stadt Würselen sollte für die Zukunft eine Möglichkeit schaffen, die Aufwendungen und Fallzahlen für die Integrationshelfer/ Schulbegleiter auszuwerten und zu analysieren.
F10	Die Stadt Würselen hat gute Standards zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung, die eine Stellungnahme der Schule und eine Hospitation der Fachkraft des Fachdienstes vor Ort vorsehen. Die Standards zeigen jedoch hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit kaum Wirkung.		
F11	Der Stadt war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich, die stationären und ambulanten Aufwendungen getrennt voneinander auszuwerten.	E11	Die Stadt Würselen sollte für die Zukunft eine Möglichkeit schaffen, die Aufwendungen getrennt nach ambulant und stationär auszuwerten. Nur so kann der Fachdienst Transparenz darüber haben, wie hoch die ambulanten und stationären Aufwendungen sind und geeignete Maßnahmen ergreifen.
Bauaufsicht			
F1	Die Stadt Würselen trifft keine Vorauswahl der zu beteiligenden internen Stellen.	E1.1	Die Stadt Würselen sollte eine Vorauswahl der zu beteiligenden internen Stellen treffen. Durch diese Vorgehensweise werden die internen Ressourcen geschont, gleichzeitig besteht die Möglichkeit die Gesamtlaufzeit der Bauanträge zu verkürzen.
		E1.2	Die Stadt Würselen sollte den Baubeginn gemäß § 75 BauO NRW 2018 überwachen und dokumentieren.
		E1.3	Die Stadt Würselen sollte ergänzend zu den Dienstbesprechungen Checklisten zur Ausübung von Ermessensentscheidungen erstellen.
F2	Die Stadt Würselen bietet Beratungsleistungen für Bauvorlagenberechtigte und alle Bauwilligen an. Die Anzahl zurückgenommener Bauanträge war 2019 niedrig. Durch die organisatorische Trennung der bauordnungs- und planungsrechtliche Bauberatung besteht die Gefahr, dass bei der Bauberatung nicht einheitlich gehandelt wird.	E2.1	Die Stadt Würselen sollte die bauordnungs- und planungsrechtliche Bauberatung an einer Stelle bündeln.

Feststellung		Empfehlung	
		E2.2	Die Stadt Würselen sollte auf ihrer Internetseite im Serviceportal beim Thema „Bauen und Wohnen“ das Antragsformular für die Genehmigungsfreistellung hinterlegen. Weiterhin sollte bei der Bauberatung verstärkt auf das Freistellungsverfahren hingewiesen werden.
F3	Die Stadt Würselen hat ihre Arbeitsabläufe in der Fachsoftware hinterlegt. Die Voraussetzungen zur digitalen Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen müssen noch geschaffen werden.	E3	Auch wenn einheitliche Standards zum digitalen Baugenehmigungsverfahren noch ausstehen, sollte die Stadt Würselen bereits jetzt die Voraussetzungen zur elektronischen Annahme und Weiterverarbeitung von Bauanträgen schaffen.
F4	Die Gesamtlaufzeiten für das einfache und das normale Baugenehmigungsverfahren liegen in Würselen deutlich oberhalb der Orientierungsgröße der gpaNRW.	E4	Die Stadt Würselen sollte die Fachsoftware nutzen, um neben den Gesamtlaufzeiten auch die Laufzeiten ab Vollständig- bzw. Mängelfreiheit zu erfassen. So kann sie nachhalten, welchen Anteil der Gesamtlaufzeit sie direkt beeinflussen kann.
F5	Die Stadt Würselen steuert den Personaleinsatz in der Bauaufsicht nicht aktiv. So sind die Fallzahlen je Vollzeit-Stellen vergleichsweise hoch. Die Anzahl der unerledigten Bauanträge ist zudem höher als die Anzahl der Bauanträge.	E5	Die Stadt Würselen sollte sich jährlich einen Überblick über die Anzahl der unerledigten Bauanträge zum Jahreswechsel verschaffen. Diesen Wert sollten sie zusammen mit der Anzahl der Bauanträge eines Jahres fortschreiben, um die Auslastung und die notwendigen personellen Ressourcen über einen längeren Zeitraum bestimmen zu können.
F6	Die gewählte Softwarelösung der Stadt Würselen ist geeignet, um die Sachbearbeitung gut zu unterstützen. Die Möglichkeiten einer elektronischen Unterstützung des Baugenehmigungsprozesses werden allerdings noch nicht vollumfänglich genutzt.	E6	Die Stadt Würselen sollte mittelfristig im Genehmigungsverfahren alle Arbeitsschritte vollständig elektronisch abwickeln können. Dazu sollte sie weiterhin die Prozessabläufe in der Bauaufsicht auf die Möglichkeit der digitalen Bearbeitung prüfen und gegebenenfalls anpassen.
F7	Die Stadt Würselen hat für den Bereich der Bauaufsicht allgemeine Ziele und Kennzahlen definiert. Die Aussagekraft ist jedoch begrenzt, da es sich um keine echten Leistungs- oder Wirtschaftlichkeitskennzahlen handelt.	E7	Die Stadt Würselen sollte konkrete und messbare Ziele für die Bauaufsicht definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen. Dazu sollte sie mindestens die Kennzahlen dieses Berichtes fortschreiben.
Vergabewesen			
F1	Das Vergabewesen der Stadt Würselen ist im Wesentlichen gut organisiert. In ihrer Dienstanweisung „Beschaffung und Vergabe“ hat die Stadt die notwendigen Regelungen getroffen und die Zuständigkeiten und Aufgaben klar und ausführlich formuliert. Bei Teilaspekten gibt es noch Verbesserungspotenzial.	E1.1	Die gpaNRW befürwortet die Beibehaltung der zentralen Vergabestelle als festen Bestandteil des Vergabeworkflows.
		E1.2	Die Stadt Würselen sollte Vergabemaßnahmen, für die sie Fördermittel beantragt, unabhängig von einer Wertgrenze in vergaberechtlicher Hinsicht mit der zentralen Vergabestelle oder der örtlichen Rechnungsprüfung vorab abstimmen.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.3	Die Stadt Würselen sollte regeln, dass bei nichtöffentlichen Vergabeverfahren grundsätzlich auch auswärtige Unternehmen zu berücksichtigen sind.
		E1.4	Aus korruptionspräventiven Gründen sollte die zentrale Vergabestelle Bieteranfragen nur in anonymisierter Form an die Fachdienste zur Beantwortung weiterleiten. Ergänzend sollte die zentrale Vergabestelle darauf achten, dass Ausschreibungsunterlagen frei von Angaben zu Personen aus den Beschaffungsstellen oder zu begleitenden Ingenieurbüros sind, um eine direkte Kommunikation potentieller Bieter zu diesem Personenkreis auszuschließen.
		E1.5	Die Stadt Würselen sollte die Unterrichtung der unterlegenen Bieter entsprechend den vergaberechtlichen Vorgaben zeitlich gestaffelt durchführen. Dadurch werden die Unternehmen bestmöglich davor geschützt, die notwendigen Kapazitäten für den jeweiligen Auftrag unnötig lange vorzuhalten.
		E1.6	Die Stadt Würselen sollte Regelungen zur Berücksichtigung der Binnenmarktrelevanz in ihrer Dienstanweisung Beschaffung und Vergabe aufnehmen und die Fachdienste für den Umgang mit dieser Thematik in geeigneter Weise sensibilisieren.
		E1.7	Die Einführung einer geeigneten Vergabesoftware zur effektiven Unterstützung der Vergabeverfahren sollte die Stadtverwaltung Würselen möglichst zeitnah umsetzen.
		E1.8	Die Fachdienste sollten die örtliche Rechnungsprüfung über förmliche Abnahmetermine von Baumaßnahmen informieren. Die örtliche Rechnungsprüfung sollte zumindest stichprobenhaft an den Terminen teilnehmen.
F2	Die Stadt Würselen erfüllt die wesentlichen Vorgaben des KorruptionsbG. Sie hat sowohl eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption erlassen als auch eine Korruptionsschutzbeauftragte ernannt. Bisher hat die Stadtverwaltung noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt.	E2.1	Um den Verbindlichkeitscharakter der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption zu erhöhen, bietet es sich an, dass die Beschäftigten das Sichten und Befolgen der Regelungen durch ihre Unterschrift bestätigen.
		E2.2	Die Stadtverwaltung Würselen sollte darauf achten, den Veröffentlichungspflichten gemäß § 16 KorruptionsbG i.V.m. § 2 der Ehrenordnung zeitnah zu Beginn jedes Jahres nachzukommen.
F3	Die Stadt Würselen hat bereits Regelungen zum Umgang mit Sponsoring getroffen und einen Mustervertrag erarbeitet. Die getroffenen Regelungen zum Sponsoring decken noch nicht alle rechtlichen Aspekte ab.	E3	Die Stadt Würselen sollte die Ausführungen zum Sponsoring in der Dienstanweisung sowie die Regelungen im Mustervertrag überarbeiten. Dabei sollte sie vor allem die konkrete zeitliche Begrenzung, den Haftungsausschluss, die explizite Beteiligung der Fachdienste Finanzmanagement und Steuern, den Eigentumsübergang

Feststellung		Empfehlung	
			bei Sachleistungen sowie ein Berichtswesen gegenüber dem Rat verbindlich fest-schreiben.
F4	Die Stadt Würselen betreibt noch kein durchgängiges, systematisches Bauinvestitionscontrolling. Es gibt aber bereits ausbaufähige Ansätze hierzu. Eine Dienstanweisung zum Bauinvestitionscontrolling liegt noch nicht vor.	E4	Die Stadt Würselen sollte die bereits bestehenden guten Ansätze zu einem systematischen und zentral organisierten Bauinvestitionscontrolling ausbauen und die Verantwortlichkeiten und Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.
F5	In der Vergabe Dienstanweisung hat die Stadt Würselen Regelungen zum Nach-tragswesen getroffen. Eine systematische und zentrale Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet noch nicht statt.	E5.1	Die Stadtverwaltung sollte die Einbindung der zentralen Vergabestelle in den Nach-tragsworkflow verbindlich in die Dienstanweisung Vergabe aufnehmen.
		E5.2	Die Stadtverwaltung sollte die Abwicklung der Nachtragsverfahren in der zentralen Vergabestelle zu einem zentralen Nachtragsmanagement ausbauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine zentrale und systematische Auswertung der Nach-träge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.
Vergabewesen - Maßnahmenbetrachtung			
F6	Die betrachteten Vergabemaßnahmen der Stadt Würselen entsprechen im Wesentli-chen den rechtlichen Mindestvorgaben bezüglich der Wahl des Verfahrens und der Anzahl der zu beteiligenden Firmen. Die örtliche Rechnungsprüfung hat sich ord-nungsgemäß und fachkundig in den geprüften Verfahren eingebracht. Die zentrale Vergabestelle war bei den geprüften Maßnahmen noch nicht involviert. Optimie-rungsmöglichkeiten gibt es bezüglich der Erstellung der Kostenschätzungen sowie bei der Dokumentation und rechtlichen Würdigung von Nachtragsaufträgen.	E6.1	Die Stadtverwaltung Würselen sollte darauf achten, dass sie maßgebliche Unterla-gen wie die Berechnung der Kostenschätzung als Grundlage für die Entscheidung über die Vergabeart in der Vergabeakte dokumentiert.
		E6.2	Bei Abweichungen der Angebote zu den Kostenschätzungen von über zehn Pro-zent sollte die Stadtverwaltung Würselen die Richtigkeit der Preisermittlung prüfen und die Angemessenheit der Preise feststellen und in der Vergabeakte dokumentie-ren. Zudem sollte sie die Differenzpositionen analysieren und die Ergebnisse doku-mentieren und bei nachfolgenden Maßnahmen berücksichtigen.
		E6.3	Bei erheblichen Nachtragsaufträgen sollte die Stadtverwaltung prüfen und doku-mentieren, ob eine Neuausschreibung in Frage kommt und ggf. zu wirtschaftliche-ren Ergebnissen führen könnte.
		E6.4	Die Stadtverwaltung sollte sicherstellen, dass wesentliche Unterlagen wie die Ge-währleistungsbürgschaft eingeholt und in der Vergabeakte dokumentiert werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E6.5	Wenn sich die Stadtverwaltung für eine freihändige Vergabe wegen Aufhebung einer Ausschreibung entscheidet, muss sie in der Vergabeakte nachvollziehbar begründen, warum sie von einer Neuausschreibung absieht bzw. warum eine Neuausschreibung aus ihrer Sicht nicht zu einem befriedigenden Ergebnis führen könnte. Auch Dringlichkeitserwägungen muss sie nachvollziehbar in der Vergabeakte begründen und dokumentieren.
		E6.6	Die Stadtverwaltung sollte sicherstellen, dass sie Vergabemaßnahmen erst nach der ordnungsgemäßen Beschlussfassung in den durch die Zuständigkeitsordnung festgelegten Gremien beauftragt und durchführt.
		E6.7	Bei Maßnahmen, für die die Stadtverwaltung Fördermittel beansprucht, sollte sie die formellen vergaberechtlichen Vorgaben besonders sorgfältig beachten und dokumentieren, um einem möglichen wirtschaftlichen Schaden für die Stadt durch Fördermittlerückforderungen vorzubeugen.
		E6.8	Die Stadtverwaltung sollte darauf achten, dass sie Auftragsänderungen nachvollziehbar in der Vergabeakte dokumentiert.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Würselen 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.

1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation			▲

Der Handlungsbedarf der Stadt Würselen, ihre Haushaltssituation zu verbessern, ist weiterhin hoch. Die Stadt ist seit 2011 pflichtige Teilnehmerin des Stärkungspakts Stadtfinanzen. Auch mit Hilfe der Konsolidierungshilfe des Landes erreicht die Stadt seit 2015 positive Jahresergebnisse. Unter Berücksichtigung der Konsolidierungshilfe ist der Haushalt strukturell sogar ausgeglichen. Derzeit ist Würselen nicht mehr akut von der Überschuldung bedroht. Stattdessen hat sie ihr Eigenkapital deutlich erhöht. Dennoch gehört Würselen weiterhin zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit sehr geringem Eigenkapital.

Korrespondierend damit ist die Verschuldung nach wie vor ausgesprochen hoch. Trotz der Reduzierung der Liquiditätskredite sind die städtischen Verbindlichkeiten höher als bei Dreiviertel der Vergleichskommunen.

Bis einschließlich 2025 plant die Stadt Würselen ausgeglichene Haushalte. In der Planung sieht die gpaNRW jedoch zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei wesentlichen Aufwandspositionen. Die erwarteten Haushaltsbelastungen durch die Corona-Pandemie von insgesamt 30,7 Mio. Euro hat die Stadt entsprechend der gesetzlichen Vorgaben als außerordentliche Erträge isoliert. Da damit keine Einzahlungen verbunden sind, führt dies zu Liquiditätsengpässen. Laufende Auszahlungen müssen teilweise durch Liquiditätskredite finanziert werden. Hierdurch steigt das Zinsänderungsrisiko.

Der derzeitige Investitionsplan ist mit einem Auszahlungsvolumen von 129,0 Mio. Euro sehr umfangreich. Er ist Ausdruck des bereits eingetretenen Investitionsstaus und der teilweise hohen Altersstruktur des Vermögens. Zukünftig besteht hierdurch ein sehr hoher Finanzierungsbedarf durch Kredite. Bei Umsetzung der geplanten Maßnahmen erreichen die städtischen Investitionskredite bis 2025 ein Volumen von über 135 Mio. Euro.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Die Stadt Würselen hat ein zentrales Finanzcontrolling und Berichtswesen installiert, um über den Stand zum Haushaltssanierungsplan (HSP) zu berichten. Aktuell erfolgt auch eine quartalsweise Berichterstattung zu den Auswirkungen im Zuge der Corona-Pandemie. Somit erhalten die kommunalen Entscheidungsträger anlässlich gesetzlicher Vorgaben unterjährig Informationen zur Haushaltssteuerung. Auch unabhängig davon ist es sinnvoll, ein unterjähriges Finanzcontrolling zu installieren. Auch zukünftig sollte der Rat unterjährig über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert sein. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, die Aktualität der Daten zu erreichen. In der Vergangenheit hat die Stadt Würselen ihre Jahresabschlüsse nur erheblich verspätet aufgestellt und in den Rat eingebracht. Zudem ist es der Stadt oftmals nicht gelungen, der Bezirksregierung die Haushaltssatzung fristgerecht anzuzeigen. Deswegen befindet sich die Stadt Würselen auch seit Beginn des Jahres 2021 in der vorläufigen Haushaltsführung. Hieraus resultieren z. B. Haushaltsbeschränkungen bei Auszahlungen, Verzögerungen bei Baumaßnahmen, ggf. damit verbundene Kostensteigerungen und der ungewollte Verzicht auf Fördermittel. Hier hat die Stadt Würselen Handlungsbedarf erkannt und eine Organisations- und Prozessanalyse beauftragt.

Die Stadt Würselen hat ihren Haushalt im Rahmen des HSP neben Ertragssteigerungen insbesondere durch pauschale Reduzierungen der Aufwendungen konsolidiert. Hieraus ergeben sich Belastungen für die Zukunft. Der städtische Haushalt ist zudem abhängig von der konjunkturellen Entwicklung und dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Daher ist es wichtig, den Konsolidierungsprozess zukünftig fortzusetzen.

Die Stadt Würselen bildet derzeit – vor dem Hintergrund der vorläufigen Haushaltsführung - in vergleichsweise hohem Umfang Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen. Dabei gelingt es kaum, die Hälfte des fortgeschriebenen Planansatzes umzusetzen. Dies beeinträchtigt die Transparenz und Haushaltsklarheit. Aus diesem Grund sollten investive Auszahlungsermächtigungen restriktiver und nur dann übertragen werden, wenn eine Inanspruchnahme im kommenden Haushaltsjahr realistisch ist.

Die Stadt Würselen hat 2019 ein zentrales Fördermittelmanagement „ZFM“ eingerichtet und die organisatorischen Rahmenbedingungen in einer Dienstanweisung geregelt. Das ZFM nimmt eine Informations-, Steuerungs- und Koordinationsfunktion in der Verwaltung wahr und verfügt über einen guten Überblick über mögliche Förderprojekte und die geplanten Investitions- und Unterhaltungsmaßnahmen. Zudem hat die Stadt ein effektives Fördermittelcontrolling und ein detailliertes, unterjähriges Berichtswesen zum Stand aller Förderprogramme installiert. Damit ist die Stadt Würselen im Hinblick auf ein effizientes Fördermittelmanagement sehr gut aufgestellt.

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, soweit vorhanden. 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 Gesamtabchlüssen, sofern diese vorliegen. Bestätigte Gesamtabchlüsse lagen zum Zeitpunkt dieser Prüfung noch nicht vor. Diese werden derzeit ab 2010 aufgestellt sowie örtlich geprüft (siehe hierzu auch Teilbericht „Beteiligungen“). Deshalb treffen wir nachfolgend bei der Analyse der Haushaltssituation

keine Aussagen zur aktuellen Situation auf Konzernebene. Ausgenommen hiervon ist die Kennzahl „Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune“, die wir auf Grundlage der aktuellen Jahresabschlüsse der Beteiligungen darstellen.

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Würselen 2014 bis 2022

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	JA
2019	bekannt gemacht	aufgestellt	nicht erforderlich	JA
2020	beschlossen (nicht bekannt gemacht)	noch offen	nicht erforderlich	HPI
2021/2022*)	beschlossen (noch nicht bekannt gemacht)	noch offen	./.	HPI

*) Für die Haushaltsjahre 2021/2022 hat die Stadt Würselen am 23. März 2021 einen Doppelhaushalt beschlossen.

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2013. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2014. Der Jahresabschluss 2019 ist erst zum Ende der überörtlichen Prüfung aufgestellt worden. Diese Daten hat die gpaNRW soweit wie möglich berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Würselen ist bis einschließlich 2021 pflichtige Teilnehmerin des Stärkungspakts Stadtfinanzen. Damit unterliegt sie aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Dies schränkt die kommunale Selbstverwaltung der Stadt Würselen derzeit noch ein.

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

Auf Grundlage der Haushaltsplanung 2010 drohte der Stadt Würselen bereits 2012 die Überschuldung. Die Stadt Würselen nimmt daher pflichtig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil (Stufe 1). Parallel zum damit aufzustellenden Haushaltssanierungsplanes (HSP) leistet das Land Nordrhein-Westfalen Konsolidierungshilfen. Dieser Konsolidierungsbeitrag des Landes ist ab 2017 sukzessive verringert worden. 2021 entfällt dieser vollständig. Damit ist die Vorgabe verbunden, den Haushaltsausgleich mit Konsolidierungshilfe spätestens 2016 und ohne 2021 zu erreichen.

Haushaltsstatus Würselen 2014 bis 2021/2022

Haushaltsstatus	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021/ 2022
Haushaltssanierungsplan genehmigt	X	X	X	X	X	X		offen
Haushaltssanierungsplan nicht genehmigt							X	

Die bisherigen Sanierungspläne wurden von der Bezirksregierung Köln bis einschließlich 2019 genehmigt. Die Genehmigung des fortgeschriebenen HSP sowie des Haushaltsplans 2020 vom 12. März 2020 hat die Bezirksregierung jedoch versagt. Grund hierfür ist, dass die gemäß § 1 Abs. 2 Ziffer 7 Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO) vorgeschriebene Ergebnis- und Finanzrechnung sowie die Bilanz des Vorjahres als Anlage fehlten. Zum Zeitpunkt der beantragten Genehmigung lag lediglich der festgestellte Jahresabschluss 2015 vor.

Der Doppelhaushalt 2021/2022 liegt der Bezirksregierung Köln zur Genehmigung vor, diese steht derzeit noch aus. Erst im Anschluss an die Genehmigung der Bezirksregierung und der Kommunalaufsicht kann die Haushaltssatzung bekanntgemacht werden. Demnach befindet sich die Stadt Würselen seit Ende 2019 ununterbrochen in der vorläufigen Haushaltsführung gem. § 82 GO NRW.

Im Zeitraum 2011 bis 2019 hat die Stadt Würselen Konsolidierungshilfen von insgesamt 24,2 Mio. Euro erhalten. Inwieweit die Stadt für das Haushaltsjahr 2020 noch wie geplant eine Konsolidierungshilfe von fast 0,6 Mio. Euro zuerkannt wird, ist offen.

Jahresergebnisse und Rücklagen Würselen 2014 bis 2019 (IST)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis in Tausend Euro	-309	3.364	3.942	1.054	3.096	4.874

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*)	18	3.381	11.557	11.557	9.807	14.681
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro*)	7.349	5.348	13.810	14.918	19.614	19.564
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-309	3.364	3.942	0	982	4.874
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	4.233	0	-2.732	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO**) bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	0	-110	448	67	-112	-50
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	1.054	2.114	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	-5	-2.001	8.038	-12	2.694	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	4,0	pos. Ergebnis				

*) Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss jeweils vorweg. Die Jahresergebnisse werden somit direkt der Allgemeinen Rücklage bzw. der Ausgleichsrücklage zugeführt bzw. damit verrechnet.

**) GemHVO: Gemeindehaushaltsverordnung des Landes Nordrhein-Westfalen (bis einschließlich 2018)

In der obigen Tabelle wird die Entwicklung der Ausgleichsrücklage und der Allgemeinen Rücklage auf Grundlage der Verwendungsbeschlüsse nachvollzogen.

Seit der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) sind die Regelungen zur Ausgleichsrücklage mehrfach angepasst worden. Wesentliche Änderungen erfolgten mit dem am 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz – NKFVG ab dem Haushaltsjahr 2013 (mit Übergangsregelungen für 2012). Danach lag gem. § 75 Abs. 3 GO NRW a. F. der Höchstbetrag zur Bildung einer Ausgleichsrücklage bei einem Drittel des Eigenkapitals. Diese Regelung hat die Stadt Würselen in ihren Beschlüssen zur Verwendung der Jahresüberschüsse zunächst nicht berücksichtigt. Die Höchstgrenze wurde überschritten. Mit den Jahresabschlüssen 2017 und 2018 sind überhöhte Zuführungen zur Ausgleichsrücklage nachvollzogen und korrigiert worden. Hieraus ergeben sich erhebliche Veränderungen bei der Ausgleichsrücklage sowie der Allgemeinen Rücklage.

Weitere deutliche Veränderungen bei der Entwicklung des städtischen Eigenkapitals resultieren aus der Auflösung der „Kommunalen Dienstleistungsbetriebe Würselen“ (KDW) zum 31. Dezember 2015. Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung war u.a. zuständig für die Abfallwirtschaft, Straßenreinigung, Bestattungswesen, Unterhaltung der städtischen Kanäle und Straßen, Grünflächenpflege und Forstwirtschaft. Diese Aufgaben sind in die Kernverwaltung zurückgeführt worden. Der Bestand der allgemeinen Rücklage hat sich 2016 durch die Übernahme der Bestandsdaten der KDW allein um 7,6 Mio. Euro erhöht. Auch die Ausgleichsrücklage der KDW zuzüglich des erzielten Jahresüberschusses ist dem städtischen Haushalt zugeführt worden. Auch diese werden als sonstige Veränderungen der Ausgleichsrücklage 2016 dargestellt.

Ab 2019 gelten die Regelungen des 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetzes. Der Ausgleichsrücklage können nunmehr Jahresüberschüsse zugeführt werden, soweit die allgemeine Rücklage einen Bestand von mindestens drei Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses aufweist. Der 2019 erzielte Jahresüberschuss kann damit vollständig der Ausgleichsrücklage zugeführt werden.

Jahresergebnisse und Rücklagen Würselen in Tausend Euro 2020 bis 2025 (PLAN)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
hierin enthalten: Pandemiebedingte außerordentliche Erträge		6.800	8.520	7.676	7.656	
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	14.681	14.681	14.681	14.681	14.681	14.681
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	19.564	19.528	21.599	20.642	21.546	24.546
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 39 Abs. 3 KomHVO (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	0	-37	2.072	-957	904	3.000
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung					
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis					

Die Stadt Würselen plant 2020 bis 2025 ausgeglichene Haushalte. Die Stadt ist somit voraussichtlich letztmalig 2021 verpflichtet, einen Haushaltssanierungsplan (HSP) aufzustellen.

Bei der Aufstellung des Doppelhaushaltes 2021/2022 sind erwartete Mindererträge sowie Mehraufwendungen infolge der COVID-19-Pandemie gesondert darzustellen. Die Summe der hierdurch jährlich erwartenden Haushaltsbelastung ist gem. § 4 Abs. 5 NKF-COVID-19-Isolierungsgesetzes (NKF-CIG) als außerordentlicher Ertrag in den Ergebnisplan aufzunehmen. Für den Planungszeitraum 2021 bis 2024 hat die Stadt Würselen außerordentliche Erträge von insgesamt 30,7 Mio. Euro ermittelt und isoliert. Damit verbundene zukünftige Auswirkungen auf das Eigenkapital stellen wir im gleichnamigen Kapitel dieses Berichtes näher dar.

Mit den außerordentlichen Erträgen sind keine Einzahlungen verbunden. Entsprechend werden die Finanzrechnungen durch die Buchung der außerordentlichen Erträge nicht entlastet.

Auch im Jahresabschluss 2020 ist gem. § 5 Abs. 2 NKF-CIG die Summe der Haushaltsbelastung infolge der COVID-19-Pandemie zu ermitteln. Eine Entwurfsfassung der Ergebnisrechnung

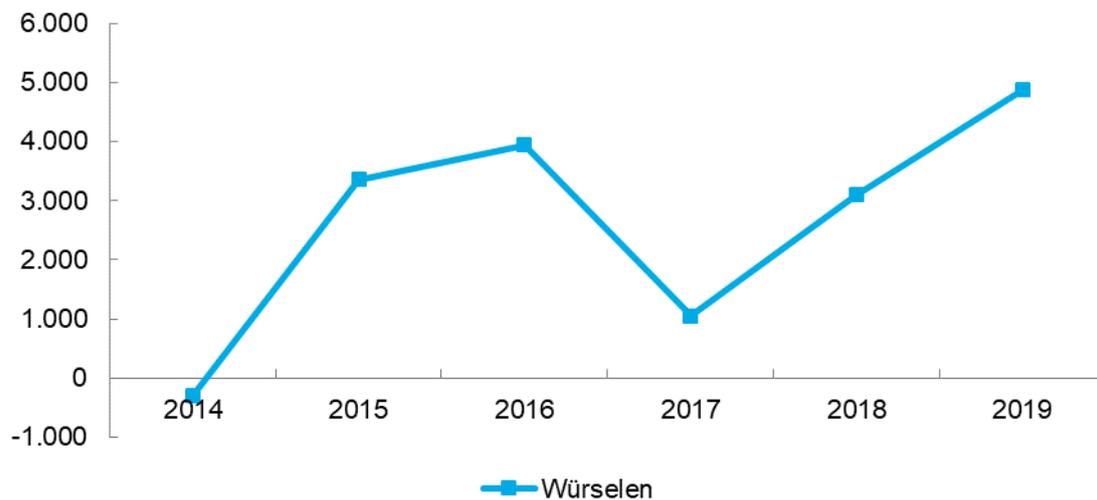
2020 lag zum Zeitpunkt unserer Prüfung noch nicht vor. Nach vorläufiger Einschätzung der Stadt wird allerdings ein Jahresüberschuss erzielt.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Bereits seit 2015 erzielt die Stadt Würselen einen ausgeglichenen Haushalt. Neben Konsolidierungsmaßnahmen und Konsolidierungsbeihilfen wirkt sich die konjunkturelle Entwicklung positiv aus. Eine Überschuldung konnte verhindert werden. Dies ändert jedoch nichts an der Pflicht zur Aufstellung des Haushaltssanierungsplans.

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 Würselen in Tausend Euro 2014 bis 2019



Durch die umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen sowie der ab 2011 zufließenden Konsolidierungshilfe hat die Stadt seit 2015 einen Jahresüberschuss erwirtschaftet. 2014 bis 2016 erhielt die Stadt Würselen eine Konsolidierungshilfe von jährlich knapp 3,0 Mio. Euro. Danach ist diese bis einschließlich 2019 sukzessive auf rund 1,2 Mio. Euro verringert worden.

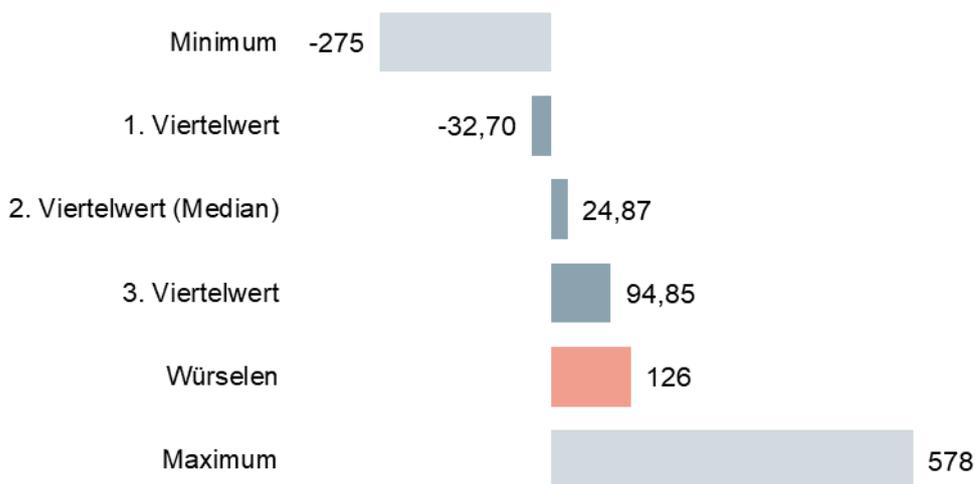
Die Gewerbesteuern sind im Betrachtungszeitraum fast stetig gestiegen. Auch die – schwankenden - Schlüsselzuweisungen weisen 2014 bis 2019 insgesamt eine steigende Tendenz auf (siehe im Einzelnen Tabelle Nr. 8 der Anlage).

Im Zuge der Rückführung der KDW hat die Stadt auch die Beschäftigten der KDW übernommen. Zudem bestanden bis 2015 zahlreiche Finanz- und Leistungsbeziehungen zwischen der Stadt und der KDW. Daher sind die Personalaufwendungen ab 2016 deutlich gestiegen, während zugleich die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen zurückgehen. Die bisher in der KDW vereinnahmten Gebühren und Entgelte werden zudem ab 2016 im städtischen Haushalt abgebildet. Dadurch ist bei den öffentlich-rechtlichen wie auch privatrechtlichen Leistungsentgelten ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen.

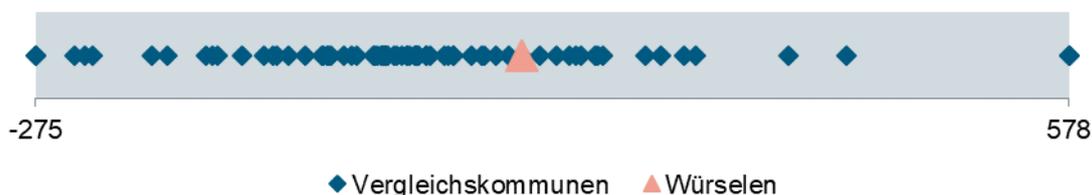
2018 kommt es zudem zu einem Doppelleffekt. In diesem Jahr erzielt die Stadt mit 26,5 Mio. Euro die höchsten Gewerbesteuern. Parallel verzeichnet Würselen die höchsten Schlüsselzuweisungen (11,9 Mio. Euro). Dies ist auf die Systematik im kommunalen Finanzausgleich nach dem GFG zurückzuführen. Danach werden für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen Steuererträge eines früheren Referenzzeitraums berücksichtigt (für 2018: 2. Halbjahr 2016 und 1. Halbjahr 2017). Auch bei den Anteilen an den Gemeinschaftssteuern (Einkommen- und Umsatzsteuer) verzeichnet die Stadt im Zeitraum 2014 bis 2019 ein deutliches Plus. Parallel steigen insbesondere die Transferaufwendungen, die Sozialleistungen wie auch die Städtereionumlage im Betrachtungszeitraum deutlich an.

Die Jahresergebnisse 2015 und 2016 profitieren zusätzlich von Erträgen aus der Zuschreibung auf das Umlaufvermögen in Millionenhöhe. 2016 hat die Stadt zudem eine hohe Rückstellung zur Verlustabdeckung des KDW aufgelöst. Im Gegensatz dazu ist 2017 eine hohe Abschreibung auf das Umlaufvermögen erforderlich. Hierbei handelt es sich aus Sicht der gpaNRW um einmalige, wesentliche Sondereffekte.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 74 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 Er-

träge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Städteregionsumlage und des Finanzausgleichs und damit die Jahresergebnisse schwanken, wenn einzelne Unternehmen hohe Nachzahlungen leisten oder diese hohen Beträge zu erstatten sind. Des Weiteren können Sondereffekte die strukturelle Haushaltsituation überlagern. Die Jahresergebnisse geben daher nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation.

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2019, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre (2015 bis 2019) eingerechnet. Zusätzlich bereinigen wir die im Rahmen des Stärkungspaktes erhaltene Konsolidierungshilfe. Da der Landeszuschuss zukünftig entfällt, wird hier kein Durchschnittswert ermittelt und aufaddiert. Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2019 wesentlich beeinflusst haben, haben wir bereinigt. Es handelt sich um Mehrerträge aus Zuschreibungen des Umlaufvermögens (Forderungen) sowie Minderaufwendungen bei den Pensionsrückstellungen, jeweils im Vergleich zum Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2019. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als strukturelles Ergebnis. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage Nr. 4 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2019“

Würselen	
Jahresergebnis	4.874
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Städteregionsumlage, Finanzausgleich, Konsolidierungshilfe)	-36.933
Bereinigungen Sondereffekte	-514
= bereinigtes Jahresergebnis	-32.573
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Städteregionsumlage und Finanzausgleich)	31.372
= strukturelles Ergebnis	-1.201

Auf Basis der Modellrechnung ist der Haushalt der Stadt Würselen strukturell defizitär. Dieses ermittelte strukturelle Ergebnis enthält allerdings nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz von rund 1,2 Mio. Euro. Mit Konsolidierungshilfe weist die Stadt Würselen einen nahezu ausgeglichenen Haushalt auf. Zukünftig plant die Stadt Würselen auch ohne Konsolidierungshilfe 2021 ausgeglichene Haushalte.

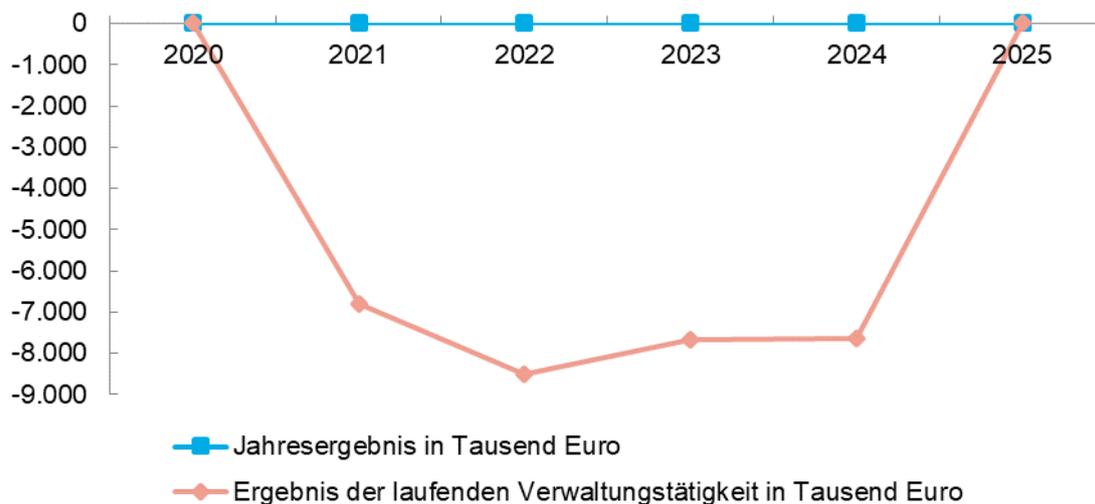
1.3.3 Plan-Ergebnisse

→ Feststellung

Die mittelfristige Ergebnisplanung des Doppelhaushaltes 2021/2022 beinhaltet aus Sicht der gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei wesentlichen Aufwandspositionen. Diese bestehen beispielweise durch die Planung einer konstanten Städteregionsumlage in 2025 und ab 2021 durch konstant geplante Sozialtransferaufwendungen.

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

Jahresergebnisse Würselen in Tausend Euro 2020 bis 2025 (Plan)



Der Planwert 2020 beinhaltet noch keine pandemiebedingten Veränderungen. Die geplanten Jahresergebnisse 2021 bis 2024 berücksichtigen im Gegensatz zum Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit zusätzlich den außerordentlichen Ertrag, den die Stadt nach dem NKF-CIG zu veranschlagen hat.

Die **Stadt Würselen** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2021/2022 für die Jahre 2021 bis 2025 einen ausgeglichenen Haushalt von Null Euro. 2021 bis 2024 berücksichtigt die Stadt pandemiebedingte Haushaltsbelastungen (isoliert als außerordentliche Erträge) von 30,7 Mio. Euro. Ohne Isolierung dieser Haushaltsbelastungen wäre der Haushalt aufgrund der Corona-Pandemie defizitär.

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

Vergleich Ist-Ergebnis 2019 und Plan-Ergebnis 2025 - wesentliche Veränderungen

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tau- send Euro	2025 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	7.982	9.480	1.499	2,9
Gewerbesteuern*)	25.951 (24.711)	28.746	2.795 (4.035)	1,7 (2,6)
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuern*)	19.811 (18.138)	23.487	3.676 (5.349)	2,9 (4,4)
Schlüsselzuweisungen*)	10.325 (8.802)	11.517	1.192 (2.715)	1,8 (4,6)
Sonstige Zuwendungen und allgemeine Umlagen	13.142	16.047	2.905	3,4
Übrige Erträge	44.509	36.467	-8.041	-3,3
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	23.987	28.275	4.288	2,8
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	9.775	10.906	1.131	1,8
Steuerbeteiligungen*)	3.454 (3.397)	1.870	-1.584 (-1.527)	-9,7 (-9,5)
Städteregionsumlage*)	24.001 (22.347)	25.308	1.307 (2.961)	0,9 (2,1)
Sonstige Transferaufwendungen	33.777	40.314	6.537	3,0
Übrige Aufwendungen	21.851	19.072	-2.779	-2,2

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

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

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

Erträge

Die Stadt Würselen geht davon aus, dass die Erträge aus der **Grundsteuer B** bis 2025 um fast 1,5 Mio. Euro steigen. Die geplanten Steigerungsdaten liegen nah an den Orientierungsdaten

des Landes³. Ziel der Stadt Würselen ist es, mit der Erschließung eines Gebietes im Innenstadtbereich zukünftig zusätzliche Steuereinnahmen zu regenerieren (HSP-Maßnahme 16.00.03). Die Vermarktung des hierfür vorgesehenen „Singerländes“ hat sich jedoch verzögert. Die Stadt erwartet im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum hieraus daher keine Mehrerträge.

Für 2023 hat Würselen zudem eine Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B auf 640 Hebesatzpunkte eingeplant. Hieraus ergeben sich Mehrerträge von circa 0,9 Mio. Euro jährlich. Die Planung setzt einen entsprechenden Ratsbeschluss voraus. Unter dieser Prämisse ist die Planung nachvollziehbar und beinhaltet keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Die **Gewerbsteuer** ist die wichtigste Ertragsposition der Stadt Würselen. Die Gewerbesteuererträge der Stadt Würselen schwanken zwar, erhebliche Ertragsausfälle bei der Gewerbesteuer sind jedoch seit 2014 ausgeblieben. Die Gewerbestruktur der Stadt Würselen ist neben wenigen größeren Unternehmen überwiegend durch kleine und mittlere Betriebe geprägt. In Würselen sind viele verschiedene Branchen angesiedelt. Zu den maßgeblichen Gewerbesteuerzahlern gehören Unternehmen aus den Bereichen Kreditwirtschaft, Lebensmittel, optische Instrumente, Softwareentwicklung sowie Messtechnik und Prozessautomatisierung. Derzeit befindet sich das große Gewerbegebiet Merzbrück mit Anbindung an den gleichnamigen Verkehrslandeplatz in der Entwicklung (siehe auch HSP-Maßnahme 16.00.03). Diese Entwicklung der Gewerbeflächen verzögert sich jedoch, da u.a. die Finanzierung noch nicht gesichert ist.

Die Stadt Würselen hat die Gewerbesteuer 2021 bis 2024 auf Grundlage der im Haushalt 2020 geplanten Werte bemessen. Zur Abgrenzung coronabedingter Ertragsausfälle hat die Stadt Würselen die Ergebnisse der Mai-Steuerschätzung herangezogen. Danach ergeben sich 2021 bis 2024 deutliche Mindererträge bei der Gewerbesteuer. Der Planwert für 2021 liegt 1,5 Mio. Euro unter dem 2019 erzielten Ergebnis. Nach aktuellem Anordnungssoll für das laufende Jahr hat die Stadt Würselen diesen Planwert bereits erreicht. In allen nachfolgenden Planjahren liegen die Steigerungsraten unter den Orientierungsdaten des Landes.⁴ Der Hebesatz bleibt im Planungszeitraum konstant. Erst 2025 rechnet die Stadt Würselen mit einem erneuten Konjunkturaufschwung, der vergleichbare Ergebnisse wie bei direkter Anwendung der Orientierungsdaten ermöglicht. Die Planung ist plausibel und beinhaltet aus Sicht der gpaNRW keine zusätzlichen Risiken.

Die Corona-Pandemie verursacht 2020 auch bei Stadt Würselen Gewerbesteuerausfälle. Nach aktuellem Stand fallen die Gewerbesteuererträge 2020 um circa 3,9 Mio. Euro geringer aus als geplant. Allerdings steht den Mindererträgen eine einmalige Gewerbesteuer-Kompensationszahlung von rund 6,2 Mio. Euro Gewerbesteuerausgleichsgesetz Nordrhein-Westfalen (GewSt-AusgleichsG NRW) gegenüber.

2019 erzielt die Stadt bereits ein Sechstel ihrer ordentlichen Erträge aus **Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer**. Die Stadt Würselen plant für 2021 hieraus Erträge von annähernd 19,2 Mio. Euro und damit 0,6 Mio. Euro weniger als sie 2019 erzielt hat. In den Folgejahren hat die Stadt nicht mit den Orientierungsdaten des Landes gerechnet, sondern eigene Erfahrungswerte

³ Orientierungsdaten 2021-2024 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen. Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBG) vom 30. Oktober 2020 Az. 304-46.05.01-264/20.

⁴ Orientierungsdaten 2021-2043 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen. Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen (MHKBG) vom 30. Oktober 2020 Az. 304-46.05.01-264/20.

zu Grunde gelegt. Die Stadt kalkuliert daher unter Berücksichtigung der neuen Schlüsselzahl bis einschließlich 2024 eine jährliche Steigerungsrate von 3,2 Prozent. Für 2024 plant die Stadt somit Anteile an der Einkommensteuer von fast 21,1 Mio. Euro. Pandemiebedingt berücksichtigt die Stadt Würselen bis 2024 somit eine Minderung der Einkommenssteuer von insgesamt 9,6 Mio. Euro. Ab 2025 erwartet Würselen eine deutliche Verbesserung der Konjunktur und demzufolge einen Anstieg der Einkommenssteuer auf rund 23,5 Mio. Euro. Dieser Planwert ist vor dem Hintergrund der bis 2024 vorsichtig geplanten Steigerungen nachvollziehbar. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW nicht.

Die Planwerte für die Position der **Schlüsselzuweisungen** für 2020 und 2021 entsprechen mit fast 9,8 bzw. 9,1 Mio. Euro weitgehend den tatsächlichen Zuweisungen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Nachfolgend hat Würselen bis 2024 die Orientierungsdaten des Landes berücksichtigt. Aufgrund der sukzessiven Einführung des Ganztagsbetriebes an den weiterführenden Schulen und dem daraus resultierenden Anstieg der Ganztags Schüler rechnet die Stadt mit einem weiteren Anstieg der Schlüsselzuweisungen. Auch einmalige Gewerbesteuerzahlungen, die Einfluss auf die Steuermesszahl nehmen, hat die Stadt eingeplant. Unter Berücksichtigung dieser individuellen Planparameter erwartet Würselen, dass die Schlüsselzuweisungen bis 2024 auf 10,5 Mio. Euro ansteigen. Die erwarteten pandemiebedingten Mindererträge liegen 2021 bis 2024 bei 3,7 Mio. Euro. 2025 erwartet die Stadt einen deutlicheren Anstieg der Landeszuweisung auf 11,5 Mio. Euro. Voraussetzung ist unter anderem ein Anstieg der zu verteilenden Schlüsselmasse durch konjunkturelle Verbesserungen.

Die Position der **sonstigen Zuwendungen** umfasst u.a. diverse Landeszuschüsse sowie Erträge aus der Auflösung von Sonderposten. Dies ist einerseits durch steigende Landeszuschüsse für die offene Ganztagschule sowie für Kindertageseinrichtungen begründet. Des Weiteren plant die Stadt Würselen im Zuge von Neuinvestitionen einen deutlichen Anstieg der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für erhaltene Zuwendungen der zu aktivierenden Vermögenswerte. Risiken ergeben sich ggf. durch Verzögerung bei den jeweiligen Baumaßnahmen. Die derzeitige Planung ist gleichwohl hinsichtlich des aktuellen Investitionsplans schlüssig. Insoweit ist ein zusätzliches hauswirtschaftliches Risiko nicht erkennbar.

Aufwendungen

Die **Personalaufwendungen** entsprechen 2019 bereits einem Fünftel der ordentlichen Aufwendungen. Die Stadt Würselen geht davon aus, dass diese bis 2025 auf rund 28,3 Mio. Euro ansteigen. Die Personalkostenhochrechnung erfolgt auf der Basis der Istwerte 2020. Geplante Stellenplanerweiterungen (z. B. die Einrichtung zusätzlicher, teilweise befristeter Stellen) führen zukünftig zu höheren Aufwendungen. Es erfolgt eine personenscharfe Planung. Zudem hat die Stadt neben den bereits bekannten Tarif- und Besoldungserhöhungen 2020/2021 eine jährliche Steigerung von 1,0 Prozent berücksichtigt. Für die zukünftige Absicherung der Pensionslasten hat die Stadt zusätzlich 0,9 Mio. Euro jährlich eingeplant. Die Planung der Personalaufwendungen ist realistisch und beinhaltet keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Wesentlicher Bestandteil der **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** sind die Bewirtschaftungs- und Unterhaltungsaufwendungen für Gebäude, Grundstücke, Straßen und Abwasserkanäle. Ausgehend von 2019 plant Würselen 2021 zunächst einen Anstieg der Sach- und Dienstleistungen um 2,0 Mio. Euro. Grundlage hierfür sind konkret geplante Maßnahmen zur Erhaltung und Instandsetzung des städtischen Vermögens. Aufgrund des auslaufenden Programms nach dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz (KomInvFG Kapitel I) plant die Stadt

2022 und 2023 um 0,5 Mio. Euro geringere Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Bis 2025 erwartet die Stadt einen weiteren Rückgang der Aufwendungen auf 10,9 Mio. Euro. Hierbei plant die Stadt vielfach konstant bleibende Aufwendungen, wie z. B. überwiegend jährlich unveränderte Bewirtschaftungskosten. Zur Kostenreduzierung nimmt die Stadt Würselen parallel eine pauschale Kürzung verschiedener Positionen im Haushalt vor. Grundsätzlich besteht hier für die Stadt eine Stellschraube für Einsparungen. Es besteht jedoch die Gefahr, dass allgemeine Preissteigerungen oder auch unerwartete Instandhaltungsbedarfe an Gebäuden und Straßen zu höheren Aufwendungen führen. Insofern ist diese Position risikobehaftet.

Die **Steuerbeteiligungen** umfassen 2019 die Gewerbesteuerumlage sowie die Finanzierungsbeitragung am „Fonds Deutsche Einheit“. Der zuletzt genannte Finanzierungsbeitrag endet per Gesetz zum 31. Dezember 2019. Damit entfallen für die Stadt Aufwendungen von fast 1,6 Mio. Euro jährlich (Ist-Wert 2019).⁵

Die Planung der weiterhin zu leistenden Gewerbesteuerumlage korrespondiert bis einschließlich 2024 mit den eingeplanten Gewerbesteuererträgen. Bei der Berechnung der Gewerbesteuerumlage für 2025 ist ein Berechnungsfehler entstanden, der bei circa 0,16 Mio. Euro liegt. Mit der aufzustellenden Fortschreibung der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung gem. § 9 Abs. 2 KomHVO plant die Stadt diesbezüglich eine Anpassung des Planwertes.

Die Stadt Würselen hat 2019 an die StädteRegion Aachen eine **StädteRegionsumlage** von 24,0 Mio. Euro entrichtet. Die zu entrichtende Umlage macht damit ein Fünftel der gesamten ordentlichen Aufwendungen aus. Würselen erwartet bis 2024 einen Anstieg der Umlage auf 25,3 Mio. Euro. Diese Planung berücksichtigt neben der eigenen Steuerkraft den Umlagebedarf der StädteRegion auf Grundlage des geplanten StädteRegion-Doppelhaushaltes 2021/2022. Die ab 2022 berücksichtigten Steigerungsraten entsprechen der Entwicklung der StädteRegionsumlage. Die Planung ist somit bis 2024 nachvollziehbar. Für 2025 erwartet die Stadt Würselen allerdings – trotz der geplanten Verbesserungen der eigenen Steuerkraft – keinen weiteren Anstieg der Umlage. Hier ist es realistisch, die Wachstumsrate⁶ als Steigerungsrate zu berücksichtigen. Diese liegt nach einer Berechnung der Stadt Würselen bei 2,66 Prozent, dies entspricht fast 0,7 Mio. Euro. Insofern beinhaltet diese Position ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Nach Abzug der StädteRegionsumlage und den Steuerbeteiligungen verbleiben 2019 **sonstige Transferaufwendungen** von 33,8 Mio. Euro. Hierin sind neben Zuschüssen an städtische Beteiligungen insbesondere Leistungen aus den Produktbereichen Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe enthalten. Ausgehend von 2019 plant die Stadt bei den sonstigen Transferaufwendungen bis 2025 einen Anstieg um 6,5 Mio. Euro. Steigerungen erwartet die Stadt beispielsweise bei den Betriebskostenzuschüssen an Kindertageseinrichtungen und an Einrichtungen der offenen Ganztagschule. Anteilig werden diese Zuschüsse durch Landeszuweisungen refinanziert.

⁵ Parallel entfallen ab 2020 die Erstattungen aus dem Einheitslastenabrechnungsgesetz (ELAG). Mit dieser Erstattung hat das Land die von den Kommunen zu tragenden Lasten der deutschen Einheit (Solidarbeitrag) abgerechnet. Die Abrechnung erfolgte stets im zweiten auf das Belastungsjahr folgenden Jahr, d.h. letztmalig 2021 für das Jahr 2019. 2019 hat die Stadt Würselen hieraus noch Zuweisungen von 0,8 Mio Euro erhalten. 2020 und 2021 hat die Stadt noch Erträge von 0,5 bzw. 0,8 Mio. Euro eingeplant.

⁶ Siehe Erlass des damaligen Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 07. März 2013, AZ 34-46.09.01-918/13.

Weitere Steigerungen plant die Stadt im Vergleich zum Ist-Ergebnis 2019 insbesondere bei ambulanten und stationären Maßnahmen für Kinder- und Jugendliche nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz. Bei diesen Positionen berücksichtigt die Stadt jedoch nach 2021 keine weiteren Steigerungen mehr (z. B. Heimerziehung, ambulante und stationäre Eingliederungshilfe). Dies trifft auf einen großen Teil der übrigen Sozialtransferaufwendungen zu. Erfahrungsgemäß ist bei Sozialtransferaufwendungen von einem jährlichen Anstieg der Aufwendungen auszugehen. Die Wachstumsrate für Sozialtransferaufwendungen liegt nach Berechnung der Stadt Würselen bei 5,79 Prozent. Daher sieht die gpaNRW bei dieser Position in der aktuellen Planung ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

→ **Empfehlung**

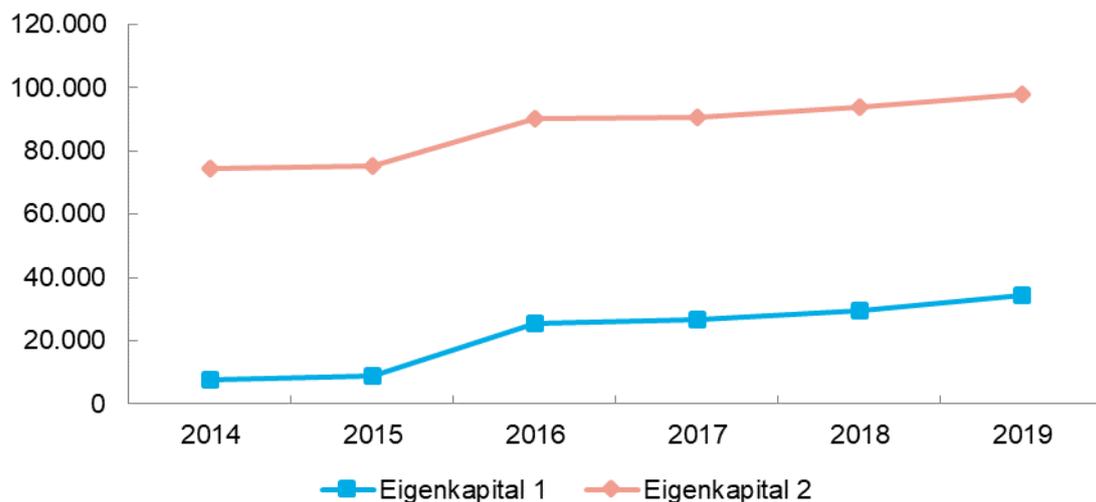
Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind grundsätzlich zu vermeiden. Die Stadt Würselen sollte mit der mittelfristigen Fortschreibung der Ergebnis- und Finanzplanung gem. § 9 Abs. 2 KomHVO die Planwerte entsprechend nach oben anpassen.

1.3.4 Eigenkapital

- Insbesondere durch die Erwirtschaftung hoher Jahresüberschüsse sowie zudem durch die Rückführung der KDW hat die Stadt Würselen die drohende Überschuldung abgewendet. Dennoch gehört die Stadt Würselen im interkommunalen Vergleich zu den Vergleichskommunen mit sehr geringem Eigenkapital.

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

Eigenkapital Stadt Würselen in Tausend Euro 2014 bis 2019



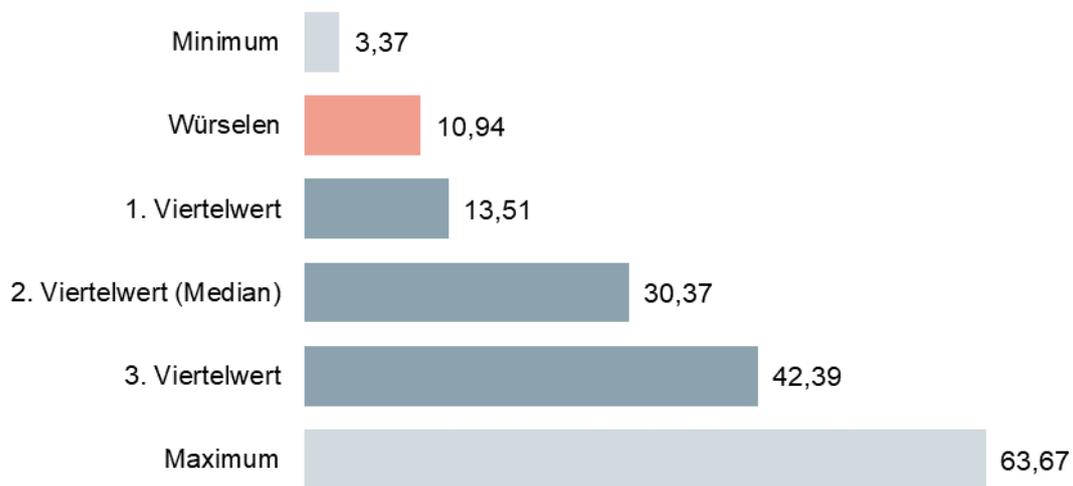
Zum wirtschaftlichen Eigenkapital gehören auch die Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen. Zusammen mit dem Eigenkapital 1 (Allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage) bilden diese das Eigenkapital 2. Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage Tabelle Nr. 5 dieses Teilberichtes.

Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2013 verfügte die Stadt Würselen über ein geringes Eigenkapital 1 von lediglich 7,8 Mio. Euro. Bei Aufstellung der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2008 betrug das Eigenkapital 1 noch knapp 40,0 Mio. Euro.

Mit der Rückführung der KDW konnte 2016 das städtische Eigenkapital deutlich gestärkt werden. Die 2015 bis 2019 erzielten Jahresüberschüsse haben darüber hinaus zur Stabilisierung des Eigenkapitals beigetragen. 2019 erreicht das städtische Eigenkapital 1 einen Stand von rund 34,5 Mio. Euro.

Wertveränderungen nach § 43 Abs. 3 GemHVO sind nur im geringen Umfang erfolgt. Hierdurch hat sich die allgemeine Rücklage um insgesamt 0,2 Mio. Euro erhöht.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 73 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Soweit die Stadt Würselen 2020 einen Jahresüberschuss erzielt, würde das Eigenkapital weiter gestärkt.

Die pandemiebedingten Haushaltsbelastungen bzw. diesbezüglich gebildeten außerordentlichen Erträge sind als sogenannte „Bilanzierungshilfe“ zu aktivieren. Die Stadt Würselen erwartet wie erläutert 2021 bis 2024 pandemiebedingte Belastungen bzw. außerordentliche Erträge von 30,7 Mio. Euro.

Die insgesamt gebildete Bilanzierungshilfe ist ab 2025 linear über längstens 50 Jahre ergebniswirksam abzuschreiben (§ 6 Abs. 1 NKF-CIG). Dies führt zu einem entsprechenden Anstieg der jährlichen Aufwendungen und reduziert zukünftige Jahresergebnisse, soweit keine Kompensationsmöglichkeiten bestehen. Alternativ besteht bei Aufstellung der Haushaltssatzung 2025 einmalig das Wahlrecht, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Teilen erfolgsneutral gegen die allgemeine Rücklage auszubuchen. In diesem Fall würden die Corona-Pandemie bedingten Belastungen das Eigenkapital mindern. Nicht anwendbar ist diese Alternative für bereits überschuldete Kommunen oder wenn durch die Ausbuchung die Überschuldung einträte.

1.3.5 Schulden und Vermögen

→ Bis 2019 ist der Stadt Würselen insbesondere der Abbau der Liquiditätskredite gelungen. Dagegen erforderte der Neubau der Gesamtschule die Aufnahme wesentlicher Investitionskredite. Im interkommunalen Vergleich ist die Stadt hoch verschuldet. In Bezug auf Neuinvestitionen in das städtische Vermögen besteht weiterhin ein großer Nachholbedarf.

→ **Feststellung**

Aufgrund der pandemiebedingten Belastungen verliert die Stadt Würselen im Finanzplanungszeitraum ihre bisherige Selbstfinanzierungskraft. Um die stetige Aufgabenerfüllung sicherzustellen, muss die Stadt vorübergehend weitere Liquiditätskredite aufnehmen, die entsprechende Zinsänderungsrisiken beinhalten.

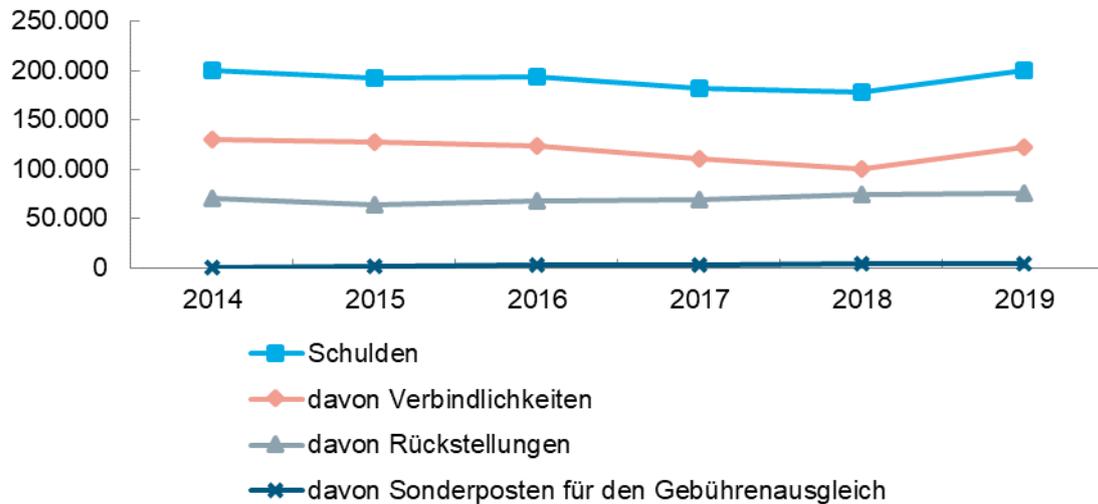
→ **Feststellung**

Die Stadt Würselen verfügt insgesamt über eine ältere Gebäudestruktur. Dies birgt Risiken im Hinblick auf außerordentliche Abschreibungen, ungeplante Instandhaltungsmaßnahmen oder (Re-)Investitionen. Mit Umsetzung der geplanten Investitionen kann die Vermögenssituation erheblich verbessert werden. Auch die Risiken werden reduziert. Gleichwohl verschlechtert sich damit die Schulden-situation erheblich.

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

Schulden Stadt Würselen in Tausend Euro 2014 bis 2019



Den größten Anteil an den Schulden haben die Verbindlichkeiten. Eine detaillierte Darstellung der berücksichtigten Positionen erfolgt in Tabelle 6 der Anlagen.

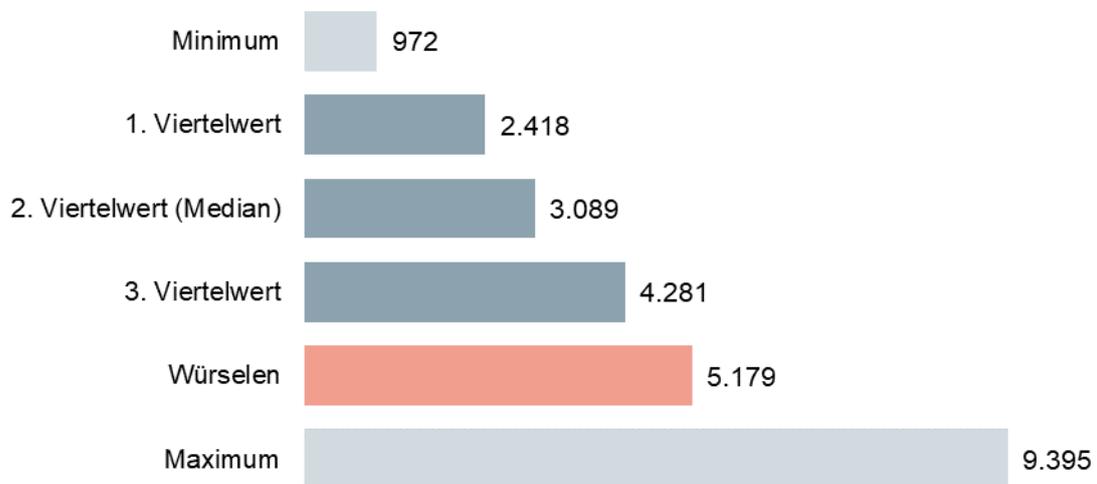
Durch erwirtschaftete Finanzüberschüsse und günstige Zinsbindungen hat die Stadt Würselen ihre Liquiditätskredite mehr als halbiert. Zudem hat die Stadt bis 2018 auch die Investitionskredite sukzessive abgebaut. Im Zusammenhang mit dem PPP-Projekt zum Neubau der Gesamtschule hat Würselen allerdings 2019 zwei neue Kredite mit einem Gesamtvolumen von 25,0 Mio. Euro aufgenommen. Dies führt erneut zu einem deutlichen Anstieg der Verbindlichkeiten und der Schulden.

Bei den passivierten Rückstellungen von fast 75,0 Mio. Euro handelt es sich überwiegend um Pensionsrückstellungen. Diese sind im Zeitraum 2014 bis 2019 um 9,2 Mio. Euro deutlich angestiegen (17,3 Prozent). Der Rat der Stadt Würselen hat in diesem Zusammenhang entschieden, die bisherige Mitgliedschaft bei der Rheinischen Versorgungskasse zu kündigen. 2018 hat die Stadt daher – nach durchgeführter örtlicher Prüfung - eine Rückstellung von 4,3 Mio. Euro gebildet. Aufgrund der Kündigung erwartet die Stadt aufgrund einer vorzunehmenden „Spitzabrechnung“ für die zurückliegenden dreißig Jahre eine Nachzahlungsforderung.

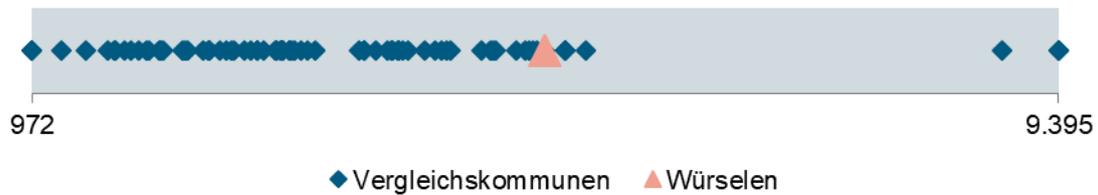
Zur Sicherstellung der nachhaltigen Finanzierung zukünftiger Pensionslasten für die städtischen Beamtinnen und Beamten ab dem Jahrgang 1980 und für sämtliche nachrückende Beamte (Neueintritte) werden die hierfür notwendigen Finanzmittel in einer Renten-/ Lebensversicherung mit laufendem Jahresbeitrag seit dem 01. Dezember 2020 angelegt.

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Stadt Würselen zu den Vergleichskommunen mit den höchsten Schulden gehört:

Schulden je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 73 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

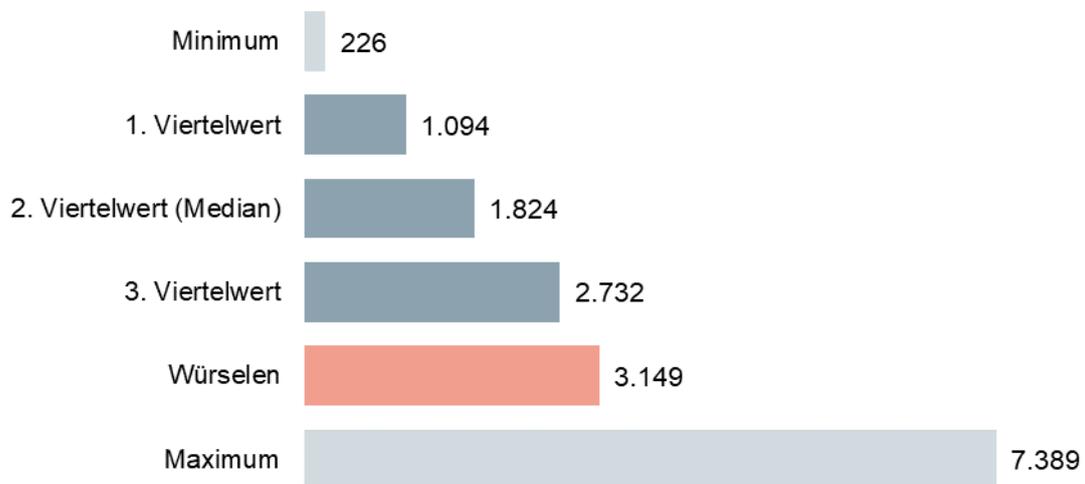


Daten zur Darstellung der Schuldensituation auf Konzernebene in Würselen lagen uns zum Zeitpunkt der Prüfung nicht vor.

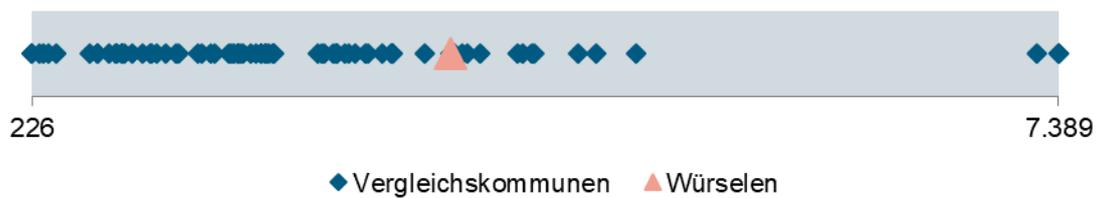
1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Unter Berücksichtigung aller städtischen Verbindlichkeiten ergibt sich für die **Stadt Würselen** folgende Positionierung im interkommunalen Vergleich:

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 73 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Maßgeblich für die städtischen Verbindlichkeiten sind die aufgenommenen Investitions- und Liquiditätskredite. Zum 31. Dezember 2019 hält die Stadt Würselen Investitionskredite von 78,9 Mio. Euro sowie Liquiditätskredite von rund 25,4 Mio. Euro. Mit 2.083 Euro je Einwohner liegen die Investitionskredite deutlich über dem 3. Viertelwert der Vergleichskommunen von 1.487 Euro je Einwohner. Im Falle der Liquiditätskredite überschreitet Würselen mit 667 Euro je Einwohner zwar den Median, liegt damit aber unter dem 3. Viertelwert von derzeit 1.021 Euro je Einwohner.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2016 bis 2019 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert.

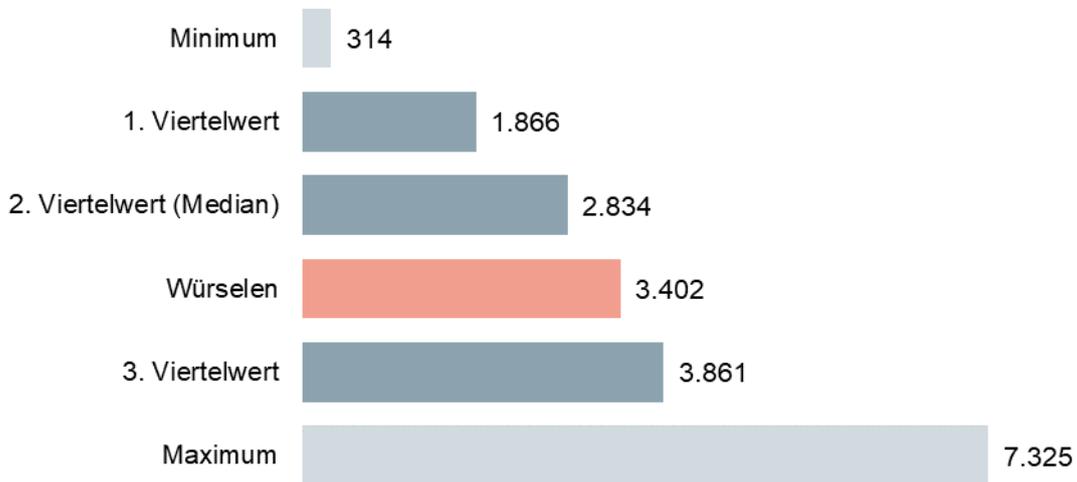
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Würselen in Tausend Euro 2016 bis 2019

Kennzahl	2016	2017	2018	2019
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Würselen in Tausend Euro	136.995	123.315	112.144	131.704

Die hier ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in

den Vergleich einbezogen. Die Aufschlüsselung der Gesamtverbindlichkeiten ist in der Tabelle 7 des Anhangs dargestellt.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Würselen je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei dem Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns „Stadt Würselen“ positioniert sich die Stadt Würselen zwischen dem Median und dem 3. Viertelwert. Die Positionierung im interkommunalen Vergleich auf „Konzernebene“ ist damit günstiger als bei einer isolierten Betrachtung des Kernhaushaltes. Grund hierfür sind geringe Verbindlichkeiten in den Mehrheitsbeteiligungen, die weniger als ein Zehntel der städtischen Verbindlichkeiten ausmachen.

1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Die **Stadt Würselen** hat 2014 bis 2019 jährlich einen positiven Saldo als laufender Verwaltungstätigkeit erzielt. Insgesamt hat die Stadt dadurch in diesem Zeitraum Zahlungsüberschüsse von 44,5 Mio. Euro erwirtschaftet. Euro. Hiervon hat die Stadt Würselen regelmäßig Liquiditätskredite zurückgezahlt, Investitionen mitfinanziert und liquide Mittel angelegt.

2019 reichen die vorhandenen Finanzmittel jedoch erstmalig im Betrachtungszeitraum nicht aus, um auch die Investitionsmaßnahmen zu finanzieren. Es verbleibt ein Finanzmittelbedarf für

investive Maßnahmen von fast 18,0 Mio. Euro. Auch die aktuelle Finanzplanung weist einen hohen Finanzmittelbedarf zur Deckung der laufenden Auszahlungen wie auch zur Finanzierung von Investitionen auf:

Salden der Finanzrechnung Würselen in Tausend Euro 2020 bis 2025

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	3.146	-3.920	-5.526	-4.276	-4.230	3.409
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-16.416	-14.473	-5.227	-4.256	-8.335	-40.643
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-13.271	-18.393	-10.753	-8.532	-12.565	-37.234
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	13.246	16.538	12.079	8.923	12.475	35.678
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-25	-1.855	1.326	390	-90	-1.556

Nach der aktuellen Finanzplanung rechnet die Stadt Würselen – insbesondere aufgrund pandemiebedingter Belastungen - bis 2024 mit Defiziten aus der laufenden Verwaltungstätigkeit von insgesamt knapp -18,0 Mio. Euro. 2025 erwartet die Stadt erstmalig wieder einen Überschuss in der Finanzrechnung. Zur Deckung der erforderlichen Auszahlungen muss die Stadt demnach Liquiditätskredite aufnehmen, sobald die noch vorhandenen liquiden Mittel verbraucht sind.

Der Haushaltsplan 2021/2022 enthält eine Übersicht über den voraussichtlichen Stand der Liquiditätskredite bis zum 31. Dezember 2022. Danach werden diese auf 37,8 Mio. Euro ansteigen. Für 2022 und 2023 sind allerdings weitere Kredite zur Liquiditätssicherung von insgesamt 17,2 Mio. Euro vorgesehen. 2025 plant die Stadt erstmalig eine Tilgung von 1,3 Mio. Euro. Danach wird der Stand der Liquiditätskredite nach der aktuellen Haushaltsplanung bei 53,7 Mio. Euro liegen.

Die Liquidität der Stadt wird sich demnach in den kommenden Jahren erheblich verschlechtern. Mit steigenden Liquiditätskrediten besteht ein steigendes Zinsänderungsrisiko für die Stadt Würselen. Dies kann deutlich gemindert bzw. vermieden werden, soweit die Stadt zukünftig Liquiditätskredite mit einer mehrjährigen Laufzeit aufnimmt, die mit einem festen Zinssatz verbunden sind. Nach der Änderung des „Krediterlasses“⁷ kann eine Gemeinde für den Gesamtbestand ihrer Kredite zur Liquiditätssicherung Zinsvereinbarungen mit einer Laufzeit von bis zu fünfzig Jahren vorsehen (Punkt 3.1. des Erlasses).

Darüber hinaus plant die Stadt einschließlich 2020 aufgrund eines sehr umfangreichen Investitionsprogramms im Saldo Auszahlungen von knapp 89,4 Mio. Euro für Investitionen (siehe hierzu nachfolgendes Kapitel). Diese sollen überwiegend durch Kredite finanziert werden.

Der Schuldenstand aus Investitionskrediten wird laut aktuellen Haushaltsplan zu Beginn des Haushaltsjahres 2022 bereits auf rund 92,6 Mio. Euro anwachsen. Zum Bilanzstichtag 2025 wäre dann ein Stand der Investitionskredite von circa 135,1 Mio. Euro zu erwarten, soweit die

⁷ Kredite und kreditähnliche Rechtsgeschäfte der Gemeinden und Gemeindeverbände RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunes - 34-48.05.01/02 - 8/14 vom 16.12.2014 (MBI. NRW. 2014 S. 866), geändert durch Runderlass vom 6. November 2019 (MBI. NRW. 2019 S. 737), 4. Juni 2020 (MBI. NRW. 2020 S. 309). Macht die Gemeinde von dieser Möglichkeit Gebrauch, hat sie insbesondere in ihrer mittelfristigen Finanzplanung nachzuweisen, dass aus haushaltswirtschaftlichen Gründen eine vorzeitige Kredittilgung nicht in Betracht kommt. Alternativ können entsprechende Kündigungsoptionen vereinbart werden. Zinsvereinbarungen, die eine Laufzeit von zehn Jahren überschreiten, hat die Gemeinde zuvor mit der örtlich zuständigen Kommunalaufsicht abzustimmen.

Investitionen wie geplant umgesetzt werden. Dadurch werden die zu leistenden Zinsen sowie Tilgung zukünftig deutlich steigen und nachfolgende Generationen erheblich belastet.

1.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

Anlagenabnutzungsgrade (AAG) in Prozent 2018

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16*)		GND in Jahren Würselen *)	RND in Jahren Würselen	AAG in Prozent
	von	bis			
Wohnbauten	50	80	80	26	67
Verwaltungsgebäude	40	80	80	29	64
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	24	69
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	49	39
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	80	32	60
Schulsporthallen	40	60	60	10	84
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	33	59
Weitere Sporthallen (Vereinsnutzung)	40	60	60	15	76
Infrastruktur					
Abwasserkanäle	50	80	77**)	31	59
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	55	21	62

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

*) NKF – Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensstände (Anlage 16 der VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW)

**) Durchschnittswert

Die **Stadt Würselen** hat sich bei allen Gebäuden für einen maximal möglichen Abschreibungszeitraum entschieden. Dies trifft auch auf die Abwasserkanäle und die Straßen zu. Durch lange Gesamtnutzungsdauern verringert sich die jährliche Ergebnisbelastung aus Abschreibungen. Die Stadt Würselen weist entsprechend bei der Abschreibungsintensität 2019 einen unter dem Median liegenden Wert von 6,48 Prozent auf (siehe Tabelle 3 der Anlage, NKF-Kennzahlenset).

Es erhöht sich damit aber auch das Risiko, dass eine außerplanmäßige Abschreibung oder ungeplante Instandhaltungsmaßnahmen den Haushalt belasten.

Bei einigen Gebäuden liegt der Anlagenabnutzungsgrad bereits bei mindestens 60,0 Prozent oder darüber. Dies trifft auch auf die Schulen als größte Anlagegruppen der Gebäude zu. Eine deutliche Verbesserung ist durch den Neubau der Gesamtschule eingetreten, die 2019 in Betrieb genommen und aktiviert worden ist. Lediglich bei den Feuerwehrgerätehäusern liegt der Anlagenabnutzungsgrad noch unter 50,0 Prozent. Die hohe Altersstruktur wertmäßig wichtiger Gebäudegruppen indiziert ein erhöhtes Risiko zukünftiger Belastungen für den städtischen Haushalt (durch außerplanmäßige Abschreibungen, ungeplante Instandhaltungsmaßnahmen oder ungeplante Investitionen).

Bei einigen städtischen Gebäuden, wie insbesondere den Schulen und Sporthallen, besteht auskunftsgemäß Sanierungsbedarf. Aufgrund von Brandverhütungsvorschauen im Sommer 2018 sind beispielsweise in den städtischen Schulgebäuden brandschutztechnische Mängel und Gefahrenquellen erkannt worden. Eine vollständige Beseitigung der Mängel war aufgrund der hohen Anzahl im gleichen Jahr nicht möglich. Zudem fehlten konkrete Kostenberechnungen. In 2019 konnten die Maßnahmen aus Personalkapazitätsgründen ebenfalls nicht durchgeführt werden. 2018 hat sich zudem gezeigt, dass die Umkleiden einschließlich Dusch- und WC-Anlagen der Sporthallen stark sanierungsbedürftig sind. Auch die erforderlichen Arbeiten in den verschiedenen Sportanlagen sind aus Kapazitätsgründen noch nicht durchgeführt worden. Zudem ist das Rathaus (Boden- und Wandflächen) sanierungsbedürftig und Brandschutzmaßnahmen erforderlich.

Zum 31. Dezember 2019 bestehen Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen von 0,9 Mio. Euro, überwiegend aus Vorjahren. Zu den wesentlichen Positionen gehören die vorgenannten Maßnahmen an Schulen und Sporthallen, die Sanierung des Rathauses, des Parkdecks und Brücken (inklusive Zustandserfassung und Zeitwertermittlung).

Ebenso zeigt sich bei den größten Positionen des Anlagevermögens, den Straßen und Abwasserkanälen, bereits ein fortgeschrittener Anlagenabnutzungsgrad. Auch bei diesen Positionen sind Instandhaltungen und Investitionen in den letzten Jahren nur zurückhaltend durchgeführt worden. Die nachfolgende Investitionsquote zeigt, in welchem Umfang dem Substanzverlust des Anlagevermögens durch Abschreibungen und Vermögensabgänge neue Investitionen gegenüberstehen.

Investitionsquoten Würselen in Prozent 2014 bis 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	1.785	3.018	21.907	4.876	7.807	40.610
...davon: Zuschreibungen	0	205	363	0	0	0
Werteverzehr in Tausend Euro						
Abgänge Anlagevermögen (AV)	204	1.713	3.381	5.415	154	1.036
+ Abschreibungen AV	5.635	5.701	6.237	5.828	6.033	7.471
= Werteverzehr AV gesamt	5.838	7.414	9.618	11.243	6.187	8.507
Investitionsquote in Prozent	31	41	228	43	126	477

Die hohen Bruttoinvestitionen 2016 resultieren überwiegend aus der Rückführung des Vermögens der KDW in die städtische Bilanz. Ursächlich für die hohen Abgänge des Anlagevermögens 2017 ist der Verkauf des Euregio-Kollegs (4,7 Mio. Euro).

Demnach ist es der Stadt Würselen 2018 und 2019 gelungen, den Werteverzehr des Anlagevermögens durch Investitionen auszugleichen. 2019 bildet Würselen mit einer Investitionsquote von 477 Prozent sogar das Maximum im interkommunalen Vergleich ab. Hintergrund ist neben fertiggestellten Kunstrasenplätzen, abgeschlossenen Baugebieten (einschließlich Kanälen und Straßen) insbesondere die in diesem Jahr aktivierte neu gebaute Gesamtschule.

Die Stadt Würselen beabsichtigt bis einschließlich 2025 zahlreiche Investitionen, um ihr Vermögen zu erhalten und neues Vermögen aufzubauen. Schwerpunkt der zukünftigen Investitionstätigkeit ist der Ausbau von Schulen und Kindertageseinrichtungen. Hierzu gehören u.a. folgende große Projekte:

- Erweiterung bzw. Neubau (17,0 Mio. Euro) sowie Sanierung und Ausstattung der Grundschulen,
- weiterer Ausbau der Gesamtschule (12,1 Mio. Euro),
- Neubau des Gymnasiums und Neubau einer 3-Fach-Turnhalle (46,3 Mio. Euro) und
- Neubau des Kindergartens Heidegarten (4,1 Mio. Euro).

Darüber hinaus plant die Stadt weitere umfangreiche investive Maßnahmen, wie z. B. die Sanierung der Mehrzweckhalle Broichweiden (9,7 Mio. Euro, gefördert mit rund 1,5 Mio. Euro) sowie den Neubau der Feuerwache Würselen-Mitte (9,2 Mio. Euro). Hinzu kommen Maßnahmen im Rahmen des Integrierten Handlungskonzeptes (IHK/SEK).

Die differenzierte Investitionsquote für das Straßenvermögen liegt im Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2019 bei 62,2 Prozent. Im Falle des Abwasservermögens erreicht die durchschnittliche Investitionsquote nur 41,4 Prozent. Demnach hat insbesondere im Infrastrukturvermögen ein erheblicher Werteverzehr stattgefunden, der sich im Rückgang der Bilanzwerte widerspiegelt. Im Falle des Infrastrukturvermögens besteht somit zunehmend das Risiko zukünftig notwendiger Reinvestitionen. Die Stadt Würselen beabsichtigt auch diesbezüglich verschiedene größere Investitionen. Hierzu gehört beispielsweise der Bau eines Retentionsbodenfilters am Aachener

Kreuz ebenso wie die Erschließung und der Ausbau von Straßen, Busanbindungen sowie Maßnahmen zur Barrierefreiheit im ÖPNV. Die geplanten Maßnahmen werden teilweise durch Erschließungsbeiträge und Zuschüsse refinanziert.

In der Regel stellen refinanzierbare Investitionen, insbesondere in – ausgeglichenen - Gebührenhaushalte keine Belastung für den Haushalt dar, sondern ermöglichen oftmals einen Beitrag zur Liquiditätsverbesserung.

→ **Empfehlung**

Insbesondere im rentierlichen Bereich sollte die Stadt Würselen einen Investitionsstau vermeiden.

Insgesamt plant die Stadt Würselen demzufolge bis 2025 im ausgesprochen hohen Umfang Investitionen. Inwieweit dies in Gänze realisierbar ist, ist fraglich. Derzeit verschärft sich beispielsweise der Mangel an Baustoffmaterialien, was letztendlich zu Bauverzögerung und damit zu höheren Kosten führen kann. Zudem müssen für die Planung und Umsetzung der Maßnahmen ausreichende personellen Ressourcen zur Verfügung stehen.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Würselen 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

→ In der Vergangenheit ist es der Stadt Würselen oftmals nicht gelungen, der Bezirksregierung die Haushaltssatzung fristgerecht (mit allen Anlagen) anzuzeigen. Daher befand sich die Stadt zu Beginn eines Haushaltsjahres regelmäßig in der vorläufigen Haushaltsführung gem. § 82 GO NRW. Auch die Jahresabschlüsse sind mit erheblicher Zeitverzögerung auf- bzw. festgestellt worden. Die Stadt Würselen hat bereits Handlungsbedarfe erkannt und zur Optimierung der Abläufe eine Organisationsuntersuchung beauftragt.

→ **Feststellung**

Berichtsinhalt des zentralen Finanzcontrollings und Berichtswesens war bisher der Stand des Haushaltssanierungsplans. Ergänzend erfolgen derzeit quartalsweise Finanzberichte nach dem NKF-CIG. Optimierungsmöglichkeiten bestehen durch eine standardisierte, unterjährige Berichterstattung zur aktuellen Entwicklung des Haushalts und der jeweiligen Teilpläne.

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 Würselen** ist als Teilnehmerin des Stärkungspaktes verpflichtet, der Bezirksregierung unterjährig über die Umsetzung des Haushaltssanierungsplans zu berichten. Der Bezirksregierung sollen gem. § 7 Abs. 1 Stärkungspaktgesetz Unterlagen wie folgt vorgelegt werden:

- bis einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres die Haushaltssatzung mit ihren Anlagen,
- der bestätigte Jahresabschluss bis zum 15. April und
- im laufenden Haushaltsjahr jeweils zum 30. Juni ein Bericht zum Stand der Umsetzung des fortzuschreibenden HSPs.

Die beiden zuerst genannten Fristen hat die Stadt Würselen – abgesehen von wenigen Ausnahmen - nicht einhalten können. Beispielsweise sind die aufgestellten Jahresabschlüsse 2016 und 2017 erst im Verlauf des Haushaltsjahres 2019 in den Rat eingebracht worden. Für den Jahresabschluss 2018 erfolgte die Einbringung im Herbst 2020. Ende Juni 2021 hat die Stadt nunmehr den Jahresabschluss 2019 aufgestellt und in den Rat eingebracht. In dieser Ratssitzung ist ebenfalls der Jahresabschluss 2018 - deutlich verspätet – im Rat festgestellt worden. 2020 führten die fehlenden Anlagen zu den Jahresabschlüssen bereits zur Versagung der Genehmigung der Haushaltssatzung 2020. Ursächlich für die Fristversäumnisse sind u.a. Rückstände bei der Aufstellung und Feststellung der Eröffnungsbilanz und der Jahresabschlüsse der KDW. Diese konnten für die Jahre 2008 bis 2015 nur mit erheblicher Verzögerung festgestellt werden.

Fehlende Jahresabschlüsse erschweren in der Regel auch die Aufstellung der Haushaltspläne. Nur in wenigen Jahren ist es der Stadt Würselen gelungen, die Haushaltssatzung gem. § 80 Absatz 5 Satz 2 GO NRW fristgerecht anzuzeigen (ein Monat vor Beginn des Haushaltsjahres). Die Haushaltssatzungen 2018 ff. hat die Stadt zumeist zu Beginn des zweiten Quartals des bereits laufenden Haushaltsjahres angezeigt.

Die Anzeige der Haushaltssatzung für das Jahr 2021 darf gem. § 4 Abs. 6 Satz 1 NKF-CIG spätestens bis zum 1. März 2021 erfolgen. Diese einmalig längere Frist hat die Stadt Würselen jedoch auch nicht eingehalten. Der Stadtrat hat die Haushaltssatzung erst am 01. März 2021 beschlossen; diese ist der Bezirksregierung erst Ende Juni 2021 angezeigt worden. Die Genehmigung steht noch aus.

Ohne genehmigten Haushalt befindet sich die Stadt Würselen regelmäßig in der vorläufigen Haushaltsführung (82 GO NRW). In dieser Zeit gelten Haushaltsbeschränkungen. Nur Aufwendungen und Auszahlungen, zu denen die Stadt rechtlich verpflichtet ist oder die unaufschiebbar

sind, dürfen getätigt werden. Dadurch wird die Investitionstätigkeit der Stadt eingeschränkt. Wurden im Vorjahr weder Mittel noch Verpflichtungsermächtigungen zur Verfügung gestellt, können Investitionen während der vorläufigen Haushaltsführung nicht begonnen werden. Ebenso können ggf. geplante Instandhaltungsmaßnahmen nicht mehr im laufenden Jahr vollständig realisiert werden. Das kann auch mit Kostensteigerungen einhergehen. Dies kann sich auch negativ auf die Beantragung von Fördermitteln auswirken, da hierfür ein genehmigter Haushalt erforderlich ist. (siehe Kapitel Fördermittelmanagement).

Die Stadt Würselen hat hier dringenden Handlungsbedarf erkannt und eine Organisations- und Prozessanalyse beauftragt. Diese soll im III. Quartal 2021 beginnen, der Abschluss ist für das I. Quartal 2022 geplant. Der Jahresabschluss 2022 soll danach als erster Jahresabschluss mit veränderten Rahmenbedingungen fristgerecht zum 31. März 2023 aufgestellt werden.

Zur effizienteren Aufgabenwahrnehmung des Fachdienstes 2.1. sollen auch Möglichkeiten in der Personalentwicklung berücksichtigt und die Digitalisierung vorangetrieben werden. Hierbei ist von Vorteil, dass die Stadt Würselen derzeit ein Dokumentenmanagementsystem einführt. Zur einheitlichen Regelung der Dienstgeschäfte hat die Stadt darüber hinaus 2021 Dienstanweisungen für den Abschluss und die Abwicklung von Finanzgeschäften und zur vorläufigen Haushaltsführung erlassen.

Durch die derzeit fehlenden Gesamtabschlüsse liegen der Stadt zudem nicht alle Informationen vor, die ein Gesamtabschluss bereithält. Weiterführende Angaben zum Umgang mit den Beteiligungen erfolgen im Teilbericht „Beteiligungen“.

Die Stadt Würselen hat ein zentrales Finanzcontrolling und Finanzberichtswesen eingerichtet. Die Berichterstattung konzentrierte sich bisher auf die Fortschreibung des Haushaltssanierungsplanes. In den vorgeschriebenen Finanzberichten an die Bezirksregierung wird über den Stand des HSP und die erwartete Entwicklung zum Ende des Planungszeitraums informiert. Die Finanzberichte zur Entwicklung des HSP sind bisher nicht zur unterjährigen Steuerung genutzt worden. Valide Aussagen zu Haushaltsabweichungen sind allerdings erst dann möglich, wenn endgültige Ist-Zahlen im Vergleich zu Planwerten vorliegen. Angesichts der zeitlichen Verzögerungen bei der Aufstellung der Jahresabschlüsse fehlte oftmals die Möglichkeit, aktuelle Daten darzustellen. Dies führt zu qualitativen Einbußen bei den Berichtsinhalten und erschwert die Haushaltssteuerung.

Derzeit berichtet der Kämmerer zudem gem. § 2 Abs. 2 NKF-CIG dem Stadtrat vierteljährlich über die finanzielle Lage. Schwerpunkt der Berichterstattung ist die aktuelle Entwicklung der pandemiebedingten Belastungen, d.h. der hieraus zu erwartenden Mindererträge und Mehraufwendungen. Dies schließt eine Darstellung über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und eine Prognose über die voraussichtliche Entwicklung mit ein und ermöglicht eine unterjährige Steuerung der Entscheidungsträger in Verwaltung und Politik. Der Fachdienst Finanzen hat zur Weiterentwicklung des Controllings und Berichtswesens bereits eine entsprechende Software angeschafft.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte ihr unterjähriges Finanzcontrolling grundlegend ausbauen. Unabhängig von der Berichterstattung nach dem NKF-CIG sollte das Finanzberichtswesen eine Prognose des Haushaltsverlaufs zum Jahresende beinhalten. Standards für das Controlling

und das darauf aufbauende Berichtswesen sollte die Entscheidungsträger in die Lage versetzen, bei gefährdeten Haushaltszielen rechtzeitig gegensteuern zu können.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Der Stadt Würselen gelingt es nur teilweise, steigende Aufwendungen durch Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Die positive Haushaltsentwicklung ist auch von nicht beeinflussbaren, konjunkturabhängigen Ertragspositionen abhängig. Für zukünftig steigende Aufwendungen reicht die Haushaltskonsolidierung der Stadt aktuell nicht aus.

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, des Finanzausgleichs, die Städteregionsumlage, sowie die Konsolidierungshilfe. Auch Sondereffekte werden bereinigt.

Im Falle der **Stadt Würselen** haben wir folgende Sondereffekte identifiziert:

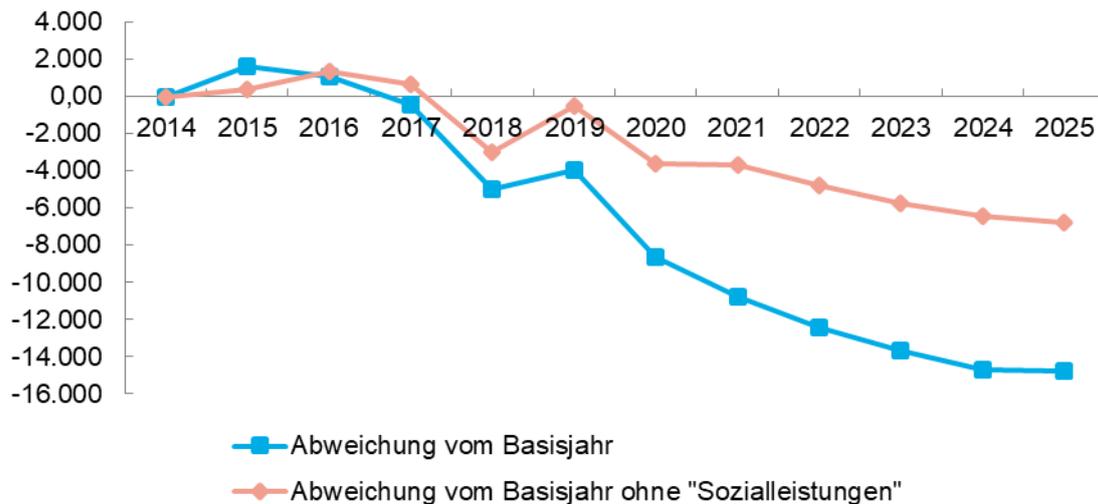
- Zu- und Abschreibungen auf das Umlaufvermögen (Wertberichtigungen von Forderungen im Vergleich zum Durchschnitt 2014 bis 2019),
- Erträge aus der Auflösung der Rückstellung zur Verlustabdeckung der KDW,
- Erträge und Aufwendungen durch die Bildung/Auflösung von Rückstellungen für Anwaltskosten,
- Instandhaltungsrückstellungen (Parkdeck Neuhaus),
- Bildung einer Rückstellung zur Risikoabdeckung bei Austritt aus der Versorgungskasse,
- Erträge und Aufwendungen durch die Bildung/Auflösung von Pensionsrückstellungen im Vergleich zum Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2019 und
- pandemiebedingte Belastungen in den Planjahren.

Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen

im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können von der Stadt nur eingeschränkt beeinflusst werden. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar.

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2014 entwickeln. Das Basisjahr 2014 haben wir als Ausgangspunkt mit Null Euro festgelegt. Die weiteren bereinigten Jahresergebnisse werden als Differenz zu diesem Basisjahr dargestellt. Die Tabellen Nr. 8 bis 10 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Stadt Würselen in Tausend Euro 2014 bis 2025



Wir betrachten zunächst die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse inklusive der Sozialleistungen (blaue Linie). Eine Verbesserung durch umgesetzte HSP-Maßnahmen ist 2015 erkennbar. Verbesserungen ergaben sich beispielsweise durch restriktive Einsparungen bei Personal – und Sachaufwendungen. Mit der Rückzahlung von Liquiditätskrediten hat die Stadt außerdem ihre Zinsaufwendungen deutlich reduziert. Dennoch zeigt sich bereits ab 2016 zunehmend eine sinkende Tendenz. Dieser Trend steht somit im Gegensatz zu der Entwicklung der tatsächlichen Jahresergebnisse, die stark von der konjunkturellen Entwicklung beeinflusst werden. Diese Positionen bleiben in der obigen Darstellung unberücksichtigt. Auch bis zum Ende des Planungszeitraums ist ein deutlicher Abwärtstrend erkennbar. Im Vergleich zum Basisjahr 2014 ergibt sich eine Verschlechterung von 14,8 Mio. Euro. Geplante Mehrerträge aus der Anhebung der Grundsteuer B in 2023 fließen in die Betrachtung mit ein.

Mitursächlich für diesen deutlichen Abwärtstrend sind neben deutlich steigenden Personalaufwendungen auch zunehmende Belastungen aus den Sozialleistungen. Ohne Sozialleistungen ergibt sich eine geringere Abweichung zum Basisjahr von 6,8 Mio. Euro (rote Linie). Diese Planung ist gleichwohl aus unserer Sicht optimistisch und weist ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko auf.

Die von der Stadt Würselen beeinflussbaren Haushaltspositionen entwickeln sich erkennbar negativ. Aktuell wird der Haushalt somit nicht ausreichend konsolidiert, um Aufwandssteigerungen nachhaltig auszugleichen. Fallen die konjunkturell abhängigen Ertragspositionen nicht besser aus als aktuell geplant, ist der Haushaltsausgleich auf Dauer gefährdet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte den Weg der Konsolidierung weiterverfolgen, um die städtische Handlungsfähigkeit auszuweiten und unabhängiger von konjunkturell abhängigen Ertragspositionen zu werden.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die **Stadt Würselen** hat den Hebesatz der Grundsteuer B letztmalig 2013 von 496 Hebesatzpunkte auf 575 Hebesatzpunkte erhöht. In der mittelfristigen Finanzplanung plant die Stadt 2023 eine weitere Anhebung des Hebesatzes auf 640 Hebesatzpunkte. Der Gewerbesteuerhebesatz liegt seit 2013 konstant bei 495 Hebesatzpunkten.

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

Hebesätze 1. Halbjahr 2020 in von Hundert*)

	Würselen	StädteRegion Aachen	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse**)	fiktiver Hebesatz 2020/2021	Median Stärkungspaktkommunen
Grundsteuer A	437	356	359	298	223	355
Grundsteuer B	575	547	582	548	443	695
Gewerbesteuer	495	481	462	413	418	485

*) Auf Basis der Daten von IT.NRW zum 30. Juni 2020

**) Kreisangehörige Gemeinden mit einer Einwohnerzahl zwischen 25.000 bis unter 60.000 Einwohnern

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Die Stadt Würselen hat gem. § 22 Abs. 1 KomHVO NRW Grundsätze zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungen in einer Dienstanweisung geregelt.

→ **Feststellung**

Der Planansatz der Stadt Würselen für investive Auszahlungen wird jährlich durch Ermächtigungsübertragungen deutlich erhöht. Der Stadt ist es bisher bei vielen Investitionsvorhaben nicht gelungen, diese wie geplant umzusetzen. Vor dem Hintergrund der Haushaltsklarheit sieht die gpaNRW steigende Ermächtigungsübertragungen kritisch, soweit der Grad der Inanspruchnahme zukünftig nicht – wie in 2019 - deutlich verbessert wird.

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

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

Die Stadt Würselen hat bis in das Jahr 2019 keine Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen übertragen. Dies trifft auch auf die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zu. Für das Haushaltsjahr 2020 überträgt die Stadt voraussichtlich erstmals Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen.

Im Gegensatz zum konsumtiven Bereich hat die Stadt Würselen im Betrachtungszeitraum jährlich investive Auszahlungsermächtigungen übertragen:

Investive Auszahlungen Würselen 2014 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	15.265	7.825	19.233	22.720	21.540	56.154
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	7.386	8.023	10.450	10.099	13.746	15.419
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	48,39	102,53	54,33	44,45	63,82	27,46
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	22.651	15.849	29.683	32.819	35.286	71.573
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	32,61	50,63	35,21	30,77	38,96	21,54
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	2.001	2.294	6.401	4.128	5.426	34.071
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	8,84	14,47	21,56	12,58	15,38	47,60

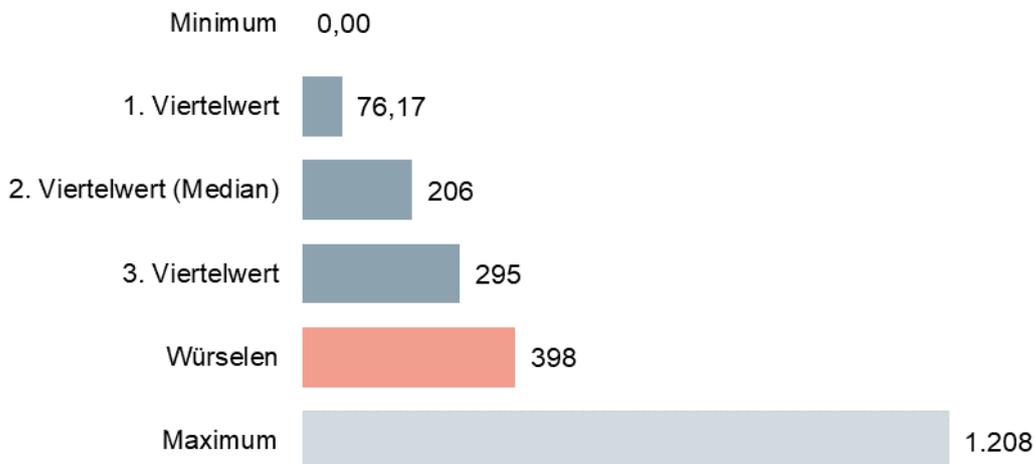
Der Planansatz für investive Auszahlungen wird durch die Ermächtigungsübertragungen im Berichtszeitraum durchschnittlich um 56,8 Prozent erhöht (Ansatzerhöhungsgrad). Der Ansatzerhöhungsgrad schwankt deutlich und weist 2019 den niedrigsten Wert seit 2014 auf. Hintergrund ist eine deutliche Erhöhung des Haushaltsansatzes. Die Ermächtigungsübertragungen steigen im Betrachtungszeitraum deutlich an. Der Grad der Inanspruchnahme bleibt bis einschließlich 2018 sehr niedrig. 2019 schöpft die Stadt Würselen erstmalig annähernd die Hälfte des fortgeschriebenen Ansatzes aus. Im Durchschnitt hat die Stadt Würselen damit nur ein Fünftel des fortgeschriebenen Ansatzes der investiven Auszahlungen in Anspruch genommen.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent 2019

Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
47,60	15,50	33,90	42,63	52,18	95,29	66

Auch die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen sind erheblich angestiegen und steigen auch weiterhin an.

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2019



Der Vergleich beinhaltet 67 Werte. Für 2020 betragen die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen nach aktuellem Stand 23,1 Mio. Euro. Dies umfasst u.a. mehrere Baumaßnahmen an Schulen und Kindertageseinrichtungen sowie Straßenbaumaßnahmen.

Mitursächlich für die steigenden Ermächtigungsübertragungen ist die vorläufige Haushaltsführung. Im Finanzplan vorgesehene Maßnahmen können dadurch oftmals erst zeitverzögert ausgeschrieben werden. Dies führt in der Regel zu verkürzten Auftragsvergabezeiträumen für das technische Personal. Hinzu kommt ggf. eine Verknappung der Marktverfügbarkeiten bei den zu beauftragenden Gewerken. Zudem ermöglichen die relativ weitgefassten Regelungen einen entsprechenden Handlungsspielraum.

Die Stadt Würselen hat aktuell eine Dienstanweisung nach § 22 Abs. 1 Satz 2 KomHVO NRW beschlossen. Diese ist am 01. Juli 2021 in Kraft getreten.

Danach bleiben Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen außerhalb von Investitionen bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar. Dies gilt im Wesentlichen auch bei Auszahlungen für Investitionen. Werden Investitionen nicht im Haushaltsjahr begonnen, können diese längstens bis in das zweite dem Veranschlagungsjahr folgenden Haushaltsjahr übertragen werden. Hiervon ausgenommen sind derzeit investive Mittel, die von den Schulen selbst verwaltet werden. Voraussetzung ist eine längerfristige Verwendung. Im Einzelfall entscheidet der Kämmerer.

Nach § 13 Absatz 2 KomHVO sind Ermächtigungen für Investitionen grundsätzlich erst dann zu veranschlagen, wenn die Gesamtkosten der Maßnahmen ermittelt worden sind. Aus praktischen Erwägungen sollte die Kommune grundsätzlich bestrebt sein, bereits einmal übertragene Ermächtigungen, die zum Zeitpunkt der nächsten Haushaltsplanung noch nicht ausgeschöpft sind, einzusparen oder neu zu veranschlagen. Eine Vielzahl von Ermächtigungsübertragungen, die im Haushaltsplan zusätzlich bewirtschaftet werden, führt dazu, dass der voraussichtliche Ressourcenverbrauch für die Aufgabenerfüllung nicht transparent dargestellt wird.

→ **Empfehlung**

Zur besseren Transparenz sollte die Stadt Würselen investive Auszahlungsermächtigungen restriktiver übertragen und dabei berücksichtigen, ob eine Inanspruchnahme im kommenden Haushaltsjahr realistisch ist. Die derzeit weit gefasste Dienstanweisung nach § 22 KomHVO sollte entsprechend den Umgang mit Ermächtigungsübertragungen möglichst restriktiver regeln. Hierbei sind die Regelungen des § 13 KomHVO zur Kostenermittlung von Investitionen zu beachten.

Weitere Ausführungen zur Planung und Ausschreibung von Maßnahmen sowie zu einem umfassenden Bauinvestitionscontrolling erfolgen im Teilbericht „Vergabewesen“.

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 Würselen hat ein Zentrales Fördermittelmanagement (ZFM) eingerichtet. Zur effektiven Fördermittelrecherche nimmt das ZFM eine Informations-, Steuerungs- und Koordinationsfunktion in der Verwaltung wahr. Die Aufgaben und Befugnisse des ZFM hat die Stadt in einer Dienstanweisung geregelt. Das ZFM verfügt über einen guten Überblick über mögliche Förderprojekte und die geplanten Investitions- und Unterhaltungsmaßnahmen.

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 Würselen** nimmt die Fördermittelakquise an zentraler Stelle wahr. Hierzu hat die Stadt zum 01. Januar 2020 eine zentrale Fördermittelstelle bzw. ein „Zentrales Fördermittelmanagement (ZFM)“ im Geschäftsbereich des Kämmersers eingerichtet. Hierdurch soll die Effektivität und Effizienz von Förderprogrammen eingeschätzt und gesteuert werden. Das ZFM hat daher eine Informations-, Steuerungs- und Koordinationsfunktion innerhalb der Stadt Würselen inne. Im Vorfeld hat sich die Stadt umfassend informiert und beraten lassen.

Das ZFM beantragt die Fördermittel zentral für alle Förderprojekte. Weiterhin sind die Fachdienste und Stabsstellen für die Förderabwicklung laufender, nicht projektbezogener Förderprogramme und -möglichkeiten verantwortlich. Soweit erforderlich nimmt das ZFM eine beratende Funktion wahr. Die genauen Zuständigkeiten, Befugnisse und Aufgaben des ZFM hat die Stadt in einer Dienstanweisung geregelt.

Das notwendige aktuelle Fachwissen wird durch die Teilnahme an Fortbildungen und Informationsveranstaltungen zu bestimmten Förderprogrammen sichergestellt. Eine weitere Beratung ist angedacht.

Das ZFM akquiriert insbesondere Fördermittel für Investitionen, die bereits im Investitionsprogramm des Haushaltsplans vorgesehen sind. Teilweise werden Projekte jedoch erst im Haushaltsplan aufgenommen, wenn parallel Fördermittel generiert werden können. In diesen Fällen werden im Vorfeld bestehende Fördermöglichkeiten geprüft, um die Durchführung der Investition sicherzustellen.

Alle nötigen Informationen zu bestehenden und künftigen Förderprogrammen erhält das ZFM über abonnierte Newsletter und zusätzlich über Dienstleister und Beratungsunternehmen. Für die Akquise werden u.a. die von Bund und Land zur Verfügung gestellten Förderdatenbanken und Internetseiten genutzt. Damit verschafft sich die Stadt einen breiten Überblick über die Vielzahl der möglichen Förderprogramme.

Im Rahmen der Haushaltsplanung findet ein regelmäßiger Austausch zwischen ZFM und Kämmererei statt. In der Vergangenheit sind verschiedene Fördermittelanträge gescheitert. Dies lag zum Teil an nicht ausreichend dargelegten Anträgen. Ziel der Stadt Würselen ist es, durch ein standardisiertes, zentral organisiertes Verfahren eine möglichst hohe „Erfolgsquote“ bei der Fördermittelakquise zu erreichen.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

- Die Stadt Würselen verfügt über ein effektives Fördermittelcontrolling und ein detailliertes, unterjähriges Berichtswesen zum Stand aller Förderprogramme. Zwischenberichte und Verwendungsnachweise werden regelmäßig erstellt, um 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.

In Würselen existiert ein Fördercontrolling und ein diesbezügliches Berichtswesen. In einer Dienstanweisung sind Regelungen bzgl. Verfahrensschritte zur Fördermittelbewirtschaftung getroffen worden.

Das Fördercontrolling umfasst ein Kostencontrolling während der gesamten Projektlaufzeit. Das ZFM erhält hierzu Kenntnis über alle haushaltsrechtlich relevanten Sachverhalte und zeichnet u.a. Aufträge, Bestellungen, Mittelfreigaben und Ein- bzw. Auszahlungsanordnungen gegen. Hierzu ist das ZFM als Organisationseinheit im zentralen digitalen Berichts – und Rechnungswesen als Workflowschritt hinterlegt. Damit erfolgt eine automatische Beteiligung des ZFMs.

Auflagen, Bedingungen, Fristen und Nebenbestimmungen des Förderbescheides werden durch das ZFM überwacht. Die Zwischen- und Verwendungsnachweise sowie Mittelabrufe werden durch das ZFM gefertigt und nach eigener Auskunft rechtzeitig und vollständig dem Fördergeber zugesandt.

Das ZFM hält alle wesentlichen Finanzdaten und Meilensteine über Excel-Listen im Blick, ein sogenanntes „Whiteboard“ stellt zusätzlich dar, welche Fristen einzuhalten sind. Diese Daten

können jederzeit abgerufen werden. Das ZFM erstellt zurzeit eine Controlling-Liste, in der die laufenden Förderprogramme und deren generelle Übersichten und Kostenverläufe erfasst und gepflegt werden. Diese sollen alle notwendigen Angaben zu den jeweiligen Förderprogrammen beinhalten.

Nebenbestimmungen und Zweckbindungsfrist sind seitens der Fachdienste einzuhalten, beispielsweise bauliche Auflagen und Vergabebestimmungen. Hierzu werden die Unterlagen während der laufenden Baumaßnahme in den Fachdiensten vorgehalten. Die Zweckbindungsfrist sowie zusätzliche Nebenbestimmungen werden den Fachdiensten durch das ZFM mitgeteilt. Soweit möglich werden die Unterlagen digitalisiert, so dass das ZFM über ein zentrales Ablagesystem Zugriff auf die Daten erhält. Diesbezüglich befindet sich das Fördermittelmanagement noch in einer Übergangsphase, da viele längerfristige Baumaßnahmen vor 2020 begonnen worden sind.

Bei Projektabschluss werden alle Unterlagen durch das ZFM gesammelt und archiviert. Die Dokumentation der Förderprojekte erfolgt zentral. Vergabeangelegenheiten sowie Unterlagen zur Auftragsabwicklung werden durch das ZFM geprüft. Der Verwendungsnachweis unterliegt teils der vorherigen Prüfung des Rechnungsprüfungsamtes der Stadt Würselen. Der vorgefertigte Verwendungsnachweis wird dann mit allen projektbezogenen Unterlagen zur Prüfung vorgelegt.

Das ZFM berichtet in der Regel halbjährlich dem Stadtrat über den aktuellen Stand zu allen laufenden, abgeschlossenen sowie beantragten, aber noch nicht bewilligten, Förderprogrammen. Darüber hinaus stellt das ZFM mögliche weitere Förderprogramme vor. Bei der detaillierten Darstellung differenziert das ZFM die Fördermaßnahmen nach speziellen Förderprogrammen (z. B. Gute Schule 2020, Kommunalinvestitionsförderungsgesetz, IHK). Die Berichterstattung ist jedoch auch abhängig von der Umsetzung der Projekte. Ist ein wichtiger Meilenstein erreicht, kann die Berichterstattung öfter erfolgen. Direkte Nachfragen seitens Rat oder Ausschüssen sind jederzeit möglich. Sollte unterjährig ein Beschluss des Rates benötigt werden, wird ein solcher Beschluss entsprechend zeitnah eingeholt.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - Haushaltssituation

Feststellung		Seite		Empfehlung	Seite
Plan-Ergebnisse					
F1	Die mittelfristige Ergebnisplanung des Doppelhaushaltes 2021/2022 beinhaltet aus Sicht der gpaNRW zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei wesentlichen Aufwandspositionen. Diese bestehen beispielweise durch die Planung einer konstanten Städteregionsumlage in 2025 und ab 2021 durch konstant geplante Sozialtransferaufwendungen.	12	E1	Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind grundsätzlich zu vermeiden. Die Stadt Würselen sollte mit der mittelfristigen Fortschreibung der Ergebnis- und Finanzplanung gem. § 9 Abs. 2 KomHVO die Planwerte entsprechend nach oben anpassen.	18
Schulden und Vermögen					
F2	Aufgrund der pandemiebedingten Belastungen verliert die Stadt Würselen im Finanzplanungszeitraum ihre bisherige Selbstfinanzierungskraft. Um die stetige Aufgabenerfüllung sicherzustellen, muss die Stadt vorübergehend weitere Liquiditätskredite aufnehmen, die entsprechende Zinsänderungsrisiken beinhalten.	21			
F3	Die Stadt Würselen verfügt insgesamt über eine ältere Gebäudestruktur. Dies birgt Risiken im Hinblick auf außerordentliche Abschreibungen, ungeplante Instandhaltungsmaßnahmen oder (Re)-Investitionen. Mit Umsetzung der geplanten Investitionen kann die Vermögenssituation erheblich verbessert werden. Auch die Risiken werden reduziert. Gleichwohl verschlechtert sich damit die Schuldensituation erheblich.	21	E3	Insbesondere im rentierlichen Bereich sollte die Stadt Würselen einen Investitionsstau vermeiden.	29

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - Finanzen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Berichtsinhalt des zentralen Finanzcontrollings und Berichtswesens war bisher der Stand des Haushaltssanierungsplans. Ergänzend erfolgen derzeit quartalsweise Finanzberichte nach dem NKF-CIG. Optimierungsmöglichkeiten bestehen durch eine standardisierte, unterjährige Berichterstattung zur aktuellen Entwicklung des Haushalts und der jeweiligen Teilpläne.	59	E1	Die Stadt Würselen sollte ihr unterjähriges Finanzcontrolling grundlegend ausbauen. Unabhängig von der Berichterstattung nach dem NKF-CIG sollte das Finanzberichtswesen eine Prognose des Haushaltsverlaufs zum Jahresende beinhalten. Standards für das Controlling und das darauf aufbauende Berichtswesen sollte die Entscheidungsträger in die Lage versetzen, bei gefährdeten Haushaltszielen rechtzeitig gegensteuern zu können.	61
F2	Der Stadt Würselen gelingt es nur teilweise, steigende Aufwendungen durch Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Die positive Haushaltsentwicklung ist auch von nicht beeinflussbaren, konjunkturabhängigen Ertragspositionen abhängig. Für zukünftig steigende Aufwendungen reicht die Haushaltskonsolidierung der Stadt aktuell nicht aus.	62	E2	Die Stadt Würselen sollte den Weg der Konsolidierung weiterverfolgen, um die städtische Handlungsfähigkeit auszuweiten und unabhängiger von konjunkturell abhängigen Ertragspositionen zu werden.	64
F3	Der Planansatz der Stadt Würselen für investive Auszahlungen wird jährlich durch Ermächtigungsübertragungen deutlich erhöht. Der Stadt ist es bisher bei vielen Investitionsvorhaben nicht gelungen, diese wie geplant umzusetzen. Vor dem Hintergrund der Haushaltsklarheit sieht die gpaNRW steigende Ermächtigungsübertragungen kritisch, soweit der Grad der Inanspruchnahme zukünftig nicht – wie in 2019 - deutlich verbessert wird.	64	E3	Zur besseren Transparenz sollte die Stadt Würselen investive Auszahlungsermächtigungen restriktiver übertragen und dabei berücksichtigen, ob eine Inanspruchnahme im kommenden Haushaltsjahr realistisch ist. Die derzeit weit gefasste Dienstanweisung nach § 22 KomHVO sollte entsprechend den Umgang mit Ermächtigungsübertragungen möglichst restriktiver regeln. Hierbei sind die Regelungen des § 13 KomHVO zur Kostenermittlung von Investitionen zu beachten.	67

Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2019

Kennzahlen	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	105	90,57	97,81	101	104	122	74
Eigenkapitalquote 1	10,94	3,37	13,51	30,37	42,39	63,67	73
Eigenkapitalquote 2	31,02	17,20	41,50	55,29	67,51	86,86	73
Fehlbetragsquote	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	36,32	0,00	27,92	33,93	39,79	51,29	73
Abschreibungsintensität	6,48	0,37	6,02	7,47	8,36	12,78	72
Drittfinanzierungsquote	64,52	12,32	46,86	55,08	67,41	106	72
Investitionsquote	477	29,41	80,23	118	160	477	72
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	73,51	51,33	79,26	89,02	97,28	132	72
Liquidität 2. Grades	38,97	8,64	28,24	75,40	168	1.228	72
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	15,45	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	9,32	1,22	3,38	6,86	11,50	32,00	72
Zinslastquote	1,34	0,00	0,60	1,26	1,84	7,32	74
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	49,52	32,39	46,99	53,25	58,98	72,86	74
Zuwendungsquote	21,15	7,81	14,99	22,32	26,30	39,29	74
Personalintensität	20,80	12,74	17,66	20,84	23,53	31,24	74
Sach- und Dienstleistungsintensität	8,48	8,48	12,94	16,52	19,10	31,64	74

Kennzahlen	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwandsquote	53,11	37,05	41,43	45,57	49,19	59,46	74

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. Weist sie einen Überschuss aus, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen. Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen. Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

Tabelle 4: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Würselen in Tausend Euro 2015 bis 2019

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	3.364	3.942	1.054	3.096	4.874	
Gewerbesteuern	22.198	24.824	24.073	26.509	25.951	24.711
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	16.410	17.107	18.041	19.324	19.811	18.138
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.173	2.227	2.817	3.946	4.392	3.111
Ausgleichsleistungen	1.679	1.691	1.776	1.816	1.883	1.769
Schlüsselzuweisungen	6.174	7.432	8.134	11.943	10.325	8.802
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	299	240	721	826	839	585
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz	2.974	2.974	2.379	1.784	1.189	./.
Summe der Erträge	51.908	56.495	57.941	66.147	64.389	57.116
Steuerbeteiligungen	3.169	3.414	3.675	3.272	3.454	3.397
Städteregionsumlagen	19.957	21.790	23.219	22.769	24.001	22.347
Summe der Aufwendungen	23.127	25.204	26.894	26.041	27.455	25.744
Saldo	28.781	31.291	31.047	40.105	36.933	31.372

Tabelle 5: Eigenkapital Würselen in Tausend Euro 2014 bis 2019

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital	7.516	8.886	25.535	26.656	29.640	34.464
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	7.516	8.886	25.535	26.656	29.640	34.464
Sonderposten für Zuwendungen	51.104	50.325	49.557	49.376	50.136	49.708
Sonderposten für Beiträge	15.939	15.864	15.224	14.678	14.125	13.556
Eigenkapital 2	74.559	75.075	90.317	90.710	93.901	97.729
Bilanzsumme	283.007	276.216	293.249	284.367	284.620	315.008

Tabelle 6: Schulden Würselen in Tausend Euro 2014 bis 2019

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	58.282	55.829	58.020	55.451	53.371	78.905
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	59.150	57.000	50.161	39.284	30.288	25.424
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.176	1.932	1.888	1.655	2.854	2.098
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	620	813	760	1.107	769	1.913
Sonstige Verbindlichkeiten	3.058	3.585	3.013	3.055	1.073	1.766
Erhaltene Anzahlungen	7.714	8.066	9.346	9.959	11.491	11.807
Verbindlichkeiten	130.000	127.225	123.188	110.512	99.846	121.913
Rückstellungen	69.868	64.408	67.127	68.449	74.607	74.934
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	419	1.085	3.465	3.524	3.757	3.631
Schulden	200.287	192.718	193.781	182.484	178.211	200.478
Schulden je Einwohner in Euro	5.315	5.044	4.974	4.700	4.577	5.179
davon Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro	3.450	3.330	3.162	2.847	2.565	3.149

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Würselen in Tausend Euro 2016 bis 2019

Grunddaten Kernhaushalt	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	123.188	110.512	99.846	121.913
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	697	3.288
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	128	536	512	379
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0
Grunddaten Beteiligungen*)				
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	13.935	13.340	14.198	13.458
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?**)	unwesentlich	unwesentlich	unwesentlich	unwesentlich
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	136.995	123.315	112.836	131.704

*) Euregio Freizeitbad Würselen Verwaltungs-GmbH, Euregio Freizeitbad Würselen GmbH & Co. KG, Stadtentwicklung Würselen Verwaltungs-GmbH, Stadtentwicklung Würselen GmbH & Co. KG

**) Auf eine zeitaufwändige Erhebung ggf. bestehender Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander ist im Rahmen dieser Betrachtung verzichtet worden, da diese als marginal eingeschätzt werden. Diese werden daher mit 0,- beziffert.

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Würselen in Tausend Euro 2014 bis 2025

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnisse	-309	3.364	3.942	1.054	3.096	4.874	0	0	0	0	0	0
Gewerbesteuern	21.664	22.198	24.824	24.073	26.509	25.951	25.950	24.450	24.872	25.647	26.443	28.746
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	15.219	16.410	17.107	18.041	19.324	19.811	20.570	19.156	19.769	20.402	21.055	23.487
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.725	2.173	2.227	2.817	3.946	4.392	4.401	4.449	3.951	4.551	4.547	4.771
Ausgleichsleistungen	1.575	1.679	1.691	1.776	1.816	1.883	1.945	1.916	1.946	1.977	2.008	2.008
Schlüsselzuweisungen	7.521	6.174	7.432	8.134	11.943	10.325	9.836	9.095	9.405	9.885	10.455	11.517
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	0	299	240	721	826	839	490	849	0	0	0	0
Konsolidierungshilfe aus dem StPaktG	2.974	2.974	2.974	2.379	1.784	1.189	594	0	0	0	0	0
Summe der Erträge	50.679	51.908	56.495	57.941	66.147	64.389	63.786	59.915	59.943	62.462	64.507	70.528
Steuerbeteiligungen	2.702	3.169	3.414	3.675	3.272	3.454	1.836	1.729	1.759	1.814	1.870	1.870
Städteregionsumlage	18.197	19.957	21.790	23.219	22.769	24.001	24.720	23.738	23.870	24.428	25.308	25.308
Summe der Aufwendungen	20.899	23.127	25.204	26.894	26.041	27.455	26.556	25.467	25.629	26.242	27.178	27.178
Saldo der Bereinigungen	29.779	28.781	31.291	31.047	40.105	36.933	37.230	34.448	34.314	36.220	37.329	43.350
Saldo der Sondereffekte	-1.494	1.576	196	-971	-3.427	514	0	4.915	6.728	6.040	5.941	0
Bereinigtes Jahresergebnis	-28.595	-26.994	-27.545	-29.022	-33.582	-32.573	-37.230	-39.363	-41.042	-42.259	-43.270	-43.350
Abweichung zum Basisjahr absolut	0	1.601	1.050	-428	-4.987	-3.978	-8.635	-10.769	-12.447	-13.665	-14.676	-14.756

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse mit Konsolidierungshilfe Würselen in Tausend Euro 2014 bis 2025

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Bereinigtes Jahresergebnis	-28.595	-26.994	-27.545	-29.022	-33.582	-32.573	-37.230	-39.363	-41.042	-42.259	-43.270	-43.350
Konsolidierungshilfen nach dem StPaktG	2.974	2.974	2.974	2.379	1.784	1.189	594	0	0	0	0	0
Bereinigtes Jahresergebnis mit Konsolidierungshilfe	-25.621	-24.020	-24.571	-26.643	-31.798	-31.384	-36.636	-39.363	-41.042	-42.259	-43.270	-43.350
Abweichung zum Basisjahr mit Konsolidierungshilfe	0	1.601	1.050	-1.023	-6.178	-5.764	-11.015	-13.743	-15.421	-16.639	-17.650	-17.730

Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Würselen in Tausend Euro 2014 bis 2025

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Bereinigtes Jahresergebnis	-28.595	-26.994	-27.545	-29.022	-33.582	-32.573	-37.230	-39.363	-41.042	-42.259	-43.270	-43.350
Teilergebnis Soziale Leistungen	-1.725	-1.256	-1.170	-1.528	-1.715	-1.952	-2.166	-2.709	-2.875	-2.827	-2.827	-2.828
Teilergebnis Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-11.601	-10.885	-12.430	-12.888	-13.604	-14.837	-16.150	-17.714	-18.098	-18.415	-18.762	-18.485
Ergebnis Sozialleistungen	-13.326	-12.141	-13.600	-14.416	-15.319	-16.790	-18.316	-20.423	-20.973	-21.242	-21.589	-21.312
Bereinigtes Jahresergebnis ohne Sozialleistungen	-15.269	-14.853	-13.945	-14.607	-18.263	-15.784	-18.914	-18.941	-20.070	-21.018	-21.681	-22.038
Abweichung zum Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	416	1.324	662	-2.994	-515	-3.645	-3.672	-4.801	-5.749	-6.413	-6.769

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Würselen 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 Würselen** ist 2018 an insgesamt 25 Unternehmen beteiligt, die sich auf zwei Beteiligungsebenen verteilen. Die Stadt Würselen übt auf vier Beteiligungen einen beherrschenden Einfluss aus. Bei sechs weiteren Beteiligungen besteht ein maßgeblicher Einfluss. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur stuft die gpaNRW als mittel ein.

Die Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote über 20,0 Prozent haben nur eine geringe wirtschaftliche Bedeutung für die Stadt Würselen. Anlagevermögen und Verbindlichkeiten werden zumeist im städtischen Haushalt abgebildet. Von besonderer Bedeutung für die Stadt sind insbesondere die Stadtentwicklung GmbH & Co. KG (SEW) sowie die Euregio Freizeitbad GmbH & Co. KG (Aquana). Die Aquana ist bilanziell überschuldet, hieraus bestehen weiterhin Risiken für die Stadt Würselen, die sich durch die Covid-19-Pandemie erhöhen. Der städtische Haushalt wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen 2018 mit rund 2,7 Mio. Euro belastet. Die Stadt Würselen hat mehreren Beteiligungen Bürgschaften gewährt und trägt hieraus weitere Risiken.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich insgesamt mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Für eine optimale Aufgabenerledigung bestehen im zentral organisierten Beteiligungsmanagement derzeit einige Handlungsmöglichkeiten, die sowohl die Datenerhebung und –verwaltung, das Berichtswesen als auch die Unterstützung der Gremienvertreter und –vertreterinnen betreffen.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

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

2.3.1 Beteiligungsstruktur

- Die Stadt Würselen übt auf vier von insgesamt zwölf unmittelbaren Unternehmen einen beherrschenden Einfluss aus. Bei sechs weiteren - überwiegend mittelbaren - Beteiligungen besitzt die Stadt einen maßgeblichen Einfluss von mindestens 20,0 Prozent. Zumeist handelt es sich hierbei um Kommanditgesellschaften. Das Aufgabenspektrum der städtischen Unternehmen ist breit gefächert. Insgesamt weist die Beteiligungsstruktur der Stadt Würselen somit eine mittlere Komplexität auf.

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 Würselen ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an zwölf Unternehmen unmittelbar beteiligt. Zu den unmittelbaren Beteiligungen der Stadt Würselen gehört auch die Energie- und Wasser- Versorgung GmbH (EWV). Das Energieversorgungsunternehmen verfügt über zahlreiche Tochter- und Enkelgesellschaften. Die effektive Beteiligungsquote⁸ für die Stadt Würselen ist jedoch unwesentlich, da die Stadt nur geringe Anteile von 1,97 Prozent an der EWV hält. Finanz- und Leistungsbeziehungen zwischen der Stadt und diesen mittelbaren Beteiligungen bestehen nicht. Auf eine Erhebung dieser Tochterunternehmen der EWV haben wir daher verzichtet. Einzige Ausnahme ist die Wärmeversorgung Würselen GmbH, seit 2018 hundertprozentige Tochter der EWV. Zu dieser ehemals unmittelbaren Beteiligung der Stadt Würselen bestehen noch Finanz- und Leistungsbeziehungen. Zudem hält die Stadt Würselen Anteile an der „enwor – energie & wasser vor ort GmbH“ (enwor). Die Beteiligungsquote liegt bei 11,19 Prozent. Bei dieser Beteiligung berücksichtigen wir die Tochterunternehmen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent.

Auch die Tochterunternehmen der Volksbank Raiffeisenbank (VR) Würselen eG (eingetragene Genossenschaft) lassen wir nachfolgend außen vor, da die Stadt nur mit äußerst geringen Anteilen an der VR Würselen eG beteiligt ist. Insgesamt beziehen wir somit 13 mittelbare Beteiligungen in unsere nachfolgende Betrachtung mit ein.

Die Beteiligungen werden in fünf verschiedenen Rechtsformen gehalten. Zumeist hält die Stadt Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH) und Komplementär-GmbHs (GmbH & Co. KG). Im Falle der GmbH & Co. KG verteilt sich die dieselbe Aufgabe auf zwei Unternehmen, wobei die Verwaltungs-GmbH als Kommanditistin regelmäßig die Geschäftsführung der GmbH & Co. KG übernimmt. Dennoch ist das Aufgabenspektrum der Beteiligungen breit gefächert. Zahlreiche Unternehmen stammen aus den Bereichen Ver- und Entsorgung sowie Dienstleistungen. Zusätzlich beteiligt sich die Stadt an folgenden Geschäftsfeldern: Wirtschaft und Stadtentwicklung (u.a. Flugplatz), Freizeit (Aquana, Freizeitzentrum Blausteinsee GmbH), Kultur, Wohnungswirtschaft, Verkehr sowie Kreditwirtschaft.

⁸ Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wurde, ausgehend von der Stadt, multiplikativ nach unten durchgerechnet.

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

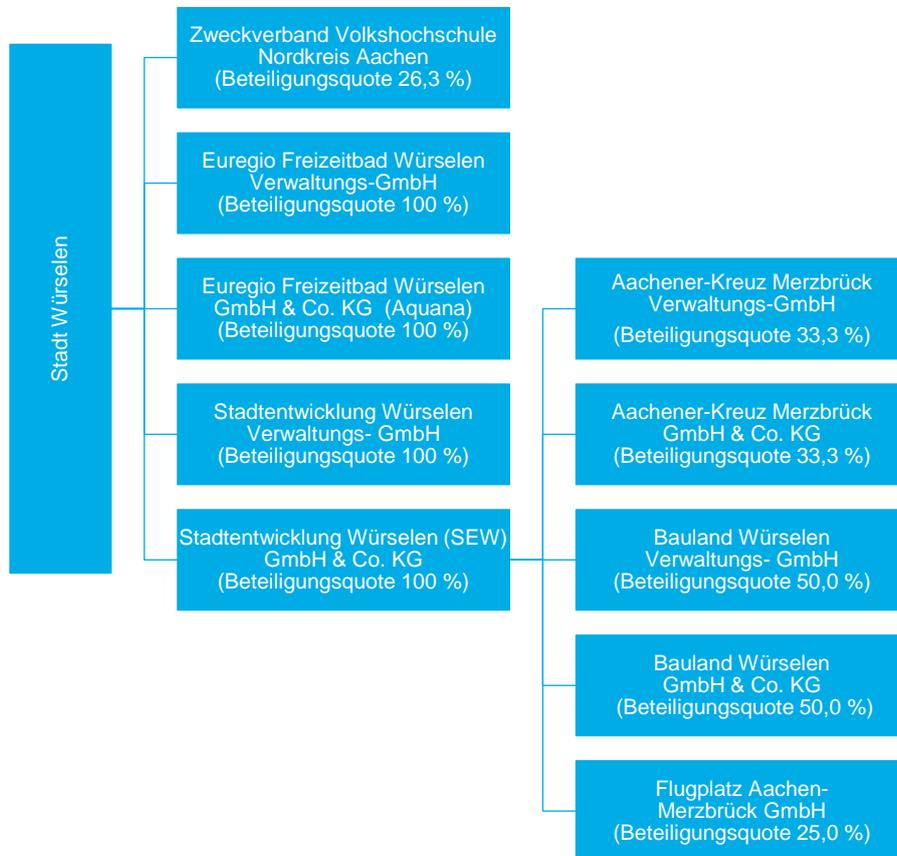
Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018



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 und bei über 50,0 Prozent einen 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 Würselen** handelt es sich zum 31. Dezember 2018 um folgende Beteiligungen:

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



Aufgabenschwerpunkt der Stadtentwicklung Würselen GmbH & Co. KG (SEW) ist die Wirtschaftsförderung und städtebauliche Entwicklung der Stadt Würselen. Zudem übernimmt die SEW das Grundstücksmanagement für die Stadt und erwirbt, plant, erschließt, bebaut und vermarktet hierzu Gewerbe- und Wohnbaulandflächen. In diesem Zusammenhang hat die SEW gemeinsam mit der Sparkassen Immobilien GmbH die Bauland Würselen GmbH & Co. KG gegründet. Als Gesellschafterin an der Aachener-Kreuz Merzbrück GmbH und Co. KG beteiligt sich die SEW an der Entwicklung eines interkommunalen Gewerbegebietes am Flugplatz Aachen-Merzbrück. Die SEW führt auch die Geschäfte dieser Gesellschaft. Aufgabe der Flugplatz Aachen-Merzbrück GmbH ist der Betrieb des Verkehrslandeplatzes Aachen-Merzbrück, der von Firmen, Vereinen und der Fachhochschule Aachen zur Ausbildung und Forschung (Elektromobilität) genutzt wird.

2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

- Die Beteiligungen haben insbesondere hinsichtlich der dort gehaltenen Verbindlichkeiten und Vermögenswerte nur eine geringe wirtschaftliche Bedeutung für die Stadt Würselen. Von besonderer Bedeutung sind lediglich die Stadtentwicklung GmbH & Co. KG (SEW) sowie die Euregio Freizeitbad GmbH & Co. KG (Aquana).

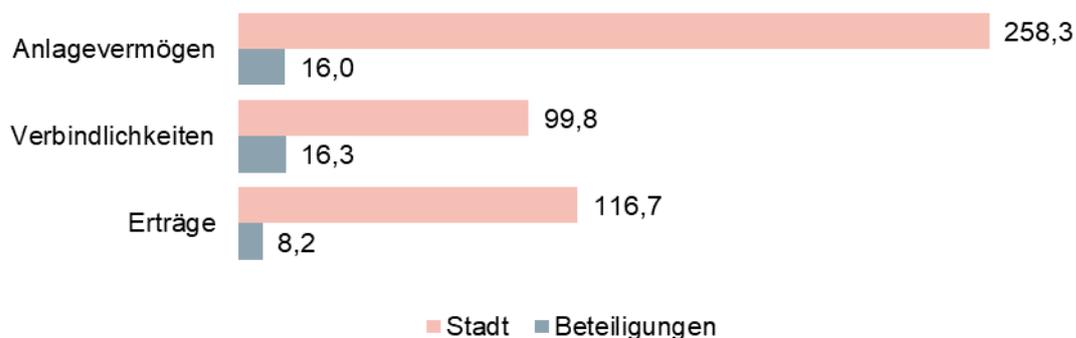
→ Feststellung

Die Aquana ist bilanziell überschuldet und birgt daher weiterhin Risiken für die Stadt Würselen.

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 Würselen** wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2018.

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2018 in Mio. Euro



Im Vergleich zum Anlagevermögen der Stadt halten die Beteiligungen 2018 nur sehr geringes Anlagevermögen. Überwiegend handelt es sich mit 11,2 Mio. Euro um das Anlagevermögen der SEW in Form von Grundstücken und Gebäuden. Durch den Erwerb weiterer Wohnbaugrundstücke wird das Anlagevermögen der SEW weiter ansteigen. Die dort gehaltenen Finanzanlagen sind zum Bilanzstichtag neu bewertet und um rund 2,0 Mio. Euro auf 2,1 Mio. Euro deutlich erhöht worden (siehe hierzu auch die Ausführungen zu geleisteten Kapitaleinlagen im nachfolgenden Kapitel 2.3.3). Die Flugplatz Aachen-Merzbrück GmbH, Tochterunternehmen der SEW, hält Sachanlagen von knapp 2,0 Mio. Euro (Verkehrslandeplatz). Ein weiteres Tochterunternehmen, die Aachener-Kreuz Merzbrück GmbH & Co. KG, verfügt über ein Anlagevermögen von 1,6 Mio. Euro.

In den Beteiligungen bestehen wesentlich geringere Verbindlichkeiten als im Kernhaushalt. Die SEW hält zum 31. Dezember 2018 Verbindlichkeiten von fast 10,4 Mio. Euro zur Finanzierung von Wohnbau- und Gewerbegrundstücken sowie eigenen Wohnungsanlagen. Die Aquana ist 2018 mit Verbindlichkeiten von 3,8 Mio. Euro belastet. Die Gesellschaft ist bilanziell überschuldet. Es besteht zum Bilanzstichtag 2018 ein nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag von 2,5 Mio. Euro. Zur Risikoabdeckung hat die Stadt Würselen entsprechende hohe Rückstellungen gebildet. Die Stadt Würselen hat als alleinige Kommanditistin eine ausreichende Liquidität des Freizeitbades sicherzustellen. Weitere Belastungen und damit auch Risiken für die Stadt ergeben sich durch zukünftige Investitionsbedarfe der Gesellschaft. Diese sind überwiegend durch die Stadt Würselen durch Kredite zu finanzieren. 2015 hatten wir im Teilbericht Finanzen bereits die Zukunftsfähigkeit des Aquana aufgrund der steigenden Belastungen hinterfragt. Der Stadtrat hat am 14. Dezember 2017 durch Beschluss bestätigt, die Gesellschaft weiter zu betreiben und hierzu die jährlichen Verluste wie bisher auszugleichen. Die aktuellen Auswirkungen auf den Haushalt stellen wir im nachfolgenden Kapitel näher dar. Angesichts der derzeitigen Covid 19–Pandemie und ggf. damit einhergehenden dauerhaften Einschränkungen steigt das Risiko weiterer Defizite und Verbindlichkeiten. Bei der Flugplatz Aachen-Merzbrück GmbH bestehen weitere Verbindlichkeiten von 1,4 Mio. Euro.

Die in den Beteiligungen erwirtschafteten Erträge liegen mit 8,2 Mio. Euro deutlich unter den Erträgen der Stadt Würselen. In Relation zu den städtischen Erträgen entspricht dies circa 7,1 Prozent. Hiervon entfallen 2,7 Mio. Euro auf Verkaufserlöse der SEW. Das Aquana hat 2018 Erlöse von 2,3 Mio. Euro erwirtschaftet; die Volkshochschule Nordkreis Aachen knapp 2,0 Mio. Euro aus Entgelten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte unter Berücksichtigung der zunehmenden haushaltswirtschaftlichen Risiken bzw. Belastungen den Betrieb des überschuldeten Freizeitbades Aquana kritisch beobachten und Maßnahmen ergreifen, die zu einer Verringerung der finanziellen Belastung führen.

2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Der Haushalt der Stadt Würselen wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen 2018 mit rund 2,7 Mio. Euro belastet. Die Stadt Würselen hat sich gegenüber verschiedenen Beteiligungen durch Bürgschaften zur Übernahme von Risiken verpflichtet. Insgesamt haben die Beteiligungen der Stadt Würselen mittlere Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

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

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

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

Die Stadt Würselen hat zwei Betriebe gewerblicher Art im Bereich der Beteiligungen gegründet (BgA). Der „BgA-Bäder-Sauna“ umfasst neben dem Aquana und der Verwaltungs-GmbH als Kommanditistin die enwor sowie die EWV. Dem „BgA-SEW“ gehören neben der SEW und ihren Tochterunternehmen und der Kommanditistin zusätzlich die Gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft für die StädteRegion Aachen GmbH, die Wirtschaftsförderungsgesellschaft StädteRegion Aachen mbH sowie die regio iT Gesellschaft für Informationstechnologie mbH an (regio IT).

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

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	874	836	652
Steuererträge	3.105	1.833	2.041
Konzessionsabgaben	1.982	1.976	1.982
Gewinnausschüttungen und Dividenden	894	935	1.109
Sonstige Erträge	31	11	41
Gesamtsumme	6.886	5.590	5.825

Die Stadt Würselen bezieht von der enwor Konzessionsabgaben für Strom und Wasser von insgesamt 1,8 Mio. Euro jährlich. Die EWV leistet eine Gas-Konzessionsabgabe an die Stadt von circa 0,1 Mio. Euro jährlich. Die Stadt erhält Gewinnausschüttungen der enwor von knapp 0,7

Mio. Euro jährlich. Die Gewinnbeteiligung der EWV lag 2016 und 2017 bei circa 0,2 Mio. Euro und steigt 2018 auf rund 0,4 Mio. Euro.

Die Jahresüberschüsse der SEW stehen der Stadt als Kommanditistin zu. Diese nimmt die Stadt aber nicht regelmäßig in Anspruch. Die Stadt Würselen hat für die Jahresüberschüsse wie auch Jahresfehlbeträge ein Verrechnungskonto eingerichtet. Hieraus werden Rechts- und Beratungskosten für den Betrieb gewerblicher Art der Stadt Würselen sowie Steuern bezahlt. Auf Grundlage des Gesellschaftsvertrages ist die Stadt Würselen berechtigt, die Auszahlung ihrer Guthaben mit einer zweiwöchigen Ankündigungsfrist zu verlangen. Zum 31. Dezember 2018 weist das Verrechnungskonto einen Stand von 5,7 Mio. Euro aus, den die Stadt Würselen beanspruchen kann.

Insgesamt generiert die Stadt Würselen fünf Prozent ihrer Erträge⁹ aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen relevanten Anteil an den städtischen Erträgen.

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	4.169	4.208	4.226
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	2.516	2.957	2.848
Verlustübernahmen und -abdeckungen	1.062	1.066	1.363
Sonstige Aufwendungen	3	1	62
Gesamtsumme	7.750	8.232	8.499

Bei den Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen handelt es sich überwiegend um Strom-, Wasser-, Gas- und Kanalgebühren, die die Stadt an die Beteiligungen entrichtet. Zudem beinhalten diese Aufwendungen einen Betriebskostenzuschuss von rund 0,4 Mio. Euro jährlich an das Aquana. Damit wird u.a. das Schul- und Vereinsschwimmen abgegolten. Umlagen entrichtet die Stadt Würselen maßgeblich an den Zweckverband Regio-Entsorgung sowie mit einem geringen Anteil an den Zweckverband Volkshochschule Nordkreis Aachen.

Regelmäßig übernimmt die Stadt Würselen die Verluste des Freizeitbades Aquana. Die Stadt Würselen trägt die Verluste der Gesellschaft nach Abzug der Abschreibung zuzüglich der Kredittilgung. Die Gesellschaft hat einen Maßnahmenkatalog zur Steigerung der Umsatzerlöse (u.a. Attraktivitätssteigerungen) erarbeitet. Aufgrund der Pandemie sind jedoch weitere Ertrags-einbußen zu erwarten. Die Stadt Würselen erwartet daher bis 2024 um 0,6 Mio. Euro höhere Verluste jährlich. Diese Mehraufwendungen hat die Stadt gem. § 4 Abs. 5 NKF-COVID-19-Isolierungsgesetzes (NKF-CIG) als außerordentlichen Ertrag isoliert. Diese sind ab 2025 jährlich abzuschreiben oder direkt mit der allgemeinen Rücklage zu verrechnen und belasten somit zukünftig den städtischen Haushalt.

Insgesamt entstehen rund 7,6 Prozent der städtischen Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen hohen Anteil an den

⁹ Berücksichtigt wurden hier die ordentlichen Erträge und die Beteiligungserträge.

Aufwendungen der Stadt. Dabei überwiegen allerdings Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen sowie Zweckverbandsumlagen. Die Beteiligungen der Stadt Würselen belasten das Haushaltsergebnis des Jahres 2018 insgesamt mit rund 2,7 Mio. Euro.

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

Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Auswirkungen	2016	2017	2018
Geleistete Kapitaleinlagen	0	0	2.000
Bürgschaften (Stand 31.12.)	24.301	22.256	21.637
Gesamtsumme	24.301	22.256	23.637

In Form von Kapitaleinlagen stellt die Kommune ihren Beteiligungen dauerhaft Eigenkapital zur Verfügung. In der Regel handelt es sich um Haftungskapital, das nicht nur zur Teilhabe an Gewinnen, sondern auch an Verlusten des Unternehmens führt. Die Stadt Würselen hat ihre Kommanditeinlage an die SEW um 2,0 Mio. Euro erhöht. Hintergrund ist eine Kapitalerhöhung der Aachener-Kreuz Merzbrück GmbH & Co. KG als Tochtergesellschaft der SEW in entsprechender Höhe.

Zur Finanzierung des Anlagevermögens hat die Stadt Würselen verschiedenen Beteiligungen Bürgschaften gewährt. Der aktuelle Stand wird nachfolgend aufgeführt:

- SEW 17,9 Mio. Euro,
- Aquana 2,8 Mio. Euro und
- enwor 0,8 Mio. Euro.

Mit der Übernahme von Bürgschaften übernimmt die Stadt Würselen Risiken ihrer Beteiligungen bzw. tritt für diese ein. Hieraus können sich finanzielle Verpflichtungen ergeben, die erhebliche Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben.

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 überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Würselen ergeben. Optimierungsmöglichkeiten bestehen durch konkrete Regelungen zum Informationsaustausch und eine fortschreitende Digitalisierung der Daten.

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

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

Die **Stadt Würselen** hat im Fachdienst Finanzen eine Beteiligungsverwaltung eingerichtet. Bisher hat ein vollzeitbeschäftigter Mitarbeiter die Aufgaben der Beteiligungsverwaltung mit der Hälfte seiner Arbeitszeit ausgeführt. Im Herbst 2020 hat die Stadt eine Vollzeit-Stelle für die Beteiligungsverwaltung eingerichtet und die Stelle neu besetzt. Eine Vertretungsregelung besteht.

Die Beteiligungssteuerung der Stadt Würselen erfolgt maßgeblich durch den Stadtrat und den Bürgermeister als Vertreter der Stadt in den jeweiligen Gremien (u.a. Gesellschafter- und Verbandsversammlung, Aufsichtsrat, Beirat). Selten entsendet der Rat auch städtische Beigeordnete oder Fachdienstleister als Interessenvertretung in die jeweiligen Gremien (u.a. bei der Volkshochschule Nordkreis Aachen oder der regio IT). Die Vertreter sind nach § 113 Absatz 1 Satz 2 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) weisungsgebunden.

Zudem ist der Bürgermeister Vorsitzender des Aufsichtsrates der Aquana wie auch der SEW. Die Mitglieder im Aufsichtsrat werden durch den Rat aus der Mitte der Stadtverordneten unter Berücksichtigung der sachkundigen Bürger gewählt. Die SEW entsendet Vertreter in die Gremien ihrer Tochtergesellschaften. Insgesamt besteht eine enge Verbindung zwischen der Stadt und ihren Beteiligungen mit beherrschendem oder maßgeblichem Einfluss.

Die Beteiligungsverwaltung hält die steuerungsrelevanten Daten der Beteiligungen zentral vor.

Die Jahresabschlüsse, Prüfberichte und Wirtschaftspläne der Beteiligungen werden grundsätzlich für alle unmittelbaren Unternehmen vorgehalten.¹⁰ Ebenso hält die Beteiligungsverwaltung die Jahresabschlüsse, Prüfberichte und Wirtschaftspläne der Tochterunternehmen der SEW mit einer Beteiligungsquote zwischen 25,0 und 50,0 Prozent vor. Im Hinblick auf die bestehenden mittleren Anforderungen an das Beteiligungsmanagement ist dies hinreichend.

¹⁰ Die Jahresabschlüsse der Verwaltungs-GmbH's als Komplementäre der SEW und der Aquana sind dabei von der Prüfungspflicht befreit. Es erfolgt eine Ersatzprüfung der Verrechnungskonten in den Prüfberichten der Kommanditgesellschaft.

Auch die Unterlagen zu Bürgschaften stehen der Beteiligungsverwaltung in der Kämmererei bei Bedarf zur Verfügung. Die bei der Stadt sicher verwahrten Anstellungsverträge der Geschäftsführer können zudem bei Bedarf eingesehen werden. Informationen hierüber erhält die Beteiligungsverwaltung über die Gesellschafterversammlungen. Ebenso werden die Verbandssatzungen der Zweckverbände bei den jeweiligen städtischen Vertretern angefordert und archiviert.

Als grundlegende Unternehmensdaten archiviert die Beteiligungsverwaltung die Gesellschaftsverträge sowie Einladungen und Beschlüsse zu Gesellschafterversammlungen. Die Beteiligungsverwaltung erhält über die Niederschriften zu den jeweiligen Gesellschafterversammlungen Kenntnis über die dort gefassten Beschlüsse. Diese werden ebenso archiviert und nachgehalten. Die Sitzungsunterlagen zu den Aufsichtsratssitzungen erhält die Beteiligungsverwaltung jedoch noch nicht zur Kenntnis. In diesem Fall fehlt eine Regelung zum Informationsaustausch.

Hier sollte zukünftig sichergestellt werden, dass die Beteiligungsverwaltung direkt informiert wird. Grundsätzlich sollte das Beteiligungsmanagement Sitzungsvorlagen und Beschlüsse aller Gremien, in denen die Stadt vertreten ist, zeitnah und umfassend zur Kenntnis erhalten. Hierzu zählen auch Dokumente, die an die Aufsichtsratsmitglieder versandt werden, wie z. B. Einladungen, Vorlagen und Protokolle zu Aufsichtsratssitzungen sowie unterjährige Berichte. Um der Beteiligungsverwaltung eine Stellungnahme zu wichtigen Tagesordnungspunkten zu ermöglichen, sollte zudem eine rechtzeitige Übersendung der Beschlussvorlagen vereinbart werden.

Eine Aktualisierung der Daten erfolgt regelmäßig auf Grundlage der jeweiligen Ratsbeschlüsse, zum Beispiel bezüglich Änderungen in den Gesellschaften, Neugründungen oder die Wahl von Gremienvertretern. Diese Beschlüsse erhält die Beteiligungsverwaltung zeitnah zur Kenntnis. Der Bürgermeister erhält die Sitzungsunterlagen für Gremiensitzungen zumeist postalisch in Papierform und leitet diese an die Beteiligungsverwaltung weiter. Der Informationsfluss zum Beteiligungsmanagement wird diesbezüglich bereits sichergestellt.

→ **Empfehlung**

Die Beteiligungsverwaltung sollte Sitzungsvorlagen und Beschlüsse aller Gremien, in denen die Stadt vertreten ist, zeitnah und umfassend zur Kenntnis erhalten. Hierzu sollte die Stadt Würselen die Informationsflüsse zwischen den Beteiligungen und der Beteiligungsverwaltung konkret regeln.

Die Beteiligungsverwaltung hält eine aktuelle Liste der Vertreter und Vertreterinnen mit Zuordnung zu den Gremien und den jeweiligen persönlichen Daten vor und aktualisiert diese regelmäßig.

Derzeit stellt die Stadt in der Beteiligungsverwaltung auf eine digitale Aktenführung um. Einige Daten hält die Beteiligungsverwaltung bereits im PDF-Format in einem zentralen Laufwerk vor. Weitere Papierunterlagen werden in Ordnern gesammelt und archiviert. Mit einer vollständig digitalen Datenvorhaltung hätte die Beteiligungsverwaltung einen besseren Überblick über die städtischen Beteiligungen. Dann könnten steuerrelevante Informationen für die Verwaltungsführung oder die politischen Vertreter schnell bereitgestellt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte die zur Beteiligungssteuerung notwendigen Daten möglichst vollständig digital beschaffen und vorhalten und hierzu den Digitalisierungsprozess weiter fortsetzen.

2.4.2 Berichtswesen

→ Feststellung

Das Berichtswesen entspricht überwiegend nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Würselen ergeben. Maßnahmen zur möglichst zeitnahen Berichterstattung finden sich derzeit in der Umsetzung. Weitere Handlungsmöglichkeiten bestehen durch die Darstellung weiterer Beteiligungen nach § 117 GO NRW sowie ergänzend eine unterjährige Berichterstattung.

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 Würselen** war nach der bis 2018 geltenden GO NRW a.F. verpflichtet, für die Jahre 2010 bis 2018 einen Gesamtabchluss aufzustellen. Diese Gesamtabchlüsse werden derzeit sukzessive erstellt und örtlich geprüft.

Die ebenso zu erstellenden Beteiligungsberichte waren gem. § 117 Abs. 1 GO NRW a. F. bis einschließlich 2018 den Gesamtabchlüssen jeweils als Anlage beizufügen. Für den Beteiligungsbericht galt entsprechend die neunmonatige Aufstellungsfrist des § 116 Abs. 5 GO NRW a. F. Berichtsstichtag war damit der Abschlussstichtag des Gesamtabchlusses, d.h. der Beteiligungsbericht 2018 sollte das Geschäftsjahr 2018 umfassen (synchron verlaufende Berichterstattung).

Ab dem Jahr 2019 macht die Stadt Würselen nachvollziehbar von der Befreiung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses nach § 116a GO NRW Gebrauch. Hierzu hat der Stadtrat am 29. Juni 2021 einen entsprechenden Beschluss für 2019 und 2020 gefasst. Der Verzicht auf die Aufstellung eines Gesamtabchlusses ist auch für die nachfolgenden Haushaltsjahre beabsichtigt. Entsprechend ist gemäß § 116 Abs. 1 GO NRW ab 2019 der Beteiligungsbericht jährlich als eigenständiger Bericht zu erstellen und vom Rat gesondert zu beschließen. Insofern bleibt die Aufstellung eines jährlichen Beteiligungsberichtes eine Daueraufgabe der Stadt Würselen.

Die Stadt Würselen hat die Beteiligungsberichte im Betrachtungszeitraum jeweils als separate Berichte erstellt und dem Rat in der Regel jährlich vorgelegt. Eine Ausnahme ist der Beteiligungsbericht 2018. Diesen hat die Beteiligungsverwaltung zeitverzögert gemeinsam mit dem Beteiligungsbericht 2019 am 04. Juni 2020 in den Rat eingebracht. Allerdings sind die Beteiligungsberichte regelmäßig nicht auf dem aktuellsten Stand. Der Beteiligungsbericht 2019 nimmt beispielsweise Bezug auf das Geschäftsjahr 2018 anstatt die Daten aus 2019 zu präsentieren. Gründe hierfür sind neben eigenen personellen Engpässen auch erhebliche Verzögerungen bei der Übersendung der relevanten Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne durch die Beteiligungen. Dies erklärt sich wiederum dadurch, dass die Beteiligungen die örtliche Prüfung der Jahresabschlüsse jeweils erst im September/Oktober beauftragen, um damit Kosten zu sparen. Durch die zeitversetzte Berichterstattung stehen dem Rat bisher nicht die aktuellsten Informationen über die Entwicklung der städtischen Beteiligungen zur Verfügung.

Der Beteiligungsbericht soll grundsätzlich Transparenz über das Handeln der städtischen Beteiligungen schaffen. Darüber hinaus kann er Grundlage für - strategische - Entscheidungen im Bereich der Beteiligungen sein, soweit aktuelle Informationen vorliegen. Daher macht es Sinn,

in den Beteiligungsberichten möglichst aktuelle Daten darzustellen. Zweckmäßig ist es, hierzu die benötigten Jahresabschlüsse rechtzeitig anzufordern bzw. hierzu entsprechende Vereinbarungen mit den Beteiligungen zu treffen. Zudem kann der Beteiligungsbericht dem Rat bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres vorgelegt werden. Dies eröffnet der Stadt Handlungsspielräume bei der Berichtserstellung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte in den Beteiligungsberichten eine zeitliche Übereinstimmung zwischen Berichts- und Geschäftsjahr herstellen (z. B. Beteiligungsbericht 2020 - Geschäftsjahr 2020). Die Beteiligungsberichte sollten bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt und dem Rat vorgelegt werden. Hierzu sollte die Stadt Würselen die Weitergabe der Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne an die Beteiligungsverwaltung mit ihren Beteiligungen durch Vereinbarungen oder Leitlinien regeln.

Zukünftig strebt das Beteiligungsmanagement eine möglichst zeitnahe Darstellung an. Hierzu plant die Stadt, die Beteiligungsberichte für die Geschäftsjahre 2019 und 2020 noch bis Ende 2021 zu erstellen und dem Rat vorzulegen. Diese Beteiligungsberichte werden dann an das aktuell erlassene Muster für den Beteiligungsbericht angepasst (Anlage 32 zu den VV-Mustern zur GO NRW und der Kommunalhaushaltsverordnung (KomHVO NRW). Die Berichte werden nunmehr softwareunterstützt erstellt. Auf dieser Grundlage soll der in 2022 zu erstellende Beteiligungsbericht auf den Stichtag 31. Dezember 2021 Bezug nehmen.

Die bisher aufgestellten Beteiligungsberichte orientierten sich an den gesetzlichen Mindestanforderungen der bisher geltenden Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (§ 52 GemHVO NRW). Die neue Gesetzeslage ab 2019 nach KomHVO wird im Beteiligungsbericht 2019 bereits aufgegriffen. Inhalt und Struktur entsprechen - wie durch das Ministerium für die Übergangszeit empfohlen - dem bisherigen Muster.

Der Beteiligungsbericht der Stadt Würselen ist jedoch nicht vollständig. Die Stadt Würselen verzichtet insbesondere bewusst auf eine Erläuterung von allen mittelbaren Beteiligungen und Zweckverbänden. Angaben zu diesen Beteiligungen erfolgen reduziert in den grafischen und tabellarischen Übersichten der Anlagen. Der einleitend im Beteiligungsbericht formulierte Erläuterungsverzicht widerspricht dabei den Vorgaben aus § 117 GO NRW alter Fassung. Danach ist eine vollständige Berichterstattung im Bereich der wirtschaftlichen und nicht wirtschaftlichen Tätigkeit erforderlich. Mit der Änderung der Gemeindeordnung besteht der Gesetzgeber weiterhin auf Informationen zu sämtlichen verselbständigten Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Form. Hierzu gehört auch die Berichterstattung zu Zweckverbänden, die auf Grundlage des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG) gegründet worden sind. Für diese sind gem. § 8 Abs. 1 GkG die Vorschriften der Gemeindeordnung sinngemäß anzuwenden. Ebenso werden mit den in § 117 GO NRW gewählten Formulierungen alle mittelbaren Beteiligungen erfasst.

→ **Empfehlung**

Der Beteiligungsbericht der Stadt Würselen ist gem. § 117 GO NRW zukünftig um gesonderte Erläuterungen zu allen mittelbaren Beteiligungen sowie zu Zweckverbänden zu ergänzen.

Der Bürgermeister sowie der Kämmerer werden von den Geschäftsführungen zeitnah über wesentliche Planabweichungen oder Risiken informiert. Die Beteiligungsverwaltung erhält durch den Kämmerer somit alle benötigten Informationen.

Unterjährig erstellt die Stadt Würselen keine weiteren Berichte. Aus Sicht der gpaNRW sollte das Beteiligungsmanagement zukünftig im Rat bzw. im Haupt- und Finanzausschuss auch unterjährig über die wirtschaftliche Entwicklung berichten. Relevant ist dies insbesondere bei den Gesellschaften, auf die die Stadt einen beherrschenden Einfluss hat. Bestandteil dieser Berichte sollte ein Soll-Ist-Vergleich auf Grundlage der jeweiligen Wirtschaftspläne sein. Diese sollten analysiert und über Risiken und Chancen hieraus berichtet werden. Damit können die kommunalen Entscheidungsträger, z. B. bei wesentlichen Abweichungen zeitnah reagieren. Die Berichterstattung über die Beteiligungen könnte ggf. in das unterjährige Haushaltscontrolling integriert werden. Weitere Ausführungen zur Haushaltssteuerung erfolgen im Teilbericht Finanzen.

→ **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Würselen sollte dem Rat standardisierte, unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf der bedeutenden Beteiligungen zukommen lassen. Eine Möglichkeit ist es, diese in das unterjährige Haushaltscontrolling mit aufzunehmen.

2.4.3 Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien

→ **Feststellung**

Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Würselen ergeben. Unterstützungsmöglichkeiten bestehen vornehmlich durch regelmäßige Schulungen der Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter sowie die Ausweitung der bisherigen Stellungnahmen auf Tagesordnungspunkte der Aufsichtsratssitzungen.

Das Beteiligungsmanagement sollte sicherstellen, dass die Vertreterinnen und Vertreter aus Verwaltung und Politik in den Gremien der Beteiligungen über ein ausreichendes Wissen zur Ausübung ihrer Aufgabe verfügen. Die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien sollen bei ihrer Entscheidungsfindung die Interessen der Kommune berücksichtigen. Hierfür ist es notwendig, dass das Beteiligungsmanagement die Vertreterinnen und Vertreter inhaltlich auf die Gremiensitzungen vorbereitet. Zum einen sollte dies durch regelmäßige Schulungen der Vertreterinnen und Vertreter erfolgen. Zum anderen sollte das Beteiligungsmanagement zu den einzelnen Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen Kommentierungen und gegebenenfalls Beschlussempfehlungen verfassen. So kann sichergestellt werden, dass die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien die Sichtweise der Kommune kennen und es kann auf Beschlüsse und strategische Ziele verwiesen werden.

Die **Stadt Würselen** bietet bisher keine Schulungen für die kommunalen Gremienvertreter und -vertreterinnen an. Aufgrund der unterschiedlichen Vorkenntnisse derselben sieht die gpaNRW es als sinnvoll an, den Gremienvertretern mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung zum Thema „Rechte und Pflichten“ anzubieten. Ebenso kann es bei komplexen Themenfeldern oder aktuellen Gesetzesänderungen angebracht sein, das Schulungsangebot durch Fachthemen zu erweitern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte den Gremienvertreterinnen und Gremienvertretern zumindest regelmäßig nach den Kommunalwahlen eine Schulung zum Thema „Rechte und Pflichten“ anbieten. Je nach Erfordernis bzw. aktuellen Bedarfen sollte die Stadt Würselen das Schulungsangebot durch vertiefende Schulungen ergänzen.

Die Stadt Würselen verfasst Stellungnahmen für alle Tagesordnungspunkte, die jeweils in den der Gesellschafterversammlungen der unmittelbar gehaltenen Beteiligungen beraten werden. Die Stellungnahmen haben einen zusammenfassenden Charakter, stellen aber auch die finanziellen Auswirkungen für die Stadt dar und beinhalten eine konkrete Beschlussempfehlung. Adressaten der Stellungnahmen sind der Rat der Stadt Würselen sowie der hierfür zuständige Ausschuss. Seit der Kommunalwahl 2020 berät der Haupt- und Finanzausschuss im Allgemeinen über Grundsatzangelegenheiten der Beteiligungen (bisher Finanz- und Beteiligungsausschuss). Auch für Weisung der Vertreterinnen und Vertreter in der Gesellschafterversammlung oder vergleichbaren Organen ist dieser zuständig. Die durch den Stadtrat gewählten Gesellschaftervertreter sind an die Beschlüsse des Rates bzw. des Haupt- und Finanzausschusses gebunden. Im Falle der Tochterunternehmen der SEW erstellt diese ebenso Kommentierungen zu den jeweiligen Tagesordnungspunkten.

Stellungnahmen zu Sitzungen der jeweiligen Aufsichtsräte erfolgen bislang nicht. Grundsätzlich sollte jedoch sichergestellt werden, dass alle städtischen Gremienvertreter über ausreichend Hintergrundwissen hinsichtlich der städtischen Interessen verfügen. Dadurch kann der Mandatsträger sich vorab kritisch mit den Interessen der Stadt und denen der jeweiligen Beteiligung auseinandersetzen und diese bestmöglich abwägen. Dennoch bleiben die Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen dabei in ihrer Entscheidung frei.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte Stellungnahmen nicht nur zu wichtigen Tagesordnungspunkten der Gesellschafterversammlungen, sondern auch zu Tagesordnungspunkten der Aufsichtsratssitzungen verfassen. Damit wird der Entscheidungsprozess der Gremienvertreter und –vertreterinnen unterstützt. Die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen von Entscheidungen auf den städtischen Haushalt sollten in diesen dargestellt werden.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Beteiligungsportfolio					
F1	Die Aquana ist bilanziell überschuldet und birgt daher weiterhin Risiken für die Stadt Würselen.	83	E1	Die Stadt sollte unter Berücksichtigung der zunehmenden haushaltswirtschaftlichen Risiken bzw. Belastungen den Betrieb des überschuldeten Freizeitbades Aquana kritisch beobachten und Maßnahmen ergreifen, die zu einer Verringerung der finanziellen Belastung führen.	84
Beteiligungsmanagement					
F2	Die Datenerhebung und –vorhaltung entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Würselen ergeben. Optimierungsmöglichkeiten bestehen durch konkrete Regelungen zum Informationsaustausch und eine fortschreitende Digitalisierung der Daten.	88	E2.1	Die Beteiligungsverwaltung sollte Sitzungsvorlagen und Beschlüsse aller Gremien, in denen die Stadt vertreten ist, zeitnah und umfassend zur Kenntnis erhalten. Hierzu sollte die Stadt Würselen die Informationsflüsse zwischen den Beteiligungen und der Beteiligungsverwaltung konkret regeln.	89
			E2.2	Die Stadt Würselen sollte die zur Beteiligungssteuerung notwendigen Daten möglichst vollständig digital beschaffen und vorhalten und hierzu den Digitalisierungsprozess weiter fortsetzen.	89
F3	Das Berichtswesen entspricht überwiegend nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Würselen ergeben. Maßnahmen zur möglichst zeitnahen Berichterstattung finden sich derzeit in der Umsetzung. Weitere Handlungsmöglichkeiten bestehen durch die Darstellung weiterer Beteiligungen nach § 117 GO NRW sowie ergänzend eine unterjährige Berichterstattung.	90	E3.1	Die Stadt Würselen sollte in den Beteiligungsberichten eine zeitliche Übereinstimmung zwischen Berichts- und Geschäftsjahr herstellen (z. B. Beteiligungsbericht 2020 - Geschäftsjahr 2020). Die Beteiligungsberichte sollten bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt und dem Rat vorgelegt werden. Hierzu sollte die Stadt Würselen die Weitergabe der Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne an die Beteiligungsverwaltung mit ihren Beteiligungen durch Vereinbarungen oder Leitlinien regeln.	91

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.2	Der Beteiligungsbericht der Stadt Würselen ist gem. § 117 GO NRW zukünftig um gesonderte Erläuterungen zu allen mittelbaren Beteiligungen sowie zu Zweckverbänden zu ergänzen.	91
			E3.3	Das Beteiligungsmanagement der Stadt Würselen sollte dem Rat standardisierte, unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf der bedeutenden Beteiligungen zukommen lassen. Eine Möglichkeit ist es, diese in das unterjährige Haushaltscontrolling mit aufzunehmen.	92
F4	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Würselen ergeben. Unterstützungsmöglichkeiten bestehen vornehmlich durch regelmäßige Schulungen der Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter sowie die Ausweitung der bisherigen Stellungnahmen auf Tagesordnungspunkte der Aufsichtsratssitzungen.	92	E4.1	Die Stadt Würselen sollte den Gremienvertreterinnen und Gremienvertretern zumindest regelmäßig nach den Kommunalwahlen eine Schulung zum Thema „Rechte und Pflichten“ anbieten. Je nach Erfordernis bzw. aktuellen Bedarfen sollte die Stadt Würselen das Schulungsangebot durch vertiefende Schulungen ergänzen.	93
			E4.2	Die Stadt Würselen sollte Stellungnahmen nicht nur zu wichtigen Tagesordnungspunkten der Gesellschafterversammlungen, sondern auch zu Tagesordnungspunkten der Aufsichtsratssitzungen verfassen. Damit wird der Entscheidungsprozess der Gremienvertreter und –vertreterinnen unterstützt. Die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen von Entscheidungen auf den städtischen Haushalt sollten in diesen dargestellt werden.	93

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

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

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

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

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

Hilfe zur Erziehung

Die **Stadt Würselen** hat im Jahr 2019 im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen einen überdurchschnittlich hohen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren bei der Hilfe zur Erziehung. Maßgeblich für den hohen Fehlbetrag sind die überdurchschnittlichen Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren, die wiederum durch die Falldichte beeinflusst werden. Diese wird insbesondere durch die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII und die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII belastet.

Bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII hat die Stadt im Jahr 2019 sogar die höchste Leistungsdichte im interkommunalen Vergleich. Obwohl die Stadt gute Standards zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung hat, die z.B. eine Stellungnahme der Schule und eine Hospitation der Fachkraft des Fachdienstes vor Ort vorsehen, zeigen diese Standards jedoch hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit kaum Wirkung. Die Stadt sollte für die Zukunft eine Möglichkeit schaffen, die Aufwendungen und Fallzahlen für die Integrationshelfer*innen und Schulbegleiter*innen auszuwerten.

Die Aufwendungen je Hilfefall sind hingegen im Vergleich unterdurchschnittlich. Neben der Tatsache, dass die Stadt viele ambulante Fälle hat, schafft sie es zudem, einen sehr hohen Anteil

der stationären Fälle in der Vollzeitpflege unterzubringen. Auch wenn die Aufwendungen für die Vollzeitpflege im Vergleich zu denen der Heimerziehung günstiger sind, sollte die Stadt versuchen, die Verweildauer in den Pflegefamilien so gering wie möglich zu halten und die Rückkehroption bestmöglich umzusetzen.

Die Stadt ist dabei die Präventionsarbeit auf einen neuen Weg zu bringen. Mithilfe von Fördergeldern aus dem Landesprogramm „Kinderstark - NRW schafft Chancen“ soll die Präventionsarbeit in Würselen neu ausgerichtet werden. Dabei soll vor allem eine kommunale Gesamtstrategie entwickelt werden sowie eine kommunale Präventionskette aufgebaut und verfestigt werden.

Der Fachdienst erstellt zwar schon vereinzelt Auswertungen und bildet Kennzahlen, diese werden jedoch noch nicht für eine wirtschaftliche Steuerung der Hilfe zur Erziehung genutzt. Der Fachdienst ist derzeit dabei ein Finanzmonitoring aufzubauen sowie in der Vorbereitung eine neue Fachsoftware einzuführen. Auch das Fachcontrolling befindet sich noch im Aufbau. Die jetzige Fachsoftware erfüllt nach Aussage der Stadt nicht die Anforderungen des Fachdienstes. So war es beispielsweise für diese Prüfung nicht möglich, sowohl die Aufwendungen als auch die Hilfefälle mit Auslandsunterbringungen auszuwerten.

Im Zuge einer externen Beratung wurden sieben Prozesshandbücher erstellt, die für alle Verantwortlichen eine wesentliche Gesprächs-, Methoden- und Weiterentwicklungsgrundlage sind. Laufzeitbegrenzungen und Obergrenzen für Fachleistungsstunden werden in den Prozesshandbüchern allerdings nicht berücksichtigt. Diese sollten insbesondere im Hinblick auf die Falldichte verbindlich festgelegt werden. Auch der Ablauf des Hilfeplanverfahrens sowie Standards zur Fallsteuerung sind in den Prozesshandbüchern geregelt. Optimierungspotenzial sieht die gpaNRW beim Anbieterverzeichnis.

Die in Würselen eingerichteten Spezialdienste im Bereich der Hilfen zur Erziehung bilden eine gute Grundlage für eine qualitativ hochwertige Sachbearbeitung und sorgen für umfassendes Fachwissen. Die Fachkräfte des Allgemeinen Sozialen Dienstes bearbeiten in Würselen mit 41 Hilfeplanfällen – gemessen am Richtwert der gpaNRW - deutlich mehr Fälle je Vollzeit-Stelle als in anderen Städten. In der Wirtschaftlichen Jugendhilfe bearbeitet eine Vollzeit-Stelle mit 126 Hilfeplanfällen im Vergleich zu den anderen Kommunen weniger Fälle je Vollzeit-Stelle.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung umfasst nach der Definition der gpaNRW die Hilfen nach dem Zweiten Kapitel, Viertes 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 (ZOVP)

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 Würselen ist nur in geringem Umfang von Kinderarmut betroffen. Das kann sich positiv auf das Leistungsspektrum des Fachdienstes auswirken.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Um Hilfen zur Erziehung bedarfsgenau zu planen, sind Kenntnisse über die sozialen Strukturen im Stadtgebiet erforderlich. Ein wesentliches Kriterium für Hilfen zur Erziehung ist hierbei die Kinderarmut.

Die **Stadt Würselen** ist dem Jugendamtstyp fünf¹² und der Belastungsklasse drei¹³ nach der Statistik der AKJ TU Dortmund¹⁴ zugeordnet. Hiernach ist die Stadt Würselen in geringem Umfang durch Kinderarmut belastet.

¹² Erläuterung: Diese Kategorie beinhaltet Jugendämter kreisangehöriger Gemeinden mit unter 50.000 Einwohner(inne)n und einer geringen Kinderarmut (Belastungsklasse drei).

¹³ Erläuterung: Belastungsklasse drei – Jugendamtsbezirke der Belastungsklasse drei weisen auf der Grundlage des errechneten Index eine geringe Kinderarmut auf.

¹⁴ Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

Insgesamt haben die mittleren kreisangehörige Kommunen keine ausgesprochen hohe Kinderarmut zu verzeichnen. Laut Bericht 2019 der AKJ besteht bei 19 kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohner eine hohe bzw. sehr hohe Kinderarmut. Bei 31 Kommunen dieser Größenordnung besteht eine geringe und bei 36 kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohner eine sehr geringe Kinderarmut.

Für eine vertiefende Betrachtung der Strukturen der Stadt Würselen stellt die gpaNRW nachfolgend weitere soziostrukturelle Rahmenbedingungen im interkommunalen Vergleich dar.

3.3.1 Strukturkennzahlen

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Würselen im Jahr 2019

Kennzahlen	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent	19,97	17,39	19,17	20,00	20,81	24,63	129
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	3,8	1,7	3,1	3,8	5,0	7,8	92
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	18,3	12,1	17,4	18,8	20,1	25,3	129

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

Im interkommunalen Vergleich ist der Anteil der 0 bis unter 21-Jährigen durchschnittlich. Die Prognosen von IT.NRW für die Stadt Würselen gehen von steigenden Einwohnerzahlen der 0 bis unter 21-Jährigen von aktuell 7.729 auf knapp 8.253 Einwohner im Jahr 2040 aus.

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

Jugendarbeitslosenquote

Auch die Jugendarbeitslosenquote der Stadt Würselen ist mit 3,8 Prozent durchschnittlich. Dies könnte sich positiv auf die Fallzahlen der Stadt auswirken, denn eine hohe Jugendarbeitslosigkeit erfordert unter Umständen mehr Hilfen des Fachdienstes. So kann Arbeitslosigkeit in Verbindung mit Perspektivlosigkeit und Geldmangel zu Defiziten führen, die dann Hilfen zur Erziehung erforderlich machen.

Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II

Auch wenn die gpaNRW in ihren Jugendprüfungen bislang keinen direkten Zusammenhang zwischen soziostrukturellen Rahmenbedingungen und dem Fehlbetrag je Einwohner unter 21

Jahren festgestellt hat, können die soziostrukturellen Rahmenbedingungen Einfluss auf die Hilfe zur Erziehung nehmen. So sieht beispielsweise der Arbeitskreis Jugend (AKJ) der TU Dortmund in seinem auf Basis der Daten des Jahres 2017 verfassten HzE-Bericht 2019 einen Zusammenhang zwischen dem Bezug von Transferleistungen und der Inanspruchnahme von Leistungen der Hilfe zur Erziehung.¹⁵

Der Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften mit SGB II-Bezug ist in Würselen mit 18,3 Prozent unterdurchschnittlich. Auch dies kann sich positiv auf die Hilfen zur Erziehung auswirken.

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

- Der Stadt Würselen sind die gesamtstädtischen soziostrukturellen Merkmale bekannt. Die örtlichen Besonderheiten sollen in Zukunft auch bei der Planung und der Entwicklung von Maßnahmen im gesamten Stadtgebiet berücksichtigt werden.

Die **Stadt Würselen** erstellt zwar selber keine eigenen Modellrechnungen, die Sozialstrukturen sind ihr aber bekannt. Durch die Sozialberichterstattung der StädteRegion Aachen liegen ihr diese vor. Für Würselen werden acht Sozialräume ausgewiesen. Nach Aussage der Stadt gibt es keine identifizierten Brennpunkt-Sozialräume, sondern eher spezifische Belastungen in einzelnen Räumen. Die Problemlagen in den Stadtteilen sind auch ohne Vorliegen messbarer Zahlen durch die enge Verzahnung der Beschäftigten des Allgemeinen Sozialen Dienstes vor Ort bekannt. Örtliche Besonderheiten, die einen erkennbaren Einfluss auf den Bedarf an der Hilfe zur Erziehung haben, werden erst seit kurzer Zeit betrachtet und berücksichtigt. Für die Zukunft soll dies für das gesamte Stadtgebiet umgesetzt werden.

3.3.3 Präventive Angebote

- In der Stadt Würselen gibt es verschiedene präventive Angebote sowie Netzwerkarbeit. Für die Zukunft plant der Fachdienst die präventiven Angebote im Sinne einer Präventionskette für alle Altersgruppen weiter auszubauen.

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

Die **Stadt Würselen** versucht nach eigener Aussage seit einigen Jahren die präventiven Angebote für Eltern, Familien, Kinder, Jugendliche und pädagogische Fachkräfte stetig auszubauen.

Die Angebote der Stadt unterteilen sich in:

¹⁵ LWL: HzE Bericht 2019, S. 7, Stand 05. September 2020

- Angebote der frühen Hilfen,
- Angebote, die im Vorfeld zu den erzieherischen Hilfen greifen sowie
- Angebote des erzieherischen Kindes- und Jugendschutzes, die eng mit der Jugendarbeit abgestimmt und durchgeführt werden.

Aufgrund steigender Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung beschloss der Jugendhilfeausschuss der Stadt Würselen im Februar 2011, personelle und finanzielle Ressourcen für die Entwicklung von präventiv wirkenden Maßnahmen und Konzepten bereit zu stellen. Man verständigte sich darauf, dass die zu entwickelnden Angebote für alle Kinder und Familien zugänglich sein sollen. Hierzu zählen folgende Adressaten:

- Familien mit optimalem Potenzial,
- Familien mit nicht ausreichendem Potenzial sowie
- Familien mit akutem Gefährdungspotenzial.

Seit dem Jahr 2018 ist die Stadt dabei die Präventionsarbeit auf einen neuen Weg zu bringen. Sie möchte die Einzelangebote zu einem gesamtstädtischen Konzept zusammenführen und somit eine Gesamtstrategie aufbauen. Daher soll im Jahr 2021 mithilfe von Fördergeldern aus dem Landesprogramm „Kinderstark - NRW schafft Chancen“ die Präventionsarbeit in Würselen neu ausgerichtet werden. Dabei soll vor allem eine kommunale Gesamtstrategie entwickelt sowie eine kommunale Präventionskette aufgebaut und verfestigt werden.

Die Präventionskette soll entlang der Lebensbiografie (vor der Geburt bis zur Verselbstständigung) verschiedene Angebote zur Unterstützung speziell an den Übergängen (Geburt – Kita – Grundschule - Weiterführende Schule - Beruf) anbieten. Das Ziel ist ein gelingendes, chancengerechtes Aufwachsen in Würselen zu ermöglichen. Die betroffenen Bereiche werden dabei einbezogen und sollen nun noch besser in ein kommunales Netzwerk eingebunden werden. In den Bereich der Frühen Hilfen fallen die Babybegrüßung, die Gesundheitsorientierte Familienbegleitung (GFB), das Patenprojekt „Willkommen in der Familie“ und zwei Mutter-Kind-Gruppen. Die unterstützenden Angebote des Fachdienstes umfassen zudem auch zwei offene Jugendeinrichtungen, Schulsozialarbeiter an Grund- und weiterführenden Schulen, sieben Familienzentren und Angebote im Bereich Übergang Schule/Beruf.

Nach Aussage der Stadt gibt es zahlreiche Kooperationen und es besteht ein breites Spektrum der Zusammenarbeit mit verschiedenen Institutionen, Trägern und pädagogischen Fachleuten. Bei den niederschweligen Angeboten sieht sie jedoch noch Potenzial. Die Anzahl dieser Angebote könnte größer sein. Dies gestaltet sich nach Aussage der Stadt aber schwierig, da die meisten Beratungsangebote in den Nachbarstädten aufzufinden sind. Zudem befindet sich ein Großteil der Angebote in städtischer Trägerschaft. Es gibt nur wenige externe Anbieter.

In den sechs Grundschulen gibt es 1,7 Vollzeit-Stellen für die Schulsozialarbeit, die durch Landesmittel finanziert werden. Für die Stellen der Streetworker und der mobilen Jugendarbeit werden 0,5 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Ab dem Schuljahr 2021/2022 hat der Rat der Stadt eine Stellenerweiterung um 2,2 Stellen beschlossen, die kommunal finanziert wird. Nach Aussage

der Stadt könnte die Abstimmung zwischen den Fachkräften des Allgemeinen Sozialen Dienstes und der Jugendarbeit, z.B. Streetworker, besser sein. Für die Arbeit im Fachdienst wäre diese enge Verzahnung nach Aussage der Stadt sehr hilfreich.

Die Stadt Würselen hat keine Erziehungsberatungsstellen in eigener Trägerschaft. Sie nutzt die Familien- und Erziehungsberatungsstellen der umliegenden Kommunen.

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

- Die klare Organisation und die Ansiedlung der Ämter Jugend, Schule und Sport in einem Dezernat ermöglichen in Würselen Synergieeffekte für die gleiche Zielgruppe.

Die Bereiche Jugend, Schule und Sport befindet sich im Rathaus der **Stadt Würselen** im Fachdienst 3.3 im Dezernat 3. Da diese Bereiche dieselbe Zielgruppe ansprechen, sind gemeinsame Maßnahmen sowie Vernetzungen und Synergien möglich. Nach Aussage der Stadt besteht eine gute Zusammenarbeit und Kommunikation, welche auch über eine 14-tägige Leitungsteamrunde gewährleistet wird.

Die Hilfe zur Erziehung ist im Team 3.3.2 Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD) und 3.3.2.1 Besonderer Sozialer Dienst (BSD) organisatorisch angesiedelt. Die Teamleitung der BSD ist der ASD-Leitung unterstellt.

Der ASD ist in Würselen zentral organisiert. Außen- oder Nebenstellen gibt es nicht. Die ASD-Leitung hat die uneingeschränkte Fach- und Dienstaufsicht über alle ASD-Fachkräfte.

Die Spezialdienste sind im Team BSD angesiedelt und teilen sich auf in:

- Pflegekinderdienst (PKD),
- Eingliederungshilfe nach § 35a SGBVIII,
- Jugendhilfe im Strafverfahren sowie
- Frühe Hilfen.

Nach Aussage der Stadt ist durch die Spezialdienste die fachliche Qualifizierung besser gegeben und die Qualität der Arbeit durch mehr Erfahrung höher.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiHi) ist im Team 3.3.1 angesiedelt und ist zentral organisiert. Sie wird bei Antragseingang zwecks Zuständigkeitsprüfung und Kostenerstattungsprüfung in den Prozess involviert. Zudem nimmt die WiHi an den Hilfekonferenzen teil und erteilt die Bescheide der Hilfe zur Erziehung.

Es finden regelmäßige Teambesprechungen mit der Leitungskraft statt. Hierzu gehören wöchentliche Teambesprechungen mit dem ASD. In diesen Teamgesprächen findet dann die Fallverteilung statt. Auch im BSD finden regelmäßige Teamgespräche statt.

Um zu gewährleisten, dass die Beschäftigten über alle wichtigen Informationen in Kenntnis gesetzt werden, findet sechs- bis siebenmal jährlich ein sogenanntes Organisationstreffen statt. An diesem Treffen nimmt das gesamte Personal des ASD teil. Zudem werden anlassbezogen E-Mails zur Information an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter versendet.

Die Jugendhilfeplanung ist mit einer Vollzeit-Stelle als Stabsstelle beim Fachdienstleiter angesiedelt. In der Stellenbeschreibung sind auch Anteile der Sozialplanung inbegriffen. Alle Planungsbereiche der Jugendhilfe (wie z.B. Controlling, Akquise von Fördergeldern und Prävention) werden in die Jugendhilfeplanung einbezogen.

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. In Würselen sind diese Arbeitsgemeinschaften nach § 78 auch eingerichtet. Darüber hinaus gibt es verschiedene Kooperationsvereinbarungen mit freien Trägern sowie die Runden Tische „Integration“ und „Armut“.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ **Feststellung**

Die Stadt Würselen will den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung in Zukunft in eine Gesamtstrategie des Fachdienstes einbinden. Konkrete Ziele wurden noch nicht erarbeitet.

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

Die Stadt Würselen plant für die Zukunft eine Gesamtstrategie für den Fachdienst 3.3 – Jugend, Schule, Sport und Kultur zu entwickeln. Wie die anderen Bereiche auch, soll die Hilfe zur Erziehung in diese Strategie eingebunden werden. Konkrete Ziele und Maßnahmen zur Zielerreichung wurden bisher nicht festgelegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte an der Gesamtstrategie weiterarbeiten und diese final festlegen. Sie sollte konkrete Ziele festlegen und aus diesen dann Kennzahlen und Maßnahmen zur Zielerreichung ableiten.

Zudem hat die Stadt Würselen sich das Leitbild „Stadt der Kinder“ gegeben, das im Jahr 2001 zu einer Dienstanweisung zur Kinder- und Jugendbeteiligung für die Verwaltung führte. So prüft die Verwaltung, ob und wie weit die Interessen von Kindern und Jugendlichen bei Planungen berührt werden. Weiterhin beabsichtigt die Stadt die sogenannten „Planungskonferenzen“ in der Zukunft wieder einzuführen. Diese wurden zwar vor einigen Jahren einberufen, dann aber nicht

mehr durchgeführt. Hier sollen in regelmäßigen Abständen Zusammentreffen von Vertretern und Vertreterinnen des Planungsamtes, Ordnungsamtes, Kämmerei, Stadtentwicklung, Hochbauamt, Grünflächenamt, Feuerwehr und auch dem Jugendamt stattfinden und alle aktuellen Planungsvorhaben vorgestellt und besprochen werden. Für das Jugendamt besteht hier die Möglichkeit, frühzeitig auf Beteiligungsverfahren von Kindern oder Jugendlichen hinzuwirken.

Nach Aussage des Fachdienstes gibt es einen engen und guten Austausch mit regelmäßigen Treffen zwischen den Jugendamtsleitungen der StädteRegion Aachen sowie der Stadt Aachen.

3.4.3 Finanzcontrolling

→ **Feststellung**

Der Stadt war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich die Aufwendungen und Hilfefälle mit Auslandsunterbringung auszuwerten.

→ **Feststellung**

Der Fachdienst erstellt zwar schon vereinzelt Auswertungen und bildet Kennzahlen, diese werden jedoch noch nicht für eine wirtschaftliche Steuerung der Hilfe zur Erziehung genutzt.

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 Finanz- und Fachcontrolling ist in der **Stadt Würselen** im Fachdienst 3.3 Jugend, Schule, Sport, Kultur in der Stabstelle Jugendhilfeplanung/Controlling mit einem Stellenanteil von 0,5 Vollzeit-Stellen angesiedelt.

Die Stadt hat in den letzten Jahren im Bereich des Finanzcontrollings einiges verändert. Monatlich werden gebundene Mittel, prognostizierte Mittel sowie der Mittelabfluss je nach Hilfeart erfasst. Quartalsweise werden die Bearbeitungsfallzahlen der Hilfe zur Erziehung je nach Hilfeart erfasst. Der Stadt war es möglich die angeforderten Daten (Aufwendungen, Fallzahlen etc.) ab dem Jahr 2018 zu liefern. Hierbei konnten allerdings nicht alle angeforderten Daten geliefert werden. So war es beispielsweise nicht möglich die Auslandsunterbringungen auszuwerten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte für die Zukunft eine Möglichkeit schaffen, sowohl die Aufwendungen als auch die Fallzahlen für die Auslandsunterbringungen auszuwerten.

Die Daten aus den Jahren 2016 und 2017 konnten hingegen nicht plausibel ausgewertet werden, da die Zahlen für die unbegleiteten minderjährigen Ausländer (UMA) nicht korrekt abgebildet werden konnten.

Der Fachdienst bildet vereinzelt schon Kennzahlen, diese werden aber noch nicht zur Steuerung genutzt. Auch fallübergreifende Auswertungen (z.B. Fachleistungsstunden, Laufzeiten) werden in Würselen noch nicht für eine wirtschaftliche Steuerung der Hilfe zur Erziehung genutzt. Im Bereich der Hilfe zur Erziehung ist die Entwicklung nach Aussage der Stadt seit 2018 stabil. Deutliche Steigerungen sind seit 2016 in der Eingliederungshilfe für Minderjährige zu verzeichnen. Die Stadt hat hierauf bereits reagiert und einige Verfahrensstandards geändert bzw. angepasst. So gibt es keine Hilfestellung mehr ohne Hilfeförderung. Die Entwicklung und Veränderung der Aufwendungen und Fallzahlen ist der Stadt bewusst, ein wirksames Finanzcontrolling mit Zielen und Kennzahlen wird nach Aussage der Stadt derzeit aufgebaut. Auch eine neue Fachsoftware soll zukünftig implementiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte insbesondere im Hinblick auf die Kennzahlen der Hilfe zur Erziehung die Einführung eines Finanzcontrollings anhand von steuerungsrelevanten Kennzahlen weiter forcieren. Hierzu kann sie z.B. die in diesem Berichtsteil verwendeten Kennzahlen nutzen und diese dann zusätzlich im Haushalt abbilden. Die Stadt sollte die Wirksamkeit der Maßnahmen mit festgelegten Zielwerte regelmäßig überprüfen. So kann sie den Grad der Zielerreichung messen und bei Abweichungen entsprechend gegensteuern. Zudem sollte sie weitere steuerungsrelevante Auswertungen, wie z.B. Laufzeiten der Hilfen oder Anzahl der Fachleistungsstunden, erstellen und diese zur Steuerung nutzen.

Sowohl die Leitungsebene als auch die Beschäftigten werden jährlich mit Hilfe eines Controllingberichtes informiert und auf den aktuellsten Stand gebracht. Nach Aussage der Stadt gibt es in Würselen ein regelmäßiges Berichtswesen. Etwa zweimal im Jahr wird die Lenkungsgruppe¹⁶ in Form eines Berichtes informiert. Hier wird überwiegend über die Finanzentwicklung im Vorjahr/in den Vorjahren und im kommenden Haushaltsjahr berichtet. Zudem wird einmal im Jahr die Steuerungsgruppe Hilfe zur Erziehung¹⁷ über die Entwicklung der Fallzahlen und Finanzdaten sowie über Auffälligkeiten und Anregungen zu Handlungsbedarfen informiert. Auch die Beschäftigten werden hierüber unterrichtet. Zudem wird die Entwicklung des Haushaltes unterjährig bei Bedarf an den Fachdienstleiter gemeldet.

Es findet ein enger Austausch zwischen Fachdienst und Finanzabteilung statt. Die Fachsoftware hat zudem eine Schnittstelle zur Finanzsoftware.

3.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Das Fachcontrolling der Stadt Würselen befindet sich noch im Aufbau.

¹⁶ Die Lenkungsgruppe besteht aus: Beigeordneten, Kämmerer, Fachdienstleitung, Teamleitung ASD/BSD, Teamleitung WiHi, Jugendhilfeplanung, Jugendhilfecontrolling.

¹⁷ Die Steuerungsgruppe HzE besteht aus: Fachdienstleiter, Teamleitung ASD/BSD, Teamleitung WJH, Jugendhilfeplanung, Jugendhilfecontrolling.

- Der Fachdienst will in Zukunft eine neue Software implementieren.

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.

Nach Aussage der **Stadt Würselen** werden Maßnahmen zur Qualitätssicherung und Qualitätskontrolle unternommen. Hierzu gehören z.B. Fachgespräche, kollegiale Beratungen und Teamsitzungen. Nach Aussage der Stadt erfolgen Maßnahmen zur Datenqualitätssicherung vierteljährlich. Hierzu werden stichprobenartig Akten und die Falleingabe in der Fachsoftware überprüft.

Um Aussagen zur Qualitätssicherung treffen zu können, ist eine übergreifende Aufbereitung von Ergebnissen wichtig. Nach Aussage des Fachdienstes erfüllt die derzeit genutzte Fachsoftware diese Anforderungen nicht. Daher soll in Zukunft eine neue Software implementiert werden.

Nach Beendigung einer Hilfe bewerten alle Beteiligten die Hilfe und reflektieren den Hilfeverlauf dahingehend, ob die im Hilfeplan festgelegten Ziele erreicht wurden. Auch bei jeder Fortschreibung der Hilfe wird die Zielerreichung durch alle Beteiligten bewertet. Hierbei wird die Wirkung von Maßnahmen anhand von festgelegten Zielen und Teilzielen gemessen. Zudem wird die Zielerreichung der vorher im Hilfeplan gemeinsam formulierten Teilziele besprochen. Derzeit ist es noch nicht möglich, die Bewertungen der Wirksamkeit in der Fachsoftware zusammenzuführen und diese zu analysieren oder Anbieterbezogen auszuwerten.

Bei drohenden Abbrüchen werden ebenfalls die Gründe in einem Gespräch intensiv mit allen Beteiligten erörtert und geprüft. Es wird vom ASD auch geprüft, ob beispielsweise mithilfe eines Trägeraustauschs oder einem Wechsel der Hilfeart die Akzeptanz erhöht und dem Abbruch entgegen gewirkt werden kann.

In der Praxis liegt die Obergrenze bei 24 Fachleistungsstunden pro Monat. Bei Weiterbewilligung sollen sich die Stunden in der Regel verringern. Eine genaue schriftliche Vorgabe gibt es hierzu allerdings nicht, da die Stadt dies im Einzelfall entscheidet. Nach Aussage des Fachdienstes gab es in der Vergangenheit schriftliche Regelungen zu Kostenhierarchien. Diese wurden jedoch ganz bewusst abgeschafft. Die Fachdienstleitung sieht hierfür keine Notwendigkeit, da nach eigener Aussage die Fachkräfte über eine große Erfahrung und Wissen verfügen, sodass ihnen diese Entscheidung obliegt. Auch wenn es keine schriftlichen Regelungen gibt, wird die Fachdienstleitung in der Praxis über besondere Fälle (z.B. mehr als 24 Fachleistungsstunden, besonders teure Fälle, Auslandsunterbringungen oder junge Volljährige) informiert und einbezogen.

In der Fachsoftware sind für alle Beschäftigten einsehbar alle Anbieter mit aktuellem Leistungsentgelt und Leistungsbeschreibungen hinterlegt. Erfahrungen werden mündlich ausgetauscht. Die Stadt Würselen könnte das Anbieterverzeichnis sukzessive um Erfahrungen der ASD-Fachkräfte ergänzen. Mögliche Punkte könnten dabei die Bewertung der Zusammenarbeit, der Qualität sowie die Einschätzung der Effizienz sein.

Ein Berichtswesen ist bisher nicht installiert.

→ **Empfehlung**

Bei der Implementierung einer neuen Fachsoftware sollte die Stadt Würselen fallübergreifende Auswertungen von Daten des Fachcontrollings etablieren und ein regelmäßiges Berichtswesen installieren. Insbesondere in Bezug auf die hohe Falldichte der Hilfe zur Erziehung, die im weiteren Verlauf dieses Berichtes näher analysiert wird, sollte die Stadt die Laufzeiten der einzelnen Hilfen auswerten und analysieren.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Positiv ist, dass die Stadt Würselen verbindliche Prozess- und Qualitätsstandards festgelegt und diese übersichtlich in Prozesshandbüchern verschriftlicht hat. So gewährleistet sie eine einheitliche und nachvollziehbare Fallsteuerung.

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.

Von 2015 bis 2021 gab es im Fachdienst 3.3 der **Stadt Würselen** eine externe Beratung. Ziel der Beratung war es, den Fachdienst bei der Optimierung der Fall- und Verlaufssteuerung und des internen Controllings zu unterstützen. Ein Ergebnis dieser Beratung sind sieben Prozesshandbücher, die für alle Verantwortlichen als wesentliche Gesprächs-, Methoden- und Weiterentwicklungsgrundlage dienen sollen:

- ASD und Eingliederungshilfe,
- Reintegration,
- Pflegekinderdienst (PKD),
- Ambulante Hilfen,
- Jugendhilfe im Strafverfahren (JuHiS),
- Frühe Hilfen sowie
- Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiHi).

In den Prozesshandbüchern ist der Ablauf einer Hilfe genau beschrieben. Diese verschriftlichten Verfahrensstandards und Ablaufregelungen wurden mit allen Beteiligten mehrfach kommuniziert. Jeder Beschäftigte hat ein eigenes Prozesshandbuch. Zudem steht dies auch digital je-

dem zur Verfügung. Nach Aussage der Stadt werden die Prozesshandbücher kontinuierlich fortgeschrieben und in der Praxis angepasst. So möchte die Stadt die Prozesse und Abläufe stetig optimieren. Zukünftig sollen die Schnittstellen detailliert beschrieben werden.

Die Prozesshandbücher beinhalten je Bereich verschiedene Kern- und Teilprozesse. Ihr Aufbau ist immer identisch. Zu Beginn steht ein Inhaltsverzeichnis, welches einen Überblick über die Kernprozesse des jeweiligen Bereiches gibt. Danach folgt ein Ablaufdiagramm über die gesamten Kernprozesse der jeweiligen Hilfe. Im Anschluss daran folgt eine tabellarische Darstellung der Teilprozesse. Es werden alle für den Einzelfall relevanten Tätigkeiten beschrieben und mit mittleren Bearbeitungszeiten versehen.

Jeder Teilprozess wird nach einem einheitlichen Ablauf beschrieben. Hierzu gehören:

- Ziel/ Ergebnis,
- Aktivitäten,
- Prozessbeteiligte,
- Schnittstellen,
- Instrumente/ Dokumente,
- Zeitbedarf und Frist sowie
- Anmerkungen.

Ergänzt werden die Prozesshandbücher von den Systemzeiten. Hier werden alle für den Einzelfall unabhängigen regelmäßigen Tätigkeiten der Beschäftigten abgebildet. Hier gibt es folgende Bereiche:

- Qualitätsentwicklung und Projekte im Arbeitsbereich,
- Fortbildung, Weiterbildung, Inhouse-Seminare,
- Fachinformationen,
- Kooperation und Netzwerkarbeit (extern),
- Besprechungen und Beratungen (intern),
- Anleitung neuer Fachkräfte, Auszubildende, Praktikantinnen und Praktikanten sowie
- Sonstiges.

Die Vorlagen der Schriftstücke sind in der Fachsoftware hinterlegt und können im Programm direkt ausgefüllt werden.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

- Die Stadt Würselen hat in ihren Prozesshandbüchern den Ablauf des Hilfeplanverfahrens verbindlich geregelt. Die von der gpaNRW skizzierten Mindeststandards werden umgesetzt.

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.*

In den Prozesshandbüchern der **Stadt Würselen** befinden sich schriftliche Verfahrensstandards (Zuständigkeiten, Abläufe, Fristen, Fortschreibung des Hilfeplans sowie beteiligten Personen) zum verbindlichen Ablauf eines Hilfeplanverfahrens.

Nach einer Meldung erfolgt eine schnellstmögliche Kontaktaufnahme. Der Zeitraum der Kontaktaufnahme wird unverzüglich nach Eingang der Meldung in der Fachbesprechung festgelegt und im Meldebogen dokumentiert.

Im Erstgespräch werden die Personenberechtigten und der junge Mensch über die Hilfe und die Zusammenarbeit beraten und informiert. Das Erstgespräch wird von der Fachkraft durchgeführt.

Im weiteren Verlauf konkretisiert die Fachkraft den Hilfebedarf und ermittelt eine geeignete Hilfe sowie einen passenden Leistungserbringer. Im nächsten Teilprozess wird unter Beteiligung mehrerer Fachkräfte über die ermittelte Hilfe (Leistungsart, Träger, Umfang, Laufzeit, Kosten) und über mögliche Alternativen entschieden. Zudem gibt es noch die Möglichkeit der kollegialen Fallberatung. Die WiHi wird nach Aussage des Fachdienstes frühzeitig eingebunden und nimmt auch an den Hilfekonferenzen teil. Weitere Teilnehmer sind die Abteilungs- und Teamleitung. Die meisten Hilfen werden nach Aussage der Stadt zunächst für sechs Monate bewilligt. In Ausnahmen auch für ein Jahr.

Nach Aussage der Stadt stehen pädagogische Gründe für die Wahl einer Hilfe immer an erster Stelle. Die Stadt hat den Anspruch passgenaue Hilfen auszuwählen. Danach wird erst die Wirtschaftlichkeit einer Maßnahme berücksichtigt. Hierzu hat die Stadt aber keine schriftlichen Standards verschriftlicht. Die Stadt könnte die Vorgaben zur Wirtschaftlichkeit mit in die Prozesshandbücher aufnehmen.

Nach der Hilfekonferenz werden die Personenberechtigten und der oder die Minderjährige bzw. Volljährige über die getroffene Entscheidung vom zuständigen Sachbearbeiter bzw. von der zuständigen Sachbearbeiterin informiert. Danach werden gemeinsam Ziele, Aufträge und weitere Rahmenbedingungen der Hilfe vereinbart und es wird ein erster Hilfeplan erstellt. Die schriftliche und verbindliche Leistungsentscheidung erfolgt durch die WiHi. Der Hilfeplan wird durch die Teamleitung überprüft.

Die fallzuständigen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter überprüfen die getroffenen Vereinbarungen, Ziele und Termine aus dem Hilfeplanverfahren auf deren Einhaltung und dokumentieren das in der Hilfeplanfortschreibung. Nach Ablauf der bewilligten Laufzeit erfolgt die Hilfeplanfortschreibung. Hier wird das Ergebnis der bisherigen Hilfe bewertet. Zudem werden Ziele und Umfang weiterer Hilfen vereinbart. Anlassbezogen können auch frühere Hilfeplanfortschreibungen erfolgen.

In Würselen wird das gesamte Hilfeplanverfahren dokumentiert und protokolliert.

Bereits im Jahr 2011 hat die Stadt die Stelle „Reintegration; „Qualifizierte Rückführung von stationär untergebrachten Kindern und Jugendlichen in die Herkunftsfamilie“ neu geschaffen.

Der Reintegrationsfachkraft obliegen im Wesentlichen folgende Aufgaben:

- Prüfung von Rückkehroptionen,
- Intensive Vorbereitung des Rückkehrprozesses von Kindern und Jugendlichen in die Herkunftsfamilie sowie
- Nachbetreuung der Familien.

Die Fallführung liegt in den Händen des ASD, des Pflegekinderdienstes sowie der Eingliederungshilfe. Die Reintegrationsfachkraft wird also ergänzend tätig.

3.5.1.2 Fallsteuerung

→ Feststellung

Die Stadt Würselen hat in ihren Prozesshandbüchern auch Standards zur Fallsteuerung vorgegeben. Die gpaNRW sieht an mancher Stelle noch Optimierungspotenzial.

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 Fallbearbeitung wird in der **Stadt Würselen** durch einen strukturierten und verbindlichen Prozess gesteuert. Der Prozess des Falleingangs wird im Prozesshandbuch des ASD abgebildet. Der eingehende Fall wird demnach auf die Fachkraft verteilt. Diese erhält einen Anmeldebogen. Die Fachkraft nimmt Kontakt auf und vereinbart einen Termin. Der Anmeldebogen wird durch die Teamleitungen des ASD und BSD auf sachliche und örtliche Zuständigkeit geprüft.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird während des Hilfeplanverfahrens eingebunden. Sie nimmt an der Hilfskonferenz teil. Vor der Hilfskonferenz sichtet die WiHi das ausgefüllte Formular und trifft eine erste Einschätzung zum vorliegenden Fall.

In folgenden Fällen muss die WiHi nicht an der Hilfskonferenz teilnehmen und der ASD darf seine Entscheidung alleine treffen:

- Clearing im Rahmen nach § 8a,
- OGS+ (inkl. Zusatzleistung),
- Erstbewilligung der schulischen Nachhilfe sowie
- LRS und Dyskalkulie Förderung.

Die Auswahl eines geeigneten Leistungserbringers findet in der Hilfekonferenz statt. In der Fachsoftware des Fachdienstes gibt es ein Anbieterverzeichnis. Hier werden neben dem Anbieter auch das aktuelle Leistungsentgelt und die Leistungsbeschreibung aufgeführt. Dieses Anbieterverzeichnis ist für alle Beschäftigten einsehbar. Erfahrungen zu den Trägern werden mündlich ausgetauscht. Nach Aussage der Stadt funktioniert dies in der Praxis gut.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte das Anbieterverzeichnis um die Platzzahl, die Qualifikation der Beschäftigten, den Betreuungsschlüssel sowie die Aufwendungen je Fachleistung erweitern. Zudem könnte das Anbieterverzeichnis mit einer Bewertung durch die Beschäftigten ergänzt werden.

Für das Einholen der Angebote gibt es nach Aussage der Stadt kein festgelegtes Verfahren. Wenn möglich werden mehrere Angebote eingeholt. Oftmals ist die Stadt froh, einen passenden Anbieter gefunden zu haben und es gibt keinen Weiteren. Wenn mehrere Angebote verschiedener Träger vorliegen, sollte bei gleicher Leistung der preiswerteste Anbieter ausgewählt werden. Zudem könnte sie dieses Verfahren in den Prozesshandbüchern verschriftlichen.

→ **Empfehlung**

Kommen mehrere Träger fachlich gleichermaßen in Frage, sollte der Wirtschaftlichste ausgewählt werden. Dieses Verfahren sollte zudem in den Prozesshandbüchern aufgenommen werden.

Nach Aussage der Stadt Würselen ist während der Hilfeförderung die Zusammenarbeit mit den Leistungserbringern gut. Es gibt einen stetigen und regelmäßigen Kontakt zwischen der fallführenden Fachkraft und dem Leistungserbringer. Die Leistungserbringer schreiben Vorberichte zu den Hilfeplangesprächen oder auch Zwischenberichte bei Bedarf. Die Inhalte der bewilligten Fachleistungsstunden werden auf dem Stundenzettel eingetragen. Die Stundenzettel sind für die Leistungserbringer verpflichtend.

Nach spätestens zwei Jahren wird die Hilfe intensiv auf ihre Wirksamkeit überprüft und gegebenenfalls bei nicht Erreichen der Ziele verändert.

Im Leistungsbereich besteht jederzeit die Möglichkeit, dass der Sorgeberechtigte die Hilfe ohne Vorankündigungen beenden kann, ohne das hierauf die fallführende Fachkraft konkret/präventiv reagieren kann. Mit den Anbietern wurde vereinbart, dass diese nach zwei abgesagten Terminen oder vergeblichen Hausbesuchen den Fachdienst informieren. Sofern die Möglichkeit besteht, wird versucht, im Vorfeld die Gründe für die beabsichtigte Beendigung mit der Familie und/ oder dem Jugendlichen zu besprechen. Es wird versucht in diesem Zusammenhang werden alternative Hilfen bis hin zum Wechsel des Leistungsanbieters dem Klienten angeboten.

Die fallzuständige Sachbearbeitung kontrollieren bei den ambulanten Hilfen die Stundenzettel und gleichen diese mit der Rechnung ab. Dann geht die Rechnung in die WiHi, die prüfen, ob das Stundenkontingent nicht überschritten ist. Bei den stationären Fällen prüft auch die WiHi die Rechnungen.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

- Die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen ist in Würselen im Prozesshandbuch der Wirtschaftlichen Jugendhilfe festgehalten. Die Stadt überprüft konsequent, ob Kostenerstattungsansprüche bestehen.

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

Die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erfolgt in der **Stadt Würselen** in der WiHi in der Regel nach Bekanntwerden bzw. zweimal im Jahr. Die schriftlichen und verbindlichen Vorgaben sind im Prozesshandbuch Wirtschaftliche Jugendhilfe geregelt. Mögliche Kostenerstattungsansprüche werden für alle Hilfeplanfälle geprüft. Die Beschäftigten der WiHi setzen sich Wiedervorlagen und stellen so sicher, dass diese rechtzeitig geltend gemacht werden

Nach Geltendmachung des Anspruchs prüft die zuständige Sachbearbeitung der WiHi, ob die Kostenerstattung bewilligt und der Betrag durch die Stadt tatsächlich vereinnahmt wurde.

3.5.2 Prozesskontrollen

→ **Feststellung**

Der Fachdienst der Stadt Würselen hat bisher kein internes Kontrollsystem. Einzelne Elemente werden aber schon genutzt. Eine Unterstützung durch die Fachsoftware ist nicht vorhanden.

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.

Im Fachdienst der **Stadt Würselen** gibt es kein Internes Kontrollsystem. Eine im System der Fachsoftware hinterlegte Prozesskontrolle gibt es nicht. Auch eine automatisierte Wiedervorlage, die auf die Notwendigkeit der Fortschreibung des Hilfeplanes und der Erreichung der Altersgrenze aufmerksam macht, ist bisher nicht vorhanden. Des Weiteren gibt es auch keine Warnliste, die die zu bearbeitenden Fälle nach Prioritäten sortiert automatisch aufzeigt.

→ **Empfehlung**

Bei Implementierung einer neuen Fachsoftware sollte die Stadt darauf achten, dass diese technisch die Plausibilitätsprüfungen und Prozesskontrollen unterstützen kann. Die Fachsoftware sollte prozessintegrierte Kontrollen, wie z.B. automatisierte Wiedervorlagen, Warnlisten

sowie Prozesskontrollen haben. Zudem sollte sie die rechtmäßige Aufgabenerledigung im Fachdienstsicherstellen und eine Schnittstelle zur Finanzsoftware aufweisen.

Die prozessintegrierten Kontrollen basieren auf festgelegten Verfahrensstandards, zu verwendenden Vordrucken und auf Verfügungen. Sie werden durch den klar strukturierten Hilfeprozess ergänzt. Über die Hilfe wird in der Hilfekonferenz entschieden. An diesem Prozess sind die Teamleitungen vom ASD und BSD beteiligt. Dieser Prozessablauf garantiert, dass das Vier-Augen-Prinzip bei jeder Hilfebewilligung eingehalten wird.

Prozessunabhängige Kontrollen werden durch die Teamleitung durchgeführt. Diese kontrolliert stichprobenartig die geführten Fallakten. Dabei wird geprüft, ob die definierten Standards eingehalten 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).

→ Der Personalbedarf wird in Würselen anhand von Fallzahlen bemessen.

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

Die **Stadt Würselen** bestimmt den Personalbedarf anhand von Fallzahlen. Grundlage für die Bemessung nach Fallzahlen sind die Ergebnisse der erfolgten Beratung in der Vergangenheit. Nach Aussage der Stadt sind derzeit alle Soll-Stellen besetzt. Trotzdem hat der Fachdienst Personalausfälle. Zwei Beschäftigte sind langfristig erkrankt. Zudem muss noch eine befristete Stelle als Elternzeitvertretung besetzt werden. Bei Personalausfällen entscheidet die ASD-Leitung wie die betroffenen Fälle auf die anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verteilt werden.

Der Fachdienst 3.3 wird in die allgemeine Personalbedarfsplanung des Haupt- und Personalamtes einbezogen.

Die Stadt versucht vakante Stellen umgehend wiederzubesetzen. Langzeiterkrankungen werden, wenn möglich, durch Ersatz aufgefangen. Springerstellen gibt es nicht. Seit dem Jahr 2020 besteht eine erhöhte Fluktuation. Vakante Stellen können aufgrund des Fachkräftemangels nicht immer problemlos besetzt werden. Nach Aussage der Stadt ist es schwierig qualifiziertes Personal mit Berufserfahrung zu finden. Noch schwieriger wird es, wenn die ausgeschriebene Stelle befristet ist.

Der Fachdienst legt bei neuen Fachkräften Wert auf eine gute Einarbeitung. Fortbildungsangebote werden den Beschäftigten jederzeit zugänglich gemacht. Bedarfe werden zudem regelmäßig abgefragt. Es gibt ein Konzept zur Einarbeitung neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Das

Einarbeitungskonzept wird zusammen mit dem Prozesshandbuch dem neuen Personal übergeben und die Einarbeitung wird durch die Teamleitung begleitet.

Personaleinsatz 2019

Kennzahlen	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	41	11	26	30	34	53	43
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	126	48	99	132	157	212	44

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

3.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

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

- Die Fachkräfte des ASD in der Stadt Würselen bearbeiten 2019 mit 41 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle deutlich mehr Hilfefälle als in anderen Städten.

In der **Stadt Würselen** sind im Jahr 2019 7,78 Stellen im ASD tatsächlich besetzt. Bei der Erfassung der Stellenanteile wurde die Produktdefinition der gpaNRW für die Hilfe zur Erziehung berücksichtigt. Auch die Spezialdienste sind in diesen Stellen enthalten. Bezogen auf die 315 Hilfefälle im Jahresdurchschnitt bearbeitet eine Vollzeit-Stelle demnach 41 Hilfeplanfälle. Im interkommunalen Vergleich gehört die Stadt zum Viertel der Kommunen mit der höchsten Fallbelastung je Vollzeit-Stelle.

3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

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

- In der Wirtschaftlichen Jugendhilfe der Stadt Würselen ist jede Vollzeit-Stelle für durchschnittlich 126 Hilfeplanfälle zuständig.

In der **Stadt Würselen** waren im Jahr 2019 2,50 Vollzeit-Stellen im Einsatz, die 315 Hilfefälle bearbeitet haben. Auf eine Vollzeit-Stelle fielen somit 126 Hilfeplanfälle. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt knapp unter dem Median.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Die Stadt Würselen hat im Jahr 2019 einen überdurchschnittlich hohen Fehlbetrag. Ursächlich hierfür ist die hohe Falldichte.

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 nach der Definition der gpaNRW das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnung für Gebäudeaufwendungen, sofern sie nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Er bildet den Ressourcenverbrauch und die Intensität der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung ab. Die gpaNRW hat das Produkt Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung einheitlich definiert.

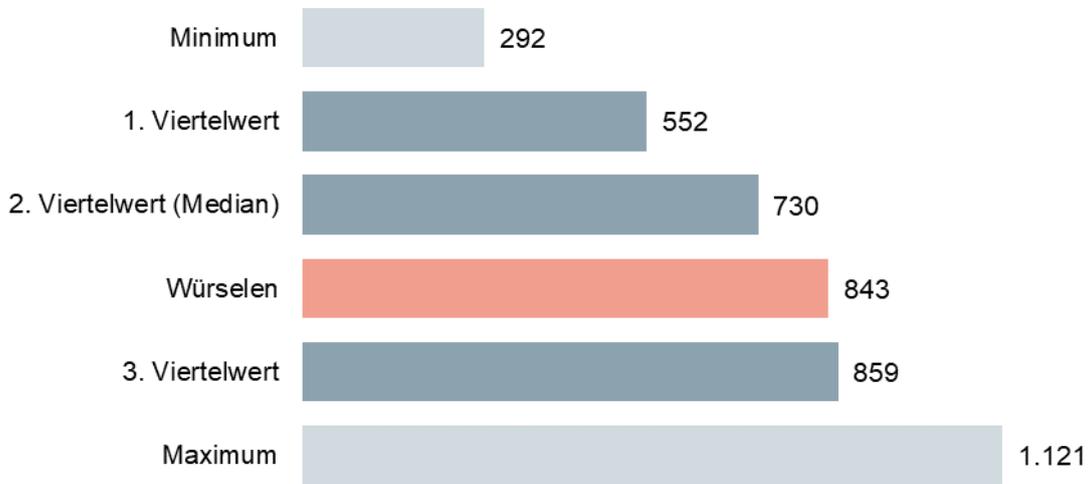
Das in diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung der **Stadt Würselen** ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis des Produktes Hilfe zur Erziehung gleichzusetzen. Der Fachdienst der Stadt Würselen hat die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW zusammengestellt und aufbereitet.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung hat sich bei der Stadt Würselen im Zeitverlauf von 2017 bis 2019 von 5,45 Mio. Euro um rund 20 Prozent auf 6,51 Mio. Euro erhöht. Auf der Aufwandsseite wird der Fehlbetrag vor allem durch die Transferaufwendungen beeinflusst. Die Transferaufwendungen steigen von 2017 bis 2019 um rund fünf Prozent auf 6,43 Mio. Euro.

Ertragsseitig ist die Kostenerstattung für eigene Fälle mit nachträglicher Kostenerstattungspflicht Dritter die Position mit dem größten Volumen. 2019 konnten hier insgesamt rund 898.424 Euro vereinnahmt werden.

Die gpaNRW setzt für den interkommunalen Vergleich nachfolgend den Fehlbetrag ins Verhältnis zu den 7.732 Einwohnern der Altersgruppe 0 bis unter 21 Jahre.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 43 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

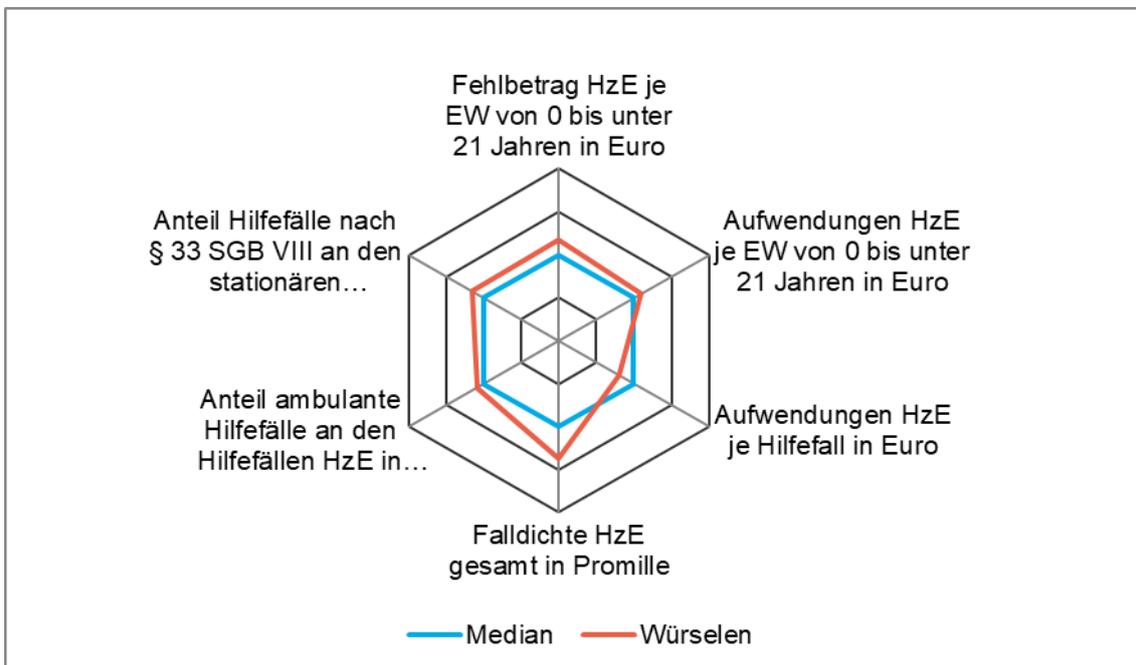


Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro

2017	2018	2019
692	721	843

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

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2019



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

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

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

Die Entwicklung der Kennzahlen des Netzdiagrammes in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2019 wird in Tabelle 3 im Anhang zu diesem Berichtsteil dargestellt.

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

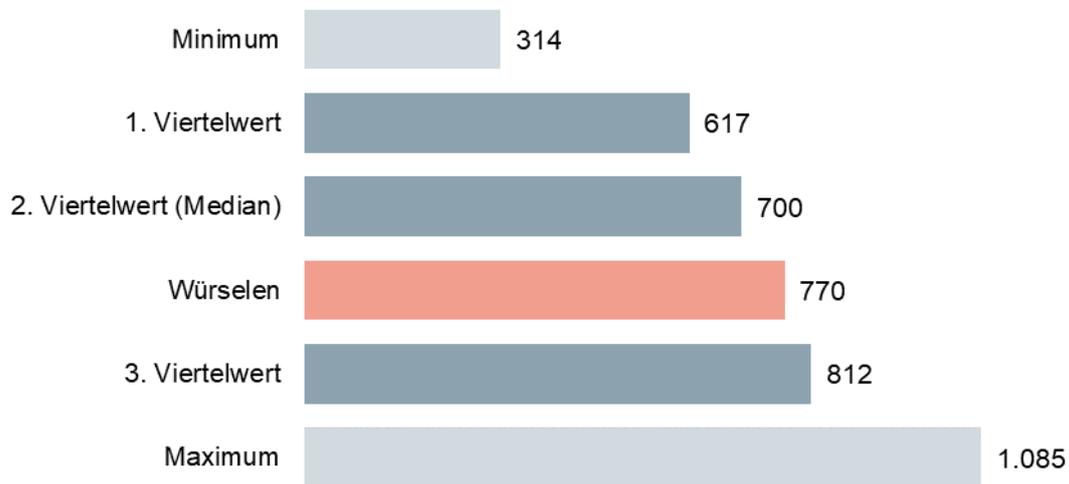
3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

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

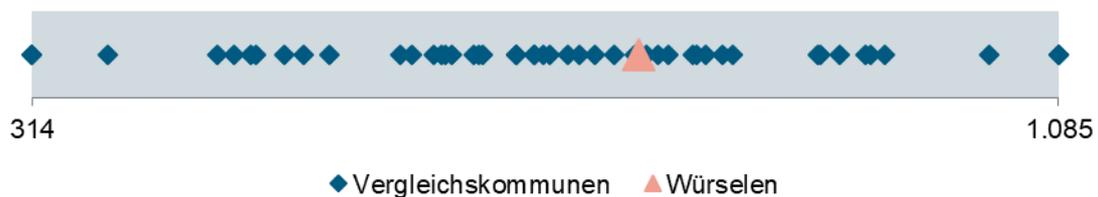
Soweit für ambulante erzieherische Hilfen eigenes Personal für die Leistungserbringung eingesetzt wird (eigener ambulanter Dienst), werden die Personalkosten auf der Grundlage der KGSt-Arbeitsplatzkosten entsprechend der Vollzeit-Stellenanteile und der Entgeltgruppe in die Aufwendungen eingerechnet.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

- Die Stadt Würselen hat 2019 niedrigere Aufwendungen je Helfefall als die Mehrzahl der Vergleichskommunen. Ausschlaggebend hierfür ist zum einen die gute ambulante Quote sowie zum anderen ein hoher Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Fällen.

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

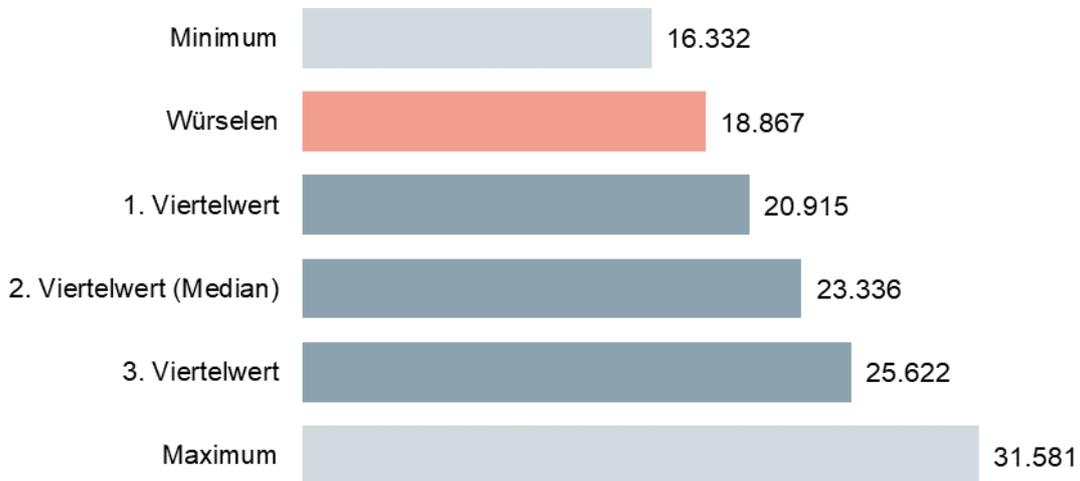


In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 46 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Entscheidend für die Beurteilung sind neben dem Einwohnerbezug auch die Aufwendungen je Helfefall. In 2019 wurden in Würselen insgesamt rd. 315 Helfefälle bearbeitet, davon waren rd. 191 Fälle ambulant und rd. 124 stationär.

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 46 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2019

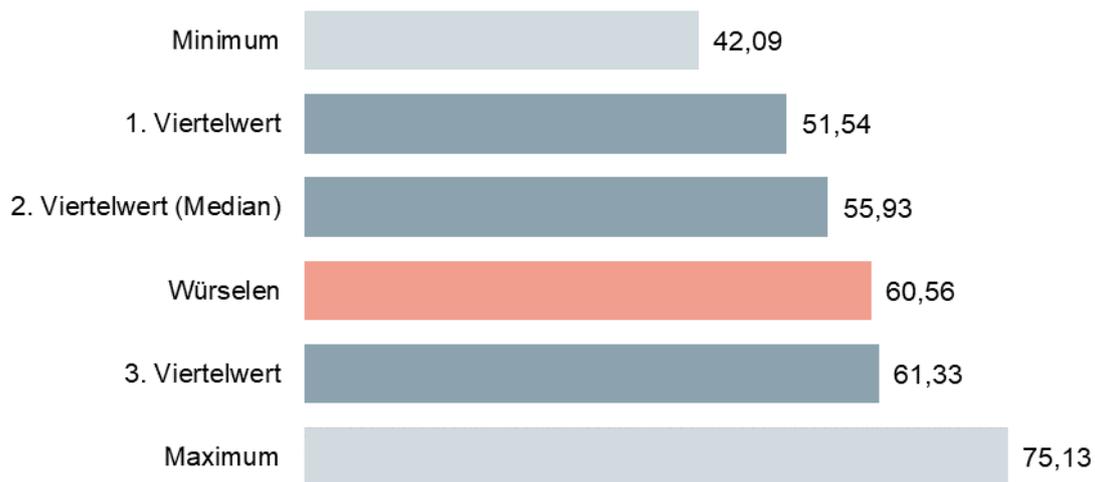
Kennzahlen	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	k.A.	6.584	9.900	11.265	12.823	17.908	42
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	k.A.	31.351	36.419	39.874	43.694	51.603	42

Der Stadt war es nicht möglich die ambulanten und stationären Aufwendungen getrennt für alle Fälle zu liefern. Die ambulanten und stationären Hilfen werden im Kapitel 3.7.2 „Hilfen nach §§27 ff.“ näher betrachtet.

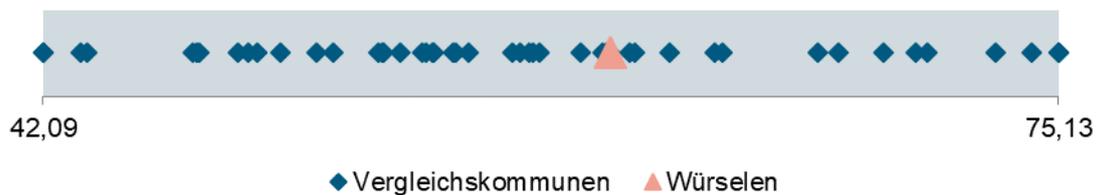
3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Die Stadt Würselen hat einen überdurchschnittlichen Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen gesamt. Dies entlastet die Aufwendungen HzE je Hilfefall.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 45 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

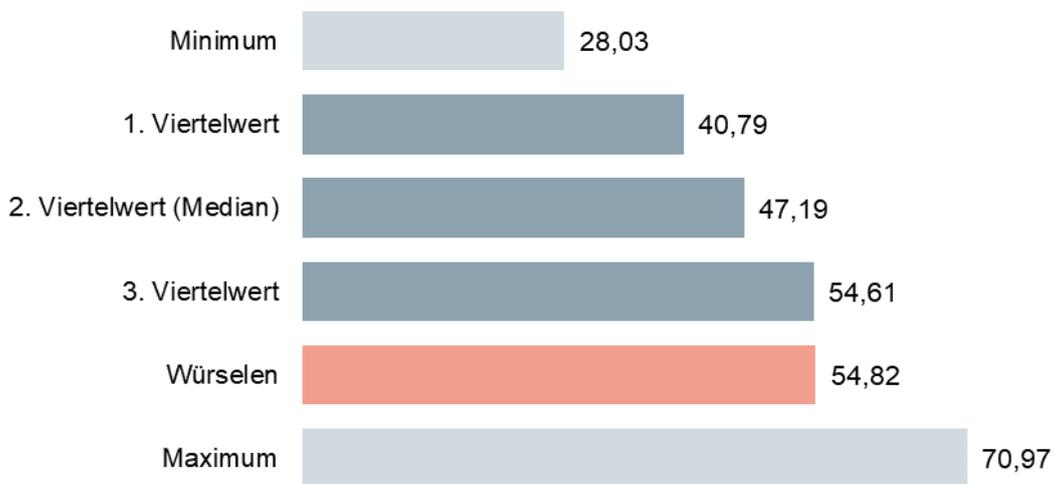


3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Der vergleichsweise hohe Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen wirkt sich entlastend auf die Aufwendungen je Fall der Hilfe zur Erziehung aus.

Bei der Vollzeitpflege wird ein Kind oder Jugendlicher in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Die Fremdunterbringung ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen ist positiv zu sehen, wenn hierdurch kostenintensive Heimunterbringungen vermieden werden. Vollzeitpflege kostet in der Regel deutlich weniger als andere stationäre Hilfen und verringert den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 44 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

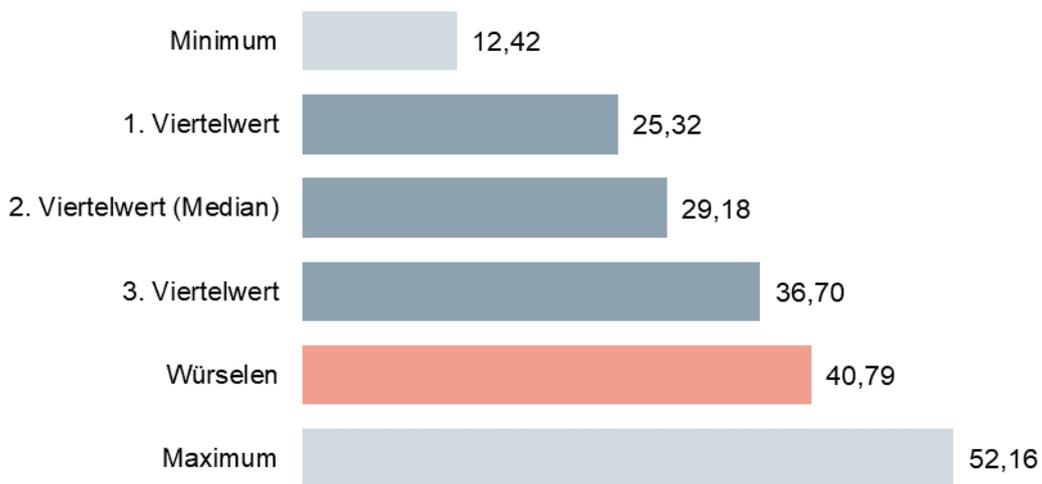
3.7.1.4 Falldichte

→ **Feststellung**

Die Stadt Würselen hat im Vergleich zu den anderen Kommunen eine sehr hohe Falldichte. Die Falldichte ist maßgeblich für den überdurchschnittlichen Fehlbetrag.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als die Anzahl der Hilfefälle für Hilfe zur Erziehung je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Durch präventive Maßnahmen und kurze Laufzeiten von Hilfefällen sollte darauf hingewirkt werden, dass die Falldichte niedrig bleibt, um den Fehlbetrag bzw. die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren nicht zu belasten.

Falldichte HzE gesamt in Promille 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 45 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Falldichte wird durch Laufzeiten, präventive Hilfen und die Zugangssteuerung beeinflusst. In Würselen ist sie maßgeblich für den hohen Fehlbetrag und die hohen Aufwendungen im Einwohnerbezug verantwortlich.

Insbesondere die Hilfen nach § 35a SGB XII beeinflussen die Falldichte negativ. Daher wird nachfolgend die Kennzahl „Falldichte HzE ohne Hilfen nach § 35a SGB VIII“ gebildet:

Falldichte HzE gesamt ohne Hilfen nach § 35a SGB VIII in Promille 2019

Kennzahlen	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE gesamt ohne § 35a in Promille	28,05	10,58	21,02	24,44	30,02	41,13	45

Bei dieser Betrachtung liegt die Falldichte lediglich über dem Median und nicht mehr über dem 3. Viertelwert.

Weitere Ausführungen erfolgen im Kapitel 3.7.2.7 „Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII – Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII“.

Die überdurchschnittliche Falldichte HzE (inklusive Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII) bestätigt sich auch in der ambulanten und stationären Falldichte.

Falldichte ambulant und stationär 2019

Kennzahlen	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE ambulant in Promille	24,70	5,23	13,42	17,10	21,58	31,93	45
Falldichte HzE stationär in Promille	16,09	4,63	9,76	12,90	15,70	22,24	45

Sowohl die ambulante als auch die stationäre Falldichte liegen über dem 3. Viertelwert. Im Abschnitt 3.7.1.3 wurde bereits der Anteil der Vollzeitpflegefälle hervorgehoben. Es ist davon auszugehen, dass dieser die stationäre Falldichte maßgeblich beeinflusst.

Daher wird nachfolgend die Kennzahl „Falldichte HzE stationär ohne Hilfen nach § 33 SGB VIII“ gebildet:

Falldichte HzE stationär ohne Hilfen nach § 33 SGB VIII in Promille 2019

Kennzahlen	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE stationär ohne § 33 in Promille	7,27	2,25	5,30	6,80	7,92	11,10	45

Auch hier liegt die Falldichte jetzt über dem Median und nicht mehr über dem 3. Viertelwert.

Weitere Ausführungen erfolgen im Kapitel 3.7.2.4 „Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII – Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII“.

Falldichte HzE gesamt in Promille im Zeitreihenvergleich

2017	2018	2019
42,60	42,19	40,79

Positiv ist, dass die Falldichte seit dem Jahr 2017 rückgängig ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte versuchen die Falldichte so niedrig wie möglich zu halten. Dies würde sich positiv auf den Fehlbetrag auswirken und den kommunalen Haushalt entlasten. Daher sollte sie die Verweil- und Betreuungsdauern der einzelnen Hilfen auswerten, um die Laufzeiten der Hilfen so kurz wie möglich zu halten. Als Maßnahmen könnte sie die Laufzeiten der Fälle und die Anzahl der Fachleistungsstunden stärker begrenzen.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

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

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

Umfang der Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII 2019

Kennzahl	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	40,74	0,00	4,76	11,64	29,47	186	43
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall in Euro	5.697	2.851	6.570	8.593	12.010	42.150	36
Anteil Hilfefälle nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	17,53	0,00	2,24	4,87	11,44	39,41	44
Falldichte § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII in Promille	7,15	0,00	0,61	1,51	3,26	14,99	44

Der Umfang der Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII ist höher als in den Vergleichskommunen. Die Aufwendungen je Hilfefall sind vergleichsweise gering. Die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren sind hingegen aufgrund der vergleichsweise hohen Falldichte überdurchschnittlich hoch. Dies lässt sich auch an dem hohen Anteil der Hilfefälle nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII an den Gesamtfällen sowie an der hohen Falldichte erkennen.

Ein Großteil der Fälle ist auf die OGS Plus zurückzuführen. Nach Aussage des Fachdienstes kann diese Maßnahme eine Laufzeit von bis zu vier Jahren haben. Die vergleichsweise langen Laufzeiten beeinflussen die Falldichte.

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

3.7.2.2 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

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

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

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2019

Kennzahl	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	6.665	5.608	7.452	8.661	10.322	17.829	39
Falldichte § 31 SGB VIII in Promille	2,47	0,00	3,12	5,63	6,96	14,10	43

Die Stadt Würselen vergibt die Hilfen an Jugendhilfeanbieter und führt sie zusätzlich auch mit zwei Beschäftigten selber durch. Hierfür wird eine Vollzeit-Stelle berücksichtigt.

Die unterdurchschnittliche Falldichte wird maßgeblich durch die Laufzeiten beeinflusst. 80,95 Prozent der Fälle haben eine Betreuungszeit bis 18 Monate. Nur 19,05 Prozent haben eine Betreuungszeit von über 18 Monaten. Mit diesem Wert positioniert sich die Stadt unter dem 1. Viertelwert.

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

3.7.2.3 Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII

Die Erziehung in einer Tagesgruppe ist nach dem SGB VIII eine teilstationäre Hilfe mit dem Ziel des sozialen Lernens in der Gruppe. Sie findet tagsüber in einer sozialpädagogisch betreuten Gruppe statt. Nachmittags bzw. abends kehren die Kinder in die Familie zurück.

Die gpaNRW ordnet die Hilfen in einer Tagesgruppe im Rahmen der Prüfung den ambulanten Hilfen zu.

Umfang der Hilfen nach § 32 SGB VIII 2019

Kennzahl	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 32 SGB VIII je Hilfefall in Euro	38.053	6.188	30.483	34.537	39.740	48.348	39
Falldichte § 32 SGB VIII in Promille	0,36	0,00	0,28	0,65	1,13	3,29	44

Die Aufwendungen je Hilfefall für Tagesgruppen liegen in Würselen über dem Durchschnitt. Im Jahr 2019 betrug der gesamte Transferaufwand 106.547 Euro für 2,80 Hilfefälle. Laut Aussage des Fachdienstes ist vor Ort ein ausreichendes Leistungsangebot vorhanden. Da es aber nur einen Träger gibt, ist die Stadt an diesen gebunden und hat keine Wahlmöglichkeit.

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

3.7.2.4 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

- Die Stadt Würselen bringt 55 Prozent ihrer stationären Fälle in der Vollzeitpflege unter. Einfluss hierauf hat insbesondere der Pflegekinderdienst der Stadt.

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

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

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2019

Kennzahl	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	15.725	11.562	12.986	16.014	17.968	26.000	43
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	139	28,51	65,08	83,72	140	196	44
Falldichte § 33 SGB VIII in Promille	8,82	1,76	4,02	6,22	8,19	11,87	44

Positiv ist, dass die Stadt mehr Fälle in Vollzeitpflege hat als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Denn die Aufwendungen für Vollzeitpflege sind im Kontext zu den Aufwendungen für andere stationäre Hilfen zu sehen. Ein Fall in Heimunterbringung kostet in Würselen beispielsweise 66.325 Euro (siehe nachfolgender Berichtsteil „Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII“) und ist somit 50.600 Euro teurer als ein Fall in der Vollzeitpflege. Trotzdem belastet die hohe Anzahl an Hilfefällen in der Vollzeitpflege auch die Leistungsdichte und somit auch den Fehlbetrag. Die Stadt sollte bei den Fällen in der Vollzeitpflege versuchen die Rückkehroption bestmöglich auszuschöpfen. Der interkommunale Vergleich zeigt nämlich, dass die Stadt überdurchschnittlich viele Fälle mit einer Verweildauer von über 36 Monaten hat.

Dauer der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2019

Kennzahl	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Hilfen nach § 33 SGB VIII mit einer Verweildauer bis 12 Monaten an den stationären Hilfen in Prozent	28,57	0,00	15,13	25,00	40,29	80,00	40
Anteil der Hilfen nach § 33 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	7,14	0,00	0,00	11,00	25,00	50,00	40
Anteil der Hilfen nach § 33 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	7,14	0,00	0,00	10,56	24,00	50,00	40
Anteil der Hilfen nach § 33 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	57,14	12,50	24,88	45,08	57,86	100	40

Der Fachdienst verfolgt nicht das Ziel möglichst viele Fälle in der Vollzeitpflege unterzubringen. Vielmehr sieht der Fachdienst als Ziel eine Hilfe so passgenau wie möglich zu wählen. Dies ist insbesondere für eine erfolgreiche Rückführung sehr wichtig. Der Fachdienst erläutert, dass die Laufzeiten bei den Vollzeitpflegefällen meistens sehr lang sind und sich die Rückführung auch sehr oft schwierig bis unmöglich gestaltet. Die meisten Pflegefamilien wollen einen Dauerpflegeplatz zur Verfügung stellen. Die wenigsten sind bereit, auch Kinder kurzzeitig aufzunehmen. Zudem kommt es immer häufiger vor, dass Pflegefamilien mit ihrer Aufgabe überfordert sind und deshalb zusätzlich ambulante Hilfen benötigen.

Die Stadt vermutet zudem, dass der Anteil an Hilfefällen aus anderen Kommunen sehr hoch ist. Dies konnte die Stadt zum Zeitpunkt der Prüfung nicht auswerten. Dies soll aber in Zukunft ausgewertet werden können.

Auch wenn die Aufwendungen für die Vollzeitpflege im Vergleich zu denen der Heimerziehung günstiger sind, sollte die Stadt versuchen, die Verweildauer in den Pflegefamilien so gering wie möglich zu halten und die Rückkehroption bestmöglich umzusetzen. Positiv ist, dass die Stadt eine Reintegrationsstelle geschaffen hat. Diese soll bei der qualifizierten Rückkehr von stationär untergebrachten Kindern und Jugendlichen in die Herkunftsfamilie unterstützen.

Der Fachdienst der Stadt Würselen hat einen eigenen Pflegekinderdienst (PKD), der mit 2,70 Vollzeit-Stellen für die Aufgaben nach § 33 SGB VIII ausgestattet ist. Für den Pflegekinderdienst gibt es auch ein eigenes Prozesshandbuch.

Aufgaben des Pflegekinderdienstes sind:

- Akquise,
- Eignungsprüfung,
- Qualifizierung,
- Fortbildung,
- Vermittlung von Kindern und Jugendlichen in geeignete Pflegefamilien,
- Begleitung der Pflegeverhältnisse,
- Beratung und Unterstützung in Bezug auf die Entwicklung des Kindes/des Jugendlichen,
- Hilfeplanung gem. § 36 SGB VIII
- Begleitung von Besuchskontakten sowie
- Durchführung von Pflegeelternabenden und Freizeitaktivitäten.

Die Bereitschaftspflege wird in Würselen von zwei Beschäftigten organisiert. In der Stadt gibt es sechs Bereitschaftsfamilien. Zudem gibt es eine Kooperation und einen Austausch mit den anderen Jugendämtern. Die Eignungsprüfungen erfolgen nach einem festgelegten Prozess. Bei der Einrichtung einer stationären Hilfe wird immer die Pflegekinderhilfe mit eingebunden.

Laut Aussage des Fachdienstes sind zwar grundsätzlich genügend Pflegefamilien vorhanden. Viele dieser Pflegefamilien wollen allerdings eher ein langfristiges und kein kurzfristiges Pflegeverhältnis eingehen. Erziehungsstellen müssen häufig in anderen Kommunen oder bei Trägern gesucht werden. Im Jahr 2019 waren 16 Pflegekinder in professionellen Erziehungsstellen. Die Kosten lagen im Durchschnitt bei 2.045 Euro im Monat.

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

3.7.2.5 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 Würselen leistet Hilfen nach § 34 SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	66.325	50.477	61.123	64.996	69.932	78.070	43

Kennzahlen	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Aufwendungen nach § 34 SGB VIII an den Aufwendungen HzE in Prozent	29,88	23,85	37,15	42,18	45,83	60,65	43
Anteil Hilfefälle mit Auslandsunterbringung an den Hilfefällen § 34 SGB VIII in Prozent	k.A.	0,00	0,00	0,00	0,00	8,14	43
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	3,98	0,87	3,52	4,44	5,51	7,39	44
Anteil Hilfefälle mit Rückführung in die Herkunftsfamilie an den Hilfefällen nach § 34 SGB VIII in Prozent	25,97	0,00	11,85	16,98	26,38	51,89	31

In der Stadt Würselen sind zum Zeitpunkt der Prüfung sechs Kinder im Ausland (Russland, Litauen, Spanien, Polen und Rumänien) untergebracht. Alle bisherigen Hilfen haben nach Aussage der Stadt nicht gewirkt. Ein passender Heimplatz war im Inland nicht mehr zu finden. Bei dieser Entscheidung wollte die Stadt auch dafür sorgen, dass weitere Einrichtungswechsel vermieden werden. Für die Vergleichsjahre war es der Stadt noch nicht möglich die Fallzahlen und die Aufwendungen für die Auslandsunterbringungen ohne großen Aufwand auszuwerten. Bei den Trägern handelt es sich um anerkannte Träger der freien Jugendhilfe. Nach Aussage der Stadt steht diese mit den Trägern im Ausland in einem guten Austausch und es gibt eine enge Kooperation. Die Hilfeplangespräche im Ausland werden teilweise unter Begleitung der Teamleitung durchgeführt, um das Vier-Augen-Prinzip einzuhalten. Zudem finden Gespräche mit den Jugendlichen ohne Beteiligung des Trägers oder der Projektstelle statt. Auch die Eltern in Deutschland erhalten eine fortlaufende Beratung während der Betreuung ihres Kindes im Ausland. Die Stadt versucht immer die Reintegration mit einzuschalten und eine stufenweise Rückführung nach Deutschland nach dem Rückführungskonzept des Trägers umzusetzen.

Nach Einschätzung der Stadt sind die Aufwendungen für die Auslandsunterbringungen nicht unbedingt teurer als die der anderen Fälle.

Ein Grund für die überdurchschnittlichen Aufwendungen in Heimerziehung können darin liegen, dass die Stadt versucht, nur die Fälle in der Heimerziehung unterzubringen, bei denen es pädagogisch zwingend notwendig ist. Daher kann davon ausgegangen werden, dass nur die wirklich schweren Fälle sich in einer Heimunterbringung befinden.

Die Hilfepläne werden mindestens jedes halbe Jahr und bei Bedarf auch früher fortgeschrieben. Die Einhaltung von Fristen, Zielen und Vereinbarungen im Rahmen der Hilfeplanung wird durch die fallzuständige Fachkraft kontrolliert.

Dauer der Hilfen nach § 34 SGB VIII 2019

Kennzahl	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Hilfen nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer bis 12 Monaten an den stationären Hilfen in Prozent	50,00	0,00	34,71	47,14	56,89	76,92	40
Anteil der Hilfen nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	28,57	0,00	15,57	18,50	28,93	50,00	40
Anteil der Hilfen nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	14,29	0,00	7,34	10,82	16,67	50,00	40
Anteil der Hilfen nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	7,14	0,00	7,79	16,67	25,97	72,73	40

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

3.7.2.6 Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung (INSPE) § 35 SGB VIII

Die intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung richtet sich an Jugendliche, die sich allen anderen Hilfsangeboten der Jugendhilfe entziehen. Entsprechende Hilfen werden auch in Auslandsmaßnahmen angeboten.

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

Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung nach § 35 SGB VIII 2019

Kennzahlen	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 35 SGB VIII je Hilfefall in Euro	58.820	8.264	24.271	51.624	72.961	120.131	24
Stationäre Aufwendungen nach § 35 SGB VIII je Hilfefall in Euro	58.820	8.024	40.649	62.398	76.326	120.131	20
Falldichte § 35 SGB VIII in Promille	0,63	0,00	0,00	0,08	0,32	1,35	44

Dauer der Hilfen nach § 35 SGB VIII 2019

Kennzahl	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Hilfen nach § 35 SGB VIII mit einer Verweildauer bis 12 Monaten an den stationären Hilfen in Prozent	44,44	0,00	47,22	60,00	100	100	15
Anteil der Hilfen nach § 35 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	44,44	0,00	0,00	0,00	3,13	57,14	15
Anteil der Hilfen nach § 35 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	11,11	0,00	0,00	0,00	5,56	100	15
Anteil der Hilfen nach § 35 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	33,93	100	15

Nach Aussage der Stadt beeinflussen die Auslandsbetreuungen die Aufwendungen negativ. Wie bereits bei der Heimerziehung erwähnt, konnte die Stadt sowohl die Aufwendungen als auch die Fälle nicht beziffern.

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

3.7.2.7 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

→ Die Stadt hat im interkommunalen Vergleich die höchste Falldichte.

→ **Feststellung**

Der Stadt war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich die Aufwendungen und Hilfefälle für die Integrationshelfer/ Schulbegleiter auszuwerten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Würselen hat gute Standards zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung, die eine Stellungnahme der Schule und eine Hospitation der Fachkraft des Fachdienstes vor Ort vorsehen. Die Standards zeigen jedoch hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit kaum Wirkung.

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

Der Anspruch sollte in einem zweistufigen Verfahren überprüft werden. Dieses sieht zunächst die Stellungnahme eines Arztes für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie, eines

Kinder- und Jugendpsychotherapeuten oder eines Arztes oder psychologischen Psychotherapeuten, der über besondere Erfahrungen auf dem Gebiet seelischer Störungen bei Kindern und Jugendlichen verfügt, vor. Zusätzlich sollte durch die fallzuständige Fachkraft des Allgemeinen Sozialen Dienstes geprüft werden, ob durch eine möglicherweise festgestellte seelische Störung eine Beeinträchtigung der Teilhabe vorliegt und ein Anspruch auf Eingliederungshilfe begründet ist.

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

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

Kennzahlen	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	14.416	7.258	13.952	17.667	22.162	31.692	43
Aufwendungen § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren	184	20,46	58,07	75,91	123	196	43
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	6.875	4.292	10.922	13.112	15.665	31.048	43
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	81.154	29.184	63.342	76.826	92.736	196.953	34
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro	k.A.	3.824	18.976	21.388	25.288	37.200	34
Falldichte § 35 a SGB VIII in Promille	12,74	1,63	3,04	4,41	6,31	12,74	44

Die Stadt Würselen hat einen Spezialdienst in der Eingliederungshilfe mit 2,4 Vollzeit-Stellenstellen eingerichtet. Die Fälle wechseln vom ASD in den Spezialdienst, sobald eine Diagnose vorliegt und die Teilhabebeeinträchtigung festgestellt wurde. Zudem hat die Stadt Standards und Fristen zur Prüfung der Zuständigkeit festgelegt. Mit diesen Standards und Abläufen gewährleistet die Stadt die Abgrenzung zu den anderen Leistungen. Die Standards und Fristen sind schriftlich in einem Prozesshandbuch festgehalten. Die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung orientiert sich in Würselen zudem an der Handlungsempfehlung des Landschaftsverbands Rheinland. Die medizinische/jugendpsychiatrische Notwendigkeit wird mit einer fachärztlichen Stellungnahme nach ICD-1018 gewählt. Die Teilhabebeeinträchtigung wird anhand eines festgelegten Ablaufverfahrens geprüft. Hierzu gehört die sozialpädagogische Diagnostik (Einzelbefragungen, Schule, Eltern usw.). Zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung und des Bedarfs eines Schulbegleiters finden Hospitationen in der Schule und Lehrerbefragungen statt. Es kommt auch vor, dass die Teilhabebeeinträchtigung abgelehnt wird. Die Stadt schätzt eine Ablehnung in fünf Prozent der Fälle.

¹⁸ Internationale Klassifikation der Krankheiten

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte für die Zukunft eine Möglichkeit schaffen, die Aufwendungen und Fallzahlen für die Integrationshelfer/ Schulbegleiter auszuwerten und zu analysieren.

In Würselen sind drei Schulen KOBSI-Schulen. Das Projekt „KOBSI“ finanziert einen „schulischen Integrationshelfer“ pro Schule, der jetzt nicht mehr nur für ein Kind zuständig ist, sondern sich schulweit um jedes Kind kümmern kann, das Bedarf hat. Diese Stellen werden über eine Inklusionspauschale des Landes finanziert.

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

3.7.2.8 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

→ **Feststellung**

Der Stadt war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich, die stationären und ambulanten Aufwendungen getrennt voneinander auszuwerten.

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

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

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2019

Kennzahlen	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	18.251	14.825	24.783	29.820	35.853	62.208	42
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	9,19	4,33	7,79	9,62	11,86	16,50	44
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	k.A.	2.016	6.046	8.687	10.927	16.030	41
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	k.A.	17.175	40.648	46.159	52.464	88.607	42
Anteil ambulanter Hilfefälle nach § 41 in Prozent an den Hilfefällen nach § 41 in Prozent	63,79	2,95	31,03	43,13	53,82	83,16	43

Falldichte Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2019

Kennzahlen	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 41 in Promille	23,89	5,06	13,02	18,72	22,76	53,54	44
Falldichte § 41 SGB VIII ambulant in Promille	15,24	0,16	3,64	7,93	10,89	23,23	43
Falldichte § 41 SGB VIII stationär in Promille	11,52	2,22	8,01	9,96	12,18	30,31	44

Aufgrund der hohen ambulanten Falldichte bei den Hilfen für jung Volljährige nach § 41 SGB VII liegen auch die Aufwendungen je Helfefall nach § 41 SGB unter dem Median.

Für die Hilfen der jungen Volljährigen gibt es in Würselen keine zusätzlichen Verfahrensstandards.

Der Stadt war es nicht möglich die Aufwendungen differenziert auszuwerten.

→ Empfehlung

Die Stadt Würselen sollte für die Zukunft eine Möglichkeit schaffen, die Aufwendungen getrennt nach ambulant und stationär auszuwerten. Nur so kann der Fachdienst Transparenz darüber haben, wie hoch die ambulanten und stationären Aufwendungen sind und geeignete Maßnahmen ergreifen.

Hilfeplangespräche und Bewilligungszeitraum der Hilfen sind jeweils auf sechs Monate festgelegt, bei Bedarf auch engmaschiger. Die Verselbstständigung wird in jedem Helfefall individuell geplant und ist fester Bestandteil der Hilfeplangespräche.

Wenn ein begründeter Hilfebedarf besteht und die Mitwirkungsbereitschaft der jungen Volljährigen gegeben ist, wird auch die entsprechende Hilfe gewährt. Die Hilfen werden solange gewährt, bis kein Bedarf mehr besteht oder eine Zielerreichung durch die Jugendhilfe nicht mehr zu erwarten ist.

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

3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

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

Hilfen zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer nach §§ 27 ff. SGB 2019

Kennzahlen	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	k.A.	11.662	29.906	38.021	42.255	62.195	41
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	3,71	0,96	3,68	5,28	6,65	15,97	44

Nach Aussage der Stadt ist die Entwicklung der Fallzahlen deutlich rückläufig. Im Jahr 2017 gab es noch eine durchschnittliche Gesamtzahl von 20,2 Fällen. Im Jahr 2020 sind es nur noch 3,9. Im Vergleichsjahr 2019 lag die ambulante Quote bei 57 Prozent. Seit dem Jahr 2018 wurden die UMAs nur noch in Einrichtungen betreut und es gab keinen Fall mehr in Vollzeitpflege. Zur Bearbeitung der zugewiesenen UMA Fälle werden die Handlungsempfehlungen vom LVR sowie vom Bundesministerium genutzt.

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

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation und Steuerung					
F1	Die Stadt Würselen will den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung in Zukunft in eine Gesamtstrategie des Fachdienstes einbinden. Konkrete Ziele wurden noch nicht erarbeitet.	103	E1	Die Stadt Würselen sollte an der Gesamtstrategie weiterarbeiten und diese final festlegen. Sie sollte konkrete Ziele festlegen und aus diesen dann Kennzahlen und Maßnahmen zur Zielerreichung ableiten.	103
F2	Der Stadt war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich die Aufwendungen und Hilfefälle mit Auslandsunterbringung auszuwerten.	104	E2	Die Stadt Würselen sollte für die Zukunft eine Möglichkeit schaffen, sowohl die Aufwendungen als auch die Fallzahlen für die Auslandsunterbringungen auszuwerten.	104
F3	Der Fachdienst erstellt zwar schon vereinzelt Auswertungen und bildet Kennzahlen, diese werden jedoch noch nicht für eine wirtschaftliche Steuerung der Hilfe zur Erziehung genutzt.	104	E3	Die Stadt Würselen sollte insbesondere im Hinblick auf die Kennzahlen der Hilfe zur Erziehung die Einführung eines Finanzcontrollings anhand von steuerungsrelevanten Kennzahlen weiter forcieren. Hierzu kann sie z.B. die in diesem Berichtsteil verwendeten Kennzahlen nutzen und diese dann zusätzlich im Haushalt abbilden. Die Stadt sollte die Wirksamkeit der Maßnahmen mit festgelegten Zielwerte regelmäßig überprüfen. So kann sie den Grad der Zielerreichung messen und bei Abweichungen entsprechend gegensteuern. Zudem sollte sie weitere steuerungsrelevante Auswertungen, wie z.B. Laufzeiten der Hilfen oder Anzahl der Fachleistungsstunden, erstellen und diese zur Steuerung nutzen.	105
F4	Das Fachcontrolling der Stadt Würselen befindet sich noch im Aufbau.	105	E4	Bei der Implementierung einer neuen Fachsoftware sollte die Stadt Würselen fallübergreifende Auswertungen von Daten des Fachcontrollings etablieren und ein regelmäßiges Berichtswesen installieren. Insbesondere in Bezug auf die hohe Falldichte der Hilfe zur Erziehung, die im weiteren Verlauf dieses Berichtes näher analysiert wird, sollte die Stadt die Laufzeiten der einzelnen Hilfen auswerten und analysieren.	107

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Verfahrensstandards					
F5	Positiv ist, dass die Stadt Würselen verbindliche Prozess- und Qualitätsstandards festgelegt und diese übersichtlich in Prozesshandbüchern verschriftlicht hat. So gewährleistet sie eine einheitliche und nachvollziehbare Fallsteuerung.	107			
F6	Die Stadt Würselen hat in ihren Prozesshandbüchern auch Standards zur Fallsteuerung vorgegeben. Die gpaNRW sieht an mancher Stelle noch Optimierungspotenzial.	111	E6.1	Die Stadt sollte das Anbieterverzeichnis um die Platzzahl, die Qualifikation der Beschäftigten, den Betreuungsschlüssel sowie die Aufwendungen je Fachleistung erweitern. Zudem könnte das Anbieterverzeichnis mit einer Bewertung durch die Beschäftigten ergänzt werden.	112
			E6.2	Kommen mehrere Träger fachlich gleichermaßen in Frage, sollte der Wirtschaftlichste ausgewählt werden. Dieses Verfahren sollte zudem in den Prozesshandbüchern aufgenommen werden.	112
F7	Der Fachdienst der Stadt Würselen hat bisher kein internes Kontrollsystem. Einzelne Elemente werden aber schon genutzt. Eine Unterstützung durch die Fachsoftware ist nicht vorhanden.	113	E7	Bei Implementierung einer neuen Fachsoftware sollte die Stadt darauf achten, dass diese technisch die Plausibilitätsprüfungen und Prozesskontrollen unterstützen kann. Die Fachsoftware sollte prozessintegrierte Kontrollen, wie z.B. automatisierte Wiedervorlagen, Warnlisten sowie Prozesskontrollen haben. Zudem sollte sie die rechtmäßige Aufgabenerledigung im Fachdienst sicherstellen und eine Schnittstelle zur Finanzsoftware aufweisen.	113
Leistungsgewährung					
F8	Die Stadt Würselen hat im Vergleich zu den anderen Kommunen eine sehr hohe Falldichte. Die Falldichte ist maßgeblich für den überdurchschnittlichen Fehlbetrag.	29	E8	Die Stadt Würselen sollte versuchen die Falldichte so niedrig wie möglich zu halten. Dies würde sich positiv auf den Fehlbetrag auswirken und den kommunalen Haushalt entlasten. Daher sollte sie die Verweil- und Betreuungsdauern der einzelnen Hilfen auswerten, um die Laufzeiten der Hilfen so kurz wie möglich zu halten. Als Maßnahmen könnte sie die Laufzeiten der Fälle und die Anzahl der Fachleistungsstunden stärker begrenzen.	31
F9	Der Stadt war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich die Aufwendungen und Hilfefälle für die Integrationshelfer/ Schulbegleiter auszuwerten.	39	E9	Die Stadt Würselen sollte für die Zukunft eine Möglichkeit schaffen, die Aufwendungen und Fallzahlen für die Integrationshelfer/ Schulbegleiter auszuwerten und zu analysieren.	41

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F10	Die Stadt Würselen hat gute Standards zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung, die eine Stellungnahme der Schule und eine Hospitation der Fachkraft des Fachdienstes vor Ort vorsehen. Die Standards zeigen jedoch hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit kaum Wirkung.	39			
F11	Der Stadt war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich, die stationären und ambulanten Aufwendungen getrennt voneinander auszuwerten.	1341	E11	Die Stadt Würselen sollte für die Zukunft eine Möglichkeit schaffen, die Aufwendungen getrennt nach ambulant und stationär auszuwerten. Nur so kann der Fachdienst Transparenz darüber haben, wie hoch die ambulanten und stationären Aufwendungen sind und geeignete Maßnahmen ergreifen.	42

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Einwohner gesamt	38.962	38.823	38.934	38.712
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	6.643	6.651	6.617	6.518
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	7.896	7.875	7.841	7.732

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2017	2018	2019
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro			
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	5.783.844	5.762.315	5.950.606
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	734	735	770
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	17.239	17.419	18.867
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	k.A.	k.A.	k.A.
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	k.A.	k.A.	k.A.

Kennzahlen	2017	2018	2019
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	k.A.	k.A.	k.A.
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	k.A.	k.A.	k.A.
Falldichte HzE gesamt			
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	42,60	42,19	40,79
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent			
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	57,88	58,49	60,56
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent			
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	53,01	52,44	54,82

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

Grundzahlen	2017	2018	2019
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII			
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	309.438	360.748	315.014
Anzahl der Hilfefälle	55	58	55
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII			
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	90.274	101.861	66.406
Anzahl der Hilfefälle	38	22	19
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII			
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	19.497	32.811	106.547
Anzahl der Hilfefälle	1	1	3
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII			

Grundzahlen	2017	2018	2019
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	1.123.539	1.082.949	1.072.477
Anzahl der Hilfefälle	75	72	68
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII			
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	2.114.584	2.326.209	2.042.807
Anzahl der Hilfefälle	30	33	31
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII			
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	158.659	244.611	288.217
Anzahl der Hilfefälle	5	7	5
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII			
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	1.232.027	1.291.606	1.420.018
Anzahl der Hilfefälle	79	96	99
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII			
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	623.927	542.221	529.307
Anzahl der Hilfefälle	37	30	29
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21)			
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer			
Aufwendungen für UMA in Euro	k.A.	k.A.	k.A.
Anzahl der Hilfefälle	k.A.	k.A.	k.A.

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Würselen 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

Bei der Prüfung der Bauaufsicht der Stadt **Würselen** hat die gpaNRW ein moderates Optimierungspotenzial festgestellt. Die gesetzlichen **Frist- und Prüfvorgaben** hält die Bauaufsicht nicht immer ein.

Der **Internetauftritt** der Bauaufsicht ist benutzerfreundlich, könnte aber noch um weitere Informationen zur Genehmigungsfreistellung ergänzt werden.

Der Prozessablauf für ein einfaches Genehmigungsverfahren ist klar gestaltet. Die Sachbearbeitung im Fachdienst Bauaufsicht nimmt sämtliche Aufgaben im Rahmen des Genehmigungsverfahrens wahr. Zur Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips werden die Bescheide von der Fachdienstleitung vor dem Versand überprüft.

Die Gesamtlaufzeiten für die Bearbeitung der Bauanträge sind verhältnismäßig lang. Sie liegen im interkommunalen Vergleich über dem dritten Viertelwert. Damit sind die Gesamtlaufzeiten bei 75 Prozent der geprüften Kommunen niedriger. Neben der Gesamtlaufzeit sollte die Stadt Würselen zukünftig auch die Laufzeit ab Vollständigkeit eines Bauantrags erfassen.

Zudem zeigen die Bearbeitungskennzahlen zu den Fällen je Sachbearbeitung, dass die Bauaufsicht in Würselen sehr viele Fälle bearbeiten muss. Hinzu kommen hohe Rückstände. Die Rückstände aus Vorjahren waren in 2019 höher als die Anzahl der neuen Bauanträge. Diesen Wert sollten die Stadt zusammen mit der Anzahl der Bauanträge eines Jahres fortschreiben, um die Auslastung und die sich daraus ergebenden notwendigen personellen Ressourcen über einen längeren Zeitraum bestimmen zu können.

Die Stadt Würselen setzt zur Bearbeitung ihrer Bauanträge eine Fachsoftware ein. Der Genehmigungsprozess wird damit teilweise digitalisiert abgewickelt. Die maßgebliche Akte für die Genehmigungsverfahren liegt dennoch nur in Papierform vor. Dadurch entsteht vielfach Doppelarbeit. Die gewählte Softwarelösung ist grundsätzlich geeignet, die Sachbearbeitung gut zu unterstützen. Die Stadt Würselen sollte daher ihre Bauakten und das Genehmigungsverfahren zukünftig vollständig digitalisieren.

Allgemeine Ziele für die Bauaufsicht werden bereits im Haushaltsplan der Stadt Würselen abgebildet, wie Kennzahlen zum Aufwanddeckungsgrad und das Ergebnis je Einwohner. Die Bauaufsicht sollte ferner fachspezifische Ziele definieren und **Kennzahlen** zur Zielerreichung erheben und als bewusste Steuerungsgrundlage nutzen.

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 Stadt Würselen im Handlungsfeld Bauaufsicht die Themen Rechtmäßigkeit, Geschäftsprozesse, Digitalisierung und Transparenz erörtert. Um Anhaltspunkte zu erhalten, inwieweit die Stadt Würselen 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 Würselen** leben zum 31. Dezember 2019 nach Angaben von IT.NRW 38.756 Einwohner. Im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen liegt die Einwohnerzahl ca. 4.600 Einwohner über dem Median. Die Prognose zur Bevölkerungsentwicklung erwartet eine steigende Einwohnerzahl.

Die Gebietsfläche ist mit rund 34 qkm unterdurchschnittlich groß. Die Siedlungs- und Verkehrsfläche sowie die Bevölkerungsdichte sind im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen aber überdurchschnittlich.

In Würselen liegen der Flugplatz Merzbrück, die Gewerbegebiete Weiweg und das Aachener Kreuz. Würselen ist von drei Autobahnanschlüssen aus zu erreichen. Derzeit befindet sich das große Gewerbegebiet Merzbrück mit Anbindung an den Verkehrslandeplatz Merzbrück in der Entwicklung.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	71	31	55	65	77	171	113
Fälle je qkm	8	1	2	3	5	15	113
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	41,45	1,57	6,60	9,20	13,38	41,45	76
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	56,73	53,54	80,12	85,09	89,42	96,77	76
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	1,82	0,00	1,67	4,44	8,93	25,61	113

Aufgrund der geringen Fläche und der verhältnismäßig dichten Besiedlung erteilt die Stadt Würselen mehr Baugenehmigungen je Quadratkilometer als rund drei Viertel der Vergleichskommunen.

In 2019 gab es zahlreiche Bauanträge für gewerbliche Bauten. Dies spiegelt sich auch im Kennzahlenwert Anteil der Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren wider. So wurden hohe Erträge im Teilhaushalt 10 00 (Bauaufsicht und Wohnraumsicherung) erzielt. In 2019 betragen die öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte ca. 462.000 Euro. Die Ist-Erträge lagen damit ca. 80.000 Euro über dem Haushaltsansatz.

Das Freistellungsverfahren wird von den Antragstellern bisher wenig genutzt, obwohl die baurechtlichen Möglichkeiten (Bebauungsplan) gegeben sind und bei diesem Verfahren in der Regel keine Gebühren anfallen.

Entwicklung der Fallzahlen in Würselen

Grundzahlen	2018	2019
Vorlagen im Freistellungsverfahren	1	5
Summe Bauanträge insgesamt	292	270

Die Anzahl der Bauanträge ist von 2018 nach 2019 um rund acht Prozent gesunken. Fast alle mittleren kreisangehörigen Kommunen verzeichnen 2019 einen Rückgang der Bauanträge. Neben fehlenden Grundstücksflächen für Neubauvorhaben ist als eine der Ursachen für den Antragsrückgang die neue Landesbauordnung zum 01. Januar 2019 zu nennen. Viele zuvor bauantragspflichtige Vorhaben sind nach der neuen Rechtslage nun genehmigungsfrei.

Nach Aussage der Fachdienstleitung haben sich die Antragszahlen in 2020 nicht weiter reduziert, sondern liegen auf dem Niveau des Vorjahres.

Der Bebauungsplan 182 der Stadt Würselen ist am 11. September 2020 in Kraft getreten. Auf einer Fläche von rund 19 ha entsteht seit 2020 in Merzbrück der Aero-Park 1. Das Areal wird begrenzt von der K 34 im Westen, der L 223 in Norden und dem Forschungsflugplatz Merzbrück im Osten und Süden. Neben der bereits vorhandenen Bebauung werden rund 16 ha an neuer Gewerbefläche für Firmen und Unternehmen entwickelt. Der Schwerpunkt wird dabei auf eine flugplatzaffine Nutzung liegen. Nach der Durchführung der Erschließungsmaßnahmen sollen voraussichtlich ab Mitte 2021 die ersten Grundstücke für ansiedlungsinteressierte Firmen und Unternehmen bereitstehen.

Mit der Errichtung des neuen Sportzentrums an der Kauseneichsgasse soll der Sportplatz „Rhenania“ am Lindenplatz aufgegeben und das ca. 1,5 ha große Areal als Wohnbauland ausgewiesen werden. Dazu hat die Stadt Würselen Mitte 2018 die Aufstellung des Bebauungsplanes 224 auf den Weg gebracht.

In einer Bauherrngemeinschaft mit der Gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft der Städte-Region Aachen mbH (GWG) überplant die Stadtentwicklungsgesellschaft Würselen GmbH & Co KG derzeit das Grundstück Bardenberger Straße/Von-Goerschen-Straße. Ziel des Projektes ist eine Baulückenschließung durch eine städtebaulich attraktive Wohnbebauung. Am Standort sollen öffentlich geförderte und frei finanzierte Mietwohnungen sowie Eigentumswohnungen entstehen, um der verstärkten Nachfrage nach zusätzlichen Wohnraum in Würselen entsprechen zu können.

Von daher geht die Fachdienstleitung davon aus, dass sich die Fallzahlen auch in Zukunft zumindest auf gleichbleibenden Niveau bewegen werden.

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/Fachdienste am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen sind. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus. Grundsätzlich sollte die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf das notwendige Maß beschränkt werden, damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft. Durch den Verzicht auf unnötige Beteiligungen kann sowohl bei der Bauaufsicht, als auch bei möglichen Beteiligten Arbeitsaufwand vermieden werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Würselen trifft keine Vorauswahl der zu beteiligenden internen Stellen.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	4,00	0,26	1,26	1,76	2,72	8,00	70
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	0,33	0,14	0,50	0,75	1,17	2,44	70
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	4,33	0,53	1,87	2,49	4,00	7,96	84

Die Stadt Würselen holt für die Bearbeitung ihrer Bauanträge vergleichsweise viele interne Stellungnahmen ein. Dies liegt daran, dass nach dem Eingang des Bauantrages ein papierbasiertes Umlaufverfahren durchgeführt wird. Hier werden interne Stellungnahmen der Fachdienste 4.2 (Tiefbau/Entwässerung) und 4.3 (Stadtplanung) eingeholt. Im Fachdienst 4.4 (Bauaufsicht/Denkmalschutz) selbst werden Stellungnahmen des Denkmalschutzes und der Baulasten eingeholt. Eine Vorauswahl wird dabei nicht getroffen. Die Funktionalität der verwendeten Software wird nicht genutzt. Die gpaNRW sieht diese Vorgehensweise kritisch, durch die hohe Anzahl der Beteiligungen werden nicht nur Ressourcen bei der Bauaufsicht Würselen, sondern auch bei den intern Beteiligten gebunden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte eine Vorauswahl der zu beteiligenden internen Stellen treffen. Durch diese Vorgehensweise werden die internen Ressourcen geschont, gleichzeitig besteht die Möglichkeit die Gesamtlaufzeit der Bauanträge zu verkürzen.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ **Feststellung**

Die Stadt Würselen bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit einige Ansatzpunkte für Verbesserungen.

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.

Nach § 71 Abs. 1 BauO NRW hat die Bauaufsichtsbehörde innerhalb von zwei Wochen nach Eingang des Bauantrags u. a. zu prüfen, ob der Bauantrag vollständig eingereicht wurde. Die **Stadt Würselen** hält diese gesetzliche Frist für die Vollständigkeitsprüfung i. d. R. ein.

In den Fällen nach § 64 Abs. 2 BauO NRW hält die Stadt Würselen nach Eingang des vollständigen Bauantrags im einfachen Genehmigungsverfahren die Frist zur Entscheidung von sechs Wochen nicht immer ein. Als Ursache wurden Personalengpässe genannt. Ausfälle durch Elternzeit konnten von den übrigen Beschäftigten nicht aufgefangen werden. Daneben können freiwerdende Stellen nicht zeitnah neu besetzt werden.

Ist absehbar, dass aus den genannten Gründen die Sechs-Wochenfrist nicht eingehalten werden kann, nimmt die Stadt Würselen die Verlängerungsmöglichkeit nach § 64 Abs. 2 BauO NRW in Anspruch. Um rechtssicher zu agieren, ist es wichtig, dass die Bauaufsicht in solchen Fällen die Frist von dann zwölf Wochen einhält.

Die Laufzeiten ab Vollständigkeit des Antrags werden von der Stadt Würselen nicht systematisch erfasst und ausgewertet und können daher nicht durch die gpaNRW ausgewertet und verglichen werden. Im Kapitel 4.3.6 gehen wir näher auf die Laufzeiten der ein.

Eine generelle Beteiligung der Nachbarn, wenn nachbarrechtliche Belange durch einen Bauantrag berührt sind, ist in der Stadt Würselen nicht vorgesehen. Die Bauaufsicht prüft die bauordnungsrechtlichen Belange und entscheidet über Abweichungen und Befreiungen.

Der Baubeginn gemäß § 75 BauO NRW 2018 wird von der Stadt Würselen nicht überwacht. Sie kann somit nicht rechtssicher belegen, ob und wann erteilte Genehmigungen erlöschen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte den Baubeginn gemäß § 75 BauO NRW 2018 überwachen und dokumentieren.

Checklisten zur Ausübung von Ermessensentscheidungen werden bei der Stadt Würselen nicht vorgehalten. Checklisten stellen ein hilfreiches Instrumentarium zum einheitlichen Vorgehen bei Ermessensentscheidungen dar. In regelmäßigen Dienstbesprechungen werden grundsätzliche, planungsrechtliche und bauordnungsrechtliche Fragen abgestimmt. Gegebenenfalls werden dabei auch Einzelfälle gemeinsam besprochen. Dadurch wird ein einheitliches Vorgehen bei Entscheidungen gewährleistet. Die Regelungen unterstützen die Gleichbehandlung gleichartiger Sachverhalte und dienen dem Wissenserhalt in der Bauaufsicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte ergänzend zu den Dienstbesprechungen Checklisten zur Ausübung von Ermessensentscheidungen erstellen.

Die Aufgaben und Verantwortungsbereiche der Beschäftigten sind in Arbeitsplatzbeschreibungen geregelt.

Für die Tätigkeiten der Bauaufsicht werden Gebühren nach Tarifstelle zwei der Anlage zur Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO NRW) erhoben. Für die Bemessung der Rahmengebühren wurden von der StädteRegion Aachen und den kreisangehörigen Gemeinden Anwendungsempfehlungen erarbeitet, um eine einheitliche Behandlung vergleichbarer Fälle zu gewährleisten. Zum Prüfungszeitpunkt erfolgt seitens der StädteRegion eine Überarbeitung. Die Berechnung der Gebühr erfolgt über entsprechende Festlegungen in der Software automatisch.

Für die Aufforderung zur Mängelbeseitigung bzw. Vervollständigung der Unterlagen wurde ein neuer Gebührentatbestand geschaffen, da anderenfalls im Falle des Eintritts der Rücknahmefiktion für den Verwaltungsaufwand keine Gebühren gefordert werden könnten. In Zusammenarbeit mit der StädteRegion Aachen soll von der Regelung zukünftig Gebrauch gemacht werden.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ Feststellung

Die Stadt Würselen bietet Beratungsleistungen für Bauvorlagenberechtigte und alle Bauwilligen an. Die Anzahl zurückgenommener Bauanträge war 2019 niedrig. Durch die organisatorische Trennung der bauordnungs- und planungsrechtliche Bauberatung besteht die Gefahr, dass bei der Bauberatung nicht einheitlich gehandelt wird.

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

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	1,11	0,00	0,00	0,00	1,09	17,54	96
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	1,48	0,00	2,14	3,85	6,27	20,00	103

Der Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge ist in der **Stadt Würselen** im interkommunalen Vergleich hoch. Würselen gehört zu dem Viertel der betrachteten Kommunen mit dem höchsten Anteil an zurückgewiesenen Bauanträgen. Hierbei handelt es sich um Bauanträge, die vor dem 31. Dezember 2018 gestellt wurden.

Die BauO NRW wurde zum 01. Januar 2019 geändert. Mit der Änderung ist keine Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen mehr möglich. Seitdem gilt, ist der Bauantrag unvollständig oder weist er sonstige erhebliche Mängel auf, fordert die Bauaufsichtsbehörde unter Nennung der Gründe die Bauherrschaft zur Behebung der Mängel innerhalb einer angemessenen Frist auf. Werden die Mängel innerhalb der Frist nicht behoben, gilt der Antrag als zurückgenommen. Ein feststellender Verwaltungsakt bzw. ein gesonderter Hinweis, dass die Rücknahmefiktion eingetreten ist bzw. eine Mitteilung über die förmliche Einstellung des Baugenehmigungsverfahrens, ist nicht erforderlich. Aufgrund der Änderung ist somit keine Zurückweisung von in 2019 eingegangenen unvollständigen Bauanträgen mehr möglich. Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ist in Würselen niedrig.

Die Stadt Würselen prüft zunächst, ob der Bauantrag erheblich Mängel aufweist und vollständig ist. Daraufhin bestätigt die Stadt Würselen die Vollständigkeit oder fordert die fehlende Unterlagen nach. Auf den Eintritt der Rücknahmefiktion kraft Gesetzes wird in der Aufforderung zur Mängelbeseitigung bzw. Vervollständigung hingewiesen.

Die Stadt Würselen bietet im Fachdienst 4.4 eine bauordnungsrechtliche und im Fachdienst 4.3 (Stadtplanung, Umwelt und Wohnen) eine planungsrechtliche Bauberatung an. Durch die verschiedenen Ansprechpartnerinnen und -partner ist bei der Bauberatung die Einheitlichkeit des Verwaltungshandelns gefährdet. So könnten z. B. unterschiedliche Aussagen zur Zulässigkeit eines Vorhabens getroffen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte die bauordnungs- und planungsrechtliche Bauberatung an einer Stelle bündeln.

Die Stadt Würselen hat auf ihrer Internetseite ein Service-Portal eingerichtet. Im Bereich „Bauen und Wohnen“ sind zahlreiche Anträge und Informationen hinterlegt. Bei den bereitgestellten Formularen für die Bauaufsicht handelt es sich um sogenannte „Interaktive Formulare“. Diese haben den Vorteil, dass die Antragsteller sie leicht am PC ausfüllen können. Dies erhöht auch deren Lesbarkeit. Zudem könnte die Sachbearbeitung die hierin enthaltenen Daten unmittelbar in eine hierfür ausgelegte Fachsoftware implementieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte auf ihrer Internetseite im Serviceportal beim Thema „Bauen und Wohnen“ das Antragsformular für die Genehmigungsfreistellung hinterlegen. Weiterhin sollte bei der Bauberatung verstärkt auf das Freistellungsverfahren hingewiesen werden.

Eine gute Information der Bauwilligen hängt nicht ausschließlich davon ab, wie viel Personal eine Kommune in der Bauberatung einsetzt. Neben persönlichen Beratungsgesprächen können auch alternative Informationsquellen angeboten werden. Neben der Bauberatung und Informationen im Serviceportal werden auch Flyer vorgehalten. Letztere müssen aber aktualisiert werden.

4.3.4 Geschäftsprozesse

→ **Feststellung**

Die Stadt Würselen hat ihre Arbeitsabläufe in der Fachsoftware hinterlegt. Die Voraussetzungen zur digitalen Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen müssen noch geschaffen werden.

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 Stadt **Würselen** setzt zur Bearbeitung von Bauanträgen eine prozessorientierte Software ein. Der gesamte Bearbeitungsprozess ist in der Software hinterlegt. Die Sachbearbeitung arbeitet im System einen Arbeitsschritt nach dem anderen ab. Neben dem Verfahrensablauf/dem

Prozess an sich hat die Stadt Würselen in der Software auch Textbausteine und Vorlagen hinterlegt.

Die Sachbearbeitung bearbeitet und entscheidet über die Anträge überwiegend eigenverantwortlich. Vor der Genehmigung bzw. Ablehnung eines Bauantrags erfolgt eine Überprüfung durch die Fachdienstleistung. Damit wird das Vier-Augen-Prinzip eingehalten.

Bisher erhält die Stadt Würselen alle Bauanträge in Papierform und führt parallel zur teilweise elektronischen Bearbeitung eine Papierakte. Mangels Schnittstelle kann in Würselen noch kein elektronischer Antrag angenommen werden. Ein Medienbruch entsteht durch die Einarbeitung der Informationen aus der Papierakte in die eingesetzte Fachsoftware. Perspektivisch könnte ein digitales Verfahren dazu führen, dass die Eingabe personenbezogener Daten bereits durch die Antragsteller digital erfolgt und die eingesetzte Fachsoftware diese Daten automatisch übernimmt. Hierdurch würde sich auch die Erfassungszeit für die Sachbearbeitung der Bauaufsicht verkürzen. Ein weiterer Schritt wäre ein vollumfänglich digitales Beteiligungsverfahren. Mit entsprechenden Berechtigungen in der Fachsoftware der Bauaufsicht könnten die zu beteiligenden Stellen ihre Stellungnahmen direkt im eingesetzten System vornehmen. Die Übernahme durch die Sachbearbeitung der Bauaufsicht würde entfallen. Dies ist in wenigen Vergleichskommunen bereits möglich. Perspektivisch sollte die Sachbearbeitung alle Antragsunterlagen und Baulasten nur noch digital bearbeiten

→ **Empfehlung**

Auch wenn einheitliche Standards zum digitalen Baugenehmigungsverfahren noch ausstehen, sollte die Stadt Würselen bereits jetzt die Voraussetzungen zur elektronischen Annahme und Weiterverarbeitung von Bauanträgen schaffen.

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.

- Die Stadt Würselen hat den Prozess Baugenehmigungsverfahrens klar gegliedert und bietet keine Ansatzpunkte für Verbesserungen.

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.

Die Bauanträge, die in Papierform bei der **Stadt Würselen** eingehen, werden über den Dienstweg an die Bauaufsicht weitergeleitet. Die Fachdienstleistung sichtet den Vorgang und legt die Sachbearbeitung fest, die den Antrag bearbeiten soll. Es gibt keine festen Bezirke.

Im Anschluss an die Sichtung durch die Fachdienstleitung werden die Anträge in die Registratur gegeben. Dort wird eine Akte angelegt, der Vorgang registriert. Die Vorprüfung sowie der Versand einer Eingangsbestätigung erfolgt durch die Sachbearbeitung. Die Unterlagen werden auf Vollständigkeit bzw. Mängelfreiheit geprüft und ggf. weitere Unterlagen mit Fristsetzung und Verweis auf die Rücknahmefiktion angefordert. Der Tag des Fristablaufs wird zur Vermeidung von Missverständnissen konkret genannt. Sollten die Unterlagen nicht nachgereicht werden, gilt der Antrag als zurückgenommen.

Solange der Bauantrag unvollständig ist oder sonstige erhebliche Mängel aufweist, ist er nicht prüffähig. Daher kann die materielle Prüfung erst dann beginnen, wenn die nachgeforderten Unterlagen vorliegen und der Bauantrag vollständig ist.

Parallel zu diesen ersten Arbeitsschritten finden regelmäßige Teamsitzungen statt. Hier wird jeder Bauantrag besprochen und die zu beteiligenden externen Stellen festgelegt. Fällt eine Stellungnahme negativ aus, dann versucht die Bauaufsicht zusammen mit dem Bauherren den Hinderungsgrund auszuräumen.

Im Anschluss erfolgt die bauordnungsrechtliche Prüfung des Bauantrages, wenn keine Ausnahmen und Befreiungen erforderlich sind oder diese zur Genehmigungsfähigkeit des Antrages führen, fertigt die Sachbearbeitung die Baugenehmigung und den Gebührenbescheid. Die Bescheide werden von der Fachdienstleitung gesichtet. Zur Korruptionsprävention wird das Vier-Augen-Prinzip in Würselen eingehalten.

Sofern Bauanträge abgelehnt werden müssen, erfolgt zunächst eine Anhörung. Trägt die Bauherrschaft keine Gründe vor, die eine Genehmigung des Bauantrages rechtfertigen, wird der Bauantrag gebührenpflichtig zurückgewiesen. Es sei denn, der Antragsteller nimmt den Antrag selbst wieder zurück.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ **Feststellung**

Die Gesamtlaufzeiten für das einfache und das normale Baugenehmigungsverfahren liegen in Würselen deutlich oberhalb der Orientierungsgröße der gpaNRW.

Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Laufzeit in Höhe von zwölf Wochen (= 84 Kalendarstage) 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.

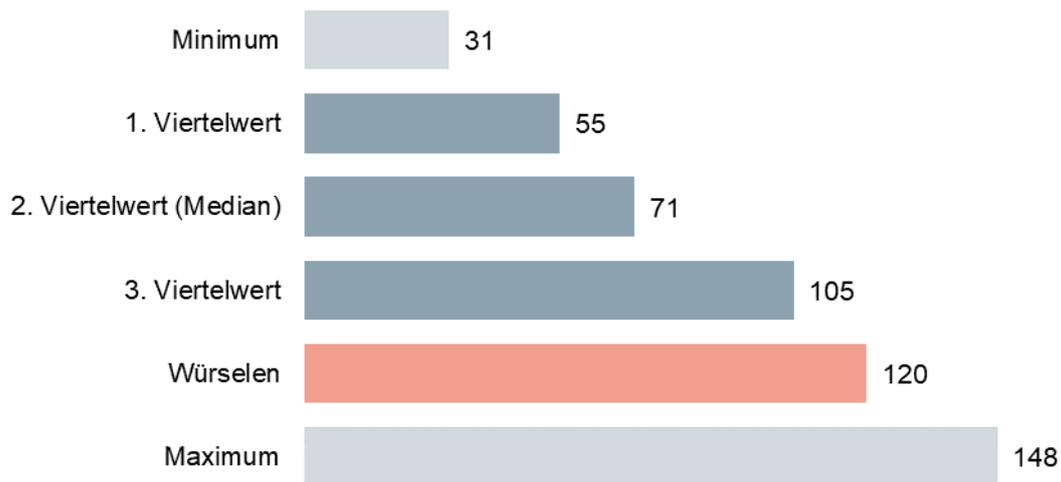
Sind Anträge beim Antragseingang nicht vollständig, müssen Unterlagen bei der Bauherrschaft nachgefordert werden. Dies wirkt sich auf die Gesamtlaufzeit des Antrages aus. Die Stadt hat selber aber kaum Einfluss auf diese Laufzeitverlängerung. Erst wenn alle Unterlagen vorliegen kann die Sachbearbeitung mit der abschließenden Bearbeitung beginnen. Die **Stadt Würselen** kann die Laufzeit ab Vollständigkeit bzw. Mängelfreiheit nicht ermitteln. Die entsprechenden Daten hierzu sind nicht im System hinterlegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte die Fachsoftware nutzen, um neben den Gesamtlaufzeiten auch die Laufzeiten ab Vollständig- bzw. Mängelfreiheit zu erfassen. So kann sie nachhalten, welchen Anteil der Gesamtlaufzeit sie direkt beeinflussen kann.

Die Gesamtlaufzeit der Bauanträge kann die Stadt Würselen differenziert nach einfachen und normalen Genehmigungsverfahren aus dem System ermitteln.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 58 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



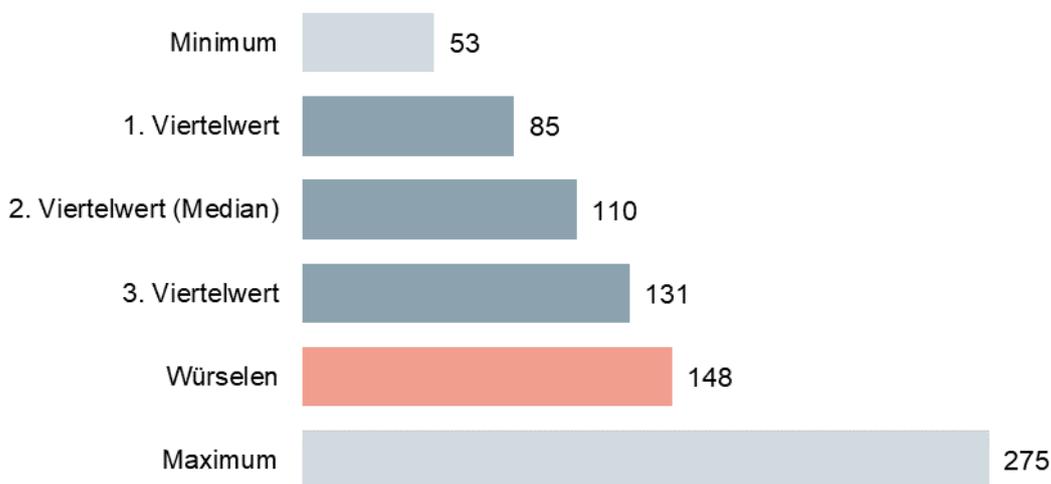
Drei Viertel der Vergleichskommunen weisen im einfachen Genehmigungsverfahren eine geringere Gesamtlaufzeit von Bauanträgen aus. Die von der gpaNRW genannte Orientierungsgröße von 84 Kalendertagen überschreitet die Stadt Würselen um 36 Tage. Im Vorjahr 2018 lag die

Gesamtlaufzeit im einfachen Genehmigungsverfahren noch bei 90 Tagen. Sie ist damit um über 30 Prozent gestiegen.

Ein Grund für die langen Laufzeiten ist u. a. die Beteiligung externer Stellen. Der systematische Abbau der Steinkohle erfolgte in Würselen bereits im 14. Jahrhundert. Nicht alle Abbauten sind dementsprechend dokumentiert bzw. gar bekannt. Von daher ist bei zahlreichen Bauanträgen eine Beteiligung der Abteilung Bergbau und Energie der Bezirksregierung Arnsberg erforderlich. So sind häufig aufwendige Probebohrungen erforderlich, die sich dann negativ auf die Gesamtlaufzeit auswirken.

Nach Aussage der Fachdienstleitung werden bei Vollständigkeit bzw. Mängelfreiheit eines Bauantrags für Einfamilienhäuser die Orientierungsgrößen der gpaNRW i. d. R. eingehalten.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 53 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die normalen Genehmigungsverfahren dauern in der Stadt Würselen 28 Tage länger als die einfachen Genehmigungsverfahren (2018: 109 Tage, Steigerung 2019 um 36 Prozent). Diese Verfahren sind naturgemäß umfangreicher zu bearbeiten, da deutlich mehr Regelungen in Betracht kommen und entsprechend zu beachten sind. Deswegen sind diese Fälle jedoch nicht automatisch schwieriger als Fälle im einfachen Genehmigungsverfahren.

Die Positionierung der Stadt Würselen bei den Laufzeiten im normalen Genehmigungsverfahren zeigt, dass die Vergleichskommunen diese Fälle in der Regel zügiger bearbeiten. Dies muss jedoch nicht zwingend mit der Arbeitsweise in der Bauaufsicht zusammenhängen. Die Zeit, bis

die Bauwilligen notwendige Unterlagen nachreichen, fließt hier ebenso mit ein wie die Dauer bis zum Rücklauf aller notwendigen Stellungnahmen aus interner und externer Beteiligung.

4.3.7 Personaleinsatz

Die gpaNRW betrachtet das gesamte Personal, das für Baugenehmigungen eingesetzt ist – auch wenn die Kommune es organisatorisch selbst nicht direkt der Baugenehmigung zugeordnet hat. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung werden die Daten vergleichbar.

→ Feststellung

Die Stadt Würselen steuert den Personaleinsatz in der Bauaufsicht nicht aktiv. So sind die Fallzahlen je Vollzeit-Stellen vergleichsweise hoch. Die Anzahl der unerledigten Bauanträge ist zudem höher als die Anzahl der Bauanträge.

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.

Dabei geht es um die mittelfristige Tendenz der Fallzahlentwicklung, nicht um kurzfristige Schwankungen in den Fallzahlen wie sie z. B. im betrachteten Datenzeitraum durch die Änderung der Landesbauordnung zu verzeichnen waren.

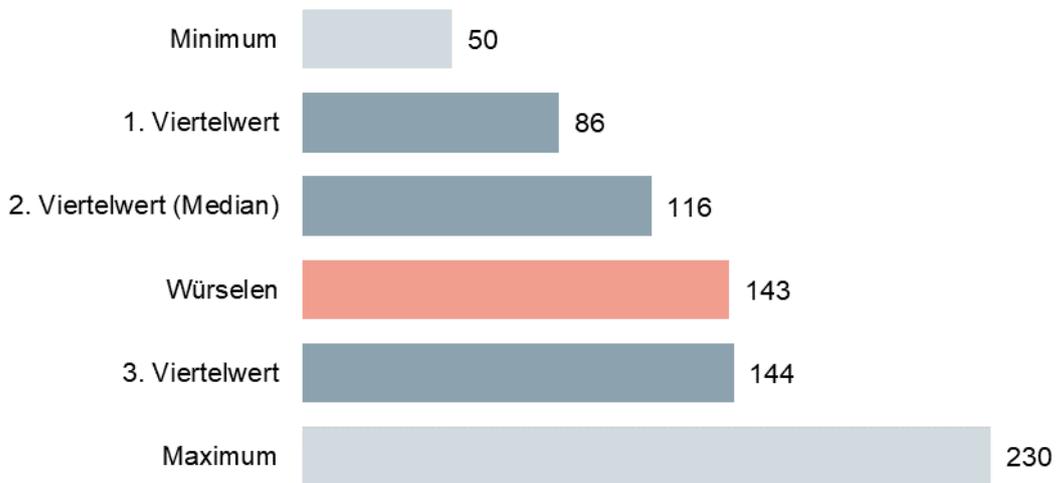
Alle Tätigkeiten, die im Rahmen des Bauantrages zu erledigen sind, wurden bei der Personalerfassung hinzugerechnet inkl. Gebührenbescheid erstellen, Antrag archivieren, etc. Dabei wurden alle Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen, also auch für Vorlagen im Rahmen des Freistellungsverfahrens. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben der Bauaufsicht/Bauordnung sind nicht mit eingeflossen.

Für den von der gpaNRW definierten Bereich der Bauaufsicht waren bei der **Stadt Würselen** in 2019 insgesamt 2,1 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,1 Vollzeit-Stellen. Auf die Sachbearbeitung entfielen somit 2,0 Vollzeit-Stellen. Dieser Wert ist gegenüber 2018 um 0,25 Vollzeit-Stellen gesunken. Die Fachdienstleitung wird in 2021 altersbedingt ausscheiden. Für die Nachbesetzung wurde die Stelle ausgeschrieben.

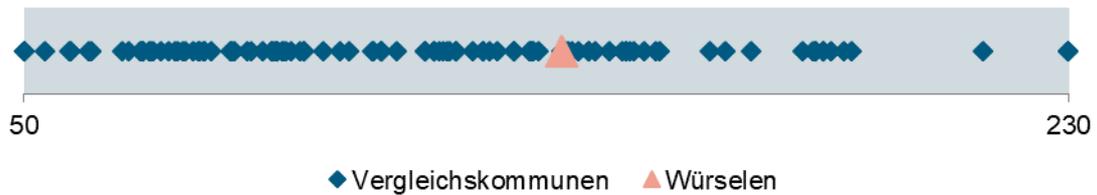
Bei den fallbezogenen Kennzahlen hat die gpaNRW die Fälle nicht nach Verfahrensart gewichtet: es gibt sowohl komplizierte und langwierige Fälle im einfachen Baugenehmigungsverfahren als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Baugenehmigungsverfahren. Dieser Verzicht auf Gewichtungen hat sich für die gpaNRW bestätigt: die Zusammensetzung der Fälle weist keine Korrelation zum Personaleinsatz auf.

Da eine Aufteilung der Stellenanteile auf „Baugenehmigung“ und „förmliche Voranfragen/Vorbescheide“ nicht allen Kommunen möglich ist, stellt die gpaNRW eine zusammenfassende Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ dar. Diese umfasst neben den Freistellungs- und Genehmigungsverfahren (einfaches und normales) auch die förmlichen Bauvoranfragen als Fallzahl und die insgesamt erfassten Stellen in der Sachbearbeitung.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 110 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Bauaufsicht der Stadt Würselen muss vergleichsweise viele Fälle bezogen auf eine Vollzeit-Stelle bearbeiten. 2019 wurden insgesamt 270 Bauanträge, Bauvoranfragen und Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung eingereicht. In 2018 waren es insgesamt 292 Bauanträge, Bauvoranfragen und Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung. Trotz der höheren Antragszahlen im Jahr 2018 lag der Wert mit 135 Fällen je Vollzeit-Stelle unter dem Wert des Jahres 2019. Ursächlich ist die Reduzierung des Stellenanteils in 2019.

Um zu beurteilen, ob neben den im Vergleichsjahr eingegangenen Bauanträgen etc. auch unerledigte Altfälle das Personal überdurchschnittlich binden, hat die gpaNRW die unerledigten Fälle jeweils zum 01. Januar erhoben und in das Verhältnis zu den neuen Bauanträgen insgesamt gesetzt.

Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Würselen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	138	5,65	22,15	33,94	62,25	450	64
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	4,76	0,00	7,14	10,88	16,67	28,57	109

Der Bestand der unerledigten Bauanträge ist höher als die Anzahl der Neuanträge. Gerade bei Gewerbebauten sind viele Anträge nicht abschließende beschieden. Um Abhilfe zu leisten, erteilt die Stadt Würselen vielfach Teilbaugenehmigungen (z. B. zur Errichtung der Bodenplatte). Die Anzahl der unerledigten Bauanträge hat sich in 2019 nur geringfügig (vier Anträge) verringert.

Nach Aussage der Stadt Würselen sind die geringen Leistungswerte und der hohe Bestand unerledigter Bauanträge auf die personelle Entwicklung in den vergangenen Jahren zurückzuführen.

Die personellen Ressourcen in der Bauaufsicht entsprechen derzeit nicht dem aktuellen Bedarf.

→ Empfehlung

Die Stadt Würselen sollte sich jährlich einen Überblick über die Anzahl der unerledigten Bauanträge zum Jahreswechsel verschaffen. Diesen Wert sollten sie zusammen mit der Anzahl der Bauanträge eines Jahres fortschreiben, um die Auslastung und die notwendigen personellen Ressourcen über einen längeren Zeitraum bestimmen zu können.

Mit einem adäquaten Personaleinsatz sollten auch die Bearbeitungszeiten in der Bauaufsicht kürzer werden beziehungsweise sich wieder normalisieren.

Der Overhead-Anteil für die Bauaufsicht ist in Würselen mit einem absoluten Stellenanteil von 0,1 im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich hoch. Die Fachdienstleitung ist neben der Bauaufsicht auch noch für den Denkmalschutz zuständig.

In Würselen finden regelmäßige Teambesprechungen statt, in denen die Beschäftigten und die Fachdienstleitung über alle eingegangenen Fälle sprechen. Außerdem überprüft die Fachdienstleitung die Bauanträge und Ablehnungen. Der Overhead-Anteil wird von unterschiedlichen Faktoren, wie der Organisationskultur oder der Zahl der zugeordneten Beschäftigten beeinflusst.

4.3.8 Digitalisierung

→ Feststellung

Die gewählte Softwarelösung der Stadt Würselen ist geeignet, um die Sachbearbeitung gut zu unterstützen. Die Möglichkeiten einer elektronischen Unterstützung des Baugenehmigungsprozesses werden allerdings noch nicht vollumfänglich genutzt.

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

Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. Ziel soll es sein, dass

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

Die Stadt **Würselen** arbeitet hier mit der StädteRegion Aachen zusammen und wird die dort gewählte Verfahrenslösung übernehmen. In der StädteRegion erfolgt ein probeweiser Einsatz des Verfahrens.

Bei der Bauaufsicht der Stadt Würselen wird die maßgebliche Verfahrensakte in Papierform geführt. Parallel wird der Vorgang der Bauantragsstellung durch eine spezifische Softwarelösung unterstützt. Diese gibt für die einzelnen Bauantragsverfahren die einzuhaltenden Verfahrensschritte vor.

Es gibt einen Aktenplan, der im Vertretungsfall sicherstellt, dass jeder Beschäftigte der Bauaufsicht den benötigten Vorgang finden kann. Durch eine Digitalisierung der Bauakten möchte die Stadt Würselen zukünftig den Prozess beschleunigen und einen sofortigen Zugriff auf alle benötigten Informationen sicherstellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte mittelfristig im Genehmigungsverfahren alle Arbeitsschritte vollständig elektronisch abwickeln können. Dazu sollte sie weiterhin die Prozessabläufe in der Bauaufsicht auf die Möglichkeit der digitalen Bearbeitung prüfen und gegebenenfalls anpassen.

Durch die fortschreitende Digitalisierung können Prozessabläufe in der Regel beschleunigt werden. Darüber hinaus kann die Stadt Würselen damit auch die künftigen Standards eines landeseinheitlichen Verfahrens erfüllen.

4.3.9 **Transparenz**

→ **Feststellung**

Die Stadt Würselen hat für den Bereich der Bauaufsicht allgemeine Ziele und Kennzahlen definiert. Die Aussagekraft ist jedoch begrenzt, da es sich um keine echten Leistungs- oder Wirtschaftlichkeitskennzahlen handelt.

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

Die Stadt **Würselen** hat für das Produkt 10 00 01 (Bauaufsicht) in ihrem Haushaltsplan u. a. folgende Ziele ausgewiesen:

- Erstellen von Bescheiden zu Bauvoranfragen, Bauanträgen, Rücknahmen, Zurückweisungen, Freistellungen, Nachträgen, Verlängerungen, Befreiungen, Abweichungen, Grundstücksteilungen, Abgeschlossenheit nach Wohneigentumsgesetz (WEG).
- Baurechtliche Beratungen (telefonisch, persönlich, vor Ort, schriftlich).
- Einsichtnahme in Flächennutzungspläne, Landschaftsplan, Bebauungspläne, Innenbereichssatzungen, Altlastenkataster, etc., evtl. Kopien fertigen.
- Einsichtnahme in das Baulastenverzeichnis, evtl. schriftliche Auskunft erteilen.
- Fristgerechte und rechtssichere Erteilung von Bescheiden nach BauO NRW und WEG.
- Fristgerechte und rechtssichere Stellungnahmen zu externen Genehmigungsverfahren.
- Hohe Kundenzufriedenheit.
- Die durchschnittliche Bearbeitungszeit von Bauanträgen im vereinfachten Genehmigungsverfahren soll in 2010 auf 60 Arbeitstage abgesenkt werden.

Die Ziele sind teilweise allgemein gehalten, nicht messbar und veraltet. Die Zielerreichung wird nicht überwacht. Zu diesen Zielen werden keine konkreten Kennzahlen vorgehalten.

Weiterhin werden für die Produktgruppe 10 00 (Bauaufsicht und Wohnraumsicherung) folgende allgemeine Kennzahlen dargestellt:

- Aufwanddeckungsgrad in Prozent.
- Ergebnis je Einwohner/Euro.
- Ertragsquote am Gesamthaushalt in Prozent.
- Aufwandsquote am Gesamthaushalt in Prozent.

Für eine gute Steuerung sind klare Ziele und Kennzahlen mit denen das Erreichen der Ziele beurteilt werden kann sinnvoll. Der Soll-Zustand ist durch das Ziel zu definieren. Anschließend wird der Ist-Zustand über Kennzahlen deutlich gemacht und es lassen sich Stärken und Schwachstellen frühzeitig bewusstmachen. Die Bauaufsicht kann steuernd eingreifen. Eine gute Steuerung unterstützt die Bauaufsicht in ihrer täglichen Arbeit. Über Qualitätsstandards wird für alle Beteiligten das Baugenehmigungsverfahren transparenter. Zudem konkretisieren diese Standards die Erwartungen an die Sachbearbeitung. Als Qualitätsstandard ist beispielsweise eine geringe Klagequote denkbar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte konkrete und messbare Ziele für die Bauaufsicht definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen. Dazu sollte sie mindestens die Kennzahlen dieses Berichtes fortschreiben.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

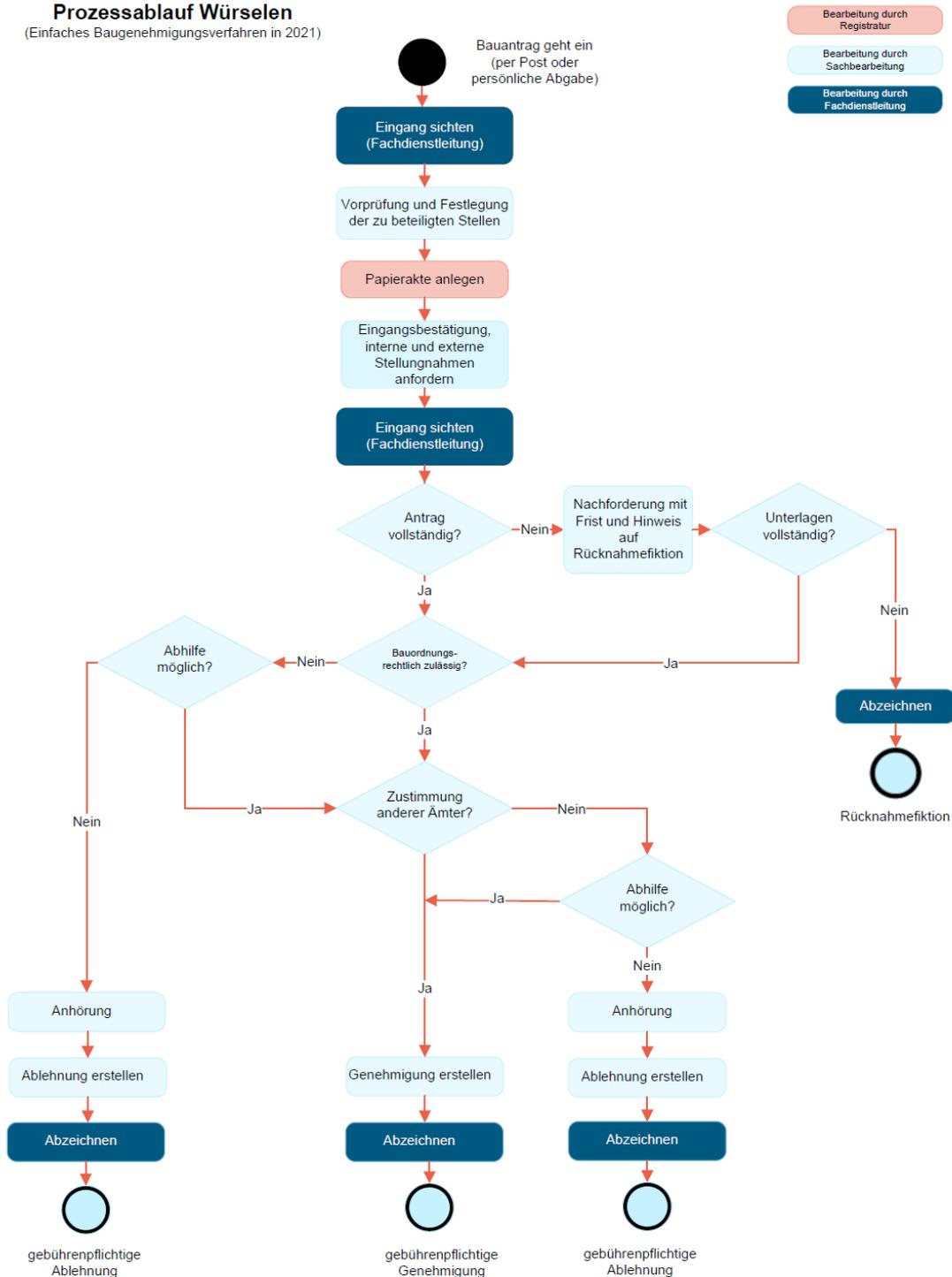
Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - [Bauaufsicht]

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	Die Stadt Würselen trifft keine Vorauswahl der zu beteiligenden internen Stellen.	146	E1.1	Die Stadt Würselen sollte eine Vorauswahl der zu beteiligenden internen Stellen treffen. Durch diese Vorgehensweise werden die internen Ressourcen geschont, gleichzeitig besteht die Möglichkeit die Gesamtlaufzeit der Bauanträge zu verkürzen.	146
			E1.2	Die Stadt Würselen sollte den Baubeginn gemäß § 75 BauO NRW 2018 überwachen und dokumentieren.	147
			E1.3	Die Stadt Würselen sollte ergänzend zu den Dienstbesprechungen Checklisten zur Ausübung von Ermessensentscheidungen erstellen.	147
F2	Die Stadt Würselen bietet Beratungsleistungen für Bauvorlagenberechtigte und alle Bauwilligen an. Die Anzahl zurückgenommener Bauanträge war 2019 niedrig. Durch die organisatorische Trennung der bauordnungs- und planungsrechtliche Bauberatung besteht die Gefahr, dass bei der Bauberatung nicht einheitlich gehandelt wird.	148	E2.1	Die Stadt Würselen sollte die bauordnungs- und planungsrechtliche Bauberatung an einer Stelle bündeln.	149
			E2.2	Die Stadt Würselen sollte auf ihrer Internetseite im Serviceportal beim Thema „Bauen und Wohnen“ das Antragsformular für die Genehmigungsfreistellung hinterlegen. Weiterhin sollte bei der Bauberatung verstärkt auf das Freistellungsverfahren hingewiesen werden.	149
F3	Die Stadt Würselen hat ihre Arbeitsabläufe in der Fachsoftware hinterlegt. Die Voraussetzungen zur digitalen Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen müssen noch geschaffen werden.	149	E3	Auch wenn einheitliche Standards zum digitalen Baugenehmigungsverfahren noch ausstehen, sollte die Stadt Würselen bereits jetzt die Voraussetzungen zur elektronischen Annahme und Weiterverarbeitung von Bauanträgen schaffen.	150

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Die Gesamtlaufzeiten für das einfache und das normale Baugenehmigungsverfahren liegen in Würselen deutlich oberhalb der Orientierungsgröße der gpaNRW.	151	E4	Die Stadt Würselen sollte die Fachsoftware nutzen, um neben den Gesamtlaufzeiten auch die Laufzeiten ab Vollständig- bzw. Mängelfreiheit zu erfassen. So kann sie nachhalten, welchen Anteil der Gesamtlaufzeit sie direkt beeinflussen kann.	152
F5	Die Stadt Würselen steuert den Personaleinsatz in der Bauaufsicht nicht aktiv. So sind die Fallzahlen je Vollzeit-Stellen vergleichsweise hoch. Die Anzahl der unerledigten Bauanträge ist zudem höher als die Anzahl der Bauanträge.	154	E5	Die Stadt Würselen sollte sich jährlich einen Überblick über die Anzahl der unerledigten Bauanträge zum Jahreswechsel verschaffen. Diesen Wert sollten sie zusammen mit der Anzahl der Bauanträge eines Jahres fortschreiben, um die Auslastung und die notwendigen personellen Ressourcen über einen längeren Zeitraum bestimmen zu können.	156
F6	Die gewählte Softwarelösung der Stadt Würselen ist geeignet, um die Sachbearbeitung gut zu unterstützen. Die Möglichkeiten einer elektronischen Unterstützung des Baugenehmigungsprozesses werden allerdings noch nicht vollumfänglich genutzt.	156	E6	Die Stadt Würselen sollte mittelfristig im Genehmigungsverfahren alle Arbeitsschritte vollständig elektronisch abwickeln können. Dazu sollte sie weiterhin die Prozessabläufe in der Bauaufsicht auf die Möglichkeit der digitalen Bearbeitung prüfen und gegebenenfalls anpassen.	157
F7	Die Stadt Würselen hat für den Bereich der Bauaufsicht allgemeine Ziele und Kennzahlen definiert. Die Aussagekraft ist jedoch begrenzt, da es sich um keine echten Leistungs- oder Wirtschaftlichkeitskennzahlen handelt.	157	E7	Die Stadt Würselen sollte konkrete und messbare Ziele für die Bauaufsicht definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen. Dazu sollte sie mindestens die Kennzahlen dieses Berichtes fortschreiben.	158

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

Prozessablauf Würselen
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2021)



Bearbeitung durch Registratur
Bearbeitung durch Sachbearbeitung
Bearbeitung durch Fachdienstleitung

5. Vergabewesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Würselen 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

Bei der Prüfung des **Vergabewesens** der **Stadt Würselen** ist ein überwiegend positiver Eindruck entstanden.

Die **zentrale Vergabestelle** ist zwar erst im Herbst 2020 als Pilotprojekt eingerichtet worden, dafür aber bereits gut aufgestellt. Die Stadtverwaltung sollte die zentrale Vergabestelle zur rechtssicheren Abwicklung der Vergabeverfahren auch über die Pilotphase hinaus als festen Bestandteil der Vergabeorganisation beibehalten.

Die Zusammenarbeit mit den Fachdiensten und der **örtlichen Rechnungsprüfung** ist nachvollziehbar geregelt und geeignet, die rechtssichere Durchführung der Vergabemaßnahmen im Wesentlichen zu gewährleisten. Die standardisierten Vergabevermerke sind gut durchdacht aufgebaut.

Die fachlich gut und ausführlich ausgearbeitete neue **Dienstanweisung** „Beschaffung und Vergabe“ sollte die Stadtverwaltung noch um wenige weitergehende Regelungen wie zum Beispiel der verbindlichen Einbindung der zentralen Vergabestelle bei der Nachtragsabwicklung ergänzen. Die Kommunikation zwischen potenziellen Bietern und der Stadtverwaltung sollte ausschließlich die zentrale Vergabestelle führen und nur in anonymisierter Form an die Fachdienste weiterleiten.

Die **Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption** und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Würselen ist im Wesentlichen gut gelungen. Wir empfehlen, die Beschäftigten zeitnah zu befragen und mittels einer **Schwachstellenanalyse** die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete festzustellen.

Regelungen zum **Sponsoring** hat die Stadt Würselen ebenfalls in ihrer Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption getroffen. Auch ein Mustervertrag ist bereits in Gebrauch. Die getroffenen Regelungen sollte die Stadtverwaltung zur rechtlichen Absicherung beispielsweise noch um die Aufnahme eines Haftungsausschlusses, das Beteiligungserfordernis der Fachdienste Finanzmanagement und Steuern, den Eigentumsübergang bei Sachleistungen sowie um ein Berichtswesen gegenüber dem Rat ergänzen.

Bezüglich eines **Bauinvestitionscontrollings** sehen wir einige positive Ansätze bei der Stadt Würselen. Diese sollte die Stadtverwaltung nun zumindest für große und bedeutende Bauprojekte zu einem zentral organisierten ganzheitlichen Bauinvestitionscontrolling ausbauen und die Verantwortlichkeiten und Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.

Die Stadt Würselen hat bereits Regelungen zur Abwicklung von Nachtragsverfahren getroffen. Zur weiteren Optimierung bietet es sich an, ein zentrales **Nachtragsmanagement** einzuführen. Damit könnte die Vergabestelle eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen vornehmen.

Die **betrachteten Vergabemaßnahmen** der Stadt Würselen haben gezeigt, dass die Stadt die Regelungen zum Vergabewesen überwiegend einhält. Bezüglich der Dokumentation der Kostenschätzungen sowie der Begründungen von Auftragsänderungen gab es in der Vergangenheit noch Potenzial nach oben, welches aber seit der Begleitung durch die zentrale Vergabestelle bereits weitestgehend ausgeschöpft wird.

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

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

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

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

5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

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

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

5.3.1 Organisation des Vergabewesens

→ **Feststellung**

Das Vergabewesen der Stadt Würselen ist im Wesentlichen gut organisiert. In ihrer Dienst-anweisung „Beschaffung und Vergabe“ hat die Stadt die notwendigen Regelungen getroffen und die Zuständigkeiten und Aufgaben klar und ausführlich formuliert. Bei Teilaspekten gibt es noch Verbesserungspotenzial.

- In der Stadt Würselen ist die örtliche Rechnungsprüfung sehr gut in den Vergabeprozess eingebunden. Aufgaben, Befugnisse und Pflichten der örtlichen Rechnungsprüfung sind in den städtischen Richtlinien klar geregelt.

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

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

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

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

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

Die **Stadt Würselen** hat seit dem 01. September 2020 eine zentrale Vergabestelle (ZVS). Diese wurde zunächst als Pilotprojekt für zwei Jahre eingerichtet und ist organisatorisch als Stabsstelle „Recht und Vergabe“ direkt dem Bürgermeister unterstellt. Die beiden in Teilzeit tätigen Beschäftigten vertreten sich gegenseitig.

Zur Regelung ihres Vergabewesens hat die Stadt mit Wirkung vom 01. Juni 2021 eine neue Dienstanweisung „Beschaffung und Vergabe“ (DA-Vergabe) erlassen, wodurch die Vergabeordnung vom 01. Juni 2011 ersetzt wurde.

Bevor wir auf die formalen und inhaltlichen Optimierungsmöglichkeiten eingehen, sprechen wir an dieser Stelle zunächst ein Lob für die ausführliche und in vielen Aspekten vorbildlich ausgearbeiteten städtischen Vergaberichtlinien aus. Die Einrichtung der ZVS war ein richtiger und wichtiger Schritt der Stadt Würselen hin zu einer rechtssicheren und transparenten Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW befürwortet die Beibehaltung der zentralen Vergabestelle als festen Bestandteil des Vergabeworkflows.

Gemäß Ziffer 6 der DA-Vergabe i.V.m. Anlage 3 wickelt die ZVS alle Ausschreibungs- und Vergabeverfahren der Stadtverwaltung Würselen ab, die über den Wertgrenzen für einen Direktauftrag liegen. Somit fallen lediglich die Vergaben in die Zuständigkeit der Fachdienste, die bei Dienst- und Lieferleistungen sowie bei Bauleistungen unter 15.000 Euro und bei freiberuflichen Leistungen unter 25.000 Euro Auftragswert liegen. Damit ist die ZVS in Würselen sehr weitgehend bei den Vergabeprozessen eingebunden, was wir ausdrücklich befürworten.

In Bezug auf Vergaben, für die die Stadt Fördermittel beantragt, sehen wir jedoch noch Optimierungspotenzial. Denn Einzelvergaben mit Fördergeldbezug können durchaus unterhalb der Wertgrenzen für Direktaufträge liegen. Solche Vergaben wickelt die Stadtverwaltung dann ohne Beteiligung der ZVS ab. Dabei bindet der Fördermittelgeber die Bewilligung der Gelder zumeist an die Anwendung bestimmter Vergaberechtsvorschriften. Um das Risiko eines wirtschaftlichen Schadens auf Grund nicht fördermittelgeberkonformer Durchführung von Vergaben für die Stadt Würselen so weit wie möglich zu reduzieren, sollten solche Vergabemaßnahmen daher in Abstimmung mit der ZVS abgewickelt werden. Alternativ wäre auch eine frühzeitige Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung im Workflow der Fördermittelbearbeitung denkbar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte Vergabemaßnahmen, für die sie Fördermittel beantragt, unabhängig von einer Wertgrenze in vergaberechtlicher Hinsicht mit der zentralen Vergabestelle oder der örtlichen Rechnungsprüfung vorab abstimmen.

Unter Ziffer 13.3. heißt es in der DA-Vergabe, dass bei Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb mindestens drei geeignete Bewerber zur Abgabe eines Angebots aufgefordert werden sollen.

Abgeleitet aus § 97 GWB¹⁹ ist die Bevorzugung lokaler oder regionaler Unternehmen, etwa durch das Kriterium der Ortsansässigkeit oder der Ortsnähe, der Verpflichtung zur ausschließlichen oder überwiegenden Verwendung inländischer Produkte oder zur Beschäftigung inländischer Arbeitskräfte, unzulässig. Um einem möglichen Anschein von Diskriminierung vorzubeugen und Bieterabsprachen zu erschweren, sollte die Stadt Würselen die DA-Vergabe dahingehend ergänzen, dass immer auch mindestens ein auswärtiger Bewerber in den Bieterkreis von Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb aufzunehmen ist. Auch wenn die Stadtverwaltung laut eigener Angaben bei beschränkten Ausschreibungen überwiegend auswärtige Anbieter mitberücksichtigt, hat die Maßnahmenprüfung unter Ziffer 5.7. gezeigt, dass dies in der Vergangenheit nicht bei allen nichtöffentlichen Ausschreibungen der Fall war.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte regeln, dass bei nichtöffentlichen Vergabeverfahren grundsätzlich auch auswärtige Unternehmen zu berücksichtigen sind.

Ansonsten sind die Regelungen der DA-Vergabe zu Wertgrenzen und Wahl der Verfahrensart im Einklang mit den Vorgaben der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO), der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) sowie den Kommunalen Vergabegrundsätzen des Landes Nordrhein-Westfalen festgelegt.

Weiterhin enthält die Dienstanweisung einschließlich ihrer Anlagen Regelungen zu den weiteren Aufgaben der Fachdienste, der ZVS sowie der örtlichen Rechnungsprüfung. Zu Beginn eines Vergabeverfahrens ist zunächst die Bedarfsstelle im Wesentlichen für die Bedarfsermittlung, das Leistungsverzeichnis und die Kostenschätzung zuständig. Beschaffungen, die auf Grund der Wertgrenzen als Direktvergabe durchgeführt werden dürfen, nimmt der Fachdienst eigenverantwortlich vor.

¹⁹ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen

Alle weiteren Vergaben legen die Fachdienste der ZVS vor. Die Vergabestelle prüft die Unterlagen und legt den Terminplan/Submissionstermin sowie die Wahl des Vergabeverfahrens fest, was die gpaNRW ausdrücklich befürwortet.

Bei nicht offenen Verfahren prüft die ZVS die Eignung der vom Fachdienst vorgeschlagenen Firmen. Anschließend stellt die ZVS die Bieterunterlagen zusammen und versendet diese bzw. nimmt die Bekanntmachung der Vergabe vor.

Die Kommunikation während des Vergabeverfahrens erfolgt ebenfalls über die ZVS. Allerdings gibt die ZVS die Anfragen von Bietern nicht anonymisiert an die Fachdienste weiter. Aus korruptionspräventiven Gründen sollte sie hierbei jedoch eine Anonymisierung vornehmen. Um einen direkten Kontakt zwischen den Bietern und den Beschäftigten der Beschaffungsstellen sowie den ggf. begleitenden Ingenieurbüros umfassend zu unterbinden, sollte die ZVS zudem darauf achten, dass keine Informationen zu diesen Personen in den Ausschreibungsunterlagen enthalten sind.

→ **Empfehlung**

Aus korruptionspräventiven Gründen sollte die zentrale Vergabestelle Bieteranfragen nur in anonymisierter Form an die Fachdienste zur Beantwortung weiterleiten. Ergänzend sollte die zentrale Vergabestelle darauf achten, dass Ausschreibungsunterlagen frei von Angaben zu Personen aus den Beschaffungsstellen oder zu begleitenden Ingenieurbüros sind, um eine direkte Kommunikation potentieller Bieter zu diesem Personenkreis auszuschließen.

Die Submission an sich führt die ZVS unter Wahrung des Vieraugenprinzips und in der Regel unter Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung gemäß Ziffer 20 der DA-Vergabe durch. Nach der formellen Prüfung der Angebote durch die ZVS prüft der Fachdienst diese rechnerisch und fachtechnisch, erstellt den Preisspiegel und den Vergabevorschlag. Die ZVS kümmert sich um die Informations- und Veröffentlichungsverpflichtungen. Die Auftragserteilung erfolgt seitens des Fachdienstes nach digitaler Mitzeichnung der ZVS, der Kämmerei sowie der örtlichen Rechnungsprüfung.

Aus korruptionspräventiver Sicht sollten die Bedarfsstellen und die Bieter so lange wie möglich keinen direkten Kontakt zueinander haben. Die ZVS sollte daher die Aufträge nach rechtlicher Prüfung zentral erteilen. Ggf. bestehende Beschlusspflichten der Ausschüsse oder des Rates nach der Zuständigkeitsordnung sind hierbei natürlich zu berücksichtigen. Erst nach Auftragserteilung sollten die Bedarfsstellen mit dem beauftragten Unternehmen Kontakt aufnehmen und die Maßnahmen begleiten.

Da die abschließende Entscheidung durch die o.g. Vergaberechtsexperten im digitalen Vergabeverfahren geprüft und mitgezeichnet werden, ist es für die IT-gestützte Auftragsbearbeitung in Würselen einfacher und praxisorientierter, wenn diese in den Fachdiensten vorgenommen wird. Wichtig ist hierbei sicherzustellen, dass die ZVS und die örtliche Rechnungsprüfung systematisch im gesamten Verfahren eingebunden sind.

Nach der Zuschlagsentscheidung informiert die ZVS die nicht berücksichtigten Bieter. Für die Informationspflicht sieht die VOB/A in § 19 Abs. 1 ein gestaffeltes Verfahren vor. Bieter, deren Angebote ausgeschlossen worden sind oder nicht in die engere Wahl kommen, sind unverzüglich zu unterrichten. Bei Angeboten in der engeren Wahl fällt die Entscheidung über die Nichtberücksichtigung mit dem Zeitpunkt der Zuschlagserteilung an einen anderen Bieter zusammen. Diese Bieter sind daher gemäß § 19 Abs. 1 Satz 2 VOB/A zu unterrichten, sobald der Zuschlag erteilt worden ist.

Laut Auskunft der ZVS nimmt diese die Benachrichtigungen im Nachgang der Zuschlagserteilung bei Ausschlüssen sofort, ansonsten im Regelfall gesammelt vor. Hier sollte die Stadtverwaltung zukünftig die gesetzlich vorgesehene Staffelung, soweit im Einzelfall möglich und sinnvoll, vornehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte die Unterrichtung der unterlegenen Bieter entsprechend den vergaberechtlichen Vorgaben zeitlich gestaffelt durchführen. Dadurch werden die Unternehmen bestmöglich davor geschützt, die notwendigen Kapazitäten für den jeweiligen Auftrag unnötig lange vorzuhalten.

Wir vermissen in der DA-Vergabe einen Hinweis zum Umgang mit binnenmarktrelevanten Vergaben. Auf Grund der Nähe zu den Niederlanden sind Regelungen zur Einbeziehung der Binnenmarktrelevanz aber gerade in Würselen von hoher Bedeutung.

Bei der Binnenmarktrelevanz geht es um die Frage, ob an dem konkret zu vergebenden Auftrag ein grenzüberschreitendes Interesse besteht; also ob z.B. ein niederländisches Unternehmen an einem Auftrag in Würselen interessiert sein könnte. Ist eine Binnenmarktrelevanz anzunehmen, hat der Auftraggeber die allgemeinen Grundsätze des Vergaberechts, mithin das Wettbewerbs- und Transparenzprinzip sowie das Diskriminierungsverbot zu beachten. Und diese unabhängig davon, ob das nationale Vergaberecht Anwendung findet.

Für die Beschaffungspraxis bedeutet dies, dass von der Vergabestelle ausreichende Fristen, beispielsweise für die Angebotsabgabe, vorzusehen sind. Die Fristen sind so zu bemessen, dass eine Beteiligung eines Anbieters aus dem EU-Ausland möglich ist. Darüber hinaus dürfen keine Eignungskriterien aufgestellt werden, die nationale Anbieter bevorzugen, wie etwa der Nachweis eines Meistertitels.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte Regelungen zur Berücksichtigung der Binnenmarktrelevanz in ihrer Dienstanweisung Beschaffung und Vergabe aufnehmen und die Fachdienste für den Umgang mit dieser Thematik in geeigneter Weise sensibilisieren.

Die ZVS nutzt für die Abwicklung der elektronischen Vergabeverfahren ein Vergabeportal. Der Einsatz einer Vergabemanagementsoftware ist laut Auskunft der ZVS in Planung.

Die gpaNRW befürwortet die Überlegungen zur Anschaffung einer geeigneten Vergabesoftware. Die Software sollte geeignet sein, die zentrale Vergabestelle bei der eVergabe zu unterstützen. Das Vergaberecht wird dann über die Software unmittelbar in die Arbeitsabläufe integriert. Dies betrifft sowohl die EU-weiten wie auch die nationalen Vergabeverfahren. Zudem erleichtert eine geeignete Vergabesoftware die Dokumentation der Vergabeverfahren mit allen relevanten Entscheidungen.

Darüber hinaus sollte ein digitales Vergabemanagement-System weitere Funktionalitäten bieten, wie

- das Führen einer elektronischen Vergabeakte,
- die zentrale Stammdaten- und Vorlagenverwaltung,
- eine Bieterdatenbank,

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

Wünschenswert wäre es, auch die örtliche Rechnungsprüfung und die Fachdienste in den digitalen Vergabeworkflow einzubinden. Die zentrale Eingabe der Vergabemaßnahmen seitens der ZVS könnte damit entfallen. Zwar führt die Nutzungsausweitung voraussichtlich zu höheren Lizenzaufwendungen, diesen muss aber die Zeitersparnis durch Vermeidung der bestehenden Medienbrüche entgegengerechnet werden. Ziel sollte es sein, die Vergabemaßnahmen vollumfänglich über die Vergabesoftware abzuwickeln und zwar bis zur Schlussrechnung, die die Fachämter dann ebenfalls in das System einspeisen könnten. Dies würde zu einer größtmöglichen Transparenz des Gesamtvergabeprozesses maßgeblich beitragen. Zudem wären jederzeit verschiedenste Auswertungen seitens der ZVS sozusagen auf Knopfdruck möglich, die dann wiederum zur Steuerung und weiteren Optimierung der Vergabe- und Maßnahmenprozesse genutzt werden könnten.

→ **Empfehlung**

Die Einführung einer geeigneten Vergabesoftware zur effektiven Unterstützung der Vergabeverfahren sollte die Stadtverwaltung Würselen möglichst zeitnah umsetzen.

Ziffer 33 der DA-Vergabe regelt die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung. Hiernach sind alle Aufträge, deren Wert 5.000 Euro netto übersteigt, der örtlichen Rechnungsprüfung zur Prüfung vorzulegen. Zudem informiert die ZVS die örtliche Rechnungsprüfung über Ausschreibungen und Submissionstermine, an denen diese in der Regel auch teilnimmt.

Mit diesen Regelungen hat die Stadt Würselen die wichtige Kontrollfunktion der örtlichen Rechnungsprüfung im Vergabewesen sehr gut umgesetzt. Ergänzen sollte sie noch eine Mitteilungspflicht über Abnahmetermine von Baumaßnahmen, an denen die örtliche Rechnungsprüfung ebenfalls stichprobenhaft teilnehmen sollte.

→ **Empfehlung**

Die Fachdienste sollten die örtliche Rechnungsprüfung über förmliche Abnahmetermine von Baumaßnahmen informieren. Die örtliche Rechnungsprüfung sollte zumindest stichprobenhaft an den Terminen teilnehmen.

5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ **Feststellung**

Die Stadt Würselen erfüllt die wesentlichen Vorgaben des KorruptionsbG²⁰. Sie hat sowohl eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption erlassen als auch eine Korruptionsschutzbeauftragte ernannt. Bisher hat die Stadtverwaltung noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt.

Ziel einer Kommune muss es sein, nicht nur aufgetretene Korruptionsfälle konsequent zu verfolgen, sondern mit Hilfe vorbeugender Maßnahmen der Korruption nachhaltig entgegenzuwirken.

Korruption kommt in vielen unterschiedlichen Variationen und Ausprägungen vor. Eine Kommune sollte die unterschiedlichen Varianten und Ausprägungen von Korruption bereits präventiv vermeiden. Hierzu sollte sie eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

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

Die **Stadt Würselen** hat in ihrer „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ vom 27. April 2015 (DA-Korruptionsprävention) Regelungen getroffen. Die Beschäftigten können über das Intranet auf die Dienstanweisungen zugreifen. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die die Stadtverwaltung neu einstellt, werden in einem persönlichen Begrüßungsgespräch dazu aufgefordert, die im Intranet abgelegten Dienstanweisungen zu sichten und zu befolgen.

²⁰ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

Aus Gründen der Rechtssicherheit und um die Verbindlichkeit der DA-Korruptionsprävention zu erhöhen²¹, empfehlen wir, dass sich die Stadtverwaltung das Sichten und Befolgen der Regelungen zur Korruptionsprävention von den Beschäftigten quittieren lässt. Zukünftig bietet sich dies gleich zu Beginn der Beschäftigungsverhältnisse an.

→ **Empfehlung**

Um den Verbindlichkeitscharakter der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption zu erhöhen, bietet es sich an, dass die Beschäftigten das Sichten und Befolgen der Regelungen durch ihre Unterschrift bestätigen.

Eine aktive Sensibilisierung für Korruptionspräventionsaspekte könnte die Stadtverwaltung darüber hinaus erreichen, wenn die Korruptionsschutzbeauftragte die Beschäftigten einmal jährlich im Wege einer Informationsveranstaltung über ausgewählte Bestimmungen und Aspekte der Korruptionsprävention in Form einer (Online-)Schulung oder über eine Veröffentlichung in den städtischen Medien zu unterschiedlichen Themenschwerpunkten unterrichten würde.

→ **Empfehlung**

Die Stadtverwaltung sollte ihre Beschäftigten jährlich zum Beispiel durch Schulungen über die Regelungen der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption informieren und sie für das Thema sensibilisieren.

Die Dienstanweisung führt unter Ziffer 4 die als allgemein bekannten korruptionsgefährdeten Bereiche auf. Eine individuell auf die Stadtverwaltung Würselen abgestimmte Schwachstellenanalyse hat die Stadt noch nicht durchgeführt.

Die Schwachstellenanalyse sollte insbesondere folgende Fragestellungen beantworten:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Kommune in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt geworden? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt geworden?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehr-Augen-Prinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job Rotation)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption, wie z.B. Wissensmonopole („Flaschenhals“-Stellen), nicht oder nur schwer nachprüfbare Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden?

Bei einer Befragung haben die Bediensteten die Möglichkeit, sich aktiv durch Vorschläge oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention einzubringen. So werden nicht nur

²¹ Dies trifft natürlich auch auf die weiteren Dienstanweisungen der Stadt Würselen zu.

neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen erlangt, sondern die Bediensteten haben auch die Möglichkeit, sich aktiv in den Korruptionspräventionsprozess einzubringen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte mittels einer Schwachstellenanalyse die besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete feststellen und diese Analyse in regelmäßigen Abständen wiederholen.

Gemäß Ziffer 7 der DA-Korruptionsprävention sollen Beschäftigte in Verdachtsfällen unverzüglich ihre Vorgesetzte oder ihren Vorgesetzten, den Bürgermeister sowie die Korruptionsschutzbeauftragte informieren.

Liegt ein Verdachtsfall vor, ist es für die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter oft eine große Überwindung, diesen zu melden. Die Formulierung in der Dienstanweisung gibt vor, dass mindestens drei Personen über den Verdachtsfall vom betroffenen Beschäftigten zu informieren sind. Wir empfehlen hier das Wort „und“ in „oder“ zu ändern. So kann sich der oder die Bedienstete zunächst einen Ansprechpartner auswählen, zu dem das größte Vertrauen besteht. Mit diesem sollte dann das weitere Vorgehen besprochen und das erforderliche und verwaltungsintern abgestimmte Verfahren eingeleitet werden.

Darüber hinaus sollten die Wege, über die ein Verdachtsfall gemeldet werden kann, ausdrücklich benannt sein. Also beispielsweise per E-Mail, in einem vertraulichen Gespräch, telefonisch oder über einen ggf. dann noch zu erarbeitenden Vordruck.

Grundsätzlich dürfen Bedienstete im öffentlichen Dienst keine Vergünstigungen annehmen. Die Kommune kann jedoch Ausnahmen schaffen, die die Annahme mit Zustimmung des Dienstherrn ermöglicht. Hiervon hat die Stadt Würselen in ihrer Dienstanweisung unter Ziffer 5 Gebrauch gemacht.

Hiernach sind Geldgeschenke ausnahmslos unzulässig. Massenwerbeartikel wie Kalender, Kugelschreiber und ähnliches dürfen ohne Zustimmung des Dienstvorgesetzten angenommen werden.

Es bietet sich an, für die Massenwerbeartikel eine Wertgrenze in Höhe von fünf bis zehn Euro festzulegen. Eine Wertgrenzenregelung kann das rechtssichere Handeln der Bediensteten unterstützen und dient im Zweifelsfall als Entscheidungshilfe.

Regelungen zur Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern der Gremien der Kommune nach § 16 KorruptionsbG finden sich in der Ehrenordnung der Stadt Würselen vom 27. September 2005. Gemäß § 16 KorruptionsbG sind die Mitglieder der Gremien verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Zu den Mitgliedern in diesem Sinne zählen auch die sachkundigen Bürger und Bürgerinnen. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen. Die Angaben sind in geeigneter Form, zum Beispiel auf der Internetseite der Kommune oder im Amtsblatt, jährlich zu veröffentlichen.

Gemäß § 2 der Ehrenordnung veröffentlicht die Stadt Würselen diese Informationen jährlich auf der Homepage der Stadt.

Der Aufwand für interessierte Bürgerinnen und Bürger, sich über die Tätigkeitsfelder ihrer Ratsmitglieder zu informieren, sollte so gering wie möglich gehalten werden. Daher befürworten wir die Regelung der Stadt Würselen, die Offenlegung nach § 16 KorruptionsbG direkt auf der Homepage vorzunehmen, ausdrücklich.

Zum Zeitpunkt der Prüfung bis einschließlich dem 20. Juli 2021 waren die Auskünfte der Mandatsträger jedoch noch nicht für das Jahr 2021 auf den Internetseiten der Stadt veröffentlicht. Auf Nachfrage erklärte die Stadtverwaltung, dass die Daten noch nicht zur Veröffentlichung freigegeben wurden. Für das aktuelle Jahr sollte die Veröffentlichung, falls zwischenzeitlich noch nicht geschehen, unverzüglich nachgeholt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadtverwaltung Würselen sollte darauf achten, den Veröffentlichungspflichten gemäß § 16 KorruptionsbG i.V.m. § 2 der Ehrenordnung zeitnah zu Beginn jedes Jahres nachzukommen.

Regelungen zu § 17 KorruptionsbG sind in keiner Dienstanweisung und auch nicht in der Ehrenordnung verbindlich festgeschrieben. Gemäß § 17 sind die Nebentätigkeiten des Bürgermeisters jährlich zu erfassen und dem Rat anzuzeigen und das auch noch weitere fünf Jahre nach Eintritt in den Ruhestand.

Auch bezüglich der Tätigkeiten des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin finden sich mittlerweile viele Offenlegungen transparent auf den Internetseiten der Kommunen.

→ **Empfehlung**

Den Umgang mit den Informationspflichten zu den Tätigkeiten des Bürgermeisters sollte die Stadt verbindlich, zum Beispiel in einer Dienstanweisung, regeln.

Das KorruptionsbG enthält zahlreiche Transparenzregelungen sowie Melde- und Anzeigepflichten, die den kommunalen Bereich betreffen. Die Meldung von Vergabeausschlüssen und Verfehlungen im Vergaberegister wurde dabei für den kommunalen Bereich verbindlich gemacht. Das Finanzministerium des Landes NRW hat dazu eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet, die das sog. Vergaberegister führt. Dieses Vergaberegister enthält Informationen über Vergabeausschlüsse und Hinweise auf Verfehlungen von Firmen.

Nach § 8 KorruptionsbG sind die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen bei diesem Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen.

Anfragen nach § 8 KorruptionsbG stellt die zentrale Vergabestelle in Würselen gemäß Anlage 2 der DA-Vergabe und meldet im Bedarfsfall auch Verstöße dorthin.

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 Würselen hat bereits Regelungen zum Umgang mit Sponsoring getroffen und einen Mustervertrag erarbeitet. Die getroffenen Regelungen zum Sponsoring decken noch nicht alle rechtlichen Aspekte ab.

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.

Wir werten es positiv, dass sich die **Stadt Würselen** mit dem Thema Sponsoring auseinandergesetzt und in der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption unter Ziffer 11 Regelungen zum Sponsoring aufgenommen hat. Seit der Neuorganisation vom 21. Juni 2021 obliegt die Aufgabe der zentralen Koordination städtischer Sponsoringmaßnahmen der "Stabsstelle Bürgermeisterbüro". Laut Auskunft der Stadt hat sie auch bereits einige Sponsoringmaßnahmen in den letzten Jahren durchgeführt. Hierzu zählen Sponsorships im Zusammenhang mit städtischen Broschüren und Stadtplänen sowie bei der Beschaffung von Tempomessgeräten oder Fahrzeugen für den Jugendbereich.

Nachfolgend beleuchtet die gpaNRW einige rechtliche Aspekte zum Sponsoring. Die Stadtverwaltung sollte diese bei künftigen Sponsoring-Aktivitäten berücksichtigen.

Grundsätzlich sollte jeder Sponsoringvertrag zeitlich befristet sein. Nur eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen gewährleistet eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung. Zudem würden unbefristete Sponsoringverträge dazu führen, dass die Sponsoringleistungen fest bei den verfügbaren Mitteln einzuplanen wären, insbesondere bei wiederkehrenden Leistungen.

Wir empfehlen eine maximale Laufzeit von zwei Jahren. Zudem sollte der Vertrag eine Kündigungsklausel enthalten. Diese Klausel ermöglicht, Ziele und Umfang des Sponsorings kurzfristig anpassen zu können. Darüber hinaus sollte in der Kündigungsklausel eine Folgekostenregelung enthalten sein. Etwaige Rückforderungsansprüche des Sponsors sollte die Stadt darin ausschließen.

Der Mustervertrag der Stadt Würselen sieht unter Ziffer 3 als Vertragsdauer die Dauer der unter Ziffer 1 benannten Maßnahme vor. Hier sollte die Stadt Würselen auf eine klare Befristung achten, denn nicht bei jeder Sponsoringmaßnahme ergibt sich die Laufzeit aus der Sache an sich. Beispielhaft ist hier der Werbeaufdruck auf städtischen Fahrzeugen zu nennen. Eine Kündigungsklausel hat die Stadt unter Ziffer 4 zwar vorgesehen, diese ist aber noch nicht um den Ausschluss von Rückforderungsansprüchen ergänzt.

Bei Sponsoringverträgen sollte die Stadt zudem die Haftung begrenzen. Dies dient dem Schutz der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung, indem Ersatzansprüche des Sponsors oder Ersatzansprüche etwaiger Dritter aufgrund schuldhaften Verhaltens des Sponsors ausgeschlossen werden. Besondere Gefahren im Bereich der Haftung stellen die Beschädigung oder Zerstörung der zur Verfügung gestellten Sache sowie die Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen, dar. Beispielhaft sei hier ein praktischer Fall benannt, bei dem sich eine Bandenwerbung auf Grund eines Sturms gelöst hatte und durch das Umherfliegen auf der angrenzenden Straße einen schweren Verkehrsunfall auslöste. Eine Haftungsbegrenzung ist im Mustervertrag der Stadt Würselen noch nicht vorgesehen.

Der Mustervertrag sieht keinen Eigentumsübergang bei Sachleistungen vor. Hier sollte die Stadt eine entsprechende Regelung zum Eigentumsübergang bei Übergabe der Sachleistung ergänzen.

Zur Vermeidung nachträglicher Belastungen des städtischen Haushalts durch Steuernachforderungen des Finanzamtes sollten die steuerlichen Auswirkungen eines Sponsorships frühzeitig berücksichtigt und in die Kalkulation der benötigten Sponsoringleistung einbezogen werden. Daher sollte die Entscheidung über den Abschluss eines Sponsoringvertrages unter expliziter Beteiligung bzw. Abstimmung mit der Fachdienste 2.1 und 2.2 Finanzmanagement und Steuern erfolgen.

Der Mustervertrag der Stadt Würselen sieht zwar die Frage vor, ob der Zuwendungsempfänger umsatzsteuerpflichtig ist, weitere Ausführungen zu dieser Thematik finden sich aber nicht im Vertrag und auch nicht in der Dienstanweisung. Wir weisen darauf hin, dass nicht nur Umsatzsteuern, sondern auch Körperschaftssteuern im Zusammenhang mit Sponsoring anfallen können. Dabei ist regelmäßig zu prüfen, ob die Sponsoringleistung von einem Betrieb gewerblicher Art vereinnahmt wird oder ob das Sponsoring einen neuen Betrieb gewerblicher Art begründet. Dies wiederum hängt von dem Erreichen eines bestimmten Jahresumsatzes sowie der Art und dem Umfang der von der Stadt zu erbringenden werbewirksamen Gegenleistung ab.

Gegenüber der Öffentlichkeit ist jede Sponsoringmaßnahme offen zu legen. Daher empfehlen wir, dass die Stadtverwaltung einen jährlichen Bericht über alle Sponsoringleistungen erstellt und dem Rat der Stadt bis zum 30. Juni des Folgejahres vorlegt. In diesem Zusammenhang bietet es sich an, eine Transparenzregelung in den Mustervertrag aufzunehmen. Hierin sollte sich der Sponsor einverstanden erklären, dass die Stadt Namen und ggf. Anschrift, Form, Wert und Zweck der Leistung sowie die vereinbarte Gegenleistung in einem Bericht veröffentlicht.

Empfehlenswert ist es zudem, eine am Wert der Sponsoringleistung orientierte Zuständigkeitsregelung für die Genehmigung bzw. den Abschluss von Sponsoringverträgen festzulegen. Die Entscheidungsbefugnis sollte die Stadt dabei nach der Höhe der zu vereinbarenden Leistung des Sponsors staffeln.

Die Dienstanweisung führt hierzu aus, dass ein Sponsoringvertrag der Zustimmung des Bürgermeisters unterliegt, soweit es sich um ein Geschäft der laufenden Verwaltung handelt. Ansonsten ist ein Beschluss des Rates einzuholen.

Bis jetzt ist die örtliche Rechnungsprüfung nicht mit in den Sponsoring-Workflow eingebunden. Zur weiteren rechtlichen Absicherung empfehlen wir Sponsorships zumindest ab einer festzulegenden Wertgrenze von beispielsweise 5.000 Euro mit der örtlichen Rechnungsprüfung abzustimmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte die Ausführungen zum Sponsoring in der Dienstanweisung sowie die Regelungen im Mustervertrag überarbeiten. Dabei sollte sie vor allem die konkrete zeitliche Begrenzung, den Haftungsausschluss, die explizite Beteiligung der Fachdienste Finanzmanagement und Steuern, den Eigentumsübergang bei Sachleistungen sowie ein Berichtswesen gegenüber dem Rat verbindlich festschreiben.

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 Würselen betreibt noch kein durchgängiges, systematisches Bauinvestitionscontrolling. Es gibt aber bereits ausbaufähige Ansätze hierzu. Eine Dienstanweisung zum Bauinvestitionscontrolling liegt noch nicht vor.

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 Würselen** hat noch kein vollumfassendes Bauinvestitionscontrolling eingerichtet, auch eine Dienstanweisung zu dieser Thematik gibt es noch nicht. Das Dezernat 4 setzt aber bereits Ansätze eines BIC's um, auf die die Stadtverwaltung aufbauen könnte.

Nach der Bedarfsfeststellung in den Fachdiensten bezieht der Fachdienst 4.6 „Hochbau“ zu Beginn der geplanten Baumaßnahmen bereits unterschiedliche Interessengruppen mit ein, also beispielsweise die Schulleitung beim Bau einer Grundschule. Auch die politischen Gremien werden so früh wie möglich mit in die Planung eingebunden. Demographische Betrachtungen fließen ebenso in die Vorplanung ein wie Nachhaltigkeitsaspekte. Hier stellte sich in der letzten Vergangenheit zum Beispiel die Frage, ob in einer Grundschule eine Wärmepumpe oder eine Photovoltaikanlage eingebaut werden sollte. Zudem werden den Vorgaben entsprechend Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen angestellt, wenn es darum geht, einen Altbau zu modernisieren oder einen Neubau zu errichten.

Allerdings sind die vorgenannten Aspekte zum Teil noch nicht systematisch integriert. Auch bei der Dokumentation der Planungsprozesse gibt es noch Optimierungspotenzial. Die gesamten Lebenszykluskosten der Gebäude, von der Planung über den Bau und der Bewirtschaftung bis hin zum letztendlichen Rückbau, erhebt die Stadt ebenfalls noch nicht.

Nach der Durchführung des Vergabeverfahrens durch die zentrale Vergabestelle, begleitet der Fachdienst die Maßnahmen kontinuierlich dem Baufortschritt entsprechend. Das die Maßnahmen begleitende Baukostencontrolling wird je nach Sachbearbeitung unterschiedlich geführt. Hier bedarf es noch einer standardisierten Qualitätssicherung. Bei der Koordination und Abstimmung zwischen der Verwaltungssachbearbeitung und der technischen Sachbearbeitung gibt es ebenfalls noch Optimierungspotenzial.

Ein vollumfängliches BIC²² umfasst darüber hinaus eine systematische Bedarfs- und Bedarfsdeckungsprüfung. Darüber hinaus sollten die Ziele des Projekts, seine Notwendigkeit, die Folgekosten, die Dringlichkeit und die Vereinbarkeit mit gesamtkommunalen Interessen formuliert werden. Und nicht zuletzt sollte ein BIC den gesamten Lebenszyklus bis hin zum Rückbau eines geplanten Baus berücksichtigen.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang die Priorisierung aller anstehenden Baumaßnahmen unter Berücksichtigung der personellen Kapazitäten in der Bauverwaltung. Das heißt, plant die Stadtverwaltung mehr Baumaßnahmen als sie mit dem vorhandenen Personal umsetzen kann, sind Verzögerungen und Kostensteigerungen oft unvermeidbar. Dies empfiehlt sich vor allem vor dem Hintergrund der in der Finanzprüfung festgestellten vergleichsweise hohen investiven Ermächtigungsübertragungen der Stadt Würselen²³.

Die Stadt Würselen gehört mit rund 38.496 Einwohnern²⁴ zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Für Kommunen in dieser Größenordnung ist es auf Grund ihrer Personalkapazitäten häufig schwierig, ein durchgängiges BIC für alle Baumaßnahmen umzusetzen. Aus Sicht der gpaNRW sollten aber auch diese Kommunen das BIC zumindest bei kostenintensiven, komplexen oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen anwenden.

Die vorliegenden Ansätze, die die Stadt Würselen bereits verfolgt, sollte die Stadtverwaltung daher nun konsequent ausbauen, um das mögliche Steuerungspotenzial vollumfänglich nutzen zu können. Ein systematisch eingebundenes und durch eine Dienstanweisung verbindliches BIC ist hierbei maßgeblich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Würselen sollte die bereits bestehenden guten Ansätze zu einem systematischen und zentral organisierten Bauinvestitionscontrolling ausbauen und die Verantwortlichkeiten und Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.

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.

²² siehe hierzu auch den KGSt-Bericht 3/2008 „Bauinvestitionscontrolling – Baukosten einhalten und wirtschaftlich bauen“

²³ siehe hierzu die detaillierten Ausführungen im Teilbericht Finanzen

²⁴ lt. IT.NRW zum 31. Dezember 2020

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 Würselen vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Vergabeverfahren in der Stadt Würselen führten in den vergangenen Jahren zu unterdurchschnittlichen Abweichungen der Abrechnungs- von den Auftragssummen. Die förmlichen Nachträge haben bei den Baumaßnahmen einen moderaten Einfluss auf die Höhe der abgerechneten Leistungen.

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.

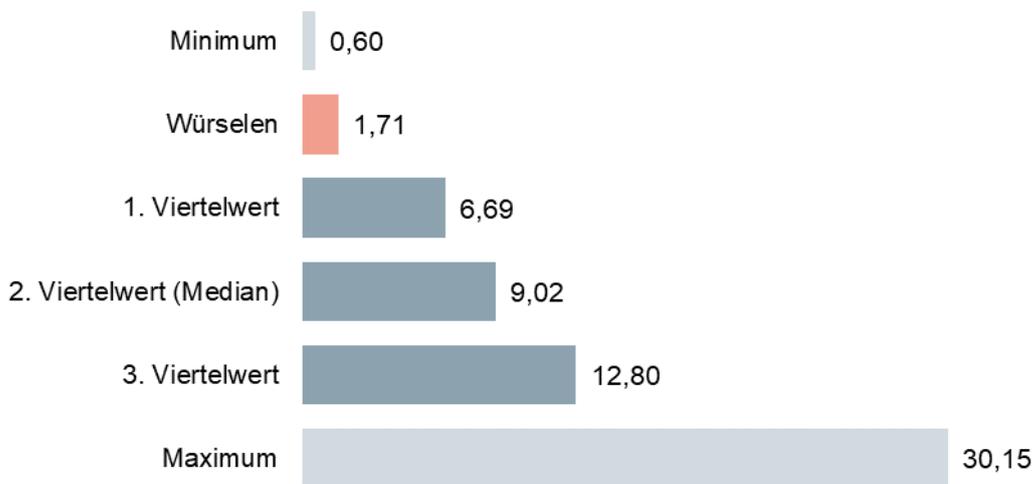
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen ab 50.000 Euro netto.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2018 bis 2020

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	28.810.726	
Abrechnungssummen	28.937.133	
Summe der Unterschreitungen	295.411	1,03
Summe der Überschreitungen	421.818	1,46

Die Tabelle zeigt die Abweichungswerte über einen Drei-Jahreszeitraum. Betrachten wir ausschließlich das interkommunale Vergleichsjahr 2019, kam es bei den insgesamt 19 in diesem Jahr abgerechneten Maßnahmen ab 50.000 Euro netto zu Abweichungen in Höhe von rund 420.000 Euro. Im Vergleich mit den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen ordnet sich die Stadt Würselen damit prozentual wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 75 Werte eingeflossen, die sich so verteilen:



Die Stadt Würselen liegt im Vergleichsjahr 2019 bei einer unterdurchschnittlichen Abweichungsquote von 1,71 Prozent. Hierbei hat besonders eine Maßnahme die Kennzahl positiv beeinflusst und zwar der Bau der Gesamtschule, der mit einer Auftragssumme von über 20 Mio. Euro einen wesentlichen Anteil am Jahresgesamtauftragsvolumen von knapp 24,6 Mio. Euro hatte. Diese Maßnahme wies eine sehr geringe Abweichung aus und wurde im Wege eines ÖPP-Verfahrens²⁵ durchgeführt. Ohne diese eine Maßnahme hätte die Abweichungsquote im Jahr 2019 bei gut 8,5 Prozent und damit leicht unter dem Median der Vergleichskommunen gelegen.

Wenn Auftragsänderungen nötig sind, arbeitet die Stadt im Regelfall mit förmlichen Nachtragsaufträgen. Von den 49 von 2018 bis 2020 abgerechneten Vergaben ab 50.000 Euro wickelte die Stadt zwölf Maßnahmen mit Nachtragsaufträgen ab. Diese hatten ein Auftragsänderungsvolumen von rund 424.000 Euro.

Das sind knapp 1,5 Prozent der ursprünglichen Auftragswerte. Nachträge haben somit in der Stadt Würselen zwar einen spürbaren, aber vergleichsweise moderaten Einfluss auf die Höhe der abgerechneten Leistungen.

Nachträge und damit Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert kann eine Stadt nicht grundsätzlich vermeiden. Allerdings kann sie Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen

²⁵ Öffentlich-Private-Partnerschaft

Nachtragsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis sowie die Kostenberechnung. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Leistungsbeschreibung und –verzeichnis soll die Stadt daher möglichst sorgfältig und detailliert erstellen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Nachtragsaufträge begrenzen zu können.

Auch wenn die Vergleichszahlen in Würselen eine unterdurchschnittliche Abweichungsquote ausweisen, ist noch Potenzial nach oben gegeben. Zudem hat die Maßnahmenbetrachtung gezeigt, dass in der Vergangenheit nicht alle Kostenschätzungen von den Fachdiensten mit einem bepreisten Leistungsverzeichnis oder einer Kostenberechnung versehen und nachvollziehbar dokumentiert wurden. Diesbezüglich verweisen wir auf die Empfehlungen unter Ziffer 5.7 Maßnahmenbetrachtung.

Einen weiteren Beitrag zur Reduzierung von Nachträgen kann ein zentral organisiertes, systematisches Nachtragswesen leisten. Darauf geht die gpaNRW im folgenden Kapitel ein.

5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

In der Dienstanweisung Vergabe hat die Stadt Würselen Regelungen zum Nachtragswesen getroffen. Eine systematische und zentrale Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet noch nicht statt.

Eine Kommune sollte ihr Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Sie sollte dazu über ein zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:

- *Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren.*
- *Sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle).*
- *Vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch.*
- *Die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen und*
- *sie berücksichtigt Nachtragsaufträge beim Bauinvestitionscontrolling.*

Bei der **Stadtverwaltung Würselen** ist für anfallende Auftragsänderungen und Nachträge gemäß Ziffer 27 der DA-Vergabe grundsätzlich ein neues Vergabeverfahren durchzuführen, wenn eine der im Vergaberecht aufgeführten Voraussetzungen zutrifft. Zur näheren Erläuterung verweist die DA-Vergabe auf die Ausführungen in der entsprechenden Mitarbeiter-Info V7 zum Umgang mit Nachträgen. Dort sind die Voraussetzungen für einen Nachtrag ohne Neuausschreibung aufgeführt.

Gemäß Ziffer 27.2 der DA-Vergabe sind die Fachdienste für die Prüfung, Begründung und Dokumentation der Auftragsänderungen und Nachträge zuständig. Auch die Beauftragung erfolgt seitens der Fachdienste.

Aus Sicht der gpaNRW sollte die ZVS die anfallenden Nachträge grundsätzlich ab einer festzulegenden Wertgrenze vergaberechtlich prüfen und diese zentral in der Vergabesoftware erfassen und im Sinne eines systematischen Nachtragsmanagements auswerten.

Laut Auskunft der ZVS wird diese bereits systematisch und entsprechend der Wertgrenzen von den Fachdiensten bei der Abwicklung von Auftragsänderungen kontaktiert und einbezogen. Die Dokumentation erfolgt dabei auf einem Formblatt, das im Nachgang zur DA-Vergabe erstellt wurde und dieser noch als Anlage beigefügt werden soll.

→ **Empfehlung**

Die Stadtverwaltung sollte die Einbindung der zentralen Vergabestelle in den Nachtragsworkflow verbindlich in die Dienstanweisung Vergabe aufnehmen.

Eine Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und beteiligter Unternehmen im Sinne eines systematischen Nachtragsmanagements findet zurzeit noch nicht statt. Diese könnte weitgehende Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung, den Leistungsbeschreibungen und möglichen Bieterstrategien liefern. Zwar liegen hierzu sehr wohl Erfahrungswerte bei den fachlich Verantwortlichen und in der ZVS vor, diese sind jedoch noch nicht systematisch aufbereitet. Eine systematische zentrale Nachbetrachtung bietet sich auch vor dem Hintergrund der Korruptionsprävention an und sollte mit einem Bauinvestitionscontrolling gekoppelt erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadtverwaltung sollte die Abwicklung der Nachtragsverfahren in der zentralen Vergabestelle zu einem zentralen Nachtragsmanagement ausbauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.

Positiv sehen wir die Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung bei der Nachtragsabwicklung. Dieser sind gemäß Ziffer 33.4 der DA-Vergabe Auftragsänderungen und Nachträge vorzulegen, wenn diese bei einer Auftragssumme bis 100.000 Euro mehr als 5.000 Euro und bei einer Auftragssumme ab 100.000 Euro mehr als 10.000 Euro betragen.

Die Abnahme der erbrachten Leistungen obliegt wiederum den Fachdiensten. Bei Baumaßnahmen ist gemäß Ziffer 28 der DA-Vergabe eine förmliche Abnahme mit Anfertigung einer Niederschrift durchzuführen, was die gpaNRW aus Gewährleistungsgesichtspunkten ausdrücklich befürwortet.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - [Vergabewesen]

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention					
F1	Das Vergabewesen der Stadt Würselen ist im Wesentlichen gut organisiert. In ihrer Dienstanweisung „Beschaffung und Vergabe“ hat die Stadt die notwendigen Regelungen getroffen und die Zuständigkeiten und Aufgaben klar und ausführlich formuliert. Bei Teilaspekten gibt es noch Verbesserungspotenzial.	164	E1.1	Die gpaNRW befürwortet die Beibehaltung der zentralen Vergabestelle als festen Bestandteil des Vergabeworkflows.	165
			E1.2	Die Stadt Würselen sollte Vergabemaßnahmen, für die sie Fördermittel beantragt, unabhängig von einer Wertgrenze in vergaberechtlicher Hinsicht mit der zentralen Vergabestelle oder der örtlichen Rechnungsprüfung vorab abstimmen.	166
			E1.3	Die Stadt Würselen sollte regeln, dass bei nichtöffentlichen Vergabeverfahren grundsätzlich auch auswärtige Unternehmen zu berücksichtigen sind.	166
			E1.4	Aus korruptionspräventiven Gründen sollte die zentrale Vergabestelle Bieteranfragen nur in anonymisierter Form an die Fachdienste zur Beantwortung weiterleiten. Ergänzend sollte die zentrale Vergabestelle darauf achten, dass Ausschreibungsunterlagen frei von Angaben zu Personen aus den Beschaffungsstellen oder zu begleitenden Ingenieurbüros sind, um eine direkte Kommunikation potentieller Bieter zu diesem Personenkreis auszuschließen.	167
			E1.5	Die Stadt Würselen sollte die Unterrichtung der unterlegenen Bieter entsprechend den vergaberechtlichen Vorgaben zeitlich gestaffelt durchführen. Dadurch werden die Unternehmen bestmöglich davor geschützt, die notwendigen Kapazitäten für den jeweiligen Auftrag unnötig lange vorzuhalten.	168

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E1.6	Die Stadt Würselen sollte Regelungen zur Berücksichtigung der Binnenmarktrelevanz in ihrer Dienstanweisung Beschaffung und Vergabe aufnehmen und die Fachdienste für den Umgang mit dieser Thematik in geeigneter Weise sensibilisieren.	168
			E1.7	Die Einführung einer geeigneten Vergabesoftware zur effektiven Unterstützung der Vergabeverfahren sollte die Stadtverwaltung Würselen möglichst zeitnah umsetzen.	169
			E1.8	Die Fachdienste sollten die örtliche Rechnungsprüfung über förmliche Abnahmetermine von Baumaßnahmen informieren. Die örtliche Rechnungsprüfung sollte zumindest stichprobenhaft an den Terminen teilnehmen.	169
F2	Die Stadt Würselen erfüllt die wesentlichen Vorgaben des KorruptionsbG. Sie hat sowohl eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption erlassen als auch eine Korruptionsschutzbeauftragte ernannt. Bisher hat die Stadtverwaltung noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt.	170	E2.1	Um den Verbindlichkeitscharakter der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption zu erhöhen, bietet es sich an, dass die Beschäftigten das Sichten und Befolgen der Regelungen durch ihre Unterschrift bestätigen.	171
			E2.2	Die Stadtverwaltung Würselen sollte darauf achten, den Veröffentlichungspflichten gemäß § 16 KorruptionsbG i.V.m. § 2 der Ehrenordnung zeitnah zu Beginn jedes Jahres nachzukommen.	173
Sponsoring					
F3	Die Stadt Würselen hat bereits Regelungen zum Umgang mit Sponsoring getroffen und einen Mustervertrag erarbeitet. Die getroffenen Regelungen zum Sponsoring decken noch nicht alle rechtlichen Aspekte ab.	173	E3	Die Stadt Würselen sollte die Ausführungen zum Sponsoring in der Dienstanweisung sowie die Regelungen im Mustervertrag überarbeiten. Dabei sollte sie vor allem die konkrete zeitliche Begrenzung, den Haftungsausschluss, die explizite Beteiligung der Fachdienste Finanzmanagement und Steuern, den Eigentumsübergang bei Sachleistungen sowie ein Berichtswesen gegenüber dem Rat verbindlich festschreiben.	175
Bauinvestitionscontrolling					
F4	Die Stadt Würselen betreibt noch kein durchgängiges, systematisches Bauinvestitionscontrolling. Es gibt aber bereits ausbaufähige Ansätze hierzu. Eine Dienstanweisung zum Bauinvestitionscontrolling liegt noch nicht vor.	176	E4	Die Stadt Würselen sollte die bereits bestehenden guten Ansätze zu einem systematischen und zentral organisierten Bauinvestitionscontrolling ausbauen und die Verantwortlichkeiten und Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.	177

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Nachtragswesen					
F5	In der Vergabe Dienstanweisung hat die Stadt Würselen Regelungen zum Nachtragswesen getroffen. Eine systematische und zentrale Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet noch nicht statt.	180	E5.1	Die Stadtverwaltung sollte die Einbindung der zentralen Vergabestelle in den Nachtragsworkflow verbindlich in die Dienstanweisung Vergabe aufnehmen.	181
			E5.2	Die Stadtverwaltung sollte die Abwicklung der Nachtragsverfahren in der zentralen Vergabestelle zu einem zentralen Nachtragsmanagement ausbauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.	181
Maßnahmenbetrachtung					
F6	Die betrachteten Vergabemaßnahmen der Stadt Würselen entsprechen im Wesentlichen den rechtlichen Mindestvorgaben bezüglich der Wahl des Verfahrens und der Anzahl der zu beteiligenden Firmen. Die örtliche Rechnungsprüfung hat sich ordnungsgemäß und fachkundig in den geprüften Verfahren eingebracht. Die zentrale Vergabestelle war bei den geprüften Maßnahmen noch nicht involviert. Optimierungsmöglichkeiten gibt es bezüglich der Erstellung der Kostenschätzungen sowie bei der Dokumentation und rechtlichen Würdigung von Nachtragsaufträgen.		E6.1	Die Stadtverwaltung Würselen sollte darauf achten, dass sie maßgebliche Unterlagen wie die Berechnung der Kostenschätzung als Grundlage für die Entscheidung über die Vergabeart in der Vergabeakte dokumentiert.	
			E6.2	Bei Abweichungen der Angebote zu den Kostenschätzungen von über zehn Prozent sollte die Stadtverwaltung Würselen die Richtigkeit der Preisermittlung prüfen und die Angemessenheit der Preise feststellen und in der Vergabeakte dokumentieren. Zudem sollte sie die Differenzpositionen analysieren und die Ergebnisse dokumentieren und bei nachfolgenden Maßnahmen berücksichtigen.	
			E6.3	Bei erheblichen Nachtragsaufträgen sollte die Stadtverwaltung prüfen und dokumentieren, ob eine Neuausschreibung in Frage kommt und ggf. zu wirtschaftlicheren Ergebnissen führen könnte.	
			E6.4	Die Stadtverwaltung sollte sicherstellen, dass wesentliche Unterlagen wie die Gewährleistungsbürgschaft eingeholt und in der Vergabeakte dokumentiert werden.	

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E6.5 Wenn sich die Stadtverwaltung für eine freihändige Vergabe wegen Aufhebung einer Ausschreibung entscheidet, muss sie in der Vergabeakte nachvollziehbar begründen, warum sie von einer Neuausschreibung absieht bzw. warum eine Neuausschreibung aus ihrer Sicht nicht zu einem befriedigenden Ergebnis führen könnte. Auch Dringlichkeitserwägungen muss sie nachvollziehbar in der Vergabeakte begründen und dokumentieren.	
			E6.6 Die Stadtverwaltung sollte sicherstellen, dass sie Vergabemaßnahmen erst nach der ordnungsgemäßen Beschlussfassung in den durch die Zuständigkeitsordnung festgelegten Gremien beauftragt und durchführt.	
			E6.7 Bei Maßnahmen, für die die Stadtverwaltung Fördermittel beansprucht, sollte sie die formellen vergaberechtlichen Vorgaben besonders sorgfältig beachten und dokumentieren, um einem möglichen wirtschaftlichen Schaden für die Stadt durch Fördermittelrückforderungen vorzubeugen.	
			E6.8 Die Stadtverwaltung sollte darauf achten, dass sie Auftragsänderungen nachvollziehbar in der Vergabeakte dokumentiert.	

→ 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