

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Königswinter im  
Jahr 2021*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
<b>0. Vorbericht</b>	<b>5</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Königswinter	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Königswinter	9
0.2.1 Strukturelle Situation	9
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	12
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	13
0.4 Überörtliche Prüfung	21
0.4.1 Grundlagen	21
0.4.2 Prüfungsbericht	22
0.5 Prüfungsmethodik	23
0.5.1 Kennzahlenvergleich	23
0.5.2 Strukturen	24
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	24
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	24
0.6 Prüfungsablauf	24
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	26
<b>1. Finanzen</b>	<b>30</b>
1.1 Managementübersicht	30
1.1.1 Haushaltssituation	30
1.1.2 Haushaltssteuerung	31
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	33
1.3 Haushaltssituation	33
1.3.1 Haushaltsstatus	34
1.3.2 Ist-Ergebnisse	37
1.3.3 Plan-Ergebnisse	40
1.3.4 Eigenkapital	46
1.3.5 Schulden und Vermögen	49
1.4 Haushaltssteuerung	59
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	60
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	61
1.4.3 Auswirkungen der Realsteuern	64
1.4.4 Ermächtigungsübertragungen	66

1.4.5	Fördermittelmanagement	71
1.4.6	Fördermittelakquise	71
1.4.7	Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling	73
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	74
<b>2.</b>	<b>Beteiligungen</b>	<b>83</b>
2.1	Managementübersicht	83
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	83
2.3	Beteiligungsportfolio	84
<b>2.3.1</b>	<b>Beteiligungsstruktur</b>	<b>85</b>
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	86
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	88
2.4	Beteiligungsmanagement	90
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	90
<b>2.4.2</b>	<b>Berichtswesen</b>	<b>91</b>
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	93
<b>3.</b>	<b>Hilfe zur Erziehung</b>	<b>94</b>
3.1	Managementübersicht	94
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	95
3.3	Strukturen	96
3.3.1	Strukturkennzahlen	96
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	98
3.3.3	Präventive Angebote	98
3.4	Organisation und Steuerung	99
3.4.1	Organisation	99
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	100
3.4.3	Finanzcontrolling	100
3.4.4	Fachcontrolling	102
3.5	Verfahrensstandards	103
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	103
3.5.2	Prozesskontrollen	108
3.6	Personaleinsatz	109
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	110
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	111
3.7	Leistungsgewährung	111
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	111
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	120
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	129
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	130
<b>4.</b>	<b>Bauaufsicht</b>	<b>135</b>
4.1	Managementübersicht	135

4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	136
4.3	Baugenehmigung	136
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	137
4.3.2	Rechtmäßigkeit	138
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	140
4.3.4	Geschäftsprozesse	142
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	143
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	144
4.3.7	Personaleinsatz	146
4.3.8	Digitalisierung	149
4.3.9	Transparenz	151
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	153
<b>5.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>157</b>
5.1	Managementübersicht	157
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	158
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	159
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	159
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	162
5.4	Sponsoring	163
5.5	Bauinvestitionscontrolling	164
5.6	Nachtragswesen	167
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	167
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	170
5.7	Maßnahmenbetrachtung	171
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	172
<b>6.</b>	<b>gpa-Kennzahlenset</b>	<b>173</b>
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	173
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	173
6.3	gpa-Kennzahlenset	175
	<b>Kontakt</b>	<b>182</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Königswinter

### 0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Der **Handlungsbedarf** der Stadt Königswinter, ihre **Haushaltssituation** nachhaltig zu verbessern, ist weiterhin gegeben. Obwohl die Jahresergebnisse 2018, 2019 und voraussichtlich auch 2020 positiv ausfallen sieht die gpaNRW gleichwohl noch **Konsolidierungsbedarf**. Die positive Entwicklung der vergangenen Jahre beruht neben eigenen Maßnahmen auch wesentlich auf der sehr guten konjunkturellen Entwicklung. Wie die Berechnungen zur strukturellen Haushaltssituation zeigen, ist der Haushalt der Stadt Königswinter defizitär. Die Haushaltssatzung 2021 ist genehmigungspflichtig. Bis einschließlich 2024 plant die Stadt Königswinter fortlaufend **Fehlbeträge**. Die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung ist nachvollziehbar. Sie berücksichtigt bereits die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie. Die erwarteten Haushaltsbelastungen hieraus von insgesamt 23,9 Mio. Euro werden als außerordentliche Erträge isoliert. Damit sind keine Einzahlungen verbunden, so dass der Liquiditätsbedarf deutlich ansteigen wird. Die – rein buchungstechnischen - außerordentlichen Erträge belasten den Haushalt ab 2025 zusätzlich durch erhöhte Abschreibungen oder eine einmalige Reduzierung der allgemeinen Rücklage. Auch insofern wird die Notwendigkeit weiterer und nachhaltiger Konsolidierungsbemühungen deutlich.

Die geplanten Fehlbeträge schmälern ebenfalls das bisher interkommunal durchschnittlich vorhandene **Eigenkapital**. Die **Verschuldung** der Stadt und des Konzerns „Stadt Königswinter“ befindet sich auf einem mittleren Niveau. Dennoch zeigt sich 2019 bereits, dass die Gesamtverbindlichkeiten den Median der Vergleichskommunen überschreiten. Die hierbei berücksichtigten Mehrheitsbeteiligungen halten fast so viele Verbindlichkeiten wie die Stadt Königswinter selbst.

Die Gebäudestruktur des städtischen **Vermögens** ist alt. Darüber hinaus hat die Stadt in den letzten Jahren Instandhaltungen wie auch Investitionen mehrfach zurückgestellt bzw. verschoben. Hieraus ergibt sich für die Stadt Königswinter ein hoher Handlungsbedarf für die Zukunft.

Es besteht weiterhin das Risiko außerordentlicher Abschreibungen oder ungeplant notwendiger Reinvestitionen.

Die Stadt Königswinter plant mittelfristig bereits zahlreiche **Investitionen**, insbesondere bei Schulen, Kindertageseinrichtungen, Sporthallen und öffentlichen Verkehrsflächen (u. a. Altstadt-sanierung). Hieraus resultiert ein hoher Finanzierungsbedarf, der durch **Investitionskredite** zu decken ist. Bei Umsetzung der Maßnahmen verdoppeln sich die städtischen Investitionskredite bis 2024 auf insgesamt ca. 82 Mio. Euro. Zudem verfügt die Stadt Königswinter pandemiebedingt derzeit nicht über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft, so dass laufende Auszahlungen teilweise durch Liquiditätskredite bezahlt werden müssen. Das damit einhergehende Zinsänderungsrisiko sollte die Stadt Königswinter durch die Aufnahme von Krediten mit längeren Laufzeiten reduzieren. Wie stark sich die Folgen der Corona-Pandemie im kommunalen Haushalt tatsächlich auswirken werden, lässt sich weiterhin nicht abschätzen.

Die Stadt Königswinter hat ihren Haushalt maßgeblich durch Ertragssteigerungen (u.a. Hebesatzerhöhungen Grundsteuer B und Gewinnausschüttungen) konsolidiert. Dies ist vor dem Hintergrund geringer allgemeiner Deckungsmittel nachvollziehbar. Der städtische Haushalt ist zwar weiterhin stark abhängig von der konjunkturellen Entwicklung und dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Dennoch besteht auch zukünftig Handlungsbedarf, die aufgehende Schere zwischen Aufwendungen und Erträgen zu verringern und damit den Haushalt zu konsolidieren. Nachhaltige, d.h. generationengerechte, Steuerungsmöglichkeiten bestehen weiterhin durch die Steigerung der allgemeinen Deckungsmittel.

Die Stadt Königswinter bildet derzeit in überdurchschnittlichem Umfang **Ermächtigungsübertragungen** für investive Auszahlungen. Zugleich ist ihr Grad der tatsächlichen Inanspruchnahme geringer als bei der Hälfte der Vergleichsstädte. Der Stadt gelingt es daher 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 Königswinter hat 2019 eine zentrale Stabsstelle **Fördermittelakquise** eingerichtet um eine effizientere, proaktive Fördermittelakquise zu ermöglichen. Es bestehen strategische Zielvorgaben im Fördermittelmanagement. Die Stadt verfügt bereits einen guten Überblick über mögliche Förderprojekte und die geplanten Investitions- und Unterhaltungsmaßnahmen. Aktuell erfasst die Stabsstelle Fördermittelakquise alle laufenden Förderprogramme der Stadt in einer zentralen, passgenauen Datenbanksoftware. Die Umsetzung des jeweiligen Förderprojektes wird gegenüber dem Fördergeber wie gefordert nachgewiesen. Die Stadt Königswinter baut derzeit ein zentrales Fördermittelcontrolling auf. Hierzu gehören ein Fristenmanagementsystem, Checklisten, wichtige Meilensteine und ein regelmäßiges Berichtswesen. Insgesamt ist die Stadt Königswinter beim Thema Fördermittel gut aufgestellt.

Die **Beteiligungsstruktur** der Stadt Königswinter ist im interkommunalen Vergleich als überschaubar einzustufen, die entsprechenden Steuerungsanforderungen sind dem zur Folge niedrig. In 2019 ist die Stadt an insgesamt 15 Unternehmen beteiligt, die sich auf zwei Beteiligungsebenen verteilen. Die Stadt kann auf fünf Beteiligungen einen maßgeblichen Einfluss ausüben, davon wird eine Beteiligung als eigenbetriebsähnliche Einrichtung geführt.

Die Auswirkungen der städtischen Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt sind ebenfalls niedrig. Die Beteiligungen entlasten den Haushalt im Jahr 2019 mit 2,7 Mio. Euro. Die wesentliche Entlastung resultiert dabei aus der Leistungsbeziehung und der jährlichen Eigenkapitalverzinsung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Abwasserwerk der Stadt Königswinter.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich insgesamt niedrige Anforderungen an das **Beteiligungsmanagement**. Für eine bessere Aufgabenerledigung bestehen noch Optimierungsmöglichkeiten in Form der **Digitalisierung** sämtlicher Unterlagen und Pläne aus den einzelnen Beteiligungen an einer zentralen Stelle. Zusätzlich empfiehlt die gpaNRW die **Beteiligungsberichte** künftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres zu erstellen und dem Rat vorzulegen. Dadurch erhalten die Entscheidungsträger einen möglichst aktuellen Informationsstand.

Im Aufgabengebiet **Hilfe zur Erziehung** profitiert die Stadt Königswinter von vergleichsweise günstigen soziostrukturellen Rahmenbedingungen z.B. durch eine sehr geringe Kinderarmut. Gleichzeitig leben in Königswinter mehr Einwohner unter 21 Jahren als in anderen Städten.

Durch die positiven Rahmenbedingungen, eine gute Fallsteuerung verbunden mit einer guten personellen Ausstattung im Jugendamt, erreicht die Stadt Königswinter eine sehr geringe **Falldichte** bei den Hilfen zur Erziehung. Diese entlastet den **Fehlbetrag** im Vergleichsjahr 2019 erheblich. Die Stadt Königswinter erzielt hier einen geringen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren, der nur von zwei anderen Kommunen unterschritten wird.

Der Fehlbetrag wird vor allem durch die **Transferaufwendungen** für die Hilfen zur Erziehung geprägt. Hier fließen insbesondere die Aufwendungen für die Leistungserbringung der Hilfen durch die **freien Träger** ein. Diese sind je Hilfefall im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Lediglich eine weitere Vergleichskommune hat höhere Aufwendungen je Hilfefall als Königswinter. Ursächlich hierfür ist die Kombination aus einem hohen Anteil kostenintensiver **stationärer Fälle** und hohen Aufwendungen je Hilfefall sowohl im ambulanten als auch stationären Bereich.

Über eine Gesamtstrategie sowie ein umfassendes **Finanzcontrolling** verfügt das Jugendamt der Stadt Königswinter noch nicht. Im Rahmen des Finanzcontrollings sollte die Wirkung der Maßnahmen und die Zielerreichung durch **steuerungsrelevante Kennzahlen** regelmäßig ausgewertet, gemessen und transparent dargestellt werden. Hierzu könnte der jährliche Tätigkeitsbericht an den Jugendhilfeausschuss als Grundlage dienen. Das **Fachcontrolling** der Stadt Königswinter bietet ebenfalls noch Optimierungsmöglichkeiten. Einzelfallbezogen werden die Wirksamkeit und auch die qualitative Zielerreichung bei der Hilfeplanfortschreibung und auch bei Beendigung der Hilfen bewertet. Fallübergreifende Auswertungen, wie zum Beispiel zur Zielerreichung, zu Laufzeiten, zu Abbrüchen oder trägerbezogene Auswertungen erfolgen bisher nicht. Durch diese übergreifenden Auswertungen werden die Ergebnisse und Wirkungen transparenter. Zusätzlich können sowohl die Wirkungen der bereits erfolgten Maßnahmen beurteilt als auch weitere Maßnahmen entwickelt werden.

Positiv hervorzuheben ist, dass die Stadt Königswinter im Rahmen einer Organisationsuntersuchung im Jahr 2021 ein Qualitätshandbuch für den Bereich des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu) erstellt hat. Nach eigenen Angaben enthält

das Qualitätshandbuch verbindliche Standards, Prozesse und Arbeitsabläufe. Ebenfalls sind die Zuständigkeiten und Fristen festgehalten.

Im Handlungsfeld **Bauaufsicht** hat die gpaNRW in dieser Prüfungsrunde die Prozesse und den personellen Ressourceneinsatz der Kommunen im Genehmigungsverfahren untersucht. Die Bauaufsicht der Stadt Königswinter konnte nicht alle benötigten Daten und Informationen für die überörtliche Prüfung bereitstellen. Ursächlich hierfür waren u.a. fehlende Auswertemöglichkeiten in der **Fachsoftware**, so dass u.a. Kennzahlen zu den Laufzeiten von Genehmigungsverfahren nicht zu erheben waren. Den Stellenwert der Softwarepflege sollte die Bauaufsicht daher erhöhen, zumal die weitere **Digitalisierung** der Verwaltung voranschreiten wird. Zudem könnte Königswinter die Transparenz der Bauaufsicht erhöhen, indem sie selbst Grund- und Kennzahlen in ein internes jährliches Berichtswesen implementiert.

Derzeit verfügt die Bauaufsicht über viel Erfahrungswissen durch langjährige Beschäftigte. Dieses Wissen gilt es zu sichern und für neue Kolleginnen und Kollegen in Form von nachprüfbareren Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen aufzubereiten. Optimierungsmöglichkeiten liegen zudem in der **Internetpräsenz** und im Einsatz von Checklisten, um die Qualität eingehender Bauanträge zu verbessern und diese stets einheitlich zu bearbeiten. Zudem sollte die Stadt das Vier-Augen-Prinzip künftig in allen Fällen gewährleisten.

Beim Vergleich des **Personaleinsatzes** im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren arbeitet die Bauaufsicht der Stadt Königswinter deutlich mehr Bauanträge je Vollzeit-Stelle ab als die Vergleichskommunen. Wegen der fehlenden Daten zu den Laufzeiten der bearbeiteten Anträge lassen sich jedoch noch keine differenzierten Aussagen zum quantitativen Personaleinsatz treffen. Die Ergebnisse der gpaNRW decken sich aber tendenziell mit den Aussagen der Verwaltung, die eine ähnliche Belastung der Bauaufsicht in Königswinter im Vergleich zu anderen Städten im Kreisgebiet festgestellt hat.

Beeinflusst werden die Personalkennzahlen auch durch den Umfang der im Antragsverfahren geleistete Bauberatung. Diesen Umfang kann die Stadt Königswinter allerdings im Wesentlichen selbst festlegen. Sofern hier klare interne Regelungen für die Sachbearbeiter bestehen, könnte mehr Zeit für die eigentliche Sachbearbeitung zur Verfügung stehen. Gleichzeitig sollten die Informationen für Bauwillige im Internet ausgebaut und die erforderliche Digitalisierung des Antragsverfahrens vorangetrieben werden. Das **Onlinezugangsgesetz (OZG)** verpflichtet Bund und Länder, alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Dies bedeutet, dass z.B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide etc. bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein müssen. Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen.

Die Stadt Königswinter führt ihre **Vergaben** federführend über ihren zentralen Einkauf durch. Dabei bindet sie die **Revision** (örtliche Rechnungsprüfung) nach vorgegebenen Wertgrenzen mit ein und informiert über Submissionstermine. In schwierigeren Vergaben können die Bedarfsstellen die Revision zudem auch bei geringen Auftragswerten einbinden. Dies erhöht auch in diesen Verfahren die Rechtssicherheit.

Bei der **Korruptionsprävention** können wir den Prozess des Vergabeverfahrens über den Einkauf positiv hervorheben. Dieser gewährleistet ein hohes Maß an Sicherheit, um auch die Bedarfsstellen vor Korruption durch engen Kontakt zu den Firmen zu schützen. Durch die bereits durchgeführte **Schwachstellenanalyse** hat die Stadt zudem neue Erkenntnisse gewinnen können. Positiv hervorzuheben ist auch die Richtlinie zum **Sponsoring**. Die vorhandene Dienstanweisung zeigt viele Merkmale eines rechtssicheren Umgangs mit dem Thema auf.

Verbesserungsmöglichkeiten liegen hingegen in der Erstellung einer Dienstanweisung zum **Bauinvestitionscontrolling** (BIC) und in der Erhöhung der Qualität der Leistungsverzeichnisse bzw. Leistungsbeschreibungen. Intern wie extern erstellte Leistungsverzeichnisse bzw. Leistungsbeschreibungen führen hier häufig zu hohen **Nachträgen**, die sich in Einzelfällen zu gravierenden Abweichungen der Schlussrechnungssummen zu den ursprünglichen Auftragswerten bemerkbar machen. Hilfreich könnte es sein, Nachträge zentral auszuwerten, um entsprechende Rückschlüsse zu ziehen.

Im Vergleichsjahr 2019 liegen die **Abweichungen der Abrechnungssummen** zu den Auftragswerten in Königswinter im interkommunalen Vergleich unter dem Median. Gleichzeitig liegt der Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen über dem Median, sodass viele Vergleichskommunen hier günstiger abschneiden. Allerdings ist hier auch die aktuelle Marktsituation im Baugewerbe zu berücksichtigen, die zu stark gestiegenen Preisen bei vielen Gewerken führt bzw. geführt hat. Ein Blick auf mehrere Vergleichsjahre zeigt aber, dass es der Stadt teilweise auch gelungen ist, sich unter dem Median bei diesem Vergleich zu positionieren.

Bei den **betrachteten Maßnahmen** zeigten sich Schwächen in der internen und externen **Bedarfsplanung**. Grundsätzlich sollte die Stadt bereits vor der Ausschreibung einer Maßnahme Leistungsumfang und -mengen, Art der Leistung, geforderte Qualität und Beschaffenheit festlegen. In zwei betrachteten Maßnahmen waren die **nachträglichen Auftragserweiterungen** formal unzulässig. Hier hätte die Stadt Königswinter neu ausschreiben müssen, so dass das geltende Vergaberecht nicht eingehalten wurde.

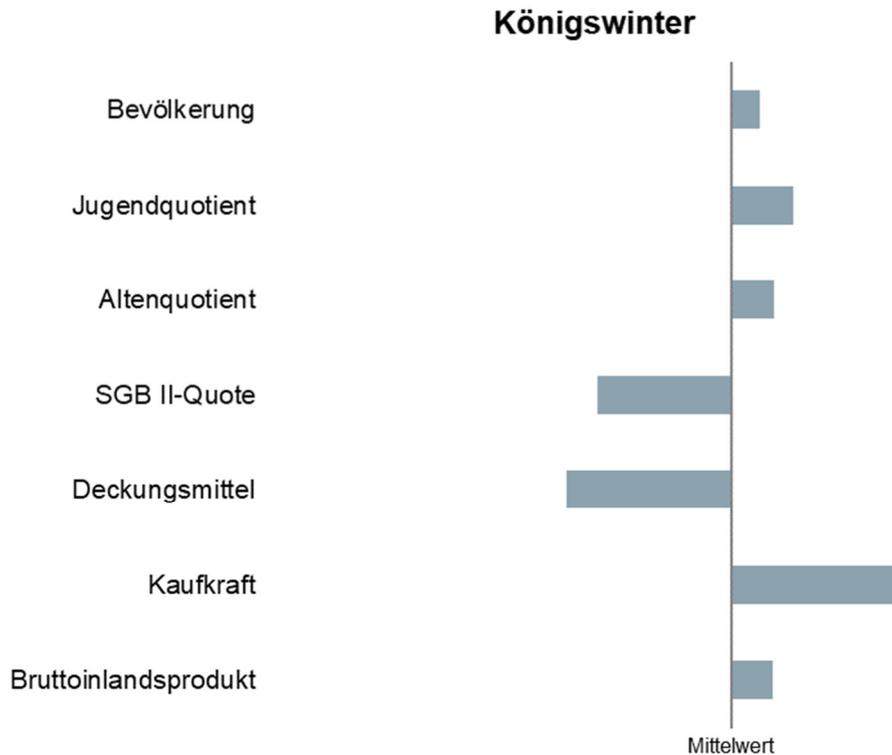
## 0.2 Ausgangslage der Stadt Königswinter

### 0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Königswinter. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup>. 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 heutigen Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.

<sup>1</sup> IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

## Strukturmerkmale 2018



Die strukturelle Situation der Stadt Königswinter und die demografische Entwicklung wurden im Vorbericht zur letzten überörtlichen Prüfungen 2015 ausführlich beschrieben. Tendenziell haben sich die wesentlichen Strukturkennzahlen im interkommunalen Vergleich nicht verändert bzw. Veränderungen sind nur marginal festzustellen. Dies zeigt die Betrachtung der Kennzahlen aus den Vergleichsjahren 2014 zu 2018. Die im letzten Prüfungsbericht getroffenen Aussagen und Feststellungen diesbezüglich treffen grundsätzlich weiterhin vollumfänglich zu.

Die seinerzeit prognostizierte Bevölkerungsentwicklung sollte bis 2040 stagnieren bzw. auf dem bisherigen Niveau verbleiben. Die aktuellen Prognosedaten gehen nunmehr von einem deutlicheren Anstieg der Einwohnerzahlen von drei Prozent bis 2040 aus. Die Gründe sind sicherlich im generellen Anstieg der Geburtenraten aber auch den Aktivitäten der Stadt Königswinter zu sehen, die steigende Nachfrage nach Wohnraum durch eine entsprechende Flächenpolitik zu begegnen. Nach wie vor ist die Stadt ein attraktiver Wohnstandort für die benachbarte Bundesstadt Bonn. In diesem Kontext ist sicherlich auch die gestiegene Kaufkraft der Bevölkerung zu bewerten, die für Königswinter zwischen 2014 und 2018 um 2.702 Euro je Einwohner gestiegen ist. Der interkommunale Mittelwert indes stieg im gleichen Zeitraum nur um 2.237 Euro. Von den 19 Kommunen im Rhein-Sieg-Kreis haben nur zwei eine höhere Kaufkraft als die Stadt Königswinter.

Tendenziell leicht rückgängig hat sich das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen in Königswinter bzw. dem Rhein-Sieg-Kreis entwickelt. In 2014 wurde der Mittelwert aller Vergleichskommunen zwischen 25 und 60 Tsd. Einwohner noch um 4.228 Euro überschritten, in 2018 nur noch um 3.007 Euro.

Ebenfalls ein rückläufiger Trend ist bei der Entwicklung der allgemeinen Deckungsmittel festzustellen. Obwohl im zeitlichen Verlauf gestiegen, haben sich die Erträge aus Grund- und Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen für Königswinter nicht in dem Maße verbessert, wie bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Die Summe der allgemeinen Deckungsmittel lag 2014 noch 236 Euro je Einwohner unter dem interkommunalen Mittelwert (1.033 Euro zu 1.269 Euro). Im Jahr 2018 unterschreitet die Stadt Königswinter den Mittelwert schon mit 278 Euro je Einwohner (1.270 Euro zu 1.548 Euro).

Dem allgemeinen Trend einer älter werden Bevölkerung kann sich auch die Stadt Königswinter nicht entziehen. Allerdings verläuft dieser Trend für Königswinter in einer vergleichsweise moderaten Größenordnung ab. Während interkommunal der Altenquotient (Bevölkerung über 65 Jahre) um knapp ein Prozent stieg, betrug die Steigerung für Königswinter nur 0,6 Prozent.

## 0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Ein gutes interkommunales Beispiel sieht die gpaNRW bei der Stadt Königswinter, wenn es um den Umgang mit den Ergebnissen aus der letzten überörtlichen Prüfung 2015/2016 geht. Prinzipiell hat die Stadt Königswinter bereits das Verfahren durchgeführt, wie der Gesetzgeber es nunmehr ab 01. Januar 2019 in § 105 Abs. 6 u. 7 der Gemeindeordnung NRW (GO NRW) verbindlich geregelt hat. Ab diesem Zeitpunkt haben die Kommunen die Verpflichtung, eine Stellungnahme zu allen Feststellungen und Empfehlungen aus dem Prüfungsbericht zur überörtlichen Prüfung abzugeben bzw. hierüber im Rat bzw. im Kreistag beschließen zu lassen.

In der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses der Stadt Königswinter am 01. September 2016, wurde beschlossen, die Verwaltung zu beauftragen, eine Zusammenfassung aller Empfehlungen der GPA zu erstellen und hierin Aussagen zur Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit einzelner Empfehlungen aus Verwaltungssicht darzustellen. Dabei sollten die GPA-Empfehlungen im Wesentlichen unter Berücksichtigung fünf relevanter Fragestellungen betrachtet werden:

- Welcher Aufwand zur Umsetzung der jeweiligen Empfehlung ist erforderlich?
- Welche wirtschaftlichen Verbesserungen können sich ergeben?
- Handelt es sich um Einmaleffekte oder strukturelle, dauerhafte Verbesserungen?
- Welche nicht wirtschaftlichen zu bewertenden anderweitigen Vor- oder Nachteile können entstehen?
- Sind ggf. seit Erstellung des Berichts der GPA bereits Maßnahmen zur Optimierung umgesetzt oder geplant?

Die Verwaltung bzw. die Fachabteilungen haben anschließend zu den wesentlichen Handlungsempfehlungen Stellung genommen. Insgesamt erfolgten detaillierte Stellungnahmen zu 36 Handlungsempfehlungen aus allen Prüffeldern. Thematisch lassen sich folgende Schwerpunkte zusammenfassen:

- Personalwirtschaft und Demographie

- Grundlagen der Gebührenkalkulation einschl. Prüfung der Gebühren-, Beitrags- und Entgelthöhen
- Nutzungsentgelte im Sportbereich
- Optimierung/Anpassungen des städtischen Flächenportfolios einschließlich Verwaltungsstandorte
- Weitere Digitalisierung verschiedener Prozesse/Verwaltungsdienstleistungen

Im weiteren internen Verfahren hat sich zunächst der Haupt- und Finanzausschuss am 20. Februar 2017 und abschließend der Stadtrat der Stadt Königswinter am 06. März 2017 mit den Empfehlungen der gpaNRW und der Stellungnahmen der Verwaltung befasst. Abschließend wurden die Ergebnisse einstimmig zur Kenntnis genommen.

Inhaltlich wurden (teilweise im Nachgang)

- Empfehlungen ganz oder teilweise umgesetzt (z.B. Gebührenanpassung Event-Trauungen, Softwareeinsatz Gewerbeangelegenheiten, Anpassung Kita-Satzung),
- Empfehlungen für die Umsetzung vorbereitet (Erfassung Grünflächen im GIS) oder
- für die Umsetzung einzelner Empfehlung gab es keine politische Mehrheit (z.B. Nutzungsentgelt Sporthallen, Schließung Nebenstelle Bürgerbüro).

Die gpaNRW bestärkt die Stadt Königswinter darin, auch nach dem formalen Stellungnahmeverfahren zur überörtlichen Prüfung weiter und systematisch mit den Ergebnissen zu befassen. Im Regelfall lassen sich positive und nachhaltige Effekte zur Besserung der Steuerung und der Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandeln erst mittel mit langfristig generieren.

### 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. Wir werden zum Ende der Prüfungsreihe 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 Königswinter nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

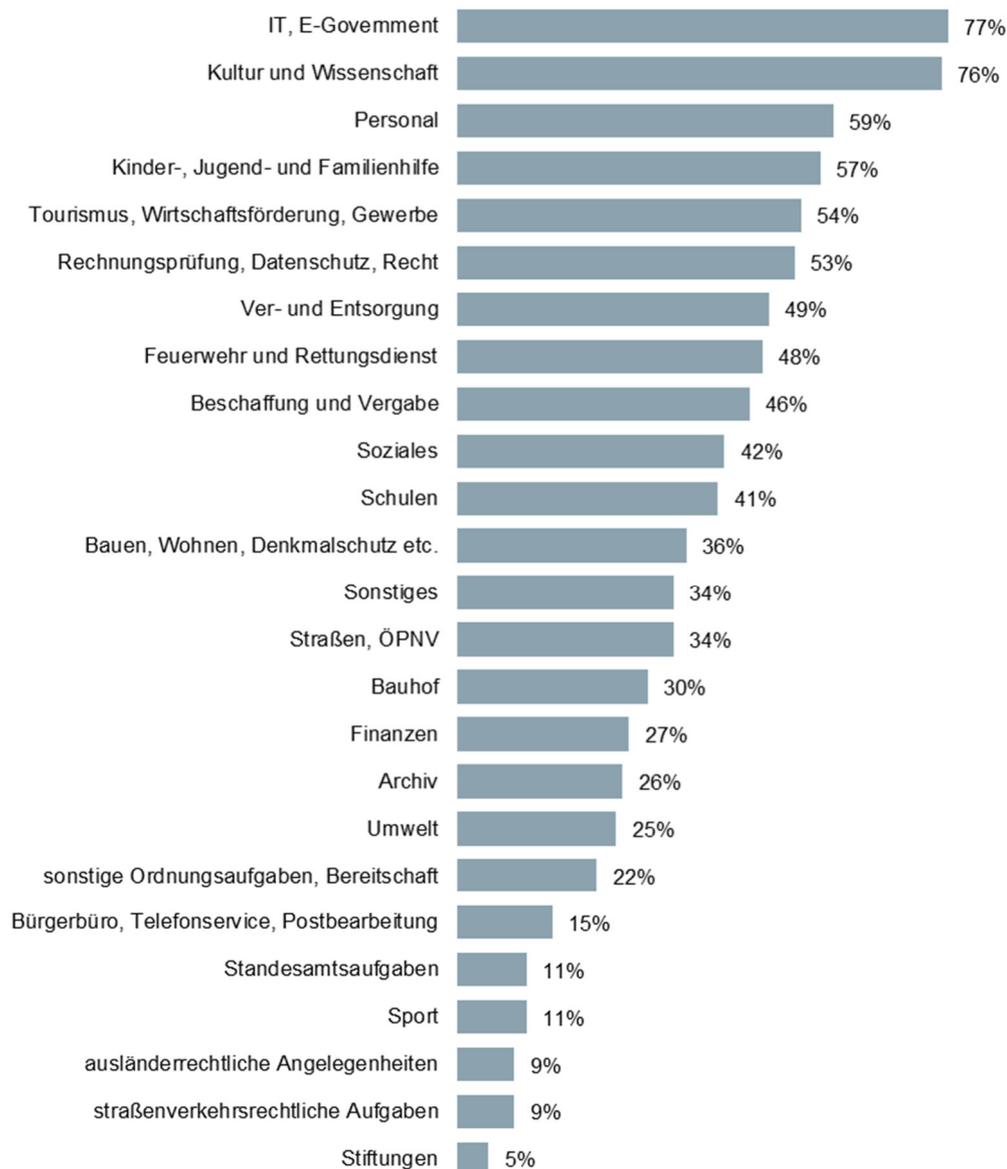
### **0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse**

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

#### **0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte**

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

### Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020

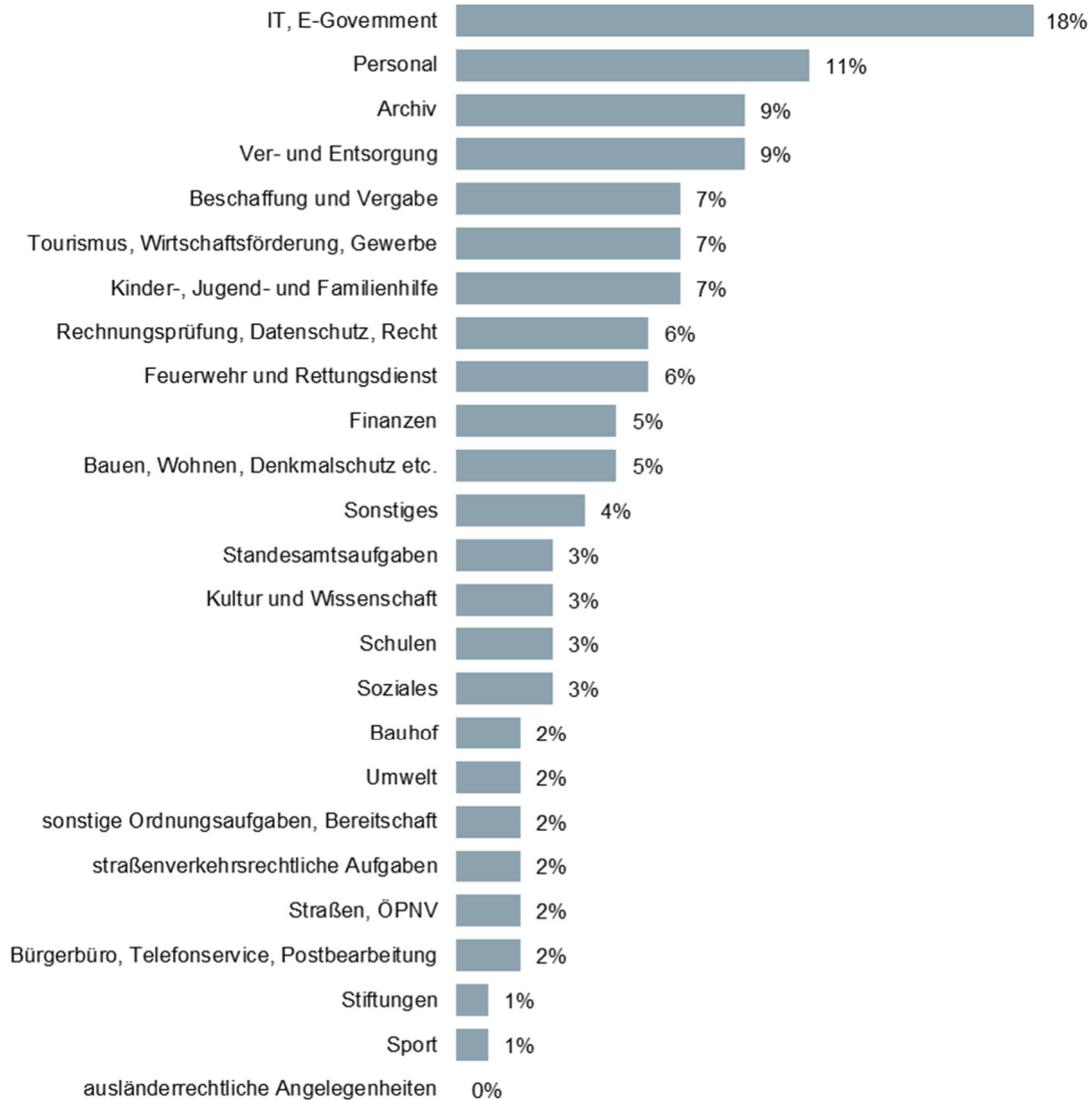


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung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

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

### 0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ



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

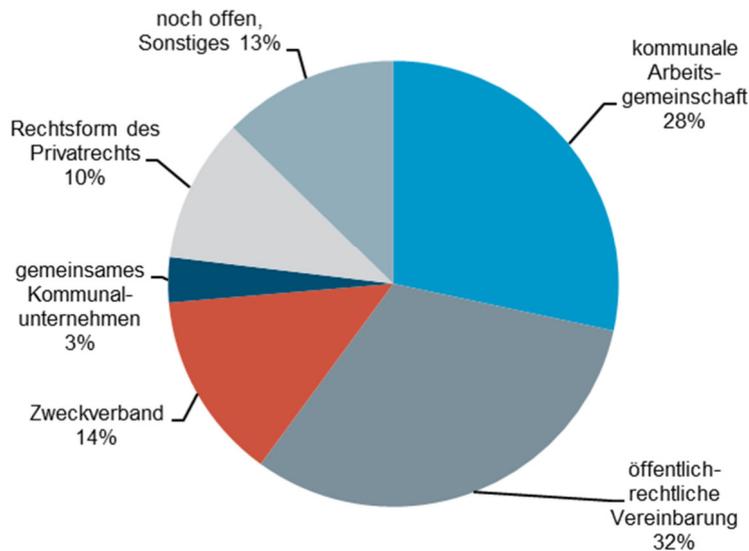


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

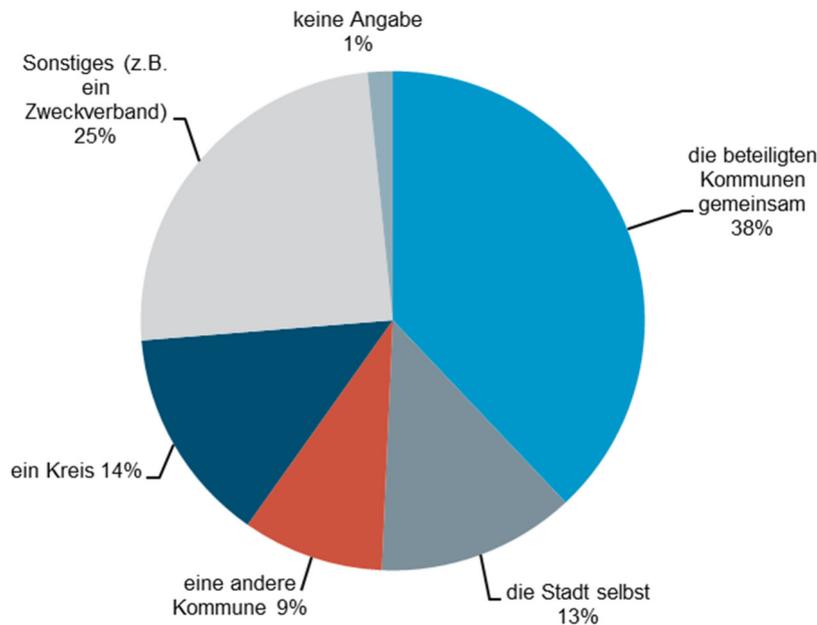


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. drei Viertel aller IKZ-Projekte. 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**

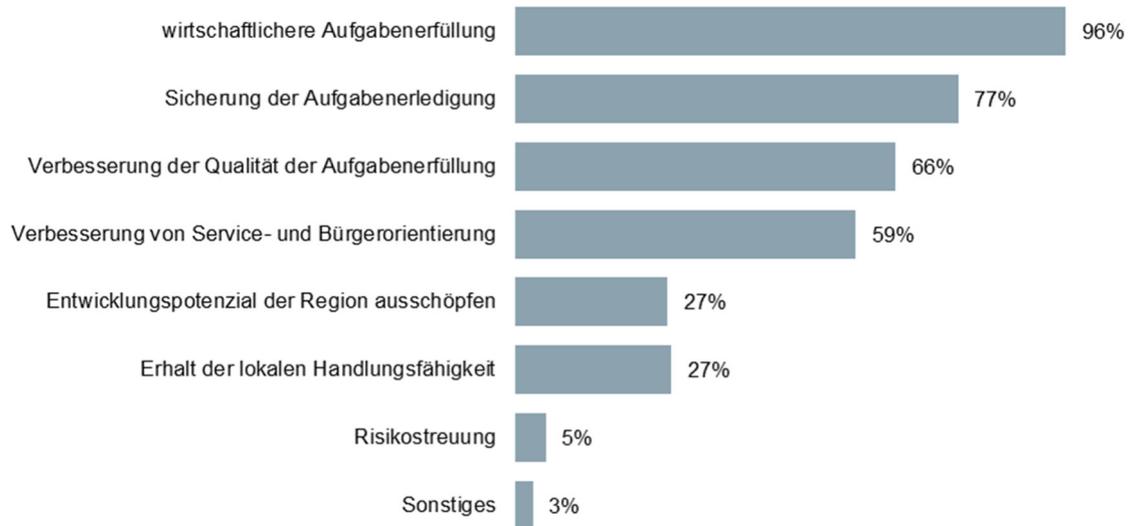


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in rd. 40 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. Bei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



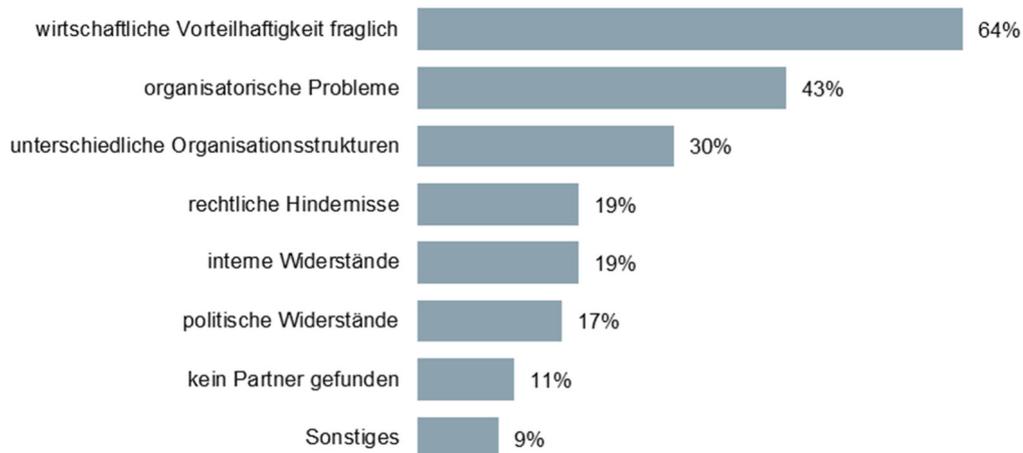
Rd. die Hälfte der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche 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.

## **0.4 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-Durchschnittswerten<sup>2</sup>. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

### 0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

**Feststellungen**, die eine Stellungnahme der Kommune während des Prüfungsverfahrens erfordern (z. B. ein festgestellter Rechtsverstoß) werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. Eine entsprechende Feststellung wurde bei der Prüfung der Stadt Rösrath nicht getroffen.

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

### 0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

## 0.5.2 Strukturen

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

## 0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

## 0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Königswinter wurde in der Zeit von November 2020 bis Juli 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Königswinter die Daten des Vergleichsjahres 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	Olaf Schwickardi
Finanzen	Sabine Jary
Beteiligungen	Elena Zalevskyi
Hilfe zur Erziehung	Britta Wetter
Bauaufsicht	Thomas Scharf
Vergabewesen	Thomas Scharf

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

Am 26. Juli 2021 wurde der Verwaltungsvorstand der Stadt Königswinter im Rahmen eines Abschlussgespräches über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 08. November 2021

Im Auftrag

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Olaf Schwickardi

Projektleitung

## 0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

### Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssituation</b>			
F1	Das Eigenkapital 1 (Allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage) der Stadt Königswinter befindet sich bis 2019 auf einem mittleren Niveau. Auf Grundlage der aktuellen Planung besteht kein Risiko der Überschuldung. Dennoch wird im Zuge der geplanten Defizite das städtische Eigenkapital in den nächsten Jahren erheblich gemindert.	E1	Die Stadt Königswinter sollte dem fortschreitenden Eigenkapitalverzehr durch nachhaltige Konsolidierungsmaßnahmen entgegenwirken. Ziel sollte es sein, den Haushaltsausgleich zukünftig zu erreichen und damit das Eigenkapital langfristig zu erhalten.
F2	Die Stadt Königswinter verfügt derzeit nicht über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Um die stetige Aufgabenerfüllung sicherzustellen, muss die Stadt Königswinter zukünftig weitere Liquiditätskredite aufnehmen, die entsprechende Zinsänderungsrisiken beinhalten.	E2	Die Stadt Königswinter sollte unter Beachtung der aktuellen Erlasslage Kredite zur Liquiditätssicherung verstärkt mit mehrjähriger Laufzeit und festem Zinssatz aufnehmen, um damit das Zinsänderungsrisiko zu mindern.
F3	Die Altersstruktur der städtischen Gebäude ist zumeist alt und birgt Risiken außerordentlicher Abschreibungen, ungeplanter Instandhaltungsmaßnahmen oder (Re-)Investitionen. Mit Umsetzung der geplanten Investitionen kann die Stadt Königswinter ihre Vermögenssituation erheblich verbessern und Risiken vorbeugen; die Schulden-situation wird sich dadurch jedoch deutlich verschärfen.	E3	Die Stadt sollte ihren zukünftigen Flächen- bzw. Gebäudebedarf regelmäßig überprüfen und hierbei die demografische Entwicklung berücksichtigen. Nicht mehr benötigte Gebäude sollten soweit möglich aufgegeben und veräußert werden. Ebenso wenn der zu erwartende Sanierungsbedarf in keinem wirtschaftlichen Verhältnis zum anschließenden Gebäudebestand steht.
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Es gelingt der Stadt Königswinter bislang nicht, die Haushaltssatzung fristgerecht der Kommunalaufsicht anzuzeigen (§ 80 Absatz 5 Satz 2 GO NRW). Folglich greift regelmäßig das Nothaushaltsrecht gem. § 82 GO NRW. Die Stadt verfehlt zudem bisher die Frist zur Zuleitung des aufgestellten Jahresabschluss an den Rat (§ 95 Abs. 5 Satz 2 GO NRW).	E1	Die Stadt Königswinter sollte zukünftig eine vorläufige Haushaltsführung vermeiden. Die Stadt sollte den Beratungsprozess im Stadtrat rechtzeitig ermöglichen und hierzu im Vorfeld den Jahresabschluss fristgerecht aufstellen.
F2	Trotz der positiven Jahresergebnisse in 2018, 2019 und voraussichtlich auch 2020 sind zukünftig steigende Aufwendungen zu kompensieren. Weitere Konsolidierungsbemühungen werden daher notwendig sein, um einen nachhaltig ausgeglichenen Haushalt zu erzielen. Angesichts geringer allgemeiner Deckungsmittel bestehen weiterhin Handlungsmöglichkeiten durch Ertragsverbesserungen.	E2	Die Stadt Königswinter sollte einen anhaltenden Konsolidierungskurs einschlagen und hierzu zeitnah weitere Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten und umsetzen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Der Planansatz der Stadt Königswinter für investive Auszahlungen wird jährlich durch Ermächtigungsübertragungen erheblich erhöht. Der Stadt gelingt es bei vielen Investitionsvorhaben nicht, diese wie geplant umzusetzen. Vor dem Hintergrund der Haushaltsklarheit sieht die gpaNRW die steigenden Ermächtigungsübertragungen im Zusammenspiel mit dem Grad der Inanspruchnahme kritisch.	E3	Zur besseren Transparenz sollte die Stadt Königswinter investive Auszahlungsermächtigungen restriktiv übertragen und insbesondere berücksichtigen, ob eine Inanspruchnahme im kommenden Haushaltsjahr realistisch ist. Die Prüfung zur Notwendigkeit von Ermächtigungsübertragungen sollte in den Grundsätzen nach § 22 KomHVO möglichst konkreter und verbindlicher geregelt werden. Die derzeit weit gefassten Regelungen zu den Ermächtigungsübertragungen sollten entsprechend evaluiert werden. Hierbei sind die Regelungen des § 13 KomHVO zur Kostenermittlung von Investitionen zu beachten.
<b>Beteiligungen</b>			
F1	Die Datenerhebung und – vorhaltung entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Königswinter ergeben.	E1	Um schnell und einfach auf die Unterlagen zugreifen und sie weiterverarbeiten zu können, sollte die Stadt Königswinter für alle Beteiligungen die grundlegenden Unternehmensdaten, Niederschriften, Einladungen, Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne in digitaler Form und zentral an einem Ort vorhalten.
F2	Das Berichtswesen entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Königswinter ergeben.	E2	die gpaNRW empfiehlt, die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des auf den Beteiligungsstichtag folgenden Jahres zu erstellen.
<b>Hilfe zur Erziehung</b>			
F1	Die Stadt Königswinter hat mit den bereits etablierten Frühen Hilfen einen wichtigen Baustein der Präventionskette geschaffen.	E1	Die Stadt Königswinter sollte die präventiven Angebote der Frühen Hilfen um Angebote für ältere Kinder- und Jugendliche noch weiter ausbauen.
F2	Die Stadt Königswinter hat bislang keine Gesamtstrategie mit darauf ausgerichteten Zielen und Maßnahmen für die Hilfen zur Erziehung und das Jugendamt entwickelt.	E2	Die Stadt Königswinter sollte für eine Gesamtsteuerung der Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie mit konkreten, messbaren Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen entwickeln. Die Zielerreichung sollte regelmäßig geprüft und Maßnahmen ggf. angepasst werden.
F3	Das Jugendamt der Stadt Königswinter verfügt bislang über kein umfassendes Finanzcontrolling. Es sind aktuell nur wenige Bestandteile eines Controllings vorhanden. Dadurch wird die Steuerung erschwert.	E3	Die Stadt Königswinter sollte ein Finanzcontrolling mit Zielen und steuerungsrelevanten Kennzahlen sowie einem Berichtswesen aufbauen. Hierzu können beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortgeschrieben werden. Die Kennzahlen sollten regelmäßig ausgewertet werden. Dies kann dazu dienen, die Steuerung zu unterstützen, Ursachen für gestiegene Aufwendungen zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen transparenter zu machen.
F4	Das Jugendamt der Stadt Königswinter verfügt bislang über kein umfassendes Fachcontrolling. Einige Bestandteile sind allerdings bereits vorhanden. Die bisherigen Steuerungsgrundlagen können weiter optimiert werden.	E4	Die Stadt Königswinter sollte Auswertungen zur Wirksamkeit und Zielerreichung fallübergreifend vornehmen. Diese sollte sie träger- und hilfeartbezogen durchführen. Außerdem sollte sie die Laufzeiten der Hilfen auswerten und analysieren. Die gewonnenen Erkenntnisse sollten in einem Controllingbericht zusammengeführt werden.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Im Jugendamt der Stadt Königswinter ist ein Anbieterverzeichnis für erzieherische Hilfen vorhanden. Dieses bietet noch Optimierungsmöglichkeiten.	E5	Das Anbieterverzeichnis sollte im eingesetzten Fachverfahren integriert und gepflegt werden. Zusätzlich könnte das Anbieterverzeichnis um Informationen über die bisherigen Erfahrungen mit den Leistungsanbietern ergänzt werden.
F6	Die Stadt Königswinter setzt bereits Regelungen zur Begrenzung von Laufzeiten für die gewährte Hilfeart um. Diese Laufzeitenbegrenzungen hat sie bisher nicht schriftlich definiert.	E6	Für eine wirtschaftliche und transparente Steuerung der Hilfen zur Erziehung sollte die Stadt Königswinter die bereits praktizierten Regelungen zur Begrenzung von Laufzeiten verschriftlichen. Zusätzlich könnte Sie Obergrenzen für Fachleistungsstunden definieren und verschriftlichen.
F7	Es finden stichprobenhafte prozessintegrierte Kontrollen durch die Pädagogischen Leitung statt. Die technischen Möglichkeiten von automatisierten Wiedervorlagen werden bisher nicht genutzt.	E7	Die Stadt Königswinter sollte die technischen Möglichkeiten nutzen und eine allgemeine Wiedervorlage für alle laufenden Hilfefälle in der Jugendamtssoftware implementieren, damit auch im Vertretungsfall eine rechtmäßige Aufgabenerledigung sichergestellt ist.
F8	Die Stadt Königswinter konnte nicht alle Aufwendungen für die Hilfen nach § 35a SGB VIII konkret beziffern.	E8	Die Stadt Königswinter sollte die Aufwendungen für die Integrationshelfer künftig differenziert erfassen. Die Informationen sollten ausgewertet und zu Steuerungszwecken verwendet werden.
F9	Die Stadt Königswinter hat im Bereich der jungen Volljährigen hohe fallbezogene Aufwendungen. Die Aufwendungen konnten nicht differenziert für die verschiedenen Hilfearten beziffert werden.	E9	Die Stadt Königswinter sollte die Aufwendungen für die jungen Volljährigen künftig differenziert erfassen. Die Informationen sollten ausgewertet und zu Steuerungszwecken verwendet werden.
<b>Bauaufsicht</b>			
F1	Die Bauaufsicht der Stadt Königswinter hält die unterschiedlichen Fristen im Bauantragsverfahren in der Regel ein. Mit nachprüfbaren Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen könnte sie sich für die Zukunft noch besser aufstellen.	E1	Die Bauaufsicht der Stadt Königswinter sollte ihr derzeit vorhandenes Fachwissen nutzen, um nachprüfbare Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen zu verschriftlichen. Damit erleichtert sie neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern den Einstieg in die Bauaufsicht und das Ermessen im Genehmigungsprozess wird möglichst einheitlich ausgeübt.
F2	Die Bauaufsicht Königswinter hat 2018 proaktiv mit der Antragstellung nach alter Rechtsprechung geworben und daher 2019 viele Anträge aus 2018 zu bearbeiten, die sie im Jahr der Antragstellung nicht mehr bearbeiten konnte. Zur Senkung der Anzahl zurückgenommener Anträge könnte die Stadt ihre Internetpräsenz noch verbessern.	E2	Die Stadt Königswinter sollte ihren Formulardownload im Internet übersichtlicher gestalten, um Antragstellern die Suche nach dem richtigen Formular zu erleichtern.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Aufgrund erfahrener Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter setzt die Bauaufsicht Königswinter bisher keine Checklisten ein, die bei der Bearbeitung unterstützen und die Rechtssicherheit erhöhen.	E3	Die Bauaufsicht der Stadt Königswinter sollte perspektivisch Checklisten in ihre Fachsoftware integrieren, um eine gleichbleibende, umfassende und rechtssichere Bearbeitung auch bei personeller Fluktuation sicherzustellen. Im Übrigen sollte sie die Fachsoftware dahingehend überprüfen, ob in ihr weitere Arbeitsschritte ausgeführt werden können und ob sie die Möglichkeit des digitalen Antragsverfahrens kurzfristig anbieten kann.
F4	Die Stadt Königswinter verfügt in der Bauaufsicht im einfachen Genehmigungsverfahren grundsätzlich über einen effizienten Arbeitsprozess. Optimierungsmöglichkeiten liegen insbesondere in der Sicherstellung des Vier-Augen-Prinzips.	E4	Die Stadt Königswinter sollte in der Bauaufsicht das Vier-Augen-Prinzip auch vor der Genehmigung von Bauanträgen sicherstellen.
F5	Aus der Fachsoftware der Bauaufsicht Königswinter war eine Auswertung der (Gesamt-) Laufzeiten ihrer Bauanträge bisher nicht valide möglich.	E5	Die Stadt Königswinter sollte dem § 91 BauO NRW Rechnung tragen und künftig Eingangs- und Entscheidungszeitpunkt sowie den Zeitpunkt des vollständig vorliegenden Bauantrages in der Fachsoftware erfassen.
F6	Die Stadt Königswinter befindet sich in der Bauaufsicht erst am Beginn des Digitalisierungsprozesses. Andere Kommunen sind hier schon deutlich weiter.	E6	Die Bauaufsicht der Stadt Königswinter sollte künftig eingehende Anträge und Nachreichungen digitalisieren und ausschließlich digital bearbeiten sowie auch die Anbindung an das Bauportal.NRW vollumfänglich nutzen.
F7	Im Haushalt der Stadt Königswinter finden sich Ziele für die Bauaufsicht. Aufgrund fehlender Zielwerte und Kennzahlen lassen sich jedoch noch keine Aussagen zur Zielerreichung treffen.	E7	Die Stadt Königswinter sollte ihre im Haushalt niedergeschriebenen Ziele in der Bauaufsicht anhand von Kennzahlen messbar machen. Um die Zielerreichung zu messen sollte sie hierzu Zielwerte definieren und ein regelmäßiges Fach-Controlling einbinden.
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Die Stadt Königswinter ist in der Allgemeinen Korruptionsprävention gut aufgestellt. Verbesserungsmöglichkeiten liegen in einer Mitarbeiterbefragung zu möglichen Schwachstellen sowie in der Bestellung einer bzw. eines Korruptionsschutzbeauftragten.	E1	Die Stadt Königswinter sollte bei ihrer nächsten Schwachstellenanalyse alle Bediensteten über mögliche Schwachstellen befragen. Dies führt nicht nur zu genaueren Ergebnissen. Gleichzeitig entfällt auch ein pauschaler Korruptionsverdacht. Zudem sollte die Stadt eine Korruptionsschutzbeauftragte bzw. einen Korruptionsschutzbeauftragten bestellen.
F2	Ein Bauinvestitionscontrolling befindet sich in der Stadt Königswinter derzeit im Aufbau. Über eine zugehörige Dienstanweisung verfügt die Stadt bisher nicht.	E2	Die Stadt Königswinter sollte für die einzelnen Bausteine eines Bauinvestitionscontrollings entsprechende Verfahrenshinweise entwickeln.
F3	Die Stadt Königswinter wickelt Nachträge zentral ab und bedient sich somit eines gebündelten Fachwissens. Verbesserungen könnte sie durch entsprechende Auswertungen und Analysen ihrer Nachträge erzielen.	E3	Die Stadt Königswinter sollte die zentral abgewickelten Nachträge auch zentral auswerten. Hieraus kann sie Erkenntnisse darüber erlangen, welche Firmen gezielt auf hohe Nachtragsleistungen spekulieren. Zudem sollte sie auch kleinere Mengenabweichungen umfassender dokumentieren.

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Königswinter 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	□	▲	□

Die Stadt Königswinter hat weiterhin **Handlungs- bzw. Konsolidierungsbedarf**, ihre Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern. Die Stadt ist derzeit zwar nicht verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen, und erzielt 2018, 2019 und voraussichtlich auch 2020 positive Jahresergebnisse. Neben eigenen Maßnahmen wird diese Entwicklung durch die konjunkturelle Entwicklung unterstützt. Strukturell ist der Haushalt jedoch defizitär. Die Haushaltssatzung 2021 ist genehmigungspflichtig. Bis einschließlich 2024 plant die Stadt Königswinter fortlaufend Fehlbeträge. Die mittelfristige, nachvollziehbare Ergebnis- und Finanzplanung berücksichtigt die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie. Die erwarteten Haushaltsbelastungen hieraus von insgesamt 23,9 Mio. Euro werden als außerordentliche Erträge isoliert. Damit sind keine Einzahlungen verbunden, so dass der Liquiditätsbedarf deutlich ansteigen wird. Die – rein buchungstechnischen - außerordentlichen Erträge belasten den Haushalt ab 2025 zusätzlich durch erhöhte Abschreibungen oder eine einmalige Reduzierung der allgemeinen Rücklage.

Die geplanten Fehlbeträge schmälern ebenfalls das bisher durchschnittlich vorhandene **Eigenkapital**. Die Verschuldung der Stadt und des Konzerns „Stadt Königswinter“ befindet sich auf einem mittleren Niveau. Dennoch zeigt sich 2019 bereits, dass die **Gesamtverbindlichkeiten** den Median der Vergleichskommunen überschreiten. Die hierbei berücksichtigten Mehrheitsbeteiligungen halten fast so viele Verbindlichkeiten wie die Stadt Königswinter selbst. Die Gebäudestruktur des städtischen **Vermögens** ist alt. Darüber hinaus hat die Stadt in den letzten Jahren Instandhaltungen wie auch Investitionen mehrfach zurückgestellt bzw. verschoben. Hieraus ergibt sich für die Stadt Königswinter ein hoher Handlungsbedarf für die Zukunft. Es besteht weiterhin das **Risiko** außerordentlicher Abschreibungen oder ungeplant notwendiger Reinvestitionen.

Die Stadt Königswinter plant mittelfristig bereits zahlreiche Investitionen, insbesondere bei Schulen, Kindertageseinrichtungen, Sporthallen und öffentlichen Verkehrsflächen (u. a. Altstadt-sanierung). Hieraus resultiert ein hoher Finanzierungsbedarf, der durch Investitionskredite zu decken ist. Bei Umsetzung der Maßnahmen verdoppeln sich die städtischen Investitionskredite

bis 2024 auf insgesamt 82,0 Mio. Euro. Zudem verfügt die Stadt Königswinter pandemiebedingt derzeit nicht über eine ausreichende **Selbstfinanzierungskraft**, so dass laufende Auszahlungen teilweise durch Liquiditätskredite bezahlt werden müssen. Das damit einhergehende Zinsänderungsrisiko sollte die Stadt Königswinter durch die Aufnahme von Krediten mit längeren Laufzeiten reduzieren. Wie stark sich die Folgen der Corona-Pandemie im kommunalen Haushalt tatsächlich auswirken werden, lässt sich weiterhin nicht abschätzen.

### 1.1.2 Haushaltssteuerung

Die Stadt Königswinter verfügt durch ein **unterjähriges Berichtswesen und Controlling** über aktuelle Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltssituation. Die Jahresabschlüsse werden in der Regel fristgerecht festgestellt. Allerdings leitet die Stadt die aufgestellten Jahresabschlüsse erst verspätet dem Rat zu. Darüber hinaus gelingt es der Stadt Königswinter bislang nicht, der Kommunalaufsicht die Haushaltssatzung fristgerecht anzuzeigen. Folglich befindet sich die Stadt zu Beginn des Haushaltsjahres regelmäßig mehrere Monate in der „**vorläufigen Haushaltsführung**“. Hieraus resultieren z.B. Haushaltsbeschränkungen bei Auszahlungen, Verzögerungen bei Baumaßnahmen, ggf. damit verbundene Kostensteigerungen und der ungewollte Verzicht auf Fördermittel.

Die Stadt Königswinter hat ihren Haushalt maßgeblich durch **Ertragssteigerungen** (u.a. Hebesatzerhöhungen Grundsteuer B und Gewinnausschüttungen) konsolidiert. Dies ist vor dem Hintergrund geringer allgemeiner Deckungsmittel nachvollziehbar. Der städtische Haushalt ist zwar weiterhin stark abhängig von der konjunkturellen Entwicklung und dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Dennoch besteht auch zukünftig Handlungsbedarf, die aufgehende Schere zwischen Aufwendungen und Erträgen zu verringern und damit den Haushalt zu konsolidieren. Nachhaltige, d.h. generationengerechte, Steuerungsmöglichkeiten bestehen weiterhin durch die Steigerung der allgemeinen Deckungsmittel.

Die Stadt Königswinter bildet derzeit in überdurchschnittlichen Umfang **Ermächtigungsübertragungen** für investive Auszahlungen. Zugleich ist ihr Grad der Inanspruchnahme geringer als bei der Hälfte der Vergleichsstädte. Der Stadt Königswinter 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 derzeit weit gefassten Grundsätze nach § 22 Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) zur Prüfung der Notwendigkeit von Ermächtigungsübertragungen sollten daher erneut konkreter und verbindlicher geregelt werden.

Die Stadt Königswinter hat 2019 eine zentrale Stabsstelle **Fördermittelakquise** eingerichtet um eine effizientere, proaktive Fördermittelakquise zu ermöglichen. Es bestehen strategische Zielvorgaben im Fördermittelmanagement. Die Stadt hat bereits über einen guten Überblick über mögliche Förderprojekte und die geplanten Investitions- und Unterhaltungsmaßnahmen. Aktuell erfasst die Stabsstelle Fördermittelakquise alle laufenden Förderprogramme der Stadt in einer zentralen, passgenauen Datenbanksoftware. Die Umsetzung des jeweiligen Förderprojektes wird gegenüber dem Fördergeber wie gefordert nachgewiesen. Die Stadt Königswinter baut derzeit ein zentrales Fördermittelcontrolling auf. Hierzu gehören ein Fristenmanagementsystem, Checklisten, wichtige Meilensteine und ein regelmäßiges Berichtswesen. Insgesamt ist die Stadt Königswinter beim Thema Fördermittel 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. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein.

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

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

## 1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

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

Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie führen im Jahr 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 Corona bedingte Effekte die kommunalen Haushalte in den kommenden Jahren belasten werden. Die gpaNRW geht in den betreffenden Kapiteln zur Haushaltssituation auf die Auswirkungen der Pandemie auf den Haushalt der Stadt Königswinter ein. Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Königswinter 2014 bis 2021

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

\*) Für die Haushaltsjahre 2019/2020 hat die Stadt Königswinter einen Doppelhaushalt verabschiedet und 2020 einen Nachtragshaushalt erlassen. Im Bericht werden für 2020 die Daten aus dem Nachtragshaushalt verwendet.

In den Gesamtab schlüssen werden das Abwasserwerk der Stadt Königswinter (AWW, eigenbetriebsähnliche Einrichtung bzw. Sondervermögen) und die Wirtschaftsförderungs- und Wohnungsbaugesellschaft der Stadt Königswinter mbH (WWG) voll konsolidiert.

#### 1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Königswinter ist derzeit nicht verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Der Haushaltsplan 2021 unterliegt aufgrund der geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage jedoch der Genehmigungspflicht durch die Kommunalaufsicht (§ 75 Abs. 4 GO NRW).

*Der Haushaltsstatus soll nicht die Handlungsfähigkeit einer Kommune einschränken. Dies wäre der Fall, wenn eine Kommune aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterworfen ist. Hierzu zählt*

die Genehmigung eines Haushaltssanierungsplanes oder Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage. Damit aufsichtsrechtliche Maßnahmen nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte nach § 75 Abs. 2 GO NRW.

#### Haushaltsstatus Königswinter 2014 bis 2021

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

Der durch den Landrat des Rhein-Sieg-Kreises genehmigte Haushalt 2021 ist am 05. Juni 2021 in Kraft getreten. Bis dahin befand sich die Stadt in der vorläufigen Haushaltsführung gem. § 82 GO NRW.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Königswinter 2014 bis 2019 (IST)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis in Tausend Euro	-3.384	-8.841	-1.633	-1.069	2.705	1.298
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*)	0	0	0	0	2.705	2.705
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro*)	98.570	89.624	88.006	87.188	84.350	85.734
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0	2.705	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW**) in Tausend Euro (Verrechnungssaldo)	140	144	15	231	16	6
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-3.384	-8.841	-1.633	-1.069	0	1.298
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro ***)	322	-249	0	19	-2.855	79
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	3,03	9,20	1,8	1,2	keine Verringerung	keine Verringerung
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>3,3</b>	<b>9,0</b>	<b>1,8</b>	<b>1,2</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>pos. Ergebnis</b>

\*) Der Verwendungsbeschluss wird jeweils vorweggenommen und die Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage verrechnet.

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

KomHVO: Kommunalhaushaltsverordnung des Landes Nordrhein-Westfalen (ab 2019)

\*\*\*) Ergebnisneutrale Korrekturen der Eröffnungsbilanz gem. § 57 Abs. 2 GemHVO; u.a. durch Neubewertung von Vermögensgegenstände im städtischen Siebengebirgsmuseums und Korrektur von in der Eröffnungsbilanz 2006 fehlerhaft gebildeten Festwerten.

Die Stadt Königswinter ist mit der aktuellen Haushaltsplanung derzeit nicht verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen:

**Jahresergebnisse und Rücklagen Königswinter in Tausend Euro 2020 bis 2024 (PLAN)**

Grundzahlen/ Kennzahlen	2020*)	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.394	-2.571	-4.139	-3.705	-1.487
hierin enthalten: außerordentlicher Ertrag gem. § 4 Abs. 5 CIG**)		7.446	6.601	5.393	4.417
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	1.311	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	85.764	84.534	80.340	76.665	75.208
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.394	-1.311	0	0	0
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW in Tausend Euro (Verrechnungssaldo)	30	30	-55	30	30
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	-1.260	-4.139	-3.705	-1.487
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	1,5	4,9	4,6	1,9
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>1,6</b>	<b>3,0</b>	<b>4,9</b>	<b>4,6</b>	<b>1,9</b>

\*) Nachtragshaushalt 2020

\*\*) 5 NKF-COVID-19-Isolierungsgesetzes (NKF-CIG)

Die Stadt Königswinter plant 2021 bis 2024 weitere Defizite von insgesamt 11,9 Mio. Euro.

Bei der Aufstellung der Haushaltssatzung für das Haushaltsjahr 2021 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 Königswinter außerordentliche Erträge von insgesamt 23,9 Mio. Euro ermittelt und isoliert. Mit diesen 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. Unter Berücksichtigung dieser Regelung erwartet Königswinter in der Entwurfsfassung der Ergebnisrechnung 2020 nunmehr ein positives Jahresergebnis von circa 2,5 Mio. Euro. Damit würde das Jahresergebnis 2020 um knapp 3,9 Mio. Euro besser ausfallen als noch im Nachtragshaushalt 2020 geplant. Dieser Unterschied ist

insbesondere darauf zurückzuführen, dass der nach dem CIG vorläufig ermittelte – rein buchungstechnische - außerordentliche Ertrag knapp 6,0 Mio. Euro ausmacht. Mit dem Jahresüberschuss 2020 könnte die Ausgleichsrücklage zumindest zunächst weiter aufgestockt werden. Angesichts der geplanten hohen Defizite wäre diese wiederum 2022 vollständig in Anspruch zu nehmen.

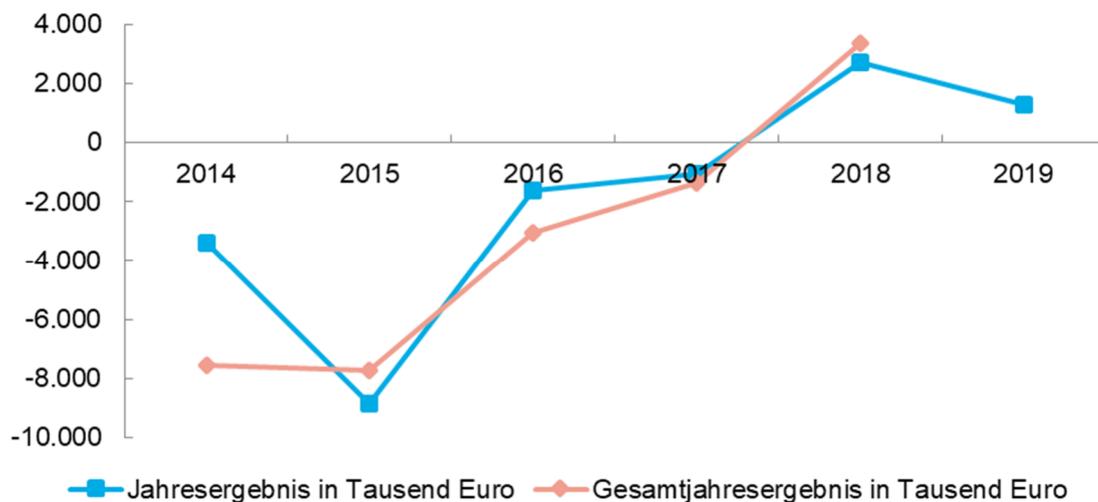
Damit verbundene zukünftige Auswirkungen auf das Eigenkapital der Stadt Königswinter stellen wir im gleichnamigen Kapitel dieses Berichtes näher dar.

### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresüberschüsse der Stadt Königswinter 2018 bis 2019 sind überwiegend auf konjunkturbedingte Verbesserungen in diesen Jahren zurückzuführen. Strukturell – ausgehend von Durchschnittswerten 2015 bis 2019 - weist der Haushalt jedoch weiterhin Konsolidierungsbedarf auf.

*Der Haushalt muss gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen decken. Das Jahresergebnis sollte positiv sein.*

#### Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Königswinter in Tausend Euro 2014 bis 2019



Gesamtjahresergebnisse auf Basis der aufgestellten Gesamtabschlüsse 2014 bis 2018 im Entwurf

Maßgeblich für die Entwicklung der Gesamtjahresergebnisse ist jeweils das städtische Jahresergebnis. Daher sind die Abweichungen zwischen den Jahresergebnissen und den Gesamtjahresergebnissen in der Regel gering. Ausnahme hiervon ist der hohe Konzernfehlbetrag 2014; dieser ist auf einen Sondereffekt zurückzuführen. Die Stadt hatte im Zuge der Kapitalkonsolidierung einmalig Geschäfts- bzw. Firmenwerte abgeschrieben. Das Abwasserwerk erwirtschaftet regelmäßig Gewinne, die 2014 bis 2018 von 1,6 auf 2,1 Mio. Euro gesteigert werden konnten. Auch die WWG erwirtschaftet Überschüsse, wobei diese 2018 bei maximal 0,4 Mio. Euro liegen. Diese positive Entwicklung setzt sich fort. Insofern besteht für die Stadt Königswinter auch

weiterhin die Möglichkeit, über ihre Beteiligungen Konsolidierungsbeiträge zu erwirtschaften. Dies schließt die WWG mit ein.

2015 hat die Stadt Königswinter hohe Rückstellungen für Instandhaltungen und Gewerbesteuererrückzahlungen gebildet, die das Jahresergebnis einmalig belasten. Eine weitere besondere Belastung in Millionenhöhe ergibt sich aus der Abwertung eines Grundstückes des Umlaufvermögens.

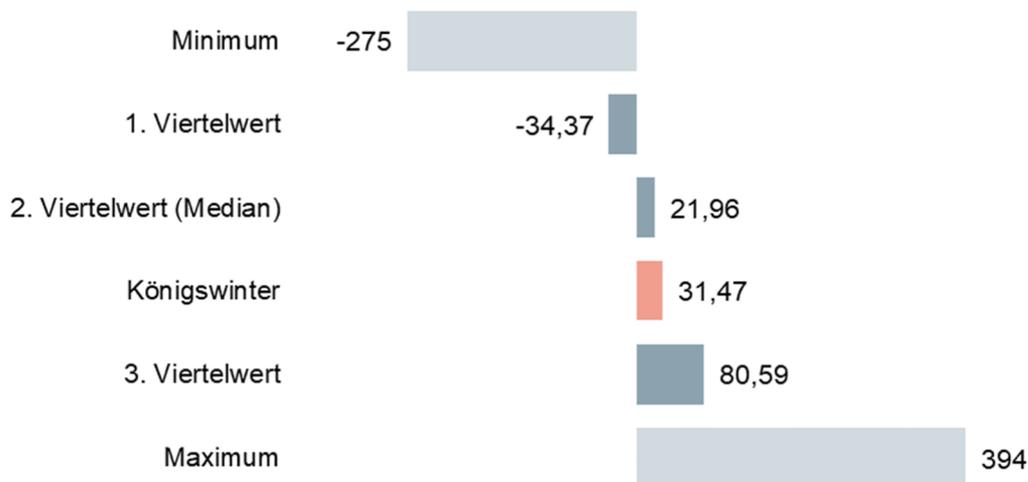
Die Erträge aus Gemeinschaftssteuern (Einkommens – und Umsatzsteuer) steigen bis 2019 kontinuierlich um 6,8 Mio. Euro auf knapp 29,0 Mio. Euro an. Die Gewerbesteuer schwankt deutlich. Die geringsten Erträge hieraus erzielt Königswinter 2015 mit 12,3 Mio. Euro. Die höchsten Gewerbesteuern verzeichnet Königswinter 2018 mit 18,7 Mio. Euro. Korrespondierend damit weist Königswinter 2015 das schlechteste Jahresergebnis und 2018 das beste Jahresergebnis aus. Davor hatte die Stadt Königswinter - seit Einführung des Neuen Kommunalen Finanzsystems (NKF) - lediglich 2008 und 2012 einen Jahresüberschuss erzielen können.

Die Entwicklung der Gewerbesteuererträge bzw. Schwankungen bei dieser Position wirken sich demnach deutlich auf die städtischen Jahresergebnisse aus. Zusätzlich kommt es 2018 zu einem „Doppeleffekt“: Neben hohen Gewerbesteuererträgen erhält die Stadt Königswinter höhere Schlüsselzuweisungen als Ausgleich für geringere Steuererträge 2016/2017.

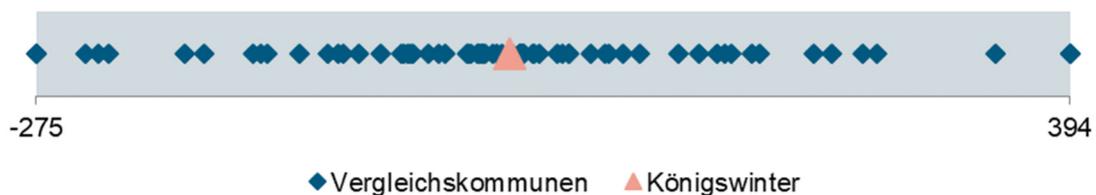
Zur Entlastung des Haushaltes erhält die Stadt Königswinter jährlich eine Eigenkapitalverzinsung aus dem AWW. Diese Finanzerträge konnten im Zeitraum 2014 bis 2019 deutlich gesteigert werden. Nach jährlichen Ausschüttungen von zunächst 0,7 Mio. Euro betrug die Eigenkapitalverzinsung 2016 rund 2,8 Mio. Euro. 2017 und 2018 entlasteten die Finanzerträge den städtischen Haushalt mit jeweils 1,8 Mio. Euro. 2019 fällt die Eigenkapitalverzinsung erneut mit 2,8 Mio. Euro deutlich höher aus. 2015 hatte die gpaNRW im Teilbericht Finanzen die Kalkulation der Abwassergebühren bereits ausführlich untersucht und Potenziale festgestellt. Weitere Ausführungen hierzu erfolgen im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dieses Berichtes sowie im Teilbericht ‚Beteiligungen‘.

Gleichwohl steigen parallel im Berichtszeitraum auch die Aufwendungen der Stadt Königswinter deutlich. Dies trifft insbesondere auf die Personal- sowie die Transferaufwendungen zu (allgemeine Kreisumlage und die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe). Hinzu kommt, dass auch 2019 hohe Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen gebildet worden sind. Auch hierbei sehen wir einen Sondereffekt.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 70 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2019, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2015 bis 2019 eingerechnet. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2019 wesentlich beeinflusst haben. <sup>3</sup>Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

<sup>3</sup> Folgende Sondereffekte haben wir im Jahr 2019 berücksichtigt: Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken/Gebäuden (im Vergleich zum Durchschnitt), Erträge aus Gewerbesteuerverzinsung, sowie Aufwendungen durch diverse Instandhaltungsrückstellungen und zu leistende Erstattungszinsen Gewerbesteuer.

### Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2019“

Königswinter	
Jahresergebnis	1.298
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	31.710
Bereinigungen Sondereffekte	-1.219
<b>= bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-29.192</b>
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, allgemeine Kreisumlage und Finanzausgleich)	27.897
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-1.296</b>

Auf Basis der Modellrechnung ist die Stadt Königswinter 2019 strukturell defizitär.

Ursächlich hierfür sind insbesondere im Durchschnitt geringere Gewerbesteuererträge von 15,3 Mio. Euro sowie im Mittel geringere Gemeindeanteile an der Einkommensteuer von rund 24,8 Mio. Euro. Durch die 2020 und 2021 umgesetzte Erhöhung der Grundsteuer B auf 560 Hebesatzpunkte ergibt sich eine nachhaltige Verbesserung von circa 0,5 Mio. Euro. Vor dem Hintergrund der Covid-19-Pandemie und den bis 2024 erwarteten Defiziten besteht jedoch weiterhin Konsolidierungsbedarf.

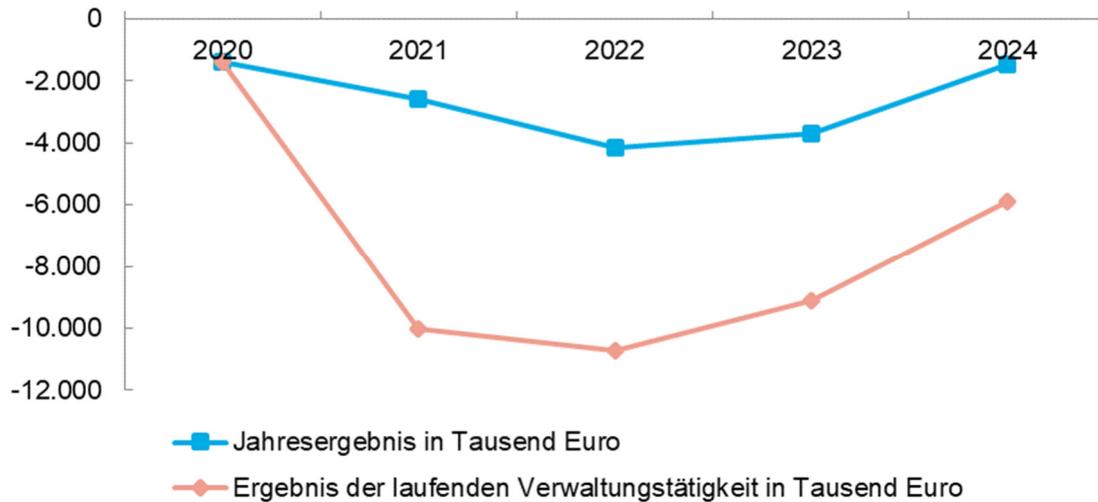
Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Risiken in der Haushaltsplanung bestehen, stellen wir im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

#### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Der Stadt Königswinter gelingt es trotz Isolierung der pandemiebedingten Haushaltsbelastungen mittelfristig nicht, wie gesetzlich gefordert einen ausgeglichenen Haushalt darzustellen. Die gpaNRW sieht keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Planungsrisiken.

*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 Königswinter in Tausend Euro 2020 bis 2024



Der Planwert 2020 (Nachtragshaushalt) 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 Königswinter** erwartet 2021 bis 2024 Defizite von insgesamt 11,9 Mio. Euro. In diesem Zeitraum berücksichtigt die Stadt pandemiebedingte Haushaltsbelastungen (isoliert als außerordentliche Erträge) von 23,9 Mio. Euro. Ohne Isolierung dieser Haushaltsbelastungen würden die geplanten Fehlbeträge im vorgenannten Zeitraum demnach bei circa. 35,8 Mio. Euro liegen.

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

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

Grundzahlen	2019] (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tausend Euro	2024 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Grundsteuer	8.530	9.200	670	1,5
Gewerbesteuern	16.498 (15.294)	15.000	-1.498 (-294)	-1,9 (-0,4)
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuern	26.771	30.490	3.719 (5.703)	2,6 (4,2)
Schlüsselzuweisungen	5.640 (4.130)	12.830	7.190 (8.700)	17,9 (25,4)
Sonstige ordentliche Erträge**)	5.100	3.994	-1.106	-4,8
Finanzerträge aus dem Sondervermögen	2.774	2.454	-320	-2,4
Übrige Erträge	41.490	46.963	5.473	2,5
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen	27.291	33.471	6.180	4,2
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen**)	10.132	11.551	1.418	2,7
Steuerbeteiligungen (Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit)	2.174 (2.128)	1.120	-1.054 (-1.008)	(-12,4) (-12,1)
Allgemeine Kreisumlage	19.973 (18.359)	24.010	4.037 (5.651)	3,8 (5,5)
Sonstige Transferaufwendungen	26.220	32.346	6.126	4,3
Übrige Aufwendungen	19.569	19.920	352	0,4

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

\*\* ) 2019 berücksichtigte Sondereffekte wurden bei diesen Positionen bereinigt.

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 Königswinter geht davon aus, dass die Erträge aus der **Grundsteuer B** bis 2024 auf 9,2 Mio. Euro ansteigen. Berücksichtigt ist hierbei die 2021 erfolgte Hebesatzserhöhung auf 560 Hebesatzpunkte. Die mittelfristig berücksichtigten Steigerungsraten liegen unter den Orientierungsdaten des Landes.<sup>4</sup> Die Planung ist nachvollziehbar und beinhaltet keine zusätzlichen Risiken.

Die **Gewerbsteuer** ist eine der wichtigsten Ertragspositionen der Stadt Königswinter. Diese Erträge unterliegen in der Regel starken Schwankungen, so dass ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko besteht. Im Zuge der Corona-Pandemie kommt es bereits 2020 in Königswinter zu erheblichen Gewerbesteuerausfällen. Auf Basis vorläufiger Zahlen verzeichnet die Stadt 2020 Gewerbesteuereinnahmen von rund 7,9 Mio. Euro. Damit kann die Stadt nur annähernd die Hälfte der für 2020 geplanten Erträge von 16,0 Mio. Euro erzielen. Die Stadt Königswinter erhält zwar für 2020 einmalig eine Gewerbesteuer-Kompensationszahlung von rund 5,1 Mio. Euro nach dem Gewerbesteuerenausgleichsgesetz Nordrhein-Westfalen (GewStAusgleichsG NRW). Damit verbleibt im Vergleich zum Planwert 2020 allerdings eine Lücke von 3,0 Mio. Euro.

Die weitere finanzwirtschaftliche Entwicklung bzw. Erholung der Wirtschaft ist schwierig einzuschätzen. Die Stadt Königswinter hat daher den Prognosewert für 2020 von 16,0 Mio. Euro in die aktuelle Haushaltsplanung 2021 als Planwert ohne Corona-Einflüsse übernommen. 2021 erwartet Königswinter massive, pandemiebedingt Gewerbesteuereinbrüche von 4,25 Mio. Euro, die als außerordentliche Erträge isoliert werden. Es verbleiben gering geplante Gewerbesteuererträge von 11,75 Mio. Euro. Für die Folgejahre hat die Stadt den Haushaltsansatz (ohne Corona) auf dem Niveau von 16,0 Mio. Euro fortgeschrieben. Der Hebesatz bleibt im Planungszeitraum konstant bei 470 von Hundert (v. H.). Die pandemiebedingten Mindererträge hat die Stadt ab 2022 sukzessive um mindestens 1,0 Mio. Euro jährlich reduziert. Die erwarteten Gewerbesteuerausfälle betragen insgesamt 10,5 Mio. Euro (2021 bis 2024).

Dadurch ergeben sich bezüglich der geplanten Gewerbesteuererträge hohe Steigerungsraten. 2022 und 2023 die Steigerungsraten mit 8,5 bzw. 9,8 Prozent doppelt so hoch wie im Orientierungsdatenerlass des Landes empfohlen. Die Stadt erwartet dadurch bis 2024 einen erneuten Anstieg der Gewerbesteuererträge auf 15,0 Mio. Euro. Im Hinblick auf den Durchschnittswert 2015 bis 2019 von 15,3 Mio. Euro ist dieser Planwert gleichwohl nachvollziehbar. Des Weiteren ist zu beachten, dass für 2021 mit 11,75 Mio. Euro ein sehr vorsichtiger, geringer Wert geplant worden ist. Insofern sieht die gpaNRW bei der Planung dieser Position lediglich ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko.

Ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko besteht auch für die **Gemeindeanteile an der Einkommensteuer**. Mit einem Viertel der ordentlichen Erträge handelt es sich um die wichtigste Ertragsposition des städtischen Haushaltes. Die Stadt Königswinter plant für 2021 Einkommensteuererträge von 26,1 Mio. Euro und damit 0,6 Mio. Euro weniger als sie 2019 erzielt hat. In den Folgejahren hat die Stadt die seitens des Ministeriums empfohlenen Steigerungsraten zugrunde gelegt. Bedingt durch die Pandemie weist die aktuelle Planung 2021 bis 2024

<sup>4</sup> 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.

Mindererträge von insgesamt 12,4 Mio. Euro aus. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW nicht.

Die Stadt Königswinter erwartet, dass sich die **Schlüsselzuweisungen** im Zeitraum 2019 bis 2024 mehr als verdoppeln. Die Planwerte für 2020 und 2021 entsprechen mit 6,5 bzw. 7,8 Mio. Euro weitgehend den tatsächlichen Zuweisungen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Für 2022 plant die Stadt bereits einen deutlichen Anstieg der Schlüsselzuweisungen auf 10,1 Mio. Euro bzw. um 28,9 Prozent. Hintergrund sind die für Königswinter erwarteten Gewerbesteuerausfälle im vorausgehenden Berichtszeitraum (2020/2021). Die berücksichtigte Steigerung basiert somit auf der individuellen örtlichen Situation. Die Stadt Königswinter hat die aktuellen Orientierungsdaten bei der jährlichen Fortschreibung des Grundbetrages berücksichtigt. Auch die geplante Entwicklung der eigenen Steuerkraft ist in die Berechnung eingeflossen. Unter Berücksichtigung dieser Planparameter steigen die Schlüsselzuweisungen bis 2024 auf 12,8 Mio. Euro. Die zu Grunde liegende Berechnung hat die Stadt mit der Kommunalaufsicht abgestimmt. Es bestehen allgemeine hauswirtschaftliche Risiken.

Die Position der **sonstigen ordentlichen Erträge** umfasst u.a. Konzessionsabgaben, Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen und Buß- und Zwangsgelder. Auch Erträge aus dem Verkauf von Grundstücken, Gebäuden und Positionen des Umlaufvermögens werden dort gebucht. 2019 hat die Stadt Erträge aus dem Verkauf von Grundstücken und Gebäuden von rund 1,4 Mio. Euro erzielt. Im Vergleich zu Vorjahren handelt es sich dabei um einen höheren Ertrag. Im Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2019 liegen die Erträge hieraus bei rund 0,9 Mio. Euro. Nur in den Jahren 2020 und 2021 plant die Stadt weitere Erträge aus dem Verkauf von Umlaufvermögen von circa 0,8 bzw. 1,3 Mio. Euro. Zudem geht Königswinter von sinkenden Konzessionsabgaben und Erträgen aus der Auflösung von Rückstellungen aus. Insgesamt ergibt sich hieraus im Planungszeitraum ein deutlicher Rückgang der ordentlichen Erträge. Zusätzliche hauswirtschaftliche Risiken sind aus der Planung nicht erkennbar.

**Finanzerträge** erzielt die Stadt Königswinter maßgeblich durch die Abführung der Eigenkapitalverzinsung aus dem städtischen Abwasserwerk. 2019 ergibt sich die maximal mögliche Ausschüttung aus dem abgeführten Jahresergebnis 2018 des Abwasserwerkes (1,82 Mio. Euro) und einer Zahlung von 1,05 Mio. Euro aus Rücklagen (aus aufgelösten Ertragszuschüssen). 2020 erhält die Stadt eine Eigenkapitalverzinsung von 2,77 Mio. Euro (1,94 Mio. Euro Jahresüberschuss zuzüglich Entnahme aus der Rücklage „Aufgelöste Ertragszuschüsse“). Korrespondierend mit dem Wirtschaftsplan des AWW plant die Stadt Königswinter für 2021 eine Eigenkapitalverzinsung von 2,65 Mio. Euro. Auch in der mittelfristigen Ergebnisplanung setzt die Stadt jeweils die maximal mögliche Eigenkapitalverzinsung an. Zukünftig wird die Eigenkapitalverzinsung richtigerweise nahezu vollständig über die Gebührenhaushalte gegenfinanziert. Hierbei ist ein kalkulatorischer Zinssatz nach der sich entwickelnden Rechtslage zu berücksichtigen. Dieser orientiert sich an dem Durchschnitt der Verzinsung langjähriger Bundesanleihen über die zurückliegenden 50 Jahre. Aufgrund der andauernden Niedrigzinsen geht die Stadt davon aus, dass der Zinssatz weiter sinken wird. Daher erwartet Königswinter 2024 geringere Finanzerträge von 2,4 Mio. Euro. Die Planung ist nachvollziehbar und beinhaltet keine zusätzlichen Risiken.

Die **übrigen Erträge** beinhalten alle nicht näher betrachteten Ertragspositionen, u.a. sonstige allgemeine Zuweisungen, Transfererträge, öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Leistungsentgelte, Kostenerstattungen und Kostenumlagen.

## Aufwendungen

Die **Personalaufwendungen** haben 2019 einen Anteil von mehr als einem Viertel an den ordentlichen Aufwendungen. Königswinter geht davon aus, dass die Personalaufwendungen bis 2024 um fast 6,2 Mio. Euro auf rund 33,5 Mio. Euro weiter ansteigen. Die Stadt hat hierbei bei den Tarifbeschäftigten jährliche Steigerungsraten von bis zu 4,5 Prozent berücksichtigt. Auch bei den Beamten hat die Stadt neben den bereits bekannten Besoldungssteigerungen ab 2022 weitere Anhebungen von 2,0 Prozent jährlich eingeplant. Ein Personaleinsparkonzept besteht nicht. Insoweit ist die Planung der Personalaufwendungen realistisch und beinhaltet diesbezüglich keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Wesentlicher Bestandteil der **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** sind die Unterhaltungsaufwendungen für Grundstücke, Gebäude, Straßen sowie Fahrzeugen. Auch die städtischen Aufwendungen für Strom-, Gas-, Wasser- und Abwasser gehören zu dieser Haushaltsposition (Bewirtschaftung). 2019 hat die Stadt hohe Rückstellungen für Instandhaltungen gebildet, die in Vorjahren nicht gleichermaßen erforderlich waren. Unter Berücksichtigung geplanter Maßnahmen zur Erhaltung und Instandsetzung, insbesondere bei verschiedenen Feuerwehrgerätehäusern und Schulen plant Königswinter für 2021 zunächst einen Anstieg der Sach- und Dienstleistungen um 1,2 Mio. Euro auf 13,2 Mio. Euro. Im Vergleich zum Vorjahr entspricht dies einem Anstieg der Aufwendungen um 10,3 Prozent. 2022 plant Königswinter zahlreiche weitere Erhaltungsmaßnahmen, insbesondere an Schulen sowie der Tiefgarage Oberpleis. Dadurch steigt der Planwert 2022 auf 13,5 Mio. Euro. Mit dem Abschluss dieser Maßnahmen geht die Stadt davon aus, dass die Aufwendungen bis 2024 auf 11,5 Mio. Euro reduziert werden können. Die auf örtlichen Vorhaben basierende Planung ist plausibel und beinhaltet keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Die **Steuerbeteiligungen** umfassen 2019 die Gewerbesteuerumlage sowie die Finanzierungsbeitrag am „Fonds Deutsche Einheit“. Der zuletzt genannte Finanzierungsbeitrag endet per Gesetz zum 31. Dezember 2019. Damit entfallen für die Stadt Aufwendungen von fast 1,0 Mio. Euro jährlich (Ist-Wert 2019). Die Planung der weiterhin zu leistenden Gewerbesteuerumlage korrespondiert mit den eingeplanten Gewerbesteuererträgen.<sup>5</sup> Bei dieser Position besteht ebenfalls kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Die Stadt Königswinter hat 2019 an den Rhein-Sieg Kreis eine **allgemeine Kreisumlage** von 19,2 Mio. Euro entrichtet. Mit circa 19,2 Prozent der ordentlichen Aufwendungen handelt es sich um eine wesentliche Aufwandsposition der Stadt Königswinter. Für 2021 plant die Stadt Königswinter eine allgemeine Kreisumlage von 19,6 Mio. Euro ein. Mit Steigerungsraten von durchschnittlich 6,9 Prozent erwartet Königswinter bis 2024 einen deutlichen Anstieg der allgemeinen Kreisumlage auf 24,0 Mio. Euro. Diese Planung berücksichtigt neben der eigenen Steuerkraft den Umlagebedarf des Kreises auf Grundlage des geplanten Kreis-Doppelhaushaltes 2021/2022. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind nicht erkennbar.

Nach Abzug der allgemeinen Kreisumlage und den Steuerbeteiligungen verbleiben 2019 **sonstige Transferaufwendungen** von 26,2 Mio. Euro. Hierin sind Leistungen aus den Produktberei-

<sup>5</sup> 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 und 2020 hat die Stadt Königswinter hieraus noch Zuweisungen von knapp 0,2 Mio. Euro jährlich erhalten.

chen Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe enthalten. Wesentliche Positionen sind die Betriebskostenzuschüsse an Kindertageseinrichtungen sowie die Leistungen der Jugendhilfe. Die Stadt plant für 2021 bereits einen Anstieg der sonstigen Transaufwendungen auf 29,7 Mio. Euro (13,2 Prozent). Ausgehend von 2019 plant die Stadt bei den sonstigen Transferaufwendungen bis 2024 einen Anstieg derselben um 6,1 Mio. Euro auf 32,3 Mio. Euro. Hieraus ergibt sich eine hohe jährliche Steigerungsrate von 4,3 Prozent. Deutliche Steigerungen erwartet die Stadt Königswinter insbesondere bei den Betriebskostenzuschüssen. Diese lagen 2019 bei knapp 13,0 Mio. Euro. Bis 2024 steigen diese nach der aktuellen Planung um 42,9 Prozent auf 18,6 Mio. Euro erheblich an. Zum Teil werden diese Zuschüsse durch Landeszuweisungen refinanziert. Die gpaNRW sieht bei der Planung der Sozialtransferaufwendungen keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Die übrigen nicht näher betrachteten Aufwendungen umfassen die bilanziellen Abschreibungen, die Versorgungsaufwendungen, die sonstigen Aufwendungen sowie die Finanzaufwendungen.

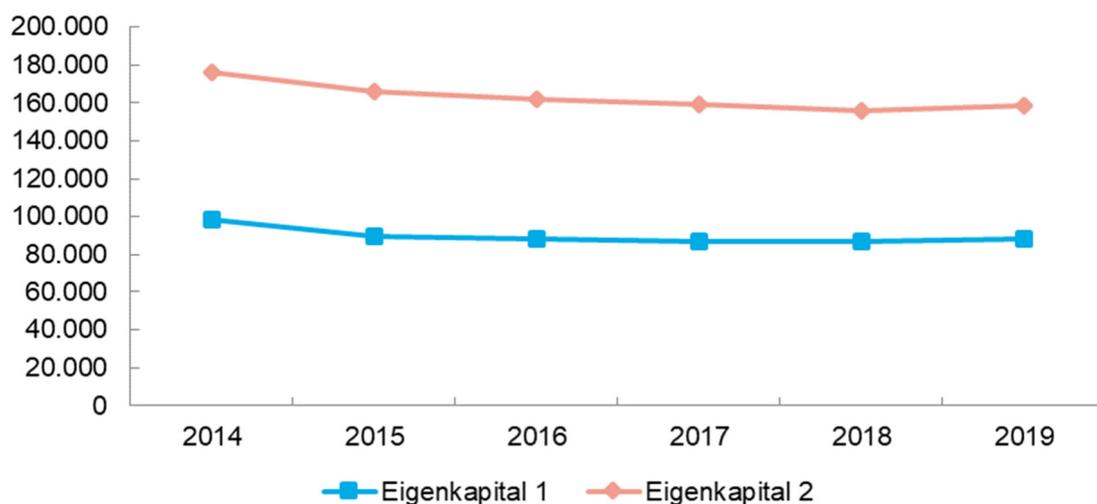
### 1.3.4 Eigenkapital

#### → Feststellung

Das Eigenkapital 1 (Allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage) der Stadt Königswinter befindet sich bis 2019 auf einem mittleren Niveau. Auf Grundlage der aktuellen Planung besteht kein Risiko der Überschuldung. Dennoch wird im Zuge der geplanten Defizite das städtische Eigenkapital in den nächsten Jahren erheblich gemindert.

*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 Königswinter in Tausend Euro 2014 bis 2019**



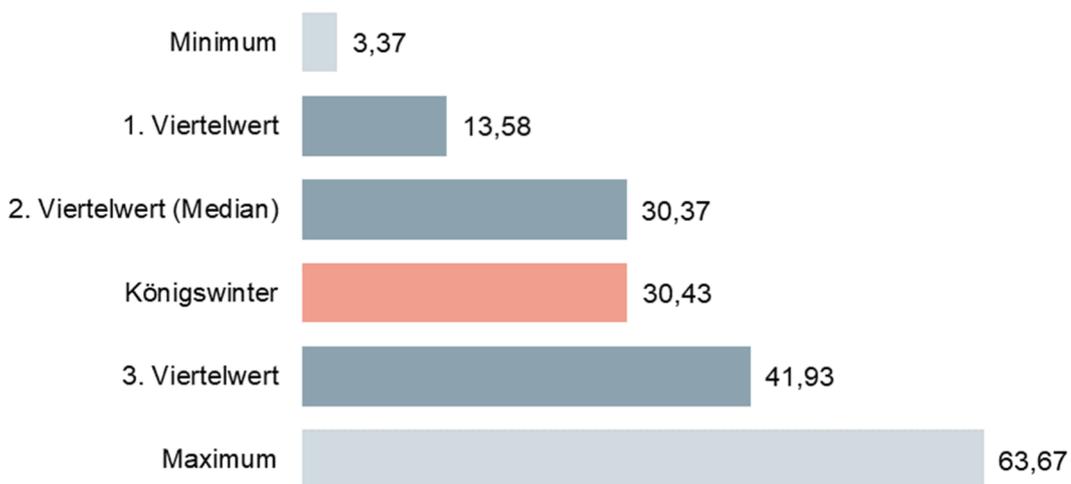
Zum wirtschaftlichen Eigenkapital gehören auch die Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen. Zusammen mit dem Eigenkapital 1 (Allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage) bil-

den diese das Eigenkapital 2. Die Sonderposten werden über die Nutzungsdauer der korrespondierenden Anlagegüter ertragswirksam aufgelöst. Dies senkt die Belastung des Haushaltes durch Abschreibungen.

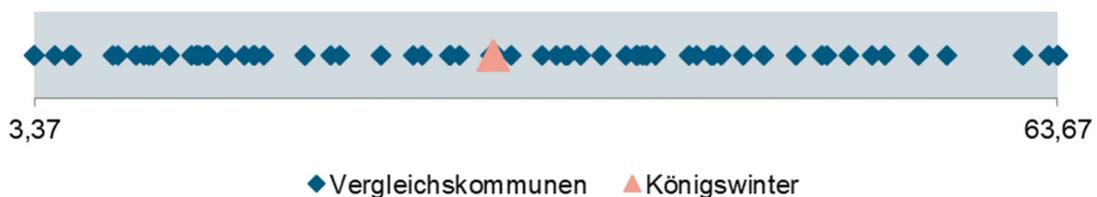
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 5 dieses Teilberichtes.

Zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2013 verfügte die **Stadt Königswinter** über hohes Eigenkapital 1 von fast 101,5 Mio. Euro. Bis 2019 hat sich dieses um 13,1 Mio. Euro auf rund 88,4 Mio. Euro verringert. Hauptursächlich hierfür sind die bisher erzielten Defizite. Im Saldo der Jahresergebnisse 2014 bis 2019 verbleiben Fehlbeträge von 10,9 Mio. Euro. Hinzu kommen Minderungen bzw. Korrekturen von Wertansätzen gem. § 57 GemHVO bzw. § 58 KomHVO von insgesamt rund 2,7 Mio. Euro. Wertveränderungen nach § 43 Abs. 3 GemHVO haben dagegen ermöglicht, die allgemeine Rücklage um 0,6 Mio. Euro zu erhöhen. Der Jahresüberschuss 2018 ermöglichte der Stadt zudem die erneute Bildung einer Ausgleichsrücklage von knapp 2,5 Mio. Euro. Die zum 31. Dezember 2013 noch bestehende Ausgleichsrücklage von rund 1,2 Mio. Euro musste Königswinter bereits im Folgejahr vollständig in Anspruch nehmen.

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 69 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich weist die Stadt Königswinter 2014 bis 2018 jeweils überdurchschnittliche Eigenkapitalquoten 1 aus.

Die Eigenkapitalquote 2 spiegelt das gesamte wirtschaftliche Eigenkapital wider und ist damit ebenfalls ein wichtiger Parameter zur Einschätzung der Eigenkapitalsituation. Die Eigenkapitalquote 2 der Stadt Königswinter liegt 2019 mit 54,4 Prozent allerdings unter dem Median der Vergleichskommunen (siehe hierzu Anlage Nr. 3, NFK-Kennzahlenset). Dies trifft auch auf die Jahre 2014 bis 2018 zu. Das deutet darauf hin, dass bisher bei Investitionen im geringeren Umfang Drittmittel zur Finanzierung genutzt worden sind. Korrespondierend damit ist die Drittfinanzierungsquote der Stadt Königswinter mit 45,8 Prozent niedriger als bei 75 Prozent aller Vergleichskommunen (Erträge aus der Auflösung von Sonderposten/ordentliche Aufwendungen, siehe Anlage 3). Letztmalig 2014 hat Königswinter eine durchschnittliche Drittfinanzierungsquote erzielt. Die Drittfinanzierungsquote kann durch ein effizientes Fördermittelmanagement verbessert werden. Hier hat die Stadt Königswinter bereits Handlungsbedarfe erkannt und das Fördermittelmanagement deutlich optimiert (siehe Kapitel 1.4.4). Auch die Belastungen durch Abschreibungen können durch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gemindert und damit die derzeit über dem Median liegende Abschreibungsintensität reduziert werden.

Bei Berücksichtigung der 2020 bis 2024 geplanten Defizite reduziert sich das Eigenkapital bis zum Ende 2024 bereits auf 75,2 Mio. Euro. Soweit die Stadt Königswinter 2020 einen Jahresüberschuss von 2,5 Mio. Euro erzielt, könnte das Eigenkapital zwischenzeitlich entsprechend gestärkt werden.

Die pandemiebedingten Haushaltsbelastungen bzw. diesbezüglich gebildeten außerordentlichen Erträge sind als sogenannte „Bilanzierungshilfe“ zu aktivieren. Die Stadt Königswinter isoliert für 2020 (aufgestellter Jahresabschluss) knapp 6,0 Mio. Euro. Im Planungszeitraum 2021 bis 2024 erwartet die Stadt weitere pandemiebedingte Belastungen und hat diesbezüglich außerordentliche Erträge von 23,9 Mio. Euro ermittelt.

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.<sup>6</sup> Alternativ besteht bei Aufstellung der Haushaltssatzung 2025 einmalig das Wahlrecht, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Teilen erfolgsneutral gegen die allgemeine Rücklage auszubuchen. Dies ergibt sich aus § 6 Absatz 2 NKF-CIG. In diesem Fall würden die Corona-Pandemie bedingten Belastungen das Eigenkapital zusätzlich um mehr als ein Drittel mindern. Nicht anwendbar ist diese Alternative für bereits überschuldete Kommunen oder wenn durch die Ausbuchung die Überschuldung einträte. Hiervon ist die Stadt Königswinter jedoch nicht betroffen, so dass Königswinter unter Berücksichtigung der dann vorliegenden Finanzsituation 2025 ein Wahlrecht hat.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Königswinter sollte dem fortschreitenden Eigenkapitalverzehr durch nachhaltige Konsolidierungsmaßnahmen entgegenwirken. Ziel sollte es sein, den Haushaltsausgleich zukünftig zu erreichen und damit das Eigenkapital langfristig zu erhalten.

<sup>6</sup> Im Falle einer ergebnisrelevanten Abschreibung der Bilanzierungshilfe sind außerplanmäßige Abschreibungen möglich, soweit die jeweilige Finanzsituation dies zulässt.

### 1.3.5 Schulden und Vermögen

→ 2019 weist die Stadt Königswinter einen unterdurchschnittlichen Schuldenstand auf. Dies trifft 2018 auch auf den städtischen Konzern zu. Auch die städtischen Verbindlichkeiten - als größte Position der Schulden - sind 2019 geringer als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Mitursächlich hierfür ist der Verzicht auf Investitionen in das städtische Vermögen. Auf Konzernebene zeigt sich jedoch ein überdurchschnittlicher Verbindlichkeitenstand.

→ **Feststellung**

Die Stadt Königswinter verfügt derzeit nicht über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Um die stetige Aufgabenerfüllung sicherzustellen, muss die Stadt Königswinter zukünftig weitere Liquiditätskredite aufnehmen, die entsprechende Zinsänderungsrisiken beinhalten.

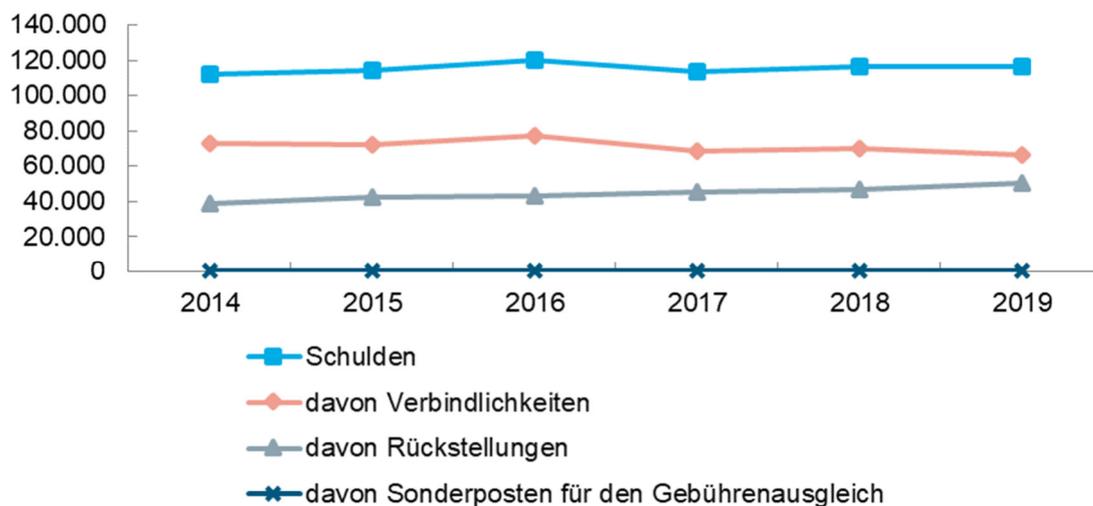
→ **Feststellung**

Die Altersstruktur der städtischen Gebäude ist zumeist alt und birgt Risiken außerordentlicher Abschreibungen, ungeplanter Instandhaltungsmaßnahmen oder (Re)-Investitionen. Mit Umsetzung der geplanten Investitionen kann die Stadt Königswinter ihre Vermögenssituation erheblich verbessern und Risiken vorbeugen; die Schuldensituation wird sich dadurch jedoch deutlich verschärfen.

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

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

**Schulden Königswinter in Tausend Euro 2014 bis 2019**



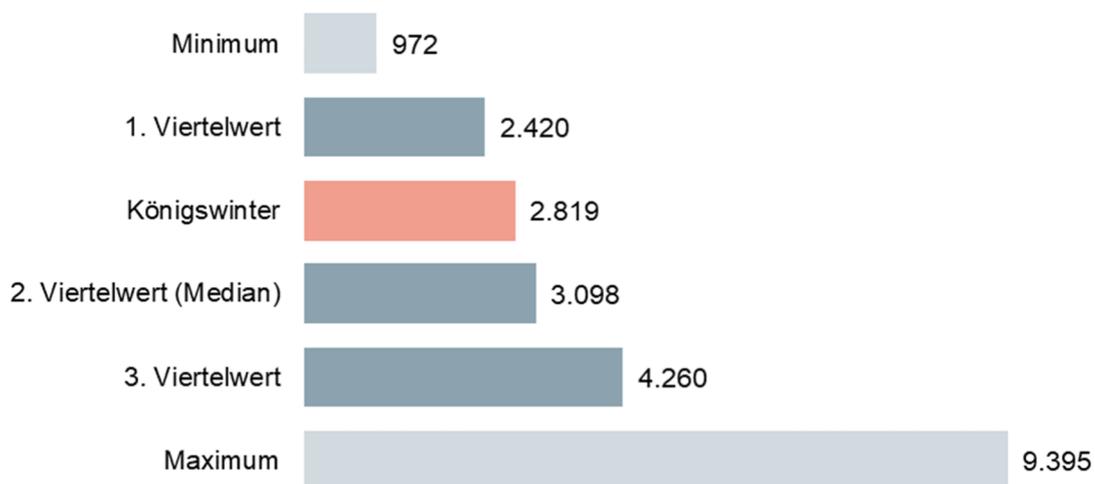
Die Schulden der **Stadt Königswinter** sind 2014 bis 2019 nur gering um 4,4 Mio. Euro angestiegen.

Die Stadt Königswinter hat ihre Verbindlichkeiten als größte Position der Schulden im Zeitraum 2014 bis 2019 um 7,0 Mio. Euro auf 65,9 Mio. Euro reduziert (s. Tabelle 6 der Anlagen). Die Stadt hat regelmäßig ihre Finanzüberschüsse genutzt, um Liquiditätskredite abzulösen. Insgesamt hat Königswinter im Berichtszeitraum Liquiditätskredite im Umfang von 8,1 Mio. Euro zurückgezahlt. Die Investitionskredite konnte die Stadt Königswinter bis 2017 durch reguläre Tilgung auf 33,3 Mio. Euro reduziert werden. Neue Investitionsbedarfe haben aber 2018 und 2019 neue Kreditaufnahmen erforderlich gemacht.

Während die städtischen Verbindlichkeiten insgesamt sinken, steigen die Rückstellungen im Betrachtungszeitraum kontinuierlich an. Zum Bilanzstichtag 2019 betragen die Rückstellungen insgesamt 50,4 Mio. Euro. Größte Position der Rückstellungen sind erwartungsgemäß die Pensionsrückstellungen. 2019 betragen diese bereits 41,7 Mio. Euro. Zudem hat die Stadt jährlich in unterschiedlicher Höhe Rückstellungen für Instandhaltungen gebildet. Die zudem bilanzierten „sonstigen Rückstellungen“ haben sich seit 2014 verdoppelt und liegen 2019 bei rund 6,8 Mio. Euro. Im Wesentlichen passiviert die Stadt bei dieser Position Verpflichtungen gegenüber den Beschäftigten (Urlaub, Überstunden usw.) sowie drohende Rückzahlungen aus der Gewerbesteuer.

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die Stadt Königswinter weniger Schulden hat als die Hälfte aller Vergleichskommunen.

#### Schulden je Einwohner in Euro in 2019



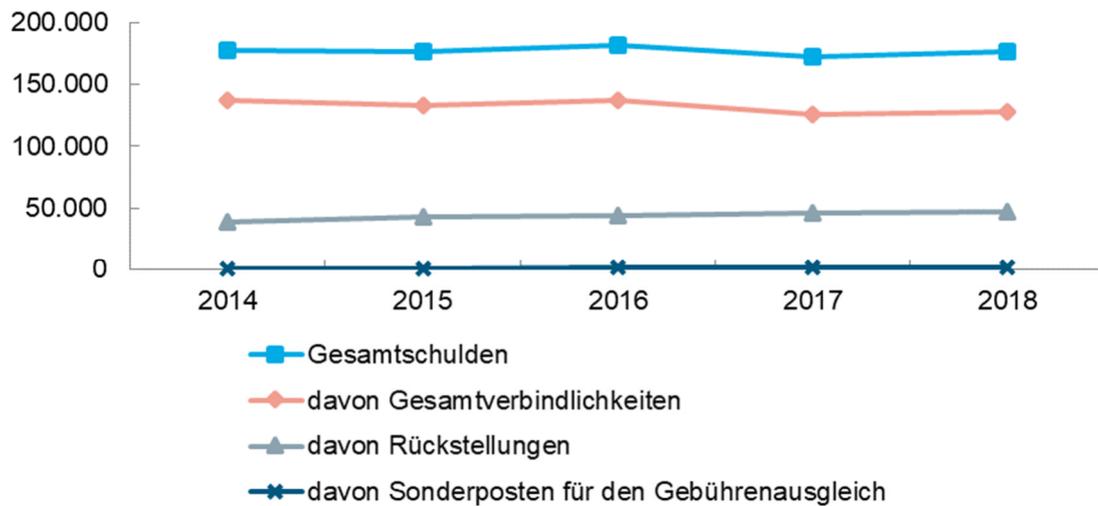
In den interkommunalen Vergleich sind 70 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Dies ist auch in den Vorjahren 2014 bis 2018 der Fall. 2018 betragen die Schulden je Einwohner der Stadt Königswinter 2.840 Euro. Der Median lag mit 3.259 Euro je Einwohner darüber (121 Vergleichskommunen).

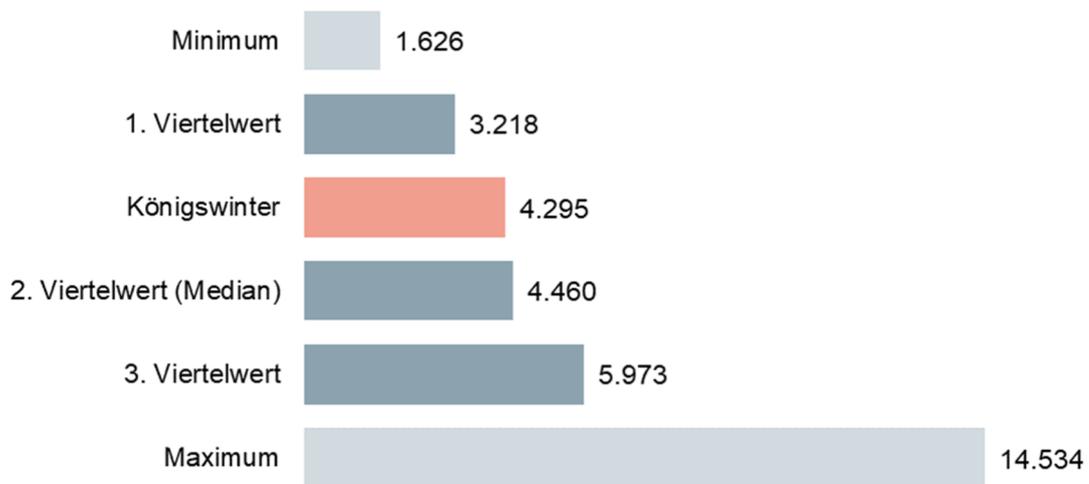
Für das Vergleichsjahr 2019 liegen uns keine Vergleichszahlen für die Schuldensituation auf Konzernebene vor. Die folgende Grafik zeigt daher die Entwicklung der Schulden auf Konzernebene bis 2018 auf Basis der jeweiligen Gesamtabschlüsse und in einer weiteren Grafik die Gesamtschulden für 2018 im interkommunalen Vergleich.

**Gesamtschulden Königswinter in Tausend Euro 2014 bis 2018**



Im Berichtszeitraum sind keine wesentlichen Veränderungen oder Auffälligkeiten im Vergleich zum Kernhaushalt erkennbar. Entsprechend positioniert sich die Stadt Königswinter auf Konzernebene im interkommunalen Vergleich ebenfalls unter dem Median der Vergleichskommunen:

### Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2018



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

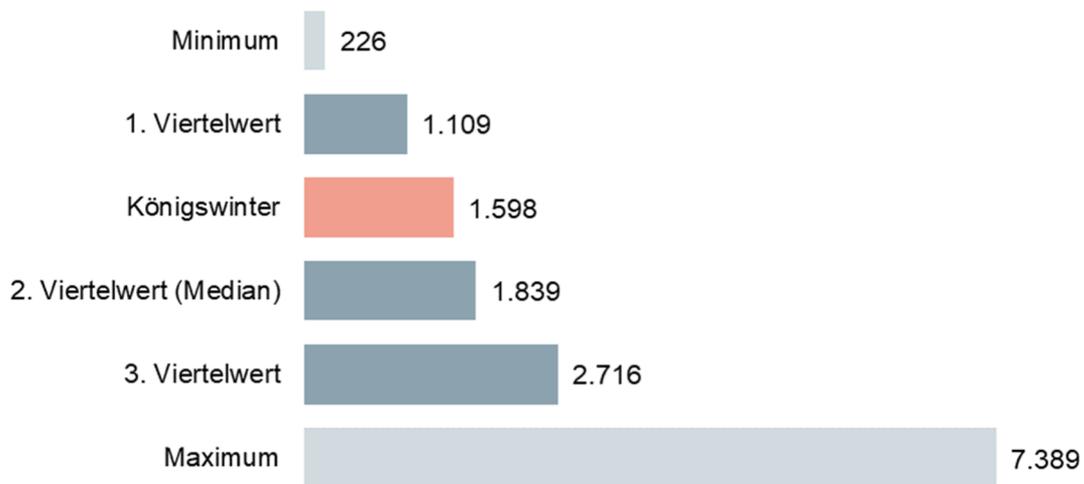


Größte Position der (Gesamt)-Schulden sind wie erläutert die Verbindlichkeiten. Im folgenden Kapitel betrachten wir daher den Verbindlichkeitenstand des Kernhaushalts und auf Konzernebene anhand von interkommunalen Vergleichswerten näher.

#### 1.3.5.1 Verbindlichkeiten

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

### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 70 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 Königswinter Investitionskredite von 36,8 Mio. Euro sowie Liquiditätskredite von rund 15,8 Mio. Euro. Mit 893 Euro je Einwohner liegen die Investitionskredite unter dem Median der Vergleichskommunen von 1.079 Euro je Einwohner. Im Falle der Liquiditätskredite überschreitet Königswinter jedoch mit 383 Euro je Einwohner den Median von 266 Euro je Einwohner.

### Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Königswinter in Tausend Euro 2014 bis 2019

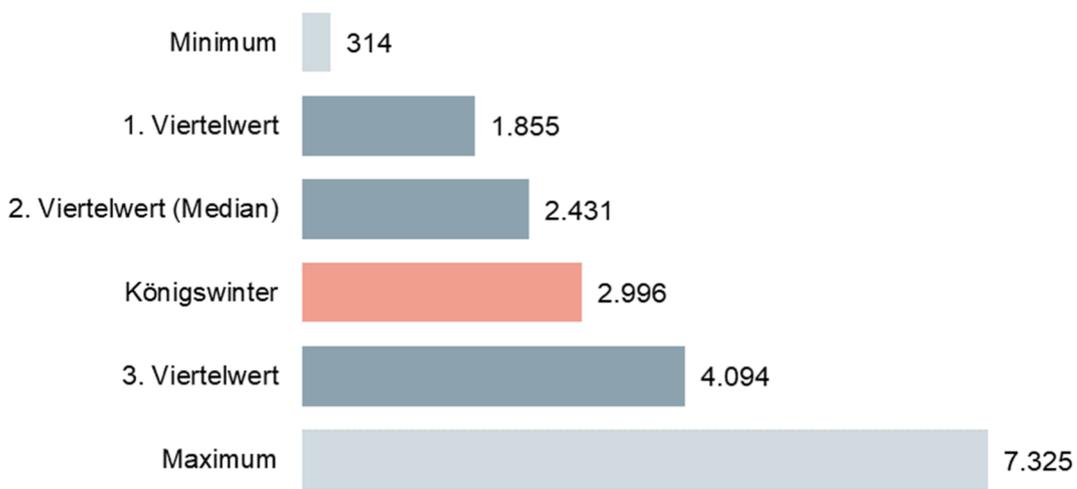
Kennzahl	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Königswinter in Tausend Euro	137.538	132.734	137.289	125.880	128.069	123.558

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2014 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab-schlüssen (im Entwurf) der Stadt Königswinter verwendet. Im Rahmen der Vollkonsolidierung zur Aufstellung der Gesamtab-schlüsse werden jeweils nur im geringen Umfang Forderungen und Verbindlichkeiten innerhalb des Konzernes eliminiert. Für das Jahr 2019 haben wir die Ver-bindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der beiden Mehrheitsbeteiligungen saldiert und dabei wesentliche Verflechtungen mit dem Kernhaushalt berücksichtigt. Hierbei gehen wir da-von aus, dass keine relevanten Verbindlichkeiten der Beteiligungen bestehen, die zu eliminieren

wären. Die Aufschlüsselung der Gesamtverbindlichkeiten ist in den Tabellen 8 und 9 des Anhangs dargestellt.

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

**Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2019**



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



Der Vergleich zeigt, dass der Konzern „Stadt Königswinter“ über dem Median liegende Verbindlichkeiten aufweist. Grund hierfür sind hohe Verbindlichkeiten in den Mehrheitsbeteiligungen, die nahe an den Verbindlichkeitenstand der Stadt Königswinter heranreichen. Das städtische Abwasserwerk weist 2019 noch Verbindlichkeiten von rund 42,0 Mio. Euro aus. Dabei konnten diese im Vergleich zu 2014 bereits deutlich reduziert werden (um 14,7 Mio. Euro). Diesen Verbindlichkeiten stehen gleichwohl wesentlich höhere Sachanlagen gegenüber. Die Verbindlichkeiten der WWG sind zunächst gestiegen und lagen 2018 bei 16,1 Mio. Euro. 2019 weist die WWG Verbindlichkeiten von 15,6 Mio. Euro aus. Bei beiden Beteiligungen handelt es sich überwiegend um Kreditverbindlichkeiten. Liquiditätskredite bestehen in diesen städtischen Beteiligungen aktuell nicht. Weitere Informationen hierzu erfolgen im Teilbericht Beteiligungen.

### 1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

#### Salden der Finanzrechnung Königswinter in Tausend Euro 2020 bis 2024 (PLAN)

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	2.575	-6.170	-5.397	-3.556	-372
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-18.786	-11.454	-17.571	-7.986	-3.386
<b>= Finanzmittelüberschuss/ fehlbetrag</b>	<b>-16.211</b>	<b>-17.624</b>	<b>-22.968</b>	<b>-11.542</b>	<b>-3.758</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	16.194	15.789	22.665	11.508	4.028
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-17</b>	<b>-1.835</b>	<b>-303</b>	<b>-34</b>	<b>270</b>

Die Stadt Königswinter konnte in den Jahren 2015 bis 2019 jeweils einen positiven Saldo als laufender Verwaltungstätigkeit und somit einen Zahlungsüberschuss erzielen (Vergleichswerte 2019 siehe Teilbericht gpaKennzahlenset). Insgesamt hat die Stadt dadurch 19,4 Mio. Euro erwirtschaftet. Hiervon hat die Stadt Investitionen finanziert, liquide Mittel angelegt und Liquiditätskredite zurückgezahlt.

Auf Basis der aufgestellten, vorläufigen Finanzrechnung 2020 kann die Stadt Königswinter aufgrund der erheblichen pandemiebedingten Ertragsausfälle bereits 2020 keinen Zahlungsüberschuss mehr realisieren. Das voraussichtliche Defizit liegt bei fast 2,0 Mio. Euro.

Nach der aktuellen Finanzplanung rechnet die Stadt bis 2024 weiterhin mit Defiziten von rund -15,5 Mio. Euro. Zur Deckung der erforderlichen Auszahlungen muss die Stadt demnach weitere Liquiditätskredite aufnehmen, sobald die noch vorhandenen liquiden Mittel verbraucht sind (zum Stichtag 31. Dezember 2019 rund 2,9 Mio. Euro).

Einige der für 2020 geplanten Baumaßnahmen hat die Stadt noch nicht oder erst später begonnen. Der Saldo aus Investitionstätigkeit fällt daher mit -6,2 Mio. Euro deutlich geringer aus als mit -18,8 Mio. Euro geplant. Diese Maßnahmen werden in die Zukunft verschoben. Der Haushaltsplan 2021 sieht bis 2024 daher ein hohes Investitionsvolumen von insgesamt 82,4 Mio. Euro vor. Hiervon ist annähernd die Hälfte durch Kredite zu finanzieren.

Der Finanzmittelfehlbetrag und damit der Finanzierungsbedarf durch Kredite liegt allein im Zeitraum 2021 bis 2024 bei 55,9 Mio. Euro. Hinzu kommt ein weiterer Finanzierungsbedarf für 2020 von voraussichtlich 8,2 Mio. Euro. Im Zuge der geplanten Kreditaufnahmen werden die städtischen Investitionskredite bis 2024 auf insgesamt 82,0 Mio. Euro ansteigen und sich damit mehr als verdoppeln (siehe Kapitel 8 im Vorbericht des Haushaltsplans 2021).

Aufgrund der Corona-bedingten Haushaltsbelastungen (insbesondere durch Ertragsausfälle) erwartet Königswinter bis 2024 einen Anstieg der Liquiditätskredite auf 45,0 Mio. Euro. Die Liquidität der Stadt Königswinter wird sich demnach in den kommenden Jahren erheblich verschlechtern. Mit dem geplanten Anstieg der Verbindlichkeiten ist auch ein Anstieg der Zinsaufwendungen zu erwarten. Mit steigenden Liquiditätskrediten besteht zudem ein steigendes Zinsänderungsrisiko für die Stadt Königswinter. 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“<sup>7</sup> 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).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Königswinter sollte unter Beachtung der aktuellen Erlasslage Kredite zur Liquiditätssicherung verstärkt mit mehrjähriger Laufzeit und festem Zinssatz aufnehmen, um damit das Zinsänderungsrisiko zu mindern.

**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 2019**

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16*)		GND in Jahren Königswinter	RND in Jahren Königswinter	AAG in Prozent
	von	bis			
Wohnbauten	50	80	80	29	64
Verwaltungsgebäude	40	80	80	35	57
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	60	14	76
Feuerwehrgerätehäuser und Rettungswache	40	80	67	18	74
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen**	40	80	60	15	74

<sup>7</sup> 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.

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16*)		GND in Jahren Königswinter	RND in Jahren Königswinter	AAG in Prozent
	von	bis			
Schulsporthallen	40	60	40	2	95
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	50	18	64
Weitere Sporthallen (Vereinsnutzung)	40	60	40	5	87
Siebengebirgsmuseum	40	80	74	51	31
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	43	14	67

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

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

Die **Stadt Königswinter** hat sich bei den Wohnbauten, den Verwaltungsgebäuden und im Falle des Siebengebirgsmuseums für einen langen Abschreibungszeitraum entschieden. Kurze Gesamtnutzungsdauern bestehen für Sporthallen (Schule und Vereinsnutzung) sowie Kindertageseinrichtungen. Bei allen anderen Anlagenarten hat die Stadt mittlere Gesamtnutzungsdauern gewählt.

Durch lange Gesamtnutzungsdauern verringert sich die jährliche Ergebnisbelastung aus Abschreibungen. Es erhöht sich aber auch das Risiko, dass eine außerplanmäßige Abschreibung oder ungeplante Instandhaltungsmaßnahmen den Haushalt belasten. Bei kurzen Gesamtnutzungsdauern besteht die Chance, dass die Gebäude – je nach bisher ausgeführter Instandhaltung und Gebäudenutzung - weiterhin genutzt werden können.

Bei den meisten Gebäuden sowie bei den Straßen liegt der Anlagenabnutzungsgrad bereits bei mindestens 64,0 Prozent oder darüber. Es handelt sich somit um ältere Gebäude mit einer fortgeschrittenen wirtschaftlichen Abnutzung. Im Falle der Schul-Sporthallen sind mit Ausnahme der Gymnastikhalle der Grundschule in Oberdollendorf bereits alle übrigen acht Schulsporthallen vollständig abgeschrieben. Aufgrund eines Brandschadens ist die zusätzlich vorhandene Turnhalle an der Grundschule Oberdollendorf derzeit nicht nutzbar. Ähnlich ist die Situation im Falle der vier Sporthallen, die zusätzlich zu den Schulsporthallen genutzt werden. Hier hat lediglich die Turnhalle und der dazugehörige Geräteraum am Volkswohlgebäude die festgelegte Gesamtnutzungsdauer noch nicht erreicht.

Lediglich bei den Verwaltungsgebäuden sowie dem Gebäudekomplex des Siebengebirgsmuseums – also Gebäuden mit einer langen Gesamtnutzungsdauer - ist der Anlagenabnutzungsgrad niedriger. Insgesamt verfügt die Stadt Königswinter somit über eine vergleichsweise alte Gebäudestruktur. Dies gilt auch für die größte Anlagegruppe, die Schulen. Die hohe Altersstruktur wertmäßig wichtiger Gebäudegruppen indiziert ein erhöhtes Risiko zukünftiger Belastungen für den städtischen Haushalt (durch außerplanmäßige Abschreibungen, ungeplante Instandhaltungsmaßnahmen oder ungeplante Investitionen).

Darüber hinaus besteht bei einigen städtischen Gebäuden, wie insbesondere den Schulen und Sporthallen, ein deutlicher Sanierungsstau. Einige Sporthallen befinden sich in einem schlechten baulichen Zustand. Zur Sanierung der sanitären Anlagen in den Schulen und Sporthallen

hat die Stadt 2018 ein Sanierungskonzept aufgestellt, das sich derzeit noch in der Umsetzung befindet.

Die zurückgestellten Sanierungsbedarfe der Stadt lassen sich an dem Umfang der Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen erkennen. Diese sind aufwandswirksam zu bilden, wenn die Nachholung einer bisher als unterlassen zu bewertenden Instandhaltungsmaßnahme hinreichend konkret beabsichtigt ist.

Zum 31. Dezember 2019 bestehen Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen von 1,9 Mio. Euro. Hiervon hat die Stadt für verschiedene Maßnahmen erstmalig 2019 Rückstellungen von insgesamt 1,3 Mio. Euro gebildet. Zu den wesentlichen Positionen gehört z. B. die Sanierung der Gymnastikhalle in der Paul-Moor-Schule, des Hauses der Jugend sowie die Erneuerung von Klimaanlage an Schulen. Zudem sind aufgrund von aktuellen Sicherheitsrichtlinien die Treppengeländer an den Schulen zu erhöhen.

Darüber hinaus ist es der Stadt Königswinter in den letzten Jahren selten gelungen, den Werteverzehr des Anlagevermögens durch Investitionen auszugleichen. Die nachfolgende Investitionsquote zeigt, in welchem Umfang dem Substanzverlust des Anlagevermögens durch Abschreibungen und Vermögensabgänge neue Investitionen gegenüberstehen.

#### Investitionsquoten Königswinter in Prozent 2014 bis 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	8.114	7.600	7.002	5.708	7.331	12.251
...davon: Zuschreibungen	73	28	0	0	0	0
<b>Werteverzehr in Tausend Euro</b>						
Abgänge Anlagevermögen (AV)	1.549	1.611	1.545	1.215	4.403	1.211
+ Abschreibungen AV	7.978	8.266	8.217	9.243	8.367	8.074
<b>= Werteverzehr AV gesamt</b>	<b>9.527</b>	<b>9.877</b>	<b>9.762</b>	<b>10.458</b>	<b>12.769</b>	<b>9.285</b>
<b>Investitionsquote in Prozent</b>	<b>85</b>	<b>77</b>	<b>72</b>	<b>55</b>	<b>57</b>	<b>132</b>

Die durchschnittliche Investitionsquote liegt im Zeitraum 2014 bis 2019 bei 79,6 Prozent. Lediglich 2019 hat die Stadt den Werteverzehr durch Investitionen kompensiert und darüber hinaus neues Anlagevermögen geschaffen.

2019 sind mehrere größere Bauprojekte fertiggestellt und aktiviert worden sind. Hierzu gehört u.a. das Feuerwehrgerätehaus in Uthweiler (2,2 Mio. Euro) sowie Telekommunikationsanlagen an weiterführenden Schulen (1,6 Mio. Euro). Zudem liegen die Zugänge und Umbuchungen für abgeschlossene Straßenbaumaßnahmen 2019 mit knapp 2,4 Mio. Euro weit über den Vorjahreswerten. Zuletzt hat die Stadt 2014 im hohem Umfang (4,3 Mio. Euro) Straßenvermögen aktiviert.

Die Investitionen in das Straßenvermögen – als größte und damit sehr wichtige Anlagegruppe - reichten jedoch nicht aus, um die Wertminderungen durch Abschreibungen und Abgänge auszugleichen. Die differenzierte Investitionsquote für die Straßen (Wege und Plätze) im Betrachtungszeitraum lag bei lediglich 47,4 Prozent. Auch in die Schulen hat die Stadt Königswinter im

Zeitraum 2014 bis 2019 kaum investiert. Die differenzierte Investitionsquote für Schulen für die Jahre 2014 bis 2019 erreichte nur 21,9 Prozent.

Die Stadt Königswinter hat bereits zahlreiche Investitionsbedarfe erkannt und plant entsprechende Baumaßnahmen, um zukünftig ihr Vermögen zu erhalten und neues Vermögen aufzubauen. Aktuell baut die Stadt beispielsweise ein neues Hallenbad. Der Ausbau von Schulen und Kindertageseinrichtungen ist ein weiterer Schwerpunkt der zukünftigen Investitionstätigkeit der Stadt Königswinter. Hierzu gehören u.a. folgende große Projekte:

- Erwerb und Umbau der Paul-Moor-Schule,
- Neubau der Kindertageseinrichtungen Am Limperichsberg und Hallenbad,
- Baumaßnahmen am Schulzentrum Oberpleis (Gesamtschule), wie z. B. Raumkonzept, Erweiterung der Sporthalle, Sanierung der sanitären Anlagen,
- Brandschadensanierung der Turnhalle Oberdollendorf (und weitere Sanierungen),
- Erweiterungsbauten für die Offenen Ganztagschulen sowie die
- Erneuerung der technischen Anlagen in den Schulen (Netzwerk-Ausbau).

Verschiedene Turnhallen (Grundschule Eudenbach, Förderschule Niederdollendorf, Turnhalle Palastweiher) sollen so umgebaut werden, das diese als Versammlungsstätten genutzt werden können.

Auch städtebaulich plant die Stadt einige Maßnahmen, wie beispielsweise die Altstadtsanierung auf Grundlage des Integrierten Handlungskonzeptes (InHK Königswinter-Altstadt) und die Sanierung des Multifunktionsplatzes Oberpleis. Im Zusammenhang mit dem InHK sind zahlreiche Straßenbaumaßnahmen vorgesehen. Hierzu gehört auch der Bau einer Ersatzstraße zur Altstadt, die Umgestaltung der Rheinallee/Rheinufer Altstadt und die Sanierung der Rheinuferpromenade Niederdollendorf. Daher hat die Stadt für Investitionen in öffentliche Verkehrsflächen im Zeitraum 2021 bis 2024 ein umfangreiches Maßnahmenpaket von 30,1 Mio. Euro geschnürt. Inwieweit dies bis 2024 in Gänze realisierbar ist, ist fraglich.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Königswinter sollte ihren zukünftigen Flächen- bzw. Gebäudebedarf regelmäßig überprüfen und hierbei die demografische Entwicklung berücksichtigen. Nicht mehr benötigte Gebäude sollten soweit möglich aufgegeben und veräußert werden. Ebenso wenn der zu erwartende Sanierungsbedarf in keinem wirtschaftlichen Verhältnis zum anschließenden Gebäudebestand steht.

## 1.4 Haushaltssteuerung

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

### → Feststellung

Es gelingt der Stadt Königswinter bislang nicht, die Haushaltssatzung fristgerecht der Kommunalaufsicht anzuzeigen (§ 80 Absatz 5 Satz 2 GO NRW). Folglich greift regelmäßig das Nothaushaltsrecht gem. § 82 GO NRW. Die Stadt verfehlt zudem bisher die Frist zur Zuleitung des aufgestellten Jahresabschluss an den Rat (§ 95 Abs. 5 Satz 2 GO NRW).

- Die Haushaltssteuerung der Stadt Königswinter erfolgt maßgeblich durch ein unterjähriges Berichtswesen. Hierzu erstellt die Stadt regelmäßig Controlling-Berichte für die Verwaltungsführung und den Stadtrat und städtische Gremien.

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

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

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

Die **Stadt Königswinter** verfehlt regelmäßig bisher die Frist zur Anzeige der Haushaltssatzung (ein Monat vor Beginn des Haushaltsjahres gem. § 80 Absatz 5 Satz 2 GO NRW). Die Haushaltssatzungen sind der Kommunalaufsicht zumeist im ersten Quartal des laufenden Haushaltsjahres angezeigt worden. 2016 und 2021 gelingt auch dies nicht.

Die Anzeige der Haushaltssatzung für das Jahr 2021 darf gem. § 4 Abs. 6 Satz 1 NKF-CIG spätestens bis zum 01. März 2021 erfolgen. Diese einmalig längere Frist hat die Stadt Königswinter jedoch auch nicht eingehalten. Der Stadtrat hat die Haushaltssatzung erst am 22. März 2021 beschlossen; diese ist der Aufsichtsbehörde am 22. April 2021 angezeigt worden. Der Landrat des Rhein-Sieg-Kreises hat den städtischen Haushalt genehmigt. Mit der öffentlichen Bekanntmachung ist die Haushaltssatzung am 05. Juni 2021 in Kraft getreten.

Ohne genehmigten Haushalt befindet sich die Stadt Königswinter 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).

Gem. § 95 Abs. 5 Satz 2 GO NRW ist der aufgestellte und bestätigte Entwurf des Jahresabschlusses bis zum 31. März des Folgejahres in den Rat einzubringen. Auch diese gesetzliche Frist kann die Stadt Königswinter bisher nicht einhalten. Oftmals ist hier bereits eine erhebliche Zeitverzögerung eingetreten. Letztendlich gelingt es, die geprüften Jahresabschlüsse fristgerecht bis zum Ende des Folgejahres festzustellen. Ausnahme ist der Jahresabschluss 2019; der diesbezügliche Verwendungsbeschluss erfolgt erst im Sommer 2021. Grund hierfür sind insbesondere personelle Engpässe in der Finanzabteilung.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Königswinter sollte zukünftig eine vorläufige Haushaltsführung vermeiden. Die Stadt sollte den Beratungsprozess im Stadtrat rechtzeitig ermöglichen und hierzu im Vorfeld den Jahresabschluss fristgerecht aufstellen.

Die Stadt Königswinter verfügt über ein Finanzcontrolling sowie ein Finanzberichtswesen. Das Controlling erfolgt dezentral wie auch zentral. Aufgabe des dezentralen Controllings ist es, die jeweiligen Dezernate in Controlling- und Finanzfragen zu unterstützen. Hierzu hat die Verwaltung in den Dezernaten II und III jeweils Stabstellen eingerichtet. Im dezentralen Controlling wird beispielsweise über einzelne Investitionsmaßnahmen und über die Entwicklung der Gebührenhaushalte berichtet.

Das zentrale Controlling ist im Geschäftsbereich 20 (Kämmerei/Controlling) angesiedelt und betrachtet vorrangig dezernatsübergreifende Aspekte. Zu den Aufgaben des zentralen Controllings gehören primär Ergebnisprognosen, Wirtschaftlichkeitsberechnungen sowie Berichte zum Liquiditäts- und Schuldenstand.

Zudem erstellt die Stadt jährlich drei bis vier Ergebnisprognosen auf Ebene des gesamten städtischen Haushalts. Diese Finanzberichte werden zur unterjährigen Steuerung genutzt. Bis einschließlich 2019 hat die Verwaltung im Haupt-, Personal- und Finanzausschuss berichtet. Das NKF-CIG sieht jedoch vor, dass der Kämmerer dem Rat vierteljährlich über die finanzielle Lage Bericht erstattet. Der Kämmerer berichtet seit August 2020 im Rat. Die Berichtstermine richten sich nach den Sitzungsterminen und werden zukünftig zu Beginn des Haushaltsjahres abgestimmt. Grundsätzlich plant die Verwaltung eine zeitnahe Berichterstattung jeweils vier bis maximal acht Wochen nach dem jeweiligen Quartalsende.

### 1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

#### → **Feststellung**

Trotz der positiven Jahresergebnisse in 2018, 2019 und voraussichtlich auch 2020 sind zukünftig steigende Aufwendungen zu kompensieren. Weitere Konsolidierungsbemühungen werden daher notwendig sein, um einen nachhaltig ausgeglichenen Haushalt zu erzielen. Angesichts geringer allgemeiner Deckungsmittel bestehen weiterhin Handlungsmöglichkeiten durch Ertragsverbesserungen.

*Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in*

*Einklang zu bringen. Eine Kommune sollte daher durch (Konsolidierungs-)Maßnahmen ihren Haushalt entlasten. So kann sie eigene Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangen.*

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

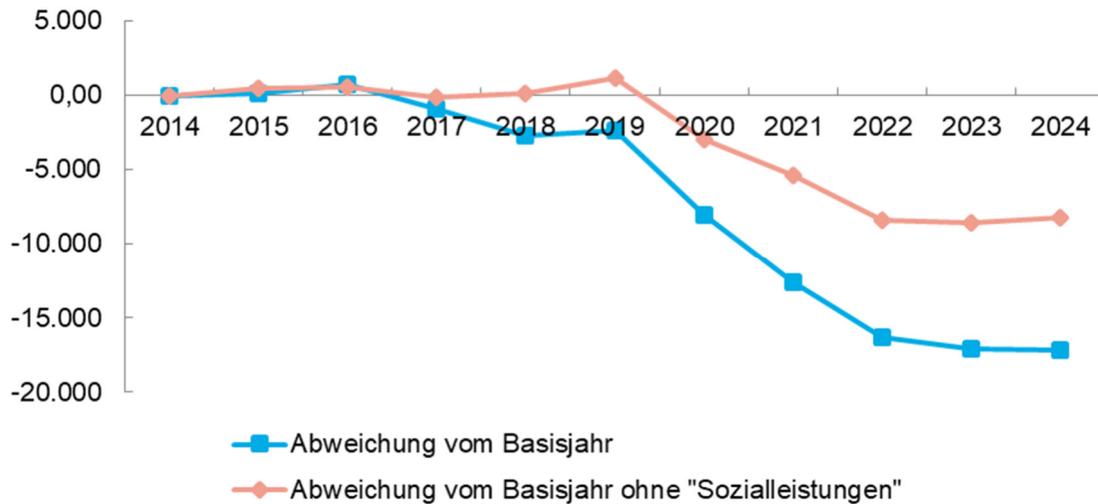
Im Falle der **Stadt Königswinter** haben wir unter anderem folgende Sondereffekte identifiziert:

- Erträge aus dem Verkauf von Grundstücken/Gebäuden/Umlaufvermögen im Vergleich zum Durchschnitt 2014 bis 2019 (rund 0,9 Mio. Euro jährlich),
- Aufwendungen (Verlust) bei dem Abgang von Grundstücken und Gebäuden,
- Abschreibungen des ehemaligen Lemmerzgebäude (Neubewertung im Zuge der Vermarktung),
- verschiedene, erstmalige Instandhaltungsrückstellungen sowie Rückstellungen für strittige Gewerbebesteuerzahlungen sowie die
- pandemiebedingten außerordentlichen Erträge (bei Gewerbesteuer, Einkommen- und Umsatzsteuer, Ausgleichsleistungen sowie Gewerbesteuerumlage).

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 10 und 11 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

### Bereinigte Jahresergebnisse Königswinter in Tausend Euro 2014 bis 2024



Wir betrachten zunächst die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse inklusive der Sozialleistungen (blaue Linie). Ab 2017 zeigt sich hier erstmalig eine sinkende Tendenz. Die bereinigten Jahresergebnisse verschlechterten sich in den „Ist Jahren“ bis 2019 um rund 2,4 Mio. Euro. Dieser Trend steht somit im Gegensatz zu der Entwicklung der tatsächlichen Jahresergebnisse, die wiederum stark von konjunkturbedingter Entwicklung abhängen. Verbesserungen im Jahresergebnis ergeben sich daher insbesondere bei Positionen, die in der obigen Darstellung unberücksichtigt bleiben (insbesondere Gewerbe- und Einkommensteuer). Belastungen entstehen insbesondere durch steigende Personal-, Versorgungs- sowie Transferaufwendungen, ebenso wie Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Diese sind gleichwohl notwendig, um gesetzliche Vorgaben sowie Standards zu gewährleisten. Dabei positioniert sich die Stadt Königswinter 2019 mit 2.524 Euro je Einwohner deutlich unter dem Median der Vergleichskommunen von 2.704 Euro je Einwohner. Die eigenen Konsolidierungsmaßnahmen, wie u.a. Ertragssteigerungen bei der Grundsteuer B und Finanzerträge aus der Eigenkapitalverzinsung, reichen zukünftig daher nicht mehr aus, um diese Aufwandsteigerungen nachhaltig zu kompensieren.

Bis zum Ende des Planungszeitraums 2024 ist ein deutlicher Abwärtstrend erkennbar. Im Vergleich zum Basisjahr 2014 ergibt sich eine Verschlechterung von insgesamt 17,2 Mio. Euro. Mehrerträge aus der Anhebung der Grundsteuer B in 2021 fließen in die Betrachtung mit ein.

Mitursächlich für diesen deutlichen Abwärtstrend sind zunehmende Belastungen aus den Sozialleistungen. Bereinigen wir diese, fällt die Abweichung zum Basisjahr wesentlich geringer aus (rote Linie). Bis einschließlich 2019 ist der Trend insgesamt positiv. Erst ab dem Planjahr 2020 zeigt sich erstmalig eine negative Tendenz, die bis 2024 aber wesentlich flacher verläuft. Ohne Berücksichtigung der Sozialleistungen ergibt sich eine erkennbar geringere Abweichung zum Basisjahr von 8,2 Mio. Euro.

Die Schere zwischen der blauen und roten Linie driftet zudem seit 2020 immer mehr auseinander. Dies ist vornehmlich auf einen deutlichen Anstieg des Fehlbetrages aus dem Teilergebnis der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe zurückzuführen. Die jährlichen Defizite hieraus steigen 2014 bis 2019 bereits um knapp 3,3 Mio. Euro an. Bis 2024 erwartet Königswinter einen weiteren Anstieg um 3,8 Mio. Euro. Im Wesentlichen ist dies auf erwartete Kostensteigerungen im

Produkt „Förderung von Einrichtungen nach dem Kinder- und Jugendhilfegesetz“ (0609) zurückzuführen. Hier wird der Betrieb der Kindertageseinrichtungen bzw. der Tagespflege abgebildet. Nach aktueller Planung wird das 2019 erzielte Teilergebnis von -5,6 Mio. Euro bis 2024 auf knapp 8,8 Mio. Euro ansteigen. Hintergrund ist der starke Ausbau der Kindertageseinrichtungen bzw. der U 3-Plätze sowie eine gesetzliche Änderung der Finanzierungsanteile im Kinderbildungsgesetz (KiBiz). Insgesamt steigt der durch die Stadt zu leistende Kostendeckungsbetrag in diesem Bereich an.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Königswinter sollte einen anhaltenden Konsolidierungskurs einschlagen und hierzu zeitnah weitere Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten und umsetzen.

### 1.4.3 Auswirkungen der Realsteuern

Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer Steuererträge unmittelbar beeinflussen. Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW.

Die **Stadt Königswinter** hat den Hebesatz der Grundsteuer B 2015 um 20 Hebesatzpunkte auf 470 Hebesatzpunkte erhöht. Danach hat die Stadt den Hebesatz jährlich um weitere 15 Hebesatzpunkte angehoben. Bis 2019 erzielt Königswinter hierdurch jährlich Mehrerträge von 1,5 Mio. Euro. 2021 ist eine weitere Anhebung des Hebesatzes auf 560 Hebesatzpunkte erfolgt. Danach bleibt der Hebesatz in der mittelfristigen Finanzplanung konstant bei 560 Punkten. Der Gewerbesteuerhebesatz liegt seit 2015 konstant bei 470 Hebesatzpunkten (2014: 450 v. H.). Im Vergleich positioniert sich die Stadt Königswinter mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

**Hebesätze 1. Halbjahr 2020 in von Hundert\*)**

	Königswinter	Rhein-Sieg-Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse**)	fiktiver Hebesatz 2020/2021
Grundsteuer A	300	343	359	298	223
Grundsteuer B	545	625	582	548	443
Gewerbesteuer	470	492	462	413	418

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

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

Der obige Vergleich zeigt, dass die Stadt Königswinter bei dem Hebesatz der Grundsteuer B noch unter den entsprechenden regionalen Vergleichshebesätzen liegt. Dies trifft auch auf die erzielten Erträge aus Realsteuern zu.

### Realsteuereinnahmen 2019 in Tausend Euro bzw. in Euro je Einwohner 2019

	Königswinter	Rhein-Sieg-Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	75	1.518	10.497	15.977
Grundsteuer B	8.571	137.290	985.379	864.700
Gewerbsteuer	15.974	290.952	3.426.969	2.918.442
<b>Steuereinnahmen je Einwohner*) in Euro</b>	<b>596</b>	<b>716</b>	<b>990</b>	<b>879</b>

\*) Einwohner lt. IT.NRW zum 30. Juni 2019

Die Steuersätze einer Kommune sollten den Finanzbedarf unter Berücksichtigung notwendiger Konsolidierungsmaßnahmen angemessen berücksichtigen. Zudem besteht eine überdurchschnittlich gute wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Einwohner, so dass hieraus keine Überforderung der Einwohner erkennbar ist. Die Stadt Königswinter sollte daher weiterhin bestehende Potenziale bei der Grundsteuer B zur Verbesserung der Ertrags – und Liquiditätslage nutzen.

#### 1.4.3.2 Allgemeine Deckungsmittel

Die überdurchschnittliche Steuerkraft der **Stadt Königswinter** ist insbesondere auf hohe Erträge aus Gemeinschaftssteuern im Verhältnis zu den gesamten ordentlichen Erträgen zurückzuführen (vgl. Anlage 3, NKF-Kennzahlenset). Diese Erträge aus der Einkommens- und Umsatzsteuer sind jedoch konjunkturabhängig und kaum von der Stadt Königswinter beeinflussbar. Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Königswinter haben sich wie folgt entwickelt:

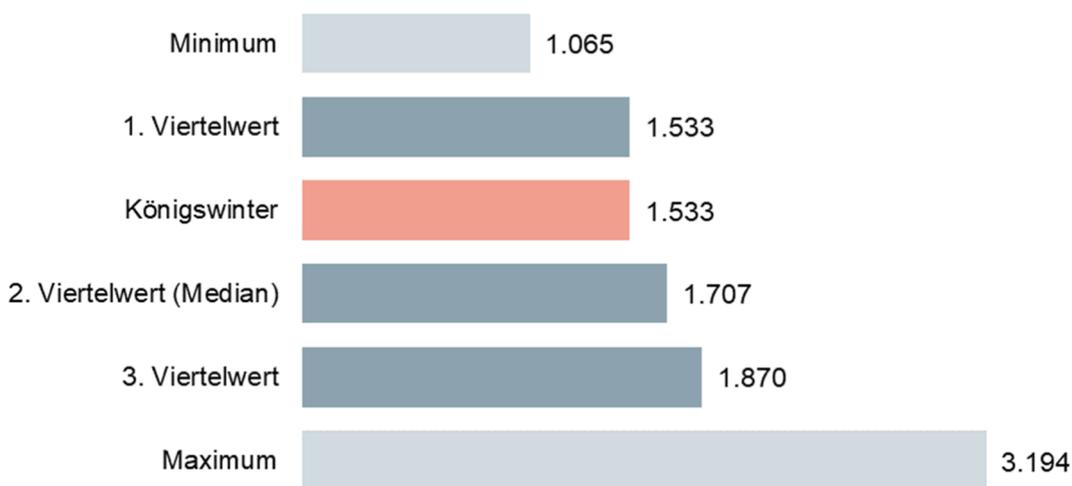
#### Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro bzw. in Euro je Einwohner

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Realsteuern (Grund- und Gewerbesteuern)	20.674	19.571	22.674	21.906	26.967	25.103
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	22.180	24.036	24.815	26.487	27.914	28.985
sonstige Gemeindesteuern und steuerähnliche Erträge	479	435	519	752	801	779
Ausgleichsleistungen	2.151	2.289	2.330	2.448	2.454	2.545
Schlüsselzuweisungen	3.813	3.473	1.847	3.462	6.229	5.640
allgemeine Umlagen	142	45	-0	177	88	188

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Summe der allgemeinen Deckungsmittel</b>	<b>49.439</b>	<b>49.850</b>	<b>52.184</b>	<b>55.231</b>	<b>64.454</b>	<b>63.240</b>
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.237	1.244	1.282	1.350	1.570	1.533

Die allgemeinen Deckungsmittel sind im Vergleich zu 2014 zwar erkennbar angestiegen. Gleichwohl gehört die Stadt Königswinter weiterhin zu Vergleichskommunen mit den geringsten allgemeinen Deckungsmitteln je Einwohnern.

#### Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner 2019



In den Vergleich sind 70 Vergleichswerte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



#### 1.4.4 Ermächtigungsübertragungen

##### → Feststellung

Der Planansatz der Stadt Königswinter für investive Auszahlungen wird jährlich durch Ermächtigungsübertragungen erheblich erhöht. Der Stadt gelingt es bei vielen Investitionsvorhaben nicht, diese wie geplant umzusetzen. Vor dem Hintergrund der Haushaltsklarheit sieht die gpaNRW die steigenden Ermächtigungsübertragungen im Zusammenspiel mit dem Grad der Inanspruchnahme kritisch.

- Die Stadt Königswinter hat gem. § 22 Abs. 1 KomHVO NRW weitgefasste Grundsätze zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungen geregelt. Danach stehen nicht in Anspruch genommene Ermächtigungen für konkrete, investive Maßnahmen grundsätzlich im Folgejahr zusätzlich zu den Haushaltsansätzen zur Verfügung, soweit die festgesetzte Obergrenze nicht überschritten 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 Königswinter** überträgt regelmäßig Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen ins Folgejahr:

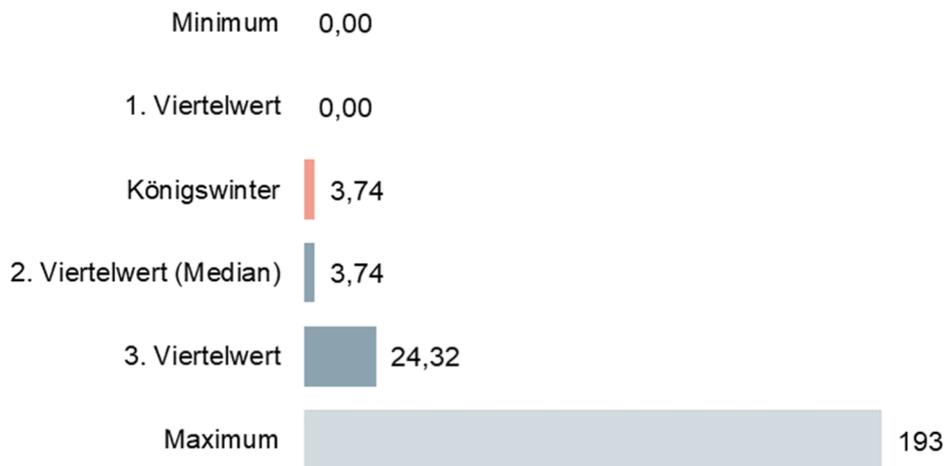
#### Ordentliche Aufwendungen Königswinter 2014 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	77.167	89.467	94.477	98.267	97.866	105.872
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	114	77	327	129	32	154
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>0,15</b>	<b>0,09</b>	<b>0,35</b>	<b>0,13</b>	<b>0,03</b>	<b>0,15</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	77.281	89.544	94.803	98.396	97.898	106.026
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>0,15</b>	<b>0,09</b>	<b>0,34</b>	<b>0,13</b>	<b>0,03</b>	<b>0,15</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	79.037	88.561	91.423	96.309	99.050	104.102
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>102</b>	<b>98,90</b>	<b>96,43</b>	<b>97,88</b>	<b>101</b>	<b>98,19</b>

Es handelt sich meist um mehrere kleinere Maßnahmen, wie zum Beispiel der Austausch der Beleuchtung, die Fortschreibung des Brandschutzbedarfsplan oder die Beauftragung von Gutachten. Zu den Ermächtigungsübertragungen in das Jahr 2019 gehört auch die Beauftragung der Machbarkeitsstudie „Zentrales Rathaus“ mit rund 73.000 Euro.

Die höheren Ermächtigungsübertragungen 2016 resultierten u.a. aus nicht durchgeführten Sanierungsmaßnahmen, wie beispielsweise im Rathaus Königswinter, an Sanitäranlagen ("Am Sportplatz 2" und "Am Sportplatz 4") sowie an den Landebrücken 1 und 2. Der 2019 erzielte prozentuale Ansatzerhöhungsgrad von 0,15 Prozent ergibt sich bei circa der Hälfte aller Vergleichskommunen und ist somit unauffällig.

### Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2019



In den obigen Vergleich sind Werte von 63 Städten eingeflossen. Ein Drittel dieser Vergleichsstädte hat keine konsumtiven Ermächtigungen ins Folgejahr übertragen. Daher ordnet sich die Stadt Königswinter trotz des geringen Umfangs beim Medianwert ein. Die Stadt Königswinter erreicht in den Vergleichsjahren 2014 bis 2018 zumindest eine vergleichbare oder bessere Positionierung.

Allerdings steigt der Umfang der konsumtiven Ermächtigungsübertragungen in das Jahr 2020 deutlich an. Die Stadt veranschlagt laut Jahresabschluss 2019 bei den konsumtiven Aufwendungen mit rund 670.000 Euro circa das Vierfache des Vorjahres. Zu den größeren Maßnahmen mit mindestens 100.000 Euro gehört u.a. die Umlegung "Am Limperichsberg", die Altlastenentsorgung an einem Sportplatz und die Sanierung des Radwegenetzes.

### Investive Auszahlungen Königswinter 2014 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	8.616	10.315	16.313	16.624	19.166	20.690
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	5.442	4.458	2.319	3.635	5.551	10.240
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>63,17</b>	<b>43,22</b>	<b>14,22</b>	<b>21,86</b>	<b>28,96</b>	<b>49,49</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	14.058	14.773	18.632	20.259	24.717	30.930
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>38,71</b>	<b>30,18</b>	<b>12,45</b>	<b>17,94</b>	<b>22,46</b>	<b>33,11</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	8.580	7.837	7.155	5.277	7.333	11.971

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>61,04</b>	<b>53,05</b>	<b>38,40</b>	<b>26,05</b>	<b>29,67</b>	<b>38,70</b>

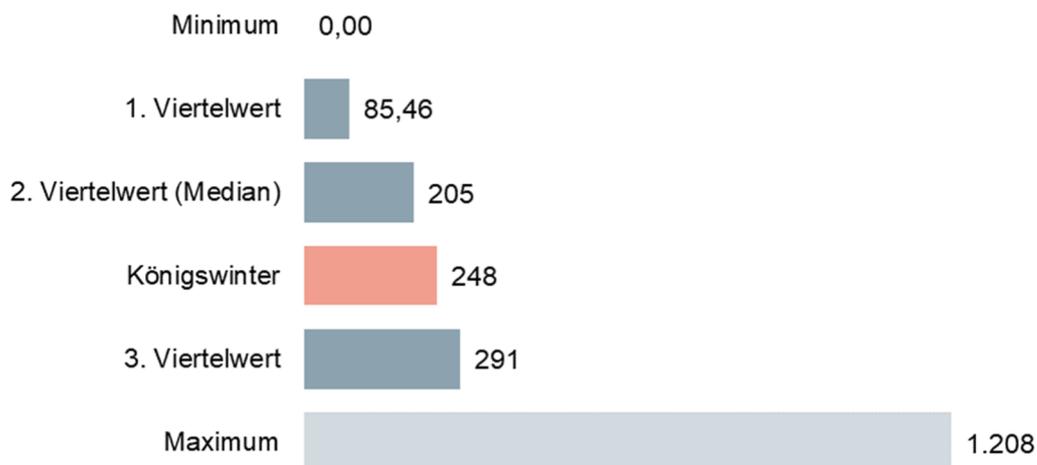
Deutlich umfangreicher als im konsumtiven Bereich überträgt die Stadt Königswinter jährlich investive Auszahlungsermächtigungen. Der Planansatz für investive Auszahlungen wird durch die Ermächtigungsübertragungen im Berichtszeitraum durchschnittlich um 36,8 Prozent erhöht (Ansatzserhöhungsgrad). Dieser Ansatzserhöhungsgrad ist zwar zunächst bis 2016 deutlich gesunken. Ab 2017 hat die Stadt jedoch erneut zunehmend Ermächtigungsübertragungen bei den investiven Auszahlungen vorgenommen. Letztendlich hat sich der fortgeschriebene Ansatz seit 2014 mehr als verdoppelt. Diese Entwicklung ist auf steigende Haushaltsansätze wie auch auf steigende Ermächtigungsübertragungen zurückzuführen.

#### Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent 2019

Königswinter	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
38,70	15,50	33,79	42,52	53,02	95,29	63

Gleichzeitig ist der Grad der Inanspruchnahme bis 2018 immer weiter zurückgegangen, erst 2019 steigt derselbe auf 38,7 Prozent wieder leicht an. Im Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2019 hat die Stadt Königswinter den fortgeschriebenen Ansatz der investiven Auszahlungen nur zu 41,2 Prozent ausgeschöpft. Der Stadt Königswinter gelingt es demnach kaum, zumindest die Hälfte des fortgeschriebenen Planansatzes zu realisieren.

#### Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2019



Der Vergleich beinhaltet 64 Werte. Die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen haben sich im Zeitraum 2014 bis 2016 zunächst auf knapp 57 Euro je Einwohner reduziert. Bis 2019 sind diese jedoch erneut auf 248 Euro je Einwohner angestiegen.

Die Höhe der übertragenen Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit steigt weiter deutlich an. Für 2020 betragen die Ermächtigungsübertragungen investiver Auszahlungen bereits 15,7 Mio. Euro. Betroffen sind u.a. Bauverzögerungen beim Neubau des Hallenbades – als großes Projekt -, bei der Kindertageseinrichtung am Hallenbad sowie an der Rettungswache Oberpleis. Hiervon entfallen 1,2 Mio. Euro auf Maßnahmen, die nach neuen Regelungen übertragen worden sind. Für die hohen Investitionsbedarfe sind im Haushalt erhebliche Mittel bereitgestellt worden. Diese betrachtet die Stadt als notwendige Zukunftsinvestitionen. Teilweise fehlten im Hoch- und Tiefbau jedoch die notwendigen Personalressourcen, um die Maßnahmen vollständig umzusetzen. Dies erklärt den derzeitigen Anstieg der Übertragungen.

Die im Stadtrat am 16. Dezember 2019 beschlossenen Regelungen zur Handhabung von Ermächtigungsübertragungen gem. § 22 Absatz 1 Satz 2 KomHVO sind deutlich weiter gefasst als die bisher geltenden. Ermächtigungsübertragungen sind danach nicht mehr grundsätzlich ausgeschlossen, sondern möglichst zu begrenzen. Sie werden genehmigt, wenn die beiden folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

- es muss sich um eine konkrete Maßnahme handeln und
- bei konsumtiven Ansätzen muss mit der Maßnahme bereits im laufenden Jahr begonnen worden sein (gegeben, wenn die erforderliche Ausschreibung veröffentlicht wurde oder die Maßnahme – ohne erforderliche Ausschreibung - beauftragt worden ist).

Bei investiven Maßnahmen ist es mit der neuen Regelung nicht mehr zwingend erforderlich, dass diese bereits im laufenden Jahr begonnen wurden. Das Kriterium der Konkretheit der investiven Maßnahme reicht aus, um diese ins Folgejahr zu übertragen. Die Höhe der Ermächtigungsübertragung ist begrenzt auf die Höhe der jeweils zur Verfügung stehenden Mittel der entsprechenden Maßnahme. Die Dauer der Ermächtigungsübertragung wird grundsätzlich nicht zeitlich begrenzt, sondern diese steht bis zum Abschluss oder Beendigung der jeweiligen Maßnahme zur Verfügung. Im Einzelfall kann der Kämmerer anders entscheiden und auch erteilte Ermächtigungen wieder zurückzunehmen, soweit haushaltspolitische Ziele gefährdet werden.

Die Flexibilität in der Haushaltsbewirtschaftung soll durch diese Regelungen deutlich gesteigert werden, ohne haushaltspolitische Vorgaben zu vernachlässigen. Insbesondere der bildungspolitische Auftrag der Schulen soll damit unterstützt und die Autonomie der Schulen erhöht werden.

Die weitgefassten neuen Regelungen tragen jedoch auch dazu bei, dass die Ermächtigungsübertragungen zunehmen. Dies gilt auch im konsumtiven Bereich. Ein weiterer Grund für die Notwendigkeit zur Übertragung von Ermächtigungen ist in der vorläufigen Haushaltsführung zu sehen. Im Finanzplan vorgesehene Maßnahmen können dadurch erst zeitverzögert ausgeschrieben werden; dies führt in der Regel zu verkürzten Auftragsvergabezeiträumen für das technische Personal. Oftmals tritt eine Verknappung der Marktverfügbarkeiten bei den zu beauftragenden Gewerken hinzu. 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 nicht dargestellt, aber zunächst bewirtschaftet werden,

führt dazu, dass im Haushaltsplan nicht mehr der für dieses Jahr voraussichtliche Ressourcenverbrauch für die Aufgabenerfüllung der Kommune dargestellt wird.

→ **Empfehlung**

Zur besseren Transparenz sollte die Stadt Königswinter investive Auszahlungsermächtigungen restriktiv übertragen und insbesondere berücksichtigen, ob eine Inanspruchnahme im kommenden Haushaltsjahr realistisch ist. Die Prüfung zur Notwendigkeit von Ermächtigungsübertragungen sollte in den Grundsätzen nach § 22 KomHVO möglichst konkreter und verbindlicher geregelt werden. Die derzeit weit gefassten Regelungen zu den Ermächtigungsübertragungen sollten entsprechend evaluiert werden. Hierbei sind die Regelungen des § 13 KomHVO zur Kostenermittlung von Investitionen zu beachten.

Weitere Ausführungen zur Planung und Ausschreibung von Maßnahmen erfolgen im Teilbericht „Vergabewesen“.

### 1.4.5 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.

### 1.4.6 Fördermittelakquise

- Die Stadt Königswinter hat strategische Zielvorgaben im Fördermittelmanagement getroffen. Die in 2019 neu eingerichtete zentrale Stabsstelle ermöglicht eine effizientere, proaktive Fördermittelakquise. Die Stadt verfügt bereits über einen guten Überblick über mögliche Förderprojekte und die geplanten Investitions- und Unterhaltungsmaßnahmen. Aktuell erfasst die Stabsstelle Fördermittelakquise alle laufenden Förderprogramme der Stadt in einer zentralen, passgenauen Datenbanksoftware.

*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 Königswinter** hat 2019 ein zentrales Fördermittelmanagement für die gesamte Stadtverwaltung eingerichtet. Die Aufgabe der Fördermittelakquise nimmt seitdem die gleichnamige Stabsstelle im technischen Dezernat III wahr. Aufgrund der Vielzahl an Förderprogrammen war es den Projektleitern davor nicht möglich, regelmäßig eine umfassende Fördermittelrecherche und –Akquise zu betreiben. Um einen Gesamtüberblick über mögliche Förderprogramme und alle städtischen Fördermaßnahmen zu erhalten, hat Königswinter daher die Fördermittelakquise zentral organisiert.

Strategischer Ansatz der Stadt Königswinter ist es, für jedes beabsichtigte Projekt vorab zu überprüfen, ob Fördermöglichkeiten bestehen. Verfügbare Fördermittel sollen danach beantragt werden, soweit die Fördervoraussetzungen vorliegen und die geplanten Investitionen wirtschaftlich sind. Die Stabsstelle Fördermittelakquise nimmt an allen strategischen Besprechungen zu Investitionsvorhaben und „Leuchtturmprojekten“ teil. Die Stabsstelle steht zudem im regelmäßigen Austausch mit dem technischen Dezernenten und der technischen Controllerin, deren Aufgabe als weitere Stabsstelle des Dezernates III auch das Fördercontrolling ist.

Die Stabsstelle Fördermittelakquise führt bei jeder geplanten Investitions- und Unterhaltungsmaßnahme eine Fördermittelrecherche durch. Die Fördermaßnahmen werden in einer hierzu eingeführten passgenauen Datenbanksoftware erfasst und gepflegt. Damit erhält die Stadt einen zentralen Überblick über alle geförderten Investitions- und Unterhaltungsmaßnahmen. Auch die Antragstellung soll zukünftig über diese Förderdatenbank laufen. Hierzu bedarf es jedoch noch der Umsetzung der elektronischen Antragstellungen bei den Fördergebern. Viele Prozesse bei der Verwaltung der Fördermittel werden durch die Datenbanksoftware somit digitalisiert und standardisiert. Auf die Einführung von Richtlinien oder einer Dienstanweisung hat die Stadt daher verzichtet.

Die Stabsstelle Fördermittelakquise verwendet für die Suche nach geeigneten Förderprogrammen unterschiedliche Informationsquellen, u.a. Newsletter und Webseiten der Fördergeber, Förderrundbriefe der NRW Bank und Förderdatenbanken. Regelmäßig wertet die Stabsstelle Mitteilungen des Städte- und Gemeindebundes aus und recherchiert in Fachzeitschriften sowie im Internet. Der regelmäßige Besuch von Informationsveranstaltungen und die Teilnahme an Seminaren ermöglicht aktuelles Fachwissen. Darüber hinaus hat die Stabsstelle ein Netzwerk mit anderen Fördermittelmanagern und dem Fördermittelmanagement des Rhein-Sieg-Kreises aufgebaut. Aktuell plant die Stadt, dem „Fachnetzwerk Fördermittelakquise“ der Kommunal Agentur NRW GmbH beizutreten, um ihr Netzwerk weiter auszubauen.

Insgesamt kennt und nutzt das Fördermittelmanagement der Stadt Königswinter somit zahlreiche Quellen zur Fördermittelrecherche und verfügt über einen breiten Überblick möglicher Förderprogramme.

Zudem verschafft sich die Stabsstelle derzeit einen Überblick über alle bereits abgeschlossenen oder laufenden Fördermaßnahmen der Stadt. Diese Daten werden ebenfalls in der Datenbank erfasst und fortgeschrieben. Aufgrund der großen Anzahl an Förderprojekten aus der Vergangenheit ist diese Erfassung - insbesondere in Bezug auf weiter zurückliegende Projekte - noch nicht abgeschlossen.

Teilweise können Fördermittelanträge nicht realisiert werden. Das liegt insbesondere daran, dass je nach Förderprogramm die konkrete Planung, Kostenaufstellung bzw. Wirtschaftlichkeitsbetrachtung zum Zeitpunkt der Antragstellung bereits vorliegen muss. Die hierfür benötigten Haushaltsmittel stehen aber aufgrund der vorläufigen Haushaltsführung häufig erst zu spät zur Verfügung. Die im Förderprogramm gesetzten Fristen zur Antragsabgabe können dann nicht eingehalten werden. Eine fristgerecht erlassene Haushaltssatzung trägt somit erheblich dazu bei, Fördermittel für geplante Projekte zu erhalten.

### 1.4.7 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

- Die Umsetzung des jeweiligen Förderprojektes wird gegenüber dem Fördergeber wie gefordert durch Zwischenberichte und Verwendungsnachweise nachgewiesen. Die Stadt Königswinter baut mit Hilfe einer zentralen Datenbank derzeit ein zentrales Fördermittelcontrolling auf. Hierzu gehören ein Fristenmanagementsystem, Checklisten, wichtige Meilensteine und ein regelmäßiges Berichtswesen.

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

Die **Stadt Königswinter** bewirtschaftet und steuert ihre Fördermittel ebenso zentral. Die Stabsstelle Fördermittelakquise ist dafür verantwortlich, die Mittel rechtzeitig abzurufen sowie Auflagen, Zweckbindungen und Fristen der jeweiligen Förderbescheide nachzuhalten. Die neu eingeführte Datenbank bietet hierzu ein entsprechendes Fristenmanagementsystem. In der Software ist außerdem die Möglichkeit eines Workflows hinterlegt, über den alle beteiligten Stellen über wichtige „Meilensteine“ der jeweiligen Maßnahmen informiert werden können. Die Stabsstelle stellt den Projektleitern für jedes Projekt aus der Datenbank generierte Checklisten zur Verfügung, die alle Meilensteine und damit verbundenen Anforderungen beinhalten.

Die jeweilige Projektleitung dokumentiert den Projektstand und stimmt sich fortlaufend mit dem Fördermittelmanagement ab. Die Dokumentation erfolgt regelmäßig parallel zum Projektfortschritt. Das Fördermittelmanagement sammelt diese Informationen und ergänzt diese bei Bedarf, um die Fördermittelnachweise zu erstellen. Nach baulichem Abschluss des Projektes kann in der Regel umgehend der Verwendungsnachweis eingereicht werden.

Mit dem Abschluss des Förderprojektes sind ggf. Rückzahlungen zu tätigen. Die Stadt Königswinter hat Rückzahlungen beispielsweise bei einer Maßnahme geleistet, die günstiger umgesetzt werden konnte als ursprünglich geplant.

Die Stadt baut zudem derzeit ein zentrales Fördermittelcontrolling sowie Berichtswesen auf. Die Datenbank bietet hierzu eine Vielzahl standardisierter wie auch individueller Berichte. Voraussetzung hierfür ist ein manueller Datenimport aller bereits laufenden Projekte. Dieser Datenimport erfolgt derzeit. Die Möglichkeiten zu Auswertungen und Statistiken sollen noch erweitert werden.

Aktuell besteht ein dezernatsübergreifendes Projektwesen und Controlling, in das das Fördercontrolling integriert ist. Zur Wahrung des Vier-Augen-Prinzips übernimmt die technische Controllerin das Fördercontrolling.

Die Service und Geschäftsbereichsleiter erhalten unterjährig alle notwendigen Informationen, um Auflagen und Fristen einhalten zu können. Adressaten der Berichte in der Verwaltung sind die Leiter der Service – und Geschäftsbereiche, der technische Dezernent sowie der Verwaltungsvorstand. Das Fördermittelmanagement informiert den technischen Dezernenten wöchentlich und den Verwaltungsvorstand halbjährlich. Zudem berichtet das Fördermittelmanagement einmal jährlich im Haupt-, Personal- und Finanzausschuss (HPFA) über den Stand wichtiger Förderprojekte.

## 1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung	Seite		Empfehlung	Seite
<b>Eigenkapital</b>					
F1	Das Eigenkapital 1 (Allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage) der Stadt Königswinter befindet sich bis 2019 auf einem mittleren Niveau. Auf Grundlage der aktuellen Planung besteht kein Risiko der Überschuldung. Dennoch wird im Zuge der geplanten Defizite das städtische Eigenkapital in den nächsten Jahren erheblich gemindert.	46	E1	Die Stadt Königswinter sollte dem fortschreitenden Eigenkapitalverzehr durch nachhaltige Konsolidierungsmaßnahmen entgegenwirken. Ziel sollte es sein, den Haushaltsausgleich zukünftig zu erreichen und damit das Eigenkapital langfristig zu erhalten.	20
<b>Schulden und Vermögen</b>					
F2	Die Stadt Königswinter verfügt derzeit nicht über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Um die stetige Aufgabenerfüllung sicherzustellen, muss die Stadt Königswinter zukünftig weitere Liquiditätskredite aufnehmen, die entsprechende Zinsänderungsrisiken beinhalten.	49	E2	Die Stadt Königswinter sollte unter Beachtung der aktuellen Erlasslage Kredite zur Liquiditätssicherung verstärkt mit mehrjähriger Laufzeit und festem Zinssatz aufnehmen, um damit das Zinsänderungsrisiko zu mindern.	27
F3	Die Altersstruktur der städtischen Gebäude ist zumeist alt und birgt Risiken außerordentlicher Abschreibungen, ungeplanter Instandhaltungsmaßnahmen oder (Re)-Investitionen. Mit Umsetzung der geplanten Investitionen kann die Stadt Königswinter ihre Vermögenssituation erheblich verbessern und Risiken vorbeugen; die Schuldensituation wird sich dadurch jedoch deutlich verschärfen.	49	E3	Die Stadt sollte ihren zukünftigen Flächen- bzw. Gebäudebedarf regelmäßig überprüfen und hierbei die demografische Entwicklung berücksichtigen. Nicht mehr benötigte Gebäude sollten soweit möglich aufgegeben und veräußert werden. Ebenso wenn der zu erwartende Sanierungsbedarf in keinem wirtschaftlichen Verhältnis zum anschließenden Gebäudebestand steht.	30

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>					
F1	Es gelingt der Stadt Königswinter bislang nicht, die Haushaltssatzung fristgerecht der Kommunalaufsicht anzuzeigen (§ 80 Absatz 5 Satz 2 GO NRW). Folglich greift regelmäßig das Nothaushaltsrecht gem. § 82 GO NRW. Die Stadt verfehlt zudem bisher die Frist zur Zuleitung des aufgestellten Jahresabschluss an den Rat (§ 95 Abs. 5 Satz 2 GO NRW).	60	E1	Die Stadt Königswinter sollte zukünftig eine vorläufige Haushaltsführung vermeiden. Die Stadt sollte den Beratungsprozess im Stadtrat rechtzeitig ermöglichen und hierzu im Vorfeld den Jahresabschluss fristgerecht aufstellen.	61
F2	Trotz der positiven Jahresergebnisse in 2018, 2019 und voraussichtlich auch 2020 sind zukünftig steigende Aufwendungen zu kompensieren. Weitere Konsolidierungsbemühungen werden daher notwendig sein, um einen nachhaltig ausgeglichenen Haushalt zu erzielen. Angesichts geringer allgemeiner Deckungsmittel bestehen weiterhin Handlungsmöglichkeiten durch Ertragsverbesserungen.	61	E2	Die Stadt Königswinter sollte einen anhaltenden Konsolidierungskurs einschlagen und hierzu zeitnah weitere Konsolidierungsmaßnahmen erarbeiten und umsetzen.	64
F3	Der Planansatz der Stadt Königswinter für investive Auszahlungen wird jährlich durch Ermächtigungsübertragungen erheblich erhöht. Der Stadt gelingt es bei vielen Investitionsvorhaben nicht, diese wie geplant umzusetzen. Vor dem Hintergrund der Haushaltsklarheit sieht die gpaNRW die steigenden Ermächtigungsübertragungen im Zusammenspiel mit dem Grad der Inanspruchnahme kritisch.	66	E3	Zur besseren Transparenz sollte die Stadt Königswinter investive Auszahlungsermächtigungen restriktiv übertragen und insbesondere berücksichtigen, ob eine Inanspruchnahme im kommenden Haushaltsjahr realistisch ist. Die Prüfung zur Notwendigkeit von Ermächtigungsübertragungen sollte in den Grundsätzen nach § 22 KomHVO möglichst konkreter und verbindlicher geregelt werden. Die derzeit weit gefassten Regelungen zu den Ermächtigungsübertragungen sollten entsprechend evaluiert werden. Hierbei sind die Regelungen des § 13 KomHVO zur Kostenermittlung von Investitionen zu beachten.	71

**Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2019**

Kennzahlen	Königswinter	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>							
Aufwandsdeckungsgrad	99,81	90,57	97,81	101	103	115	70
Eigenkapitalquote 1	30,43	3,37	13,58	30,37	41,93	63,67	69
Eigenkapitalquote 2	54,45	17,20	43,33	55,29	67,51	86,86	69
Fehlbetragsquote	positives JE	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß*)					
<b>Vermögenslage</b>							
Infrastrukturquote	34,63	0,00	27,97	33,74	39,81	51,29	70
Abschreibungsintensität	7,80	0,37	5,77	7,47	8,30	12,78	68
Drittfinanzierungsquote	45,81	12,32	46,54	53,82	68,11	106	69
Investitionsquote	131,9	29,41	77,11	118	155	472	69
<b>Finanzlage</b>							
Anlagendeckungsgrad 2	86,14	51,33	79,36	88,84	97,25	132	69
Liquidität 2. Grades	50,56	8,64	27,47	71,68	168	1.228	69
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	21,03	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß**)					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	8,63	1,59	3,44	7,00	12,38	32,00	69
Zinslastquote	1,35	0,00	0,60	1,26	1,88	7,32	70
<b>Ertragslage</b>							
Netto-Steuerquote	54,30	32,39	46,37	52,81	58,44	72,86	70
Zuwendungsquote	20,25	7,81	16,10	23,00	26,44	39,29	70
Personalintensität	26,22	12,74	17,57	20,89	23,53	31,24	70
Sach- und Dienstleistungsintensität	11,40	9,04	12,94	16,52	18,63	31,64	70

Kennzahlen	Königswinter	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwandsquote	46,46	37,05	41,43	45,57	48,95	59,46	70

\*) 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) Königswinter in Tausend Euro 2015 bis 2019**

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-8.841	-1.633	-1.069	2.705	1.298	./.
Gewerbsteuern	12.269	15.048	13.974	18.678	16.498	15.294
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	22.802	23.543	24.904	25.917	26.771	24.787
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.234	1.272	1.583	1.997	2.214	1.660
Ausgleichsleistungen	2.289	2.330	2.448	2.454	2.545	2.413
Schlüsselzuweisungen	3.473	1.847	3.462	6.229	5.640	4.130
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	45	-0	177	88	188	100
<b>Summe der Erträge</b>	<b>42.113</b>	<b>44.039</b>	<b>46.549</b>	<b>55.363</b>	<b>53.856</b>	<b>48.384</b>
Steuerbeteiligungen	2.067	1.870	2.078	2.452	2.174	2.128
Allgemeine Kreisumlagen	17.213	17.876	18.486	18.248	19.973	18.359
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>19.280</b>	<b>19.747</b>	<b>20.564</b>	<b>20.700</b>	<b>22.147</b>	<b>20.488</b>
<b>Saldo</b>	<b>22.833</b>	<b>24.293</b>	<b>25.984</b>	<b>34.663</b>	<b>31.710</b>	<b>27.897</b>

**Tabelle 5: Eigenkapital Königswinter in Tausend Euro 2014 bis 2019**

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Allgemeine Rücklage	98.570	89.624	88.006	87.188	84.350	85.734
Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	2.705	2.705
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>98.570</b>	<b>89.624</b>	<b>88.006</b>	<b>87.188</b>	<b>87.055</b>	<b>88.439</b>
Sonderposten für Zuwendungen	61.722	60.812	58.797	57.496	54.513	56.024
Sonderposten für Beiträge	15.645	15.602	14.935	14.626	14.347	13.813
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>175.937</b>	<b>166.039</b>	<b>161.738</b>	<b>159.310</b>	<b>155.915</b>	<b>158.276</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>304.408</b>	<b>297.748</b>	<b>298.404</b>	<b>288.753</b>	<b>288.330</b>	<b>290.667</b>

**Tabelle 6: Schulden Königswinter 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	37.602	36.384	35.501	33.309	33.569	36.831
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	23.920	24.020	26.900	22.000	20.474	15.781
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	3.424	2.991	2.690	2.587	2.478	2.363
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.313	3.079	1.885	2.741	2.989	1.898
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	439	658	944	422	852	525
Sonstige Verbindlichkeiten	3.186	2.576	4.670	3.068	1.605	2.978
Erhaltene Anzahlungen	2.020	2.338	4.233	4.028	7.835	5.539

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Verbindlichkeiten</b>	<b>72.904</b>	<b>72.046</b>	<b>76.823</b>	<b>68.155</b>	<b>69.802</b>	<b>65.915</b>
Rückstellungen	38.953	42.518	43.132	45.168	46.799	50.368
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0	0	0
<b>Schulden</b>	<b>111.858</b>	<b>114.565</b>	<b>119.955</b>	<b>113.323</b>	<b>116.600</b>	<b>116.284</b>

**Tabelle 7: Gesamtschulden Königswinter in Tausend Euro 2014 bis 2018**

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten	137.538	132.734	137.289	125.880	128.069
Rückstellungen	39.159	42.757	43.423	45.405	47.089
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	490	732	1.091	1.141	1.162
<b>Gesamtschulden</b>	<b>177.187</b>	<b>176.222</b>	<b>181.803</b>	<b>172.426</b>	<b>176.321</b>

**Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Königswinter in Tausend Euro 2014 bis 2018 (Basis Entwurf Gesamtabchluss)**

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	102.746	98.783	94.491	90.381	89.238
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	20.000	20.000	25.000	20.000	20.474
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	3.424	2.991	2.690	2.587	2.478
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	3.046	3.235	2.700	3.064	3.379
Sonstige Verbindlichkeiten	4.348	2.590	5.046	2.545	3.112
Erhaltene Anzahlungen	3.975	5.134	7.361	7.304	9.389

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Gesamtverbindlichkeiten</b>	<b>137.538</b>	<b>132.734</b>	<b>137.289</b>	<b>125.880</b>	<b>128.069</b>

**Tabelle 9: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Königswinter in Tausend Euro 2019**

Grundzahlen	2019
<b>Grunddaten Kernhaushalt</b>	
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	65.915
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	30
Ausleihungen an Sondervermögen	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0
<b>Grunddaten Beteiligungen</b>	
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen*	57.673
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	nein
Wenn ja, in welcher Höhe?	./.
<b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>	<b>123.558</b>

\*Abwasserwerk der Stadt Königswinter, Wirtschaftsförderungs- und Wohnungsbaugesellschaft der Stadt Königswinter mbH, Tourismus Siebengebirge GmbH

**Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Königswinter in Tausend Euro 2014 bis 2024**

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Jahresergebnis</b>	<b>-3.384</b>	<b>-8.841</b>	<b>-1.633</b>	<b>-1.069</b>	<b>2.705</b>	<b>1.298</b>	<b>-1.394</b>	<b>-2.571</b>	<b>-4.139</b>	<b>-3.705</b>	<b>-1.487</b>
Gewerbesteuern	13.623	12.269	15.048	13.974	18.678	16.498	16.000	11.750	12.750	14.000	15.000
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	21.176	22.802	23.543	24.904	25.917	26.771	28.266	26.145	27.060	28.685	30.490
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.004	1.234	1.272	1.583	1.997	2.214	2.380	2.390	2.120	2.170	2.220
Ausgleichsleistungen	2.151	2.289	2.330	2.448	2.454	2.545	2.612	2.585	2.700	2.800	2.870
Schlüsselzuweisungen	3.813	3.473	1.847	3.462	6.229	5.640	6.491	7.840	10.295	11.650	12.830
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	142	45	-0	177	88	188	20	0	0	0	0
<b>Summe der Erträge</b>	<b>41.908</b>	<b>42.113</b>	<b>44.039</b>	<b>46.549</b>	<b>55.363</b>	<b>53.856</b>	<b>55.769</b>	<b>50.710</b>	<b>54.735</b>	<b>59.115</b>	<b>63.410</b>
Steuerbeteiligungen	1.964	2.067	1.870	2.078	2.452	2.174	1.195	875	950	1.045	1.120
Allgemeine Kreisumlage	16.772	17.213	17.876	18.486	18.248	19.973	21.051	19.680	21.360	23.180	24.010
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>18.736</b>	<b>19.280</b>	<b>19.747</b>	<b>20.564</b>	<b>20.700</b>	<b>22.147</b>	<b>22.246</b>	<b>20.555</b>	<b>22.310</b>	<b>24.225</b>	<b>25.130</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>23.172</b>	<b>22.833</b>	<b>24.293</b>	<b>25.984</b>	<b>34.663</b>	<b>31.710</b>	<b>33.523</b>	<b>30.155</b>	<b>32.425</b>	<b>34.890</b>	<b>38.280</b>
Saldo der Sondereffekte	272	-5.012	196	692	-2.398	-1.219	0	6.690	6.580	5.330	4.270
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-26.828</b>	<b>-26.662</b>	<b>-26.122</b>	<b>-27.745</b>	<b>-29.560</b>	<b>-29.192</b>	<b>-34.917</b>	<b>-39.416</b>	<b>-43.144</b>	<b>-43.925</b>	<b>-44.037</b>
Abweichung vom Basisjahr	0	166	705	-917	-2.732	-2.364	-8.089	-12.588	-16.316	-17.097	-17.209

**Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Königswinter in Tausend Euro 2014 bis 2024**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-26.828</b>	<b>-26.662</b>	<b>-26.122</b>	<b>-27.745</b>	<b>-29.560</b>	<b>-29.192</b>	<b>-34.917</b>	<b>-39.416</b>	<b>-43.144</b>	<b>-43.925</b>	<b>-44.037</b>
Teilergebnis Soziale Leistungen	-1.523	-1.750	-989	-1.828	-2.285	-1.721	-2.730	-3.275	-3.207	-3.296	-3.416
Teilergebnis Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-8.429	-8.530	-8.854	-8.957	-10.522	-11.724	-12.325	-13.917	-14.704	-15.188	-15.541
<b>Ergebnis Sozialleistungen</b>	<b>-9.952</b>	<b>-10.280</b>	<b>-9.843</b>	<b>-10.785</b>	<b>-12.807</b>	<b>-13.445</b>	<b>-15.055</b>	<b>-17.192</b>	<b>-17.911</b>	<b>-18.484</b>	<b>-18.957</b>
<b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne Sozialleistungen</b>	<b>-16.876</b>	<b>-16.382</b>	<b>-16.279</b>	<b>-16.960</b>	<b>-16.753</b>	<b>-15.747</b>	<b>-19.862</b>	<b>-22.224</b>	<b>-25.233</b>	<b>-25.441</b>	<b>-25.080</b>
Abweichung zum Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	494	597	-84	123	1.129	-2.986	-5.348	-8.357	-8.565	-8.204

## 2. Beteiligungen

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Königswinter** 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 Königswinter** ist in 2019 an insgesamt 15 Unternehmen beteiligt, die sich auf zwei Beteiligungsebenen verteilen. Die Stadt kann auf fünf Beteiligungen einen maßgeblichen Einfluss ausüben, davon wird eine Beteiligung als eigenbetriebsähnliche Einrichtung geführt. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit als niedrig einzustufen.

Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind ebenfalls niedrig. Die Beteiligungen entlasten den kommunalen Haushalt im Jahr 2019 mit 2,7 Mio. Euro. Die wesentliche Entlastung des städtischen Haushalts resultiert aus der Leistungsbeziehung und der jährlichen Eigenkapitalverzinsung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Abwasserwerk der Stadt Königswinter.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich insgesamt niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Für eine bessere Aufgabenerledigung bestehen noch Optimierungsmöglichkeiten.

Um schnell und einfach auf die Unterlagen zugreifen und sie weiterverarbeiten zu können, sollte die Stadt Königswinter sämtliche grundlegenden Unternehmensdaten, Niederschriften, Einladungen, Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne in digitaler Form und zentral an einem Ort vorhalten.

Die gpaNRW empfiehlt, die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres zu erstellen und dem Rat vorzulegen, damit die Entscheidungsträger über einen möglichst aktuellen Informationsstand verfügen.

### 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 wahrnimmt. Wir stellen bei der Prüfung auf den Stand der Beteiligungen zum 31. Dezember 2019 ab. Ausgehend von diesem Stichtag liegen der Analyse – je nach Datenlage – Daten von mindestens drei Jahren zugrunde. Wesentliche Änderungen in der Beteiligungsstruktur nach 2019 haben sich nicht ergeben.

## 2.3 Beteiligungsportfolio

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

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

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

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

### 2.3.1 Beteiligungsstruktur

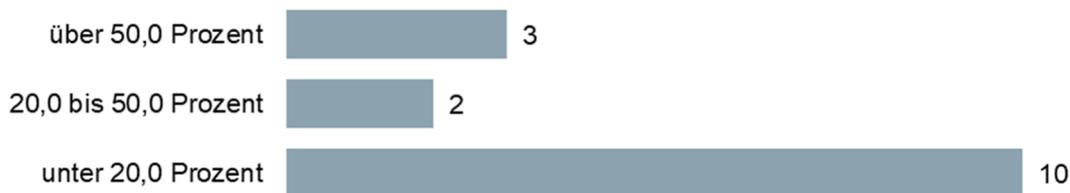
- Das Beteiligungsportfolio der Stadt Königswinter umfasst 15 Beteiligungen auf zwei Beteiligungsebenen. Auf insgesamt fünf unmittelbare Beteiligungen übt die Stadt mindestens einen maßgeblichen Einfluss aus, davon wird eine Beteiligung als eigenbetriebsähnliche Einrichtung geführt. Die Komplexität des Beteiligungsportfolios ist somit als niedrig einzustufen.

*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 Königswinter ist zum Stichtag 31. Dezember 2019 an insgesamt 15 Unternehmen beteiligt. Diese verteilen sich auf zwei Beteiligungsebenen, wobei die meisten Beteiligungen unmittelbar auf der ersten Ebene gehalten werden. Die Beteiligungen werden in sieben verschiedenen Rechtsformen gehalten. Dabei ist die GmbH mit sieben Beteiligungen die am häufigsten vorkommende Rechtsform.

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

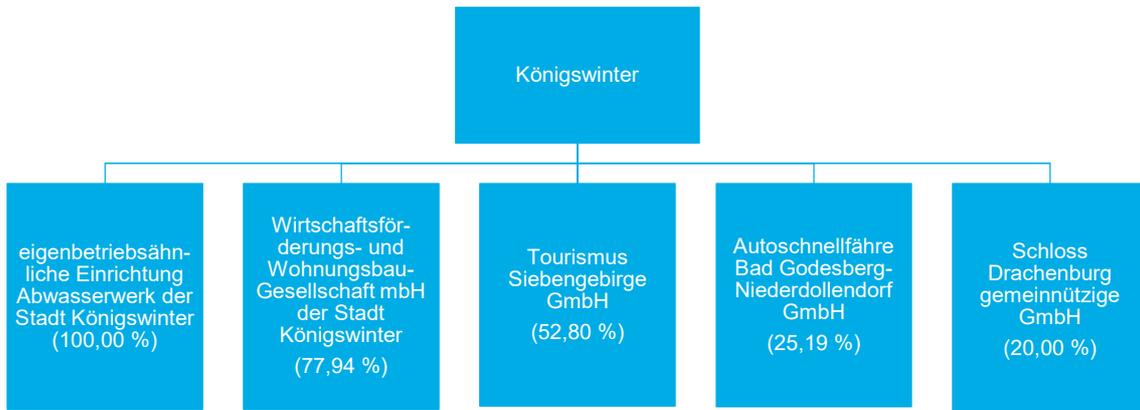
#### Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2019



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

Bei der Stadt Königswinter handelt es sich zum 31. Dezember 2019 um folgende Beteiligungen:

## Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2019



Wesentliche Änderungen in der Beteiligungsstruktur sind nach Auskunft der Stadt aktuell nicht beabsichtigt.

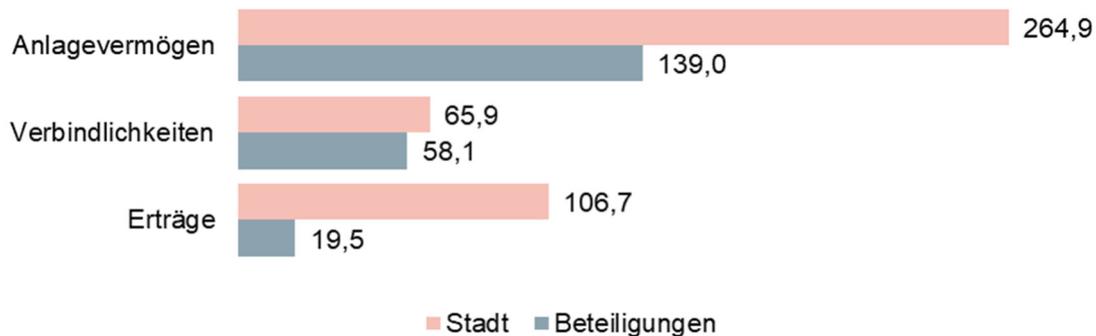
### 2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

- Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen in Königswinter ist für die Stadt als niedrig einzustufen. Von besonderer Bedeutung sind die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk der Stadt Königswinter und die Wirtschaftsförderungs- und Wohnungsbaugesellschaft mbH der Stadt Königswinter.

*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 Königswinter** wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2019.

### Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2019 in Mio. Euro



Der Wert des Anlagevermögens der Beteiligungen beträgt über 50 Prozent des Wertes des städtischen Anlagevermögens. Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk der Stadt Königswinter verfügt über einen hohen Anteil des Anlagevermögens.

Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen sind fast so hoch wie die Verbindlichkeiten der Stadt. Davon entfallen ca. 41,5 Mio. Euro auf Kreditverbindlichkeiten der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Abwasserwerk der Stadt Königswinter. Weitere ca. 14,2 Mio. Euro entfallen auf die Kreditverbindlichkeiten der Wirtschaftsförderungs- und Wohnungsbau-Gesellschaft mbH der Stadt Königswinter.

Die Beteiligungen erzielen rund ein Fünftel der gesamten Erträge im Konzern Stadt Königswinter. Hiervon erwirtschaftet die eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Abwasserwerk mit ca. 12,0 Mio. Euro von dem höchsten Anteil.

Eine reine Gegenüberstellung der oben genannten Daten käme zu dem Ergebnis, dass die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt als mittel einzustufen ist. In der Gesamtbetrachtung sind die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk der Stadt Königswinter und die Wirtschaftsförderungs- und Wohnungsbau-Gesellschaft mbH der Stadt Königswinter von wesentlicher Bedeutung für die Stadt. Aufgrund der Rechtsform der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Abwasserwerk bestehen seitens der Stadt hohe Einflussmöglichkeiten auf die Führung der Geschäfte des Betriebes (vgl. § 6 EigVO NRW, Rechtliche Stellung des Bürgermeisters) sowie diverse gesetzlich vorgeschriebene Unterrichtsrechte des Kämmerers (vgl. § 7 EigVO NRW). Daher sind die mit dem Eigenbetrieb verbundenen Risiken im Hinblick auf die vorhandenen Steuerungsmöglichkeiten der Stadt als gering einzustufen.

In der Konsequenz ist damit die wirtschaftliche Bedeutung der weiteren vier Beteiligungen für die Stadt Königswinter als insgesamt niedrig einzustufen.

### 2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Der Haushalt der Stadt Königswinter wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2019 mit rund 2,8 Mio. Euro entlastet. Der Großteil der Erträge entfällt auf Leistungsbeziehungen und Gewinnausschüttungen mit der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Abwasserwerk der Stadt Königswinter. Insgesamt haben die Beteiligungen der Stadt Königswinter 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 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt der **Stadt Königswinter** stellen sich wie folgt dar:

#### Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2017	2018	2019
Erträge aus Leistungsbeziehungen	1.746	1.817	1.861
Steuererträge	519	419	393
Konzessionsabgaben	0	0	0
Gewinnausschüttungen und Dividenden	1.840	1.842	2.892
Sonstige Erträge	89	90	98
<b>Gesamtsumme</b>	<b>4.194</b>	<b>4.168</b>	<b>5.244</b>

Der größte Anteil an den Erträgen aus Beteiligungen entfällt auf Leistungsbeziehungen, Gewinnausschüttungen und Dividenden. Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk der Stadt Königswinter verfügt über kein eigenes Personal. Die Aufgaben des Abwasserwerks werden durch das städtische Personal wahrgenommen. Demnach handelt es bei den Erträgen aus Leistungsbeziehungen um Verwaltungskostenerstattungen für die Gestellung des Personals für die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk der Stadt Königswinter. Bei den Gewinnausschüttungen und Dividenden handelt es um die Eigenkapitalverzinsung des Abwasserwerks (2018: 1.820 Tausend Euro, 2019: 2.870 Tausend Euro).

Insgesamt generiert die Stadt fünf Prozent ihrer Erträge<sup>8</sup> aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen relevanten Anteil an den Erträgen der Stadt.

#### Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2017	2018	2019
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	1.760	1.854	1.879
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	458	453	502
Verlustübernahmen und -abdeckungen	1	20	1
Sonstige Aufwendungen	63	45	29
<b>Gesamtsumme</b>	<b>2.283</b>	<b>2.372</b>	<b>2.411</b>

Die Aufwendungen aus Beteiligungen werden bestimmt von den Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen. Davon entfällt der größte Teil auf die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk der Stadt Königswinter und den Civitec Zweckverband Kommunale Informationsverarbeitung. Bei den Aufwendungen handelt es sich um Abwassergebühren (2019: 1.097 Tausend Euro) und Erstattungen für die Dienstleistungen des Zweckverbands Civitec Kommunale Informationsverarbeitung (2019: 655 Tausend Euro). Mit dem Beschluss des Rates aus dem Jahr 1999 wurde der jährliche Zuschuss von 295 Tausend Euro an die Beteiligungen Tourismus Siebengebirge GmbH bewilligt.

Insgesamt entstehen 2,0 Prozent der städtischen Aufwendungen<sup>9</sup> aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen geringen Anteil an den Aufwendungen der Stadt.

Die Beteiligungen der Stadt Königswinter entlasten das Haushaltsergebnis des Jahres 2019 insgesamt mit rund 2,8 Mio. Euro.

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

#### Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Auswirkungen	2017	2018	2019
Gesellschafterdarlehen (Stand 31.12.)	1.902	237	193

Die Stadt Königswinter hat Gesellschafterdarlehen an die Wirtschaftsförderungs- und Wohnungsbau-Gesellschaft mbH der Stadt Königswinter und das Abwasserwerk gewährt. Mit der Übernahme von Gesellschafterdarlehen übernimmt die Stadt Risiken Dritter bzw. tritt für diese ein. Hieraus können sich finanzielle Verpflichtungen ergeben, die erhebliche Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben.

<sup>8</sup> Berücksichtigt wurden hier die ordentlichen Erträge und die Beteiligungserträge.

<sup>9</sup> Berücksichtigt wurden hier die ordentlichen Aufwendungen

Der hohe Stand der Gesellschafterdarlehen zum 31. Dezember 2017 ist auf die ausstehende Auszahlung der Eigenkapitalverzinsung des Abwasserwerks für das Jahr 2016 zurückzuführen. Die Auszahlung erfolgte Anfang 2018, so dass sich der Stand der Gesellschafterdarlehen im Jahr 2018 entsprechend verringert hat.

## 2.4 Beteiligungsmanagement

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

Wie in dem vorangegangenen Kapitel aufgezeigt, ist unter anderem die eigenebetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk der Stadt Königswinter für das Beteiligungsmanagement von Königswinter von Bedeutung. Generell sind Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnliche Einrichtungen aufgrund ihrer rechtlichen Stellung stark an die Kommune gebunden. Konkret ergibt sich dies aus den Regelungen der Eigenbetriebsverordnung NRW. Demnach ist beispielsweise der Rat der Kommune zuständig für die Feststellung des Wirtschaftsplans und des Jahresabschlusses sowie die Bestellung und Abberufung der Betriebsleitung. Außerdem bestehen Informationspflichten der Betriebsleitung gegenüber der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister und der Kämmerin oder dem Kämmerer. Die Eigenbetriebsverordnung NRW konkretisiert somit bereits verschiedene Steuerungsinstrumente. Deshalb betrachten wir bei Eigenbetrieben lediglich, ob das Berichtswesen so ausgestaltet ist, dass eine effektive Steuerung möglich ist.

### 2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

#### → Feststellung

Die Datenerhebung und – vorhaltung entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Königswinter ergeben.

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

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

Die Beteiligungsverwaltung der **Stadt Königswinter** ist dem Geschäftsbereich 20 „Kämmerei und Controlling“ zugeordnet. Die Beteiligungssteuerung und Interessenvertretung der Stadt Kö-

nigswinter erfolgt direkt über die Verwaltungsspitze. Die Gesellschaftsverträge der Beteiligungen Wirtschaftsförderungs- und Wohnungsbau-Gesellschaft mbh der Stadt Königswinter, Tourismus Siebengebirge GmbH und Schloss Drachenburg gGmbH liegen im Vorstandsbüros des Bürgermeisters im Original und in Kopie im Geschäftsbereich 20. Die Grunddaten, wie Satzungen, Gesellschaftsverträge der weiteren Beteiligungen, werden im Geschäftsbereich 20 vorgehalten.

Die Einladungen und Niederschriften zu den Gremiensitzungen der drei oben genannten Beteiligungen werden dem Vorstandbüro des Bürgermeisters zugesandt und werden anschließend nach der Teilnahme an den Geschäftsbereich 20 weitergeleitet. Die Einladungen und Niederschriften zu den Gremiensitzungen der weiteren Beteiligungen werden den einzelnen Ratsmitglieder über die Fachdezernate oder dem Vorstandsbüro zugesandt. Die Niederschriften werden teilweise an den Geschäftsbereich 20 weitergeleitet.

Die Jahresabschlüsse aller Beteiligungen und die Wirtschaftspläne von den bedeutenden Beteiligungen liegen ebenfalls im Geschäftsbereich 20. Die Unterlagen werden jährlich zugesendet bzw. bei Erstellung des Beteiligungsberichtes angefordert. Die Unterlagen werden überwiegend in Papierform eingereicht. Dadurch hat die Beteiligungsverwaltung nicht die Möglichkeit jederzeit auf alle notwendigen Informationen der Beteiligungen zugreifen zu können.

#### → **Empfehlung**

Um schnell und einfach auf die Unterlagen zugreifen und sie weiterverarbeiten zu können, sollte die Stadt Königswinter für alle Beteiligungen die grundlegenden Unternehmensdaten, Niederschriften, Einladungen, Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne in digitaler Form und zentral an einem Ort vorhalten.

In den Gremien der Beteiligungen, zum Beispiel im Verwaltungsrat oder Aufsichtsrat, werden die wesentlichen Entscheidungen der Beteiligungen getroffen. Die persönlichen Daten der städtischen Gremienvertreterinnen und -vertreter (aus Verwaltung oder Politik) in den Beteiligungen liegen dem Vorstandsbüro des Bürgermeisters vor und werden von dort zeitnah aktualisiert. Die Beteiligungsverwaltung hat jederzeit Zugriff auf die Daten der Gremienvertreterinnen und -vertreter.

## 2.4.2 Berichtswesen

#### → **Feststellung**

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

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

Die **Stadt Königswinter** hat die Gesamtabchlüsse bis einschließlich 2018 erstellt und dem Beteiligungsbericht beigefügt. Die Beteiligungsberichte für die Jahre 2017 und 2018 wurden am 24. Juni 2020 in den Rat eingebracht. Die kommunalen Entscheidungsträgerinnen und –träger werden somit verspätet über die wirtschaftliche Einwicklung der Beteiligungen informiert.

Für 2019 hat die Stadt Königswinter von der Befreiung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses nach § 116a GO NRW Gebrauch gemacht. In diesem Falle ist nach § 116 Abs. 1 GO NRW der Beteiligungsbericht als eigenständiger Bericht zu erstellen und vom Rat gesondert zu beschließen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt, die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des auf den Beteiligungsstichtag folgenden Jahres zu erstellen.

Für die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk der Stadt Königswinter werden Quartalsberichte erstellt. Darüber hinaus werden keine weiteren unterjährigen Berichte auf freiwilliger Basis erstellt.

Der Bürgermeister ist Mitglied im Aufsichtsrat der Beteiligungen Wirtschaftsförderung- und Wohnungsbaugesellschaft mbH und Tourismus Siebengebirge GmbH. Desweiteren ist der Bürgermeister Mitglied der Gesellschafterversammlungen der Schloss Drachenburg gGmbH und Auto-Schnellfähre Bad Godesberg Niederdollendorf GmbH. Die Beteiligungssteuerung der Stadt erfolgt maßgeblich durch den Bürgermeister. Die Entwicklungen der bedeutenden Beteiligungen werden über die regelmäßigen Teilnahmen an den Gesellschafterversammlungen verfolgt. Damit ist sichergestellt, dass die Stadt über die wesentlichen unterjährigen Entwicklungen informiert wird.

Nach Auskunft der Verwaltung plant der Geschäftsbereich 20 die Erstellung von über den Beteiligungsbericht hinausgehenden Berichten zu allen bedeutenden Beteiligungen. Künftig sollen Quartalsberichte zu den bedeutenden Beteiligungen erstellt werden.

## 2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Beteiligungsmanagement</b>					
F1	Die Datenerhebung und – vorhaltung entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Königswinter ergeben.	90	E1	Um schnell und einfach auf die Unterlagen zugreifen und sie weiterverarbeiten zu können, sollte die Stadt Königswinter für alle Beteiligungen die grundlegenden Unternehmensdaten, Niederschriften, Einladungen, Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne in digitaler Form und zentral an einem Ort vorhalten.	91
F2	Das Berichtswesen entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Königswinter ergeben.	91	E2	Die gpaNRW empfiehlt, die Beteiligungsberichte künftig bis zum Ende des auf den Beteiligungstichtag folgenden Jahres zu erstellen.	92

## 3. Hilfe zur Erziehung

### 3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Königswinter 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 Königswinter ist im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen durch eine sehr geringe Kinderarmut soziostrukturell leicht begünstigt. Gleichzeitig leben in Königswinter mehr Einwohner unter 21 Jahren als in anderen Städten.

Durch die positiven Rahmenbedingungen, eine gute Fallsteuerung verbunden mit einer guten personellen Ausstattung im Jugendamt, erreicht die Stadt Königswinter eine sehr geringe Falldichte bei den Hilfen zur Erziehung. Diese entlastet den Fehlbetrag im Vergleichsjahr 2019 erheblich. Die Stadt Königswinter erzielt hier einen geringen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren, der nur von zwei anderen Kommunen unterschritten wird.

Der Fehlbetrag wird vor allem durch die Transferaufwendungen für die Hilfen zur Erziehung geprägt. Hier fließen insbesondere die Aufwendungen für die Leistungserbringung der Hilfen durch die freien Träger ein. Auf die Aufwendungen wirken sich wiederum die Anzahl und Art der Hilfeplanfälle und die Kosten je Fall aus. Aus diesem Grund ist neben dem Einwohnerbezug auch die Beurteilung der Aufwendungen pro Fall von großer Bedeutung. Die Aufwendungen je Hilfeplanfall sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Lediglich eine weitere Vergleichskommune hat höhere Aufwendungen je Hilfeplanfall als Königswinter.

Ursächlich für die hohen Aufwendungen ist die Kombination aus einem hohen Anteil kostenintensiver stationärer Fälle sowie hohen Aufwendungen je Hilfefall sowohl im ambulanten als auch stationären Bereich.

Über eine Gesamtstrategie sowie ein umfassendes Finanzcontrolling verfügt das Jugendamt der Stadt Königswinter noch nicht. Im Rahmen des Finanzcontrollings sollte die Wirkung der Maßnahmen und die Zielerreichung durch steuerungsrelevante Kennzahlen regelmäßig ausgewertet, gemessen und transparent dargestellt werden. Hierzu könnte der jährliche Tätigkeitsbericht an den Jugendhilfeausschuss als Grundlage dienen.

Das Fachcontrolling der Stadt Königswinter bietet noch Optimierungsmöglichkeiten. Einzelfallbezogen werden die Wirksamkeit und auch die qualitative Zielerreichung bei der Hilfeplanfortschreibung und auch bei Beendigung der Hilfen bewertet. Fallübergreifende Auswertungen, wie zum Beispiel zur Zielerreichung, zu Laufzeiten, zu Abbrüchen oder trägerbezogene Auswertungen erfolgen bisher nicht. Durch diese übergreifenden Auswertungen werden die Ergebnisse und Wirkungen transparenter. Zusätzlich können sowohl die Wirkungen der bereits erfolgten Maßnahmen beurteilt als auch weitere Maßnahmen entwickelt werden.

Positiv hervorzuheben ist, dass die Stadt Königswinter im Rahmen einer Organisationsuntersuchung im Jahr 2021 ein Qualitätshandbuch für den Bereich des ASD und der WiJu erstellt hat. Nach eigenen Angaben enthält das Qualitätshandbuch Standards, Prozesse und Arbeitsabläufe. Ebenfalls sind Zuständigkeiten und Fristen festgehalten.

## 3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik<sup>10</sup> der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

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

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

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

<sup>10</sup> nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPG)

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 Königswinter weist eine sehr geringe Kinderarmut auf. Dies kann sich begünstigend auf die Hilfen zur Erziehung auswirken. Ebenso kann sich der vergleichsweise hohe Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren (Jugendquotient) begünstigend auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen auswirken.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Die Stadt Königswinter ist dem Jugendamtstyp sechs und der Belastungsklasse vier nach der Statistik der AKJ TU Dortmund<sup>11</sup> zugeordnet. Diese Einstufung bedeutet eine sehr geringe Kinderarmut. Insgesamt betrachtet haben die mittleren kreisangehörige Kommunen keine ausgesprochen hohe Kinderarmut zu verzeichnen. Laut Bericht 2019 der AKJ haben lediglich 19 kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohner eine hohe bzw. sehr hohe Kinderarmut. 31 kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohner haben eine geringe Kinderarmut. Die Stadt Königswinter hat, wie noch 35 weitere Kommunen dieser Größenordnung, eine sehr geringe Kinderarmut. Dies kann eine Entlastung für den Bedarf an Hilfen zur Erziehung bedeuten.

#### 3.3.1 Strukturkennzahlen

##### Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Königswinter im Jahr 2018

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

<sup>11</sup> Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

Kennzahlen	Königswinter	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	3,6	1,7	3,1	3,8	5,0	7,8	92
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	19,4	12,1	17,4	18,8	20,1	25,3	129

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

Der Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Königswinter liegt bei 20,81 Prozent. Damit positioniert sich die Stadt Königswinter am dritten Viertelwert. Das bedeutet, dass die Stadt Königswinter zu den 25 Prozent der mittleren kreisangehörigen Kommunen mit dem höheren Anteil Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren gehört. Auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen kann sich der hohe Anteil begünstigend auswirken.

### Jugendarbeitslosenquote

Die Jugendarbeitslosigkeit und die damit verbundene Perspektivlosigkeit kann sich negativ auf die zu leistenden Hilfen der Erziehung auswirken. Die Jugendarbeitslosenquote ist in Königswinter unauffällig, sie liegt mit 3,6 Prozent am Median.

### Anteil Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II

Laut dem Bericht Monitor Hilfen zur Erziehung der AKJ TU Dortmund<sup>12</sup> wirken sich neben dem Transferleistungsbezug auch der Familienstatus auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung aus. Alleinerziehende müssen häufig Mehrbelastungen gerecht werden. Hierdurch kann es zu Überlastungserscheinungen und Erziehungsdefiziten kommen, so dass vermehrt ambulante oder stationäre Hilfen in Anspruch genommen werden. Bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen verstärkt sich dieser Anteil deutlich.

Der Anteil der Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften mit SGB II-Bezug ist in Königswinter im Jahr 2019 mit 19,4 Prozent leicht überdurchschnittlich. Das kann sich folglich belastend auf die Hilfen zur Erziehung auswirken.

Wie im Vorbericht beschrieben, ist die SGB-II-Quote der Stadt Königswinter im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen unterdurchschnittlich. Zudem gehört die Stadt zu den Kommunen in Nordrhein-Westfalen mit einer überdurchschnittlichen Kaufkraft. In Verbindung mit den anderen überwiegend guten Strukturkennzahlen relativiert sich somit der erhöhte Anteil der Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II deutlich.

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

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

### 3.3.2 Umgang mit den Strukturen

- Das Jugendamt der Stadt Königswinter kennt die soziostrukturellen Rahmenbedingungen, jedoch ohne konkrete Datengrundlage für die einzelnen Stadtteile.

Die Stadt Königswinter verfügt über keine differenzierte sozialräumliche Auswertung, dennoch sind die Daten und Rahmenbedingungen auf gesamtstädtischer Ebene bekannt. Laut dem Jugendamt gibt es in Königswinter keine sogenannten Brennpunkte. Bezogen auf die soziostrukturellen Faktoren gibt es stadtteilbezogene Unterschiede, wobei Bezirke mit höheren sozialen Belastungsfaktoren identifiziert sind. In der Talschiene gibt es mit dem Wohnpark Nord einen hohen Anteil an Mehrfamilienhäusern die von einkommensschwachen Familien und Migranten bewohnt werden. Dort gibt es ein Familienzentrum und eine Kita. Außerdem ist in der Talschiene ein Eltern-Kind-Café eingerichtet. Weitere Ausführungen zu präventiven und niederschwelligen Angeboten folgen im nächsten Kapitel.

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

### 3.3.3 Präventive Angebote

#### → Feststellung

Die Stadt Königswinter hat mit den bereits etablierten Frühen Hilfen einen wichtigen Baustein der Präventionskette geschaffen.

*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 Königswinter** verfügt im Rahmen der Frühen Hilfen über ein lokales Netzwerk von verschiedenen Einrichtungen, Institutionen und Personen aus der Kinder- und Jugendhilfe, dem Gesundheitswesen, der Elternbildung und Beratungsstellen. Die Angebote der Frühen Hilfen richten sich an Schwangere, werdende Eltern und Eltern mit Kindern bis drei Jahren. Neben einer allgemeinen Beratung rund um die Geburt und Familie, wird das Eltern-Kind-Café als offener wöchentlicher Treffpunkt angeboten. Es werden Baby-Willkommensbesuche für Neugeborene und für zugezogene Familien mit Kindern unter einem Jahr angeboten. Durch die städtischen Familienhebammen erfolgt außerdem ein niederschwelliges Unterstützungsangebot bei der Bewältigung von Problemlagen rund um Geburt, Kind und Familie. Ergänzend dazu gibt es noch die ehrenamtliche Familienbegleitung „Aufwind“ in Königswinter für Familien mit Kindern bis drei Jahren. Außerdem gibt es noch die gemeinsame Netzwerkarbeit mit der Stadt Bad Honnef im Rahmen der „Frühen Hilfen Siebengebirge“. Die Netzwerkarbeit und die verschiedenen Angebote der Frühen Hilfen werden in Königswinter durch die Koordinatoren der Frühen Hilfen zusammengeführt und koordiniert.

Für Kinder- und Jugendliche gibt es in Königswinter zwei Häuser der Jugend, eines talseitig im Stadtteil Niederdollendorf, eines bergseitig im Stadtteil Oberpleis. Beide werden von der katholischen Jugendagentur Bonn geführt. Zusätzlich gibt es noch die mobile Jugendarbeit durch das Jugendmobil in Königswinter, welches ebenfalls von der katholischen Jugendagentur Bonn betrieben wird. Daneben werden noch Freizeit- und Ferienangebote des Stadtjugendrings angeboten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Königswinter sollte die präventiven Angebote der Frühen Hilfen um Angebote für ältere Kinder- und Jugendliche noch weiter ausbauen.

## 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

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

Der Servicebereich 510 „Kinder- Jugend- und Familienhilfe“ und der Servicebereich 400 „Schul- und Sportverwaltung“ der **Stadt Königswinter** sind im Geschäftsbereich 40 „Schule, Sport und Jugend“ des Dezernates II angesiedelt. Da es sich bei beiden Fachdiensten teilweise um dieselbe Zielgruppe handelt, sind gemeinsame Maßnahmen sowie Vernetzungen und Synergien möglich. In Königswinter erfolgt eine Zusammenarbeit und Abstimmung unter anderem im Rahmen der Schulsozialarbeit.

Der Servicebereich 510 „Kinder- Jugend- und Familienhilfe“ ist in die Sachgebiete

- Erziehungshilfen
- Jugendhilfe und Schule sowie
- Verwaltung unterteilt.

Im Sachgebiet Erziehungshilfen sind der Bezirkssozialdienst bzw. Allgemeine Soziale Dienst (ASD), der ambulante Dienst sowie der Pflegekinderdienst und die Projektkoordination „Frühe Hilfen“ untergebracht. Der ASD ist zentral im Jugendamt untergebracht, aber sozialräumlich organisiert. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind für verschiedene Bezirke zuständig. Insgesamt werden sieben Bezirke von den ASD Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern betreut.

Im Sachgebiet Jugendhilfe und Schule ist der Spezialdienst für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII sowie die Jugendberufshilfe und die Schulsozialarbeit angesiedelt.

Die Wirtschaftliche Jugendliche ist im Sachgebiet Verwaltung verortet. Diese prüft unter anderem die Zuständigkeit, erstellt den Bewilligungsbescheid und macht Kostenerstattungen geltend.

Die Fach- und Dienstaufsicht für die Sachgebiete Erziehungshilfen, Jugendhilfe und Schule sowie Verwaltung obliegt der Servicebereichsleitung Kinder- Jugend- und Familie und den Pädagogischen Leitungen.

### 3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

#### → **Feststellung**

Die Stadt Königswinter hat bislang keine Gesamtstrategie mit darauf ausgerichteten Zielen und Maßnahmen für die Hilfen zur Erziehung und das Jugendamt entwickelt.

*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 Königswinter** hat bisher keine Gesamtstrategie für den Bereich der Hilfen zur Erziehung entwickelt. Es wurden keine strategischen Ziele und darauf abgestimmte Maßnahmen definiert und schriftlich fixiert. Mit der Erstellung des jährlichen Tätigkeitsberichtes hat das Jugendamt bereits einen wichtigen Baustein einer strategischen Zielausrichtung implementiert. In diesem Tätigkeitsbericht wird auch die Entwicklung der Fallzahlen für den Bereich Hilfe zur Erziehung sowie mögliche Gründe für Veränderungen bei der Inanspruchnahme von erzieherischen Hilfen dargestellt. Die Stadt Königswinter sollte hierauf aufbauen und die vorhandenen Strukturen und angrenzenden Aufgabenbereiche beleuchten und im Rahmen einer Gesamtsteuerung durch Kennzahlen die Wirksamkeit von Maßnahmen beurteilen und ggf. weitere Maßnahmen entwickeln.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Königswinter sollte für eine Gesamtsteuerung der Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie mit konkreten, messbaren Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen entwickeln. Die Zielerreichung sollte regelmäßig geprüft und Maßnahmen ggf. angepasst werden.

### 3.4.3 Finanzcontrolling

#### → **Feststellung**

Das Jugendamt der Stadt Königswinter verfügt bislang über kein umfassendes Finanzcontrolling. Es sind aktuell nur wenige Bestandteile eines Controllings vorhanden. Dadurch wird die Steuerung erschwert.

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

Das Finanzcontrolling obliegt in der **Stadt Königswinter** der Stabstelle Dezernatscontrolling im Dezernat II, dem der Servicebereich Kinder- Jugend- und Familienhilfe zugeordnet ist. Im Rahmen der Budgetüberwachung werden Finanzdaten und Fallzahlen ausgewertet – ohne jedoch diese Daten zu Kennzahlen zusammenzuführen.

Ein produktorientiertes Finanzcontrolling mit aussagefähigen und steuerungsrelevanten Kennzahlen gibt es in der Stadt Königswinter bislang nicht.

In der Stadt Königswinter wird jährlich ein Tätigkeitsbericht und die Entwicklung der Fallzahlen aus dem Sachgebiet Erziehungshilfen erstellt. Inhalt des Berichtes ist u.a. die Darstellung der einzelnen Hilfen und deren Entwicklung die anhand von Fallzahlen verdeutlicht wird. Hierbei werden auch mögliche Ursachen für eine Veränderung der Inanspruchnahme von Hilfen einbezogen.

Der Tätigkeitsbericht wird dem Jugendhilfeausschuss vorgelegt.

Neben dem Tätigkeitsbericht hat die Stadt Königswinter in Ihrem Haushalt für den Bereich der Hilfen zu Erziehung folgende Kennzahlen/ Messgrößen definiert:

- Fallzahlen im Vergleich zum Bundes-/Landesdurchschnitt
- Verhältnis ambulante /stationäre Hilfen im Vergleich zum Bundes-/ Landesdurchschnitt.

Die Stadt Königswinter könnte den Tätigkeitsbericht um die entsprechenden Finanzdaten der Hilfearten erweitern und steuerungsrelevante Kennzahlen abbilden. Denkbar sind neben den zuvor beschrieben möglichen Messgrößen, Kennzahlen zu den Aufwendungen HzE je Helfefall und je Einwohner unter 21 Jahre sowie Aufwendungen je Helfefall für einzelne Hilfearten. Auch die Entwicklung der Anzahl der Helfefälle bezogen auf die Einwohner unter 21 Jahre oder der Anteil ambulanter Hilfen kann wichtige Steuerungsinformationen liefern. Durch regelmäßige Auswertungen von steuerungsrelevanten Kennzahlen sind von der Planung abweichende negative Entwicklungen ebenso wie die Wirksamkeit getroffener Maßnahmen schneller auszumachen. Diese Entwicklungen können dann analysiert, in einem Berichtswesen aufbereitet und zusammengefasst werden und als Grundlage zur Gegensteuerung oder Entwicklung zusätzlicher Maßnahmen dienen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Königswinter sollte ein Finanzcontrolling mit Zielen und steuerungsrelevanten Kennzahlen sowie einem Berichtswesen aufbauen. Hierzu können beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortgeschrieben werden. Die Kennzahlen sollten regelmäßig ausgewertet werden. Dies kann dazu dienen, die Steuerung zu unterstützen, Ursachen für gestiegene Aufwendungen zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen transparenter zu machen.

### 3.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Das Jugendamt der Stadt Königswinter verfügt bislang über kein umfassendes Fachcontrolling. Einige Bestandteile sind allerdings bereits vorhanden. Die bisherigen Steuerungsgrundlagen können weiter optimiert werden.

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

Das Fachcontrolling in der **Stadt Königswinter** obliegt der Pädagogischen Leitung und der Servicebereichsleitung Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Die Entscheidung über die Gewährung einer Hilfe zur Erziehung wird im Rahmen des sog. Entscheidungsteams getroffen. Daran nehmen auch die Servicebereichsleitung und die Pädagogische Leitung teil (weitere Ausführungen folgen im Kapitel 3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren).

Die Überprüfung der Wirksamkeit der Hilfe findet im Einzelfall bereits statt. Im Hilfeplangespräch werden konkrete Ziel formuliert. Bei Abschluss der Hilfe erfolgt eine Evaluation mit allen Beteiligten. Außerdem muss vier Wochen vor jedem Hilfeplangespräch ein Sachstandsbericht des entsprechenden Leistungsanbieters vorliegen. Bei besonderen Ereignissen besteht eine zusätzliche Informationspflicht des Anbieters. Die Berichte enthalten eine Aufstellung der Fachleistungsstunden und stichwortartig Inhalte der einzelnen Termine.

Fallübergreifende Auswertungen im Rahmen des Fachcontrollings zur Zielerreichung und Wirksamkeit der Hilfen erfolgen nicht. Auch weitere Auswertungen zu Laufzeiten, Abbruchquoten und Anzahl der benötigten Fachleistungsstunden sowie trägerbezogene Auswertungen werden nicht erstellt. Es könnte ein übergreifender Zielerreichungsgrad ermittelt werden und Auswertungen zum Beispiel nach Trägern differenziert erstellt werden. Auch Abbruchquoten könnten dargestellt und analysiert werden. Durch diese übergreifenden Auswertungen werden die Ergebnisse und Wirkungen transparent und es können sowohl die Wirkungen der bereits erfolgten Maßnahmen beurteilt werden als auch weitere Maßnahmen entwickelt werden. Die Ergebnisse dieses fallübergreifenden Fachcontrollings sollten in einem regelmäßigen Berichtswesen dokumentiert werden. Dabei sollten die Ergebnisse des Fachcontrollings mit dem Finanzcontrolling verknüpft werden, damit die finanziellen Auswirkungen, der auf Grundlage des Fachcontrollings vorgenommenen Entscheidungen und Maßnahmen, transparent werden. Die Ergebnisse könnten auch für die Qualitätsdialoge mit den Trägern verwendet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Königswinter sollte Auswertungen zur Wirksamkeit und Zielerreichung fallübergreifend vornehmen. Diese sollte sie träger- und hilfeartbezogen durchführen. Außerdem sollte sie die Laufzeiten der Hilfen auswerten und analysieren. Die gewonnenen Erkenntnisse sollten in einem Controllingbericht zusammengeführt werden.

## 3.5 Verfahrensstandards

### 3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

- Die Stadt Königswinter hat im Rahmen einer Organisationsuntersuchung ein Qualitätshandbuch für den Bereich des Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu) erstellt.

*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.*

Im Jahr 2020/2021 erfolgte im Servicebereich 510 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe der **Stadt Königswinter** eine Organisationsuntersuchung durch ein externes Unternehmen. Im Rahmen dieser Organisationsuntersuchung wurde neben einer Personalbemessung auch ein Qualitätshandbuch für den Bereich des ASD und der WiJu erstellt. Bis zur Berichterstellung lagen der gpaNRW die Ergebnisse und das entwickelte Qualitätshandbuch noch nicht vor.

Nach Aussage der Stadt Königswinter enthält das Qualitätshandbuch für den ASD Standards, Prozesse und Abläufe. Ebenfalls sind Zuständigkeiten und Fristen festgehalten. Es werden die Kernprozesse (z.B. Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII) dargestellt. Es wird anhand eines Ablaufdiagrammes veranschaulicht, aus welchen Prozessen der Kernprozess zusammengesetzt ist. Zu den einzelnen Prozessschritten werden u. a. Ziele, Aktivitäten, Verantwortlichkeiten für den Prozessschritt, Prozessbeteiligte, Instrumente / Dokumente sowie Zeitbedarf und Frist festgehalten. Die Verschriftlichung der Prozessabläufe und Verfahrensstandards bildet eine gute Grundlage für eine strukturierte und rechtssichere Fallbearbeitung.

#### 3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

- Die Stadt Königswinter berücksichtigt die von der gpaNRW für das Hilfeplanverfahren für erforderlich gehaltenen Mindeststandards.

*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.*

Wie bereits zuvor beschrieben, hat die **Stadt Königswinter** im Rahmen einer Organisationsuntersuchung ein Qualitätshandbuch erstellt, in dem der Kernprozess des Hilfeplanverfahren abgebildet ist.

Eine zeitliche Vorgabe von der ersten Kontaktaufnahme bis zum ersten gemeinsamen Gespräch gibt es nicht, in der gelebten Praxis erfolgen diese aber zeitnah.

Vor der Gewährung einer erzieherischen Hilfe werden die ASD-Mitarbeiter beratend tätig. Es werden diverse Informationen zum Fall eingeholt und geprüft, ob ein Hilfeplanverfahren eingeleitet wird oder ob andere Maßnahmen zielführend sind.

In der wöchentlich stattfindenden Teamberatung werden die Hilfefälle mit dem ASD-Team und der Pädagogischen Leitung besprochen. Beratungsanliegen, die eine kostenpflichtige Hilfe zum

Inhalt haben, werden mit der Methode der Sozialpädagogischen Diagnostik bearbeitet und beinhalten folgende Instrumente:

- das Genogramm, eine grafische Darstellung von Beziehungen und Strukturen innerhalb einer Familie.
- Chronologie, eine chronologische Gegenüberstellung Familien und Helfersystem.
- Die Netzwerkkarte, welche einen Überblick über das soziale Umfeld des Kindes/ Jugendlichen gibt.
- Die Ressourcenkarte, welche einen Überblick über die vorhandenen Potenziale an Stärken des täglichen Lebens gibt.

Das Beratungsergebnis wird in einem kurzen Vermerk durch die fallzuständige Fachkraft festgehalten und ist Bestandteil der Akte.

Die Entscheidung über die Hilfe erfolgt im sogenannten Entscheidungsteam, bestehend aus ASD Team, Servicebereichsleitung und Pädagogischen Leitung. Das Entscheidungsteam tagt nach Bedarf. Alle Beteiligten erhalten mind. zwei Tage vorher einen für die Entscheidung notwendigen hilfebegründeten Vermerk. Der Hilfebegründende Vermerk wird auf der Basis eines Vordruckes erstellt.

Im Anschluss an die Teamsitzung werden alle Beteiligten informiert und der Hilfeplanungsprozess beginnt. In diesem werden die Zielvorstellungen, die Art und Ausgestaltung der Hilfe gemeinsam mit der fallführenden Fachkraft und den Beteiligten vereinbart.

Die Zuständigkeit wird durch die WiJu vor der Entscheidung über die erzieherische Hilfe aufgrund der vorhandenen Unterlagen geprüft. Sie nimmt nicht an der Teamberatung oder am Entscheidungsteam teil.

Der Bewilligungsbescheid wird durch die WiJu erstellt. Ausnahme hiervon bildet die Bewilligung der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII. Hier wird der Bewilligungsbescheid durch den Spezialdienst für § 35a SGB VIII erstellt.

Alle im Rahmen des Hilfeplanverfahrens getroffenen Vereinbarungen, Ziele und Termine werden durch die fallführende Fachkraft überprüft und im Hilfeplanprotokoll dokumentiert. Durch die pädagogische Leitung werden stichprobenhaft, regelmäßig Hilfeplanprotokolle überprüft.

Regulär erfolgt alle sechs Monate eine Hilfeplanfortschreibung. Im Bedarfsfalle, z.B. bei Hilfen für junge Volljährige erfolgen ggf. auch Fortschreibungen in kürzeren Abständen.

Ein klassisches Rückführungs- oder Verselbständigungskonzept ist nicht vorhanden. Mögliche Perspektiven für eine Rückführung werden in den Hilfeplangesprächen individuell erörtert und ggf. als Ziel festgehalten.

### **3.5.1.2 Fallsteuerung**

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

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

Wie bereits beschrieben, hat die **Stadt Königswinter** im Rahmen der Organisationsuntersuchung im Jahr 2020/21 ein Qualitätshandbuch erstellt und darin die Prozesse und Arbeitsschritte nach eigenen Aussagen anschaulich dargestellt und zusätzlich textlich beschrieben.

Die fachliche Zugangssteuerung erfolgt in der Phase der Erstgespräche und Erfassung der jeweiligen Problemlagen. Ziel ist es, eine gründliche sozialpädagogische Diagnostik des Falles vorzunehmen. Die Inhalte der durchzuführenden sozialpädagogischen Diagnostik sind im Kapitel 3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren näher erläutert. Für die Entscheidung wird die individuelle Ausgangslage fallbezogen in einem standardisierten Vordruck verschriftlicht und eine Empfehlung für eine geeignete Hilfe ausgesprochen und begründet.

#### → **Feststellung**

Im Jugendamt der Stadt Königswinter ist ein Anbieterverzeichnis für erzieherische Hilfen vorhanden. Dieses bietet noch Optimierungsmöglichkeiten.

Ein Anbieterverzeichnis mit aktuellen Leistungsbeschreibungen, Konzepten und Preisen der verschiedenen Leistungsanbieter ist in Königswinter vorhanden und wird regelmäßig gepflegt. Das Anbieterverzeichnis ist bisher nicht im eingesetzten Fachverfahren hinterlegt. Erfahrungswerte mit den einzelnen Trägern werden in den Teamsitzungen ausgetauscht, diese fließen nicht in das Anbieterverzeichnis ein.

#### → **Empfehlung**

Das Anbieterverzeichnis sollte im eingesetzten Fachverfahren integriert und gepflegt werden. Zusätzlich könnte das Anbieterverzeichnis um Informationen über die bisherigen Erfahrungen mit den Leistungsanbietern ergänzt werden.

Für die Hilfeplanung ist in der Regel eine halbjährliche Fortschreibung vorgesehen. Im Bedarfsfall wird dieser Zeitrahmen individuell angepasst. Vier Wochen vor jedem Hilfeplangespräch muss ein Sachstandsbericht des Leistungsanbieters vorliegen. Bei besonderen Ereignissen besteht eine zusätzliche Informationspflicht des Anbieters.

→ **Feststellung**

Die Stadt Königswinter setzt bereits Regelungen zur Begrenzung von Laufzeiten für die gewährte Hilfeart um. Diese Laufzeitenbegrenzungen hat sie bisher nicht schriftlich definiert.

Laufzeitenbegrenzungen oder Obergrenzen für Fachleistungsstunden sind ein Steuerungsinstrument des Jugendamtes um die Hilfen auf das notwendige Maß zu reduzieren.

Nach eigener Auskunft wird auf eine Reduzierung der Fachleistungsstunden und eine Begrenzung von Laufzeiten durch das Jugendamt hingewirkt. Wöchentliche Fachleistungsstunden werden einzelfallbezogen festgelegt. Ambulante und teilstationäre Hilfen werden laut dem Jugendamt in der Regel zunächst maximal für ein Jahr bewilligt. Eine erste Verlängerung erfolgt in der Regel in Absprache mit der Pädagogischen Leitung. Sofern die Hilfestellung über zwei Jahre hinaus erforderlich scheint, wird dies in der Regel erneut im Team besprochen. Die Entscheidung darüber wird dann im sogenannten Entscheidungsteam getroffen. Eine allgemeingültig definierte Begrenzung der Laufzeiten oder eine Obergrenze von Fachleistungsstunden ist nicht schriftlich fixiert.

→ **Empfehlung**

Für eine wirtschaftliche und transparente Steuerung der Hilfen zur Erziehung sollte die Stadt Königswinter die bereits praktizierten Regelungen zur Begrenzung von Laufzeiten verschriftlichen. Zusätzlich könnte Sie Obergrenzen für Fachleistungsstunden definieren und verschriftlichen.

### 3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

- Positiv zu bewerten ist, dass auch für die Wirtschaftliche Jugendhilfe im Rahmen der Organisationsuntersuchung ein Handbuch mit verbindlichen Vorgaben und Prozessbeschreibungen erstellt wurde.

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

Die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erfolgt im Jugendamt der **Stadt Königswinter** durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu). Auch für den Bereich der WiJu wurde im Rahmen der Organisationsuntersuchung ein Qualitätshandbuch erstellt, welches nach Aussage der Stadt Königswinter verbindliche Vorgaben, Prozessbeschreibungen und Standards für die Prüfung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit und von Kostenerstattungsansprüchen gemäß §§ 89 ff. SGB VIII enthält.

Bei der Gewährung von Hilfen zur Erziehung bedarf es einer reibungslosen Kommunikation zwischen dem ASD und der WiJu. Nur so kann ein fehlerfreier Ablauf sowohl bei der Leistungserbringung aber auch bei der Refinanzierung sichergestellt werden. In der Vergangenheit konnten in Königswinter die Kostenerstattungsansprüche nach Einschätzung des Jugendamtes in der Regel zeitnah bearbeitet werden. Dies spiegelt sich auch in der nachfolgenden Kennzahl wider.

Im interkommunalen Vergleich der Kostenerstattungen je Hilfefall erzielt das Jugendamt folgende Positionierung:

### Kostenerstattungen je Hilfefall 2019

Kennzahl	Königswinter	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kostenerstattung je Hilfefall	12.018	0	3.802	5.580	7.291	17.312	35

Das Jugendamt Königswinter positioniert sich bei den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Kostenerstattungen je Hilfefall. Auch in den anderen Jahren sind die Kostenerstattungen je Hilfefall überdurchschnittlich hoch. Die hohen Erstattungen reduzieren den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

## 3.5.2 Prozesskontrollen

### → Feststellung

Es finden stichprobenhafte prozessintegrierte Kontrollen durch die Pädagogischen Leitung statt. Die technischen Möglichkeiten von automatisierten Wiedervorlagen werden bisher nicht genutzt.

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

Die prozessintegrierten Kontrollmaßnahmen im Jugendamt der **Stadt Königswinter** basieren auf den festgelegten Verfahrensstandards, zu verwendeten Vordrucken und erfolgen im Rahmen der wöchentlich stattfindenden Teamberatungen sowie durch das sog. Entscheidungsteam.

Eine im System der Jugendamtssoftware hinterlegte Prozesskontrolle gibt es bedingt. Die Jugendamtssoftware prüft während der Eingabe, ob die notwendige Arbeitsschritte eingehalten wurden. Nur bei vollständiger Datenlage ist eine weitere Fallbearbeitung möglich. Bei Unstimmigkeiten kann keine weitere Dateneingabe erfolgen. Es gibt bislang keine Warnlisten bzw. automatisierte Wiedervorlagen bei nicht erfolgter Fortschreibung, Erreichung der Volljährigkeit etc. die für jeden einsehbar und auch über die Vorgesetzten kontrollierbar ist. Nach Aussage des Jugendamtes bestehen aber grundsätzlich die technischen Voraussetzungen, diese in der Jugendamtssoftware zu implementieren.

Darüber hinaus erfolgt die Fallbearbeitung in Königswinter im sogenannten Co-System. Das heißt, die Mitarbeiter im ASD arbeiten in zweier Teams. Damit ist das sogenannte „Vier-Augen-Prinzip“ durchgängig gewährleistet.

Die Pädagogische Leitung lässt sich regelmäßig stichprobenartig Hilfeplanprotokolle oder Aktenvorgänge vorlegen und zeichnet diese dann ab. Der externe Schriftverkehr von Berufseinsteigern läuft in den ersten 3 Monaten ebenfalls "über den Tisch" des Vorgesetzten. Alle Anträge an das Familiengericht, die einen Eingriff in die elterliche Sorge beinhalten, sind dem Vorgesetzten vorzulegen. Alle Einschätzungen zur Kindwohlgefährdung, Beendigungen und Archivierungen sind ebenfalls dem Vorgesetzten vorzulegen. Eine Beendigung des Falles im Fachprogramm ist ohne die Freigabe des Vorgesetzten nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Königswinter sollte die technischen Möglichkeiten nutzen und eine allgemeine Wiedervorlage für alle laufenden Hilfefälle in der Jugendamtssoftware implementieren, damit auch im Vertretungsfall eine rechtmäßige Aufgabenerledigung sichergestellt ist.

## 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).

- Die Stadt Königswinter verfügt über die notwendigen Personalressourcen für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung. Das bewertet die gpaNRW positiv.

*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 Königswinter** hat bislang kein regelmäßiges Stellenbemessungsverfahren für den Bereich des ASD und der WiJu etabliert. Wie bereits unter 3.5.1 beschrieben, hat die Stadt Königswinter im Jahr 2020/2021 im Servicebereich 510 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe eine Organisationsuntersuchung durch ein externes Unternehmen durchgeführt. Gegenstand dieser Organisationsuntersuchung war auch eine Personalbemessung für den Bereich des ASD und der WiJu. Bis zur Berichterstellung lagen der gpaNRW die Ergebnisse nicht vor.

Alle neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Jugendamt der Stadt Königswinter absolvierten die Weiterbildung „Neu im ASD“. Die Weiterbildung umfasst insgesamt 96 Unterrichtsstunden und setzen sich mit rechtlichen Rahmenbedingungen, professioneller Gesprächsführung, dem Hilfeplanverfahren im ASD, der Trennungs- und Scheidungsberatung und dem Thema Kinderschutz auseinander. Zur praktischen Umsetzung und Begleitung dieser Weiterbildung wird zudem innerhalb des Jugendamtes ein Mentor eingesetzt. Durch diese Weiterbildung und den Einsatz des Mentors entstehen zusätzliche Synergieeffekte, da neue Erkenntnisse aus dem Kurs in das Jugendamt getragen werden.

Eine Einarbeitungsmappe, mit Regelungen und Arbeitsanweisungen sowie Prozessabläufen im Jugendamt gibt es in Königswinter bislang nicht. Aber mit der Einrichtung des Qualitätshandbuchs plant die Stadt Königswinter nach eigenen Angaben auch eine Einarbeitungsmappe anzulegen.

### Personaleinsatz 2019

Kennzahlen	Königswinter	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	17	11	26	30	35	53	36
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	84	53	99	131	153	212	35

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 anteilig 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

- Das Jugendamt der Stadt Königswinter hat mehr Personal für die Fallbearbeitung im ASD als andere Städte. Hierdurch kann mehr Zeit in eine intensive Beratung investiert werden, was sich positiv auf die Falldichte und damit auf den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung auswirkt.

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 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des ASD beeinflussen durch die Steuerung ihrer Fälle maßgeblich den Aufwand des Jugendamtes. Deshalb sollte das Jugendamt über einen angemessenen Personalbestand verfügen, um die Hilfeplanfälle schnell und effektiv zu bearbeiten.

Im Jugendamt der **Stadt Königswinter** waren im Vergleichsjahr 2019 im ASD tatsächlich 7,9 Stellen besetzt. Auch die Spezialdienste sind in diesen Stellen enthalten. Bezogen auf die rund 131 Hilfefälle im Jahresdurchschnitt bearbeitet eine Vollzeit-Stelle demnach 17 Hilfeplanfälle. Damit gehört die Stadt Königswinter im interkommunalen Vergleich zu den 25 Prozent der Kommunen mit den geringsten Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle. Der ASD im Jugendamt der Stadt Königswinter ist damit im interkommunalen Vergleich personell sehr gut aufgestellt.

Hierbei muss berücksichtigt werden, dass im Jugendamt der Stadt Königswinter das sogenannte Co System eingesetzt wird. Dies bedeutet, dass die Mitarbeiter im ASD grundsätzlich in zweier Teams arbeiten. Auch im Bereich der Aushandlung einer möglichen erzieherischen Hilfe

wird in einem zweier Team gearbeitet. Es gibt eine fallführende Fachkraft und einen Co. So besteht die Möglichkeit eines kollektiven Austausches und der gegenseitigen Reflexion über eine passgenaue Hilfe. Durch gemeinsames Erarbeiten einer passgenauen Hilfe mit der Familie soll die Wirksamkeit erhöht und damit verbunden eine kürzere Laufzeit erreicht werden.

Der Personaleinsatz ist immer auch im Gesamtzusammenhang mit dem Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung zu sehen (siehe Ziffer 3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren). Der Fehlbetrag liegt in Königswinter unter Berücksichtigung der Personalaufwendungen auf einem sehr niedrigen Niveau. Dieser ist auch auf eine niedrige Falldichte zurückzuführen, die u.a. aus der intensiven Beratungsarbeit des Jugendamtes resultiert. Wenn dadurch Fälle vermieden oder reduziert werden können, lohnt sich ein verstärkter Personaleinsatz.

### 3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

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

Im Jahr 2019 waren 1,6 Vollzeit-Stellen im Einsatz, die rund 131 Hilfeplanfälle bearbeitet haben. Auf eine Vollzeit-Stelle fielen demnach 84 Hilfeplanfälle. Damit liegt die Anzahl der Hilfefälle deutlich unterhalb des Personalrichtwertes der gpaNRW. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Königswinter hier zwischen dem Minimalwert und dem ersten Viertelwert.

Durch den geringen Fallschlüssel hat die WiJu die Möglichkeit, vermehrt zeitliche Ressourcen in die Geltendmachung von Kostenerstattungen und Kostenersatzansprüche zu investieren. Wie im Kapitel 3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche ausgeführt ist, verzeichnet das Jugendamt im Vergleich hohe Einnahmen aus Kostenerstattungen. Das wiederum reduziert den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

## 3.7 Leistungsgewährung

### 3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Der Fehlbetrag für die Hilfen zur Erziehung ist in Königswinter deutlich niedriger als bei den meisten anderen Vergleichskommunen. Dieser wird durch die vergleichsweise geringe Falldichte günstig beeinflusst.

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

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

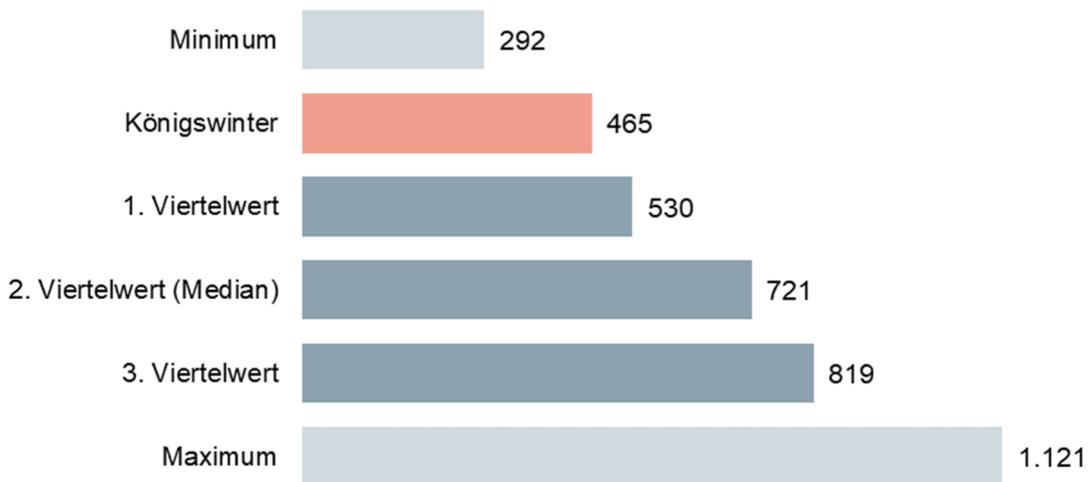
Ergebnis enthalten sind. Er bildet den Ressourcenverbrauch und die Intensität der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung ab. Die gpaNRW hat das Produkt Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung einheitlich definiert.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung liegt im Jahr 2019 bei rund 4 Mio. Euro. Auf der Aufwandsseite wird der Fehlbetrag vor allem durch die Transferaufwendungen von rund 4,2 Mio. Euro beeinflusst. Diese beinhalten insbesondere die Aufwendungen für die Leistungserbringung der Hilfen durch die Träger.

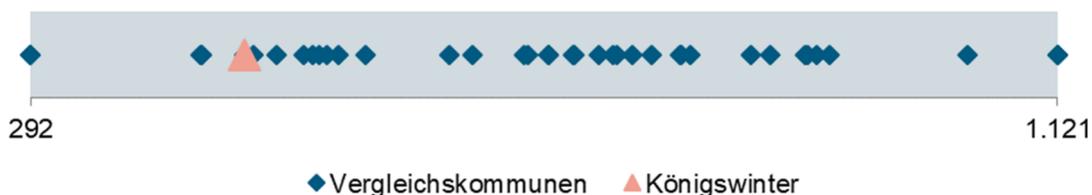
Ertragsseitig sind die Kostenerstattungen für übernommene Fälle mit Kostenerstattungspflicht Dritter nach § 89a SGB VIII und für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) nach § 89d SGB VIII die Positionen mit dem größten Volumen. 2019 konnten hier insgesamt rund 1 Mio. Euro vereinnahmt werden.

Einwohnerbezogen stellt sich der Fehlbetrag für das Jahr 2019 im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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



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

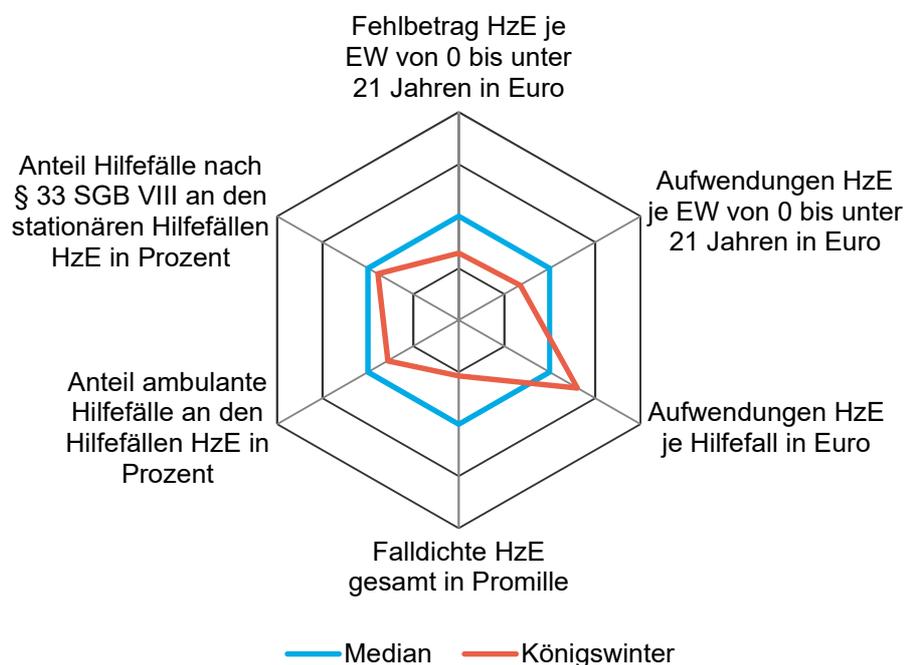


### Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro

2015	2016	2017	2018
325	328	499	465

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

### Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2019



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

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

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

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

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

### 3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

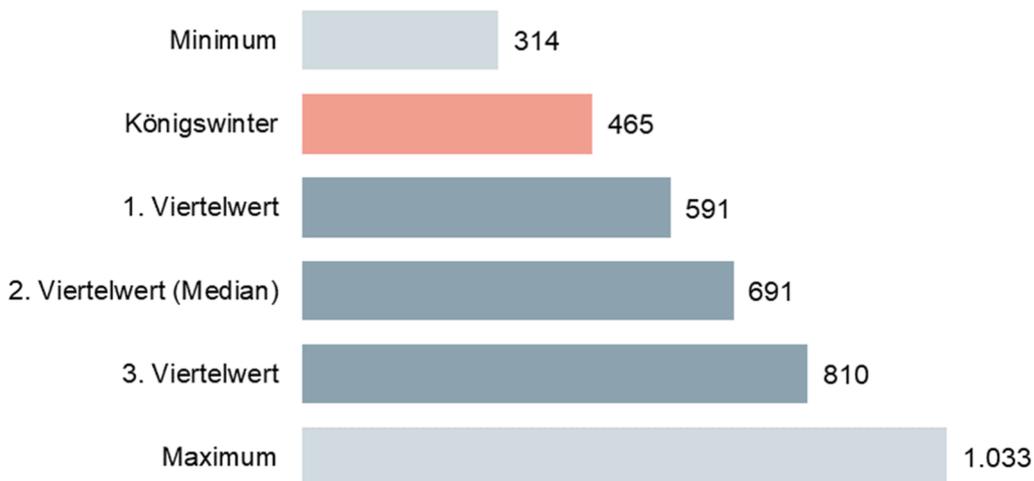
- In der Stadt Königswinter liegen die Aufwendungen für den einzelnen Hilfsfall deutlich höher als bei den Vergleichskommunen; durch die niedrige Falldichte liegen die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren aber unter dem ersten Viertelwert.

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.

Bezogen auf die 8.582 Einwohner der Altersgruppe der 0 bis unter 21 Jahren hat die Stadt Königswinter Aufwendungen in Höhe von 465 Euro.

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



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

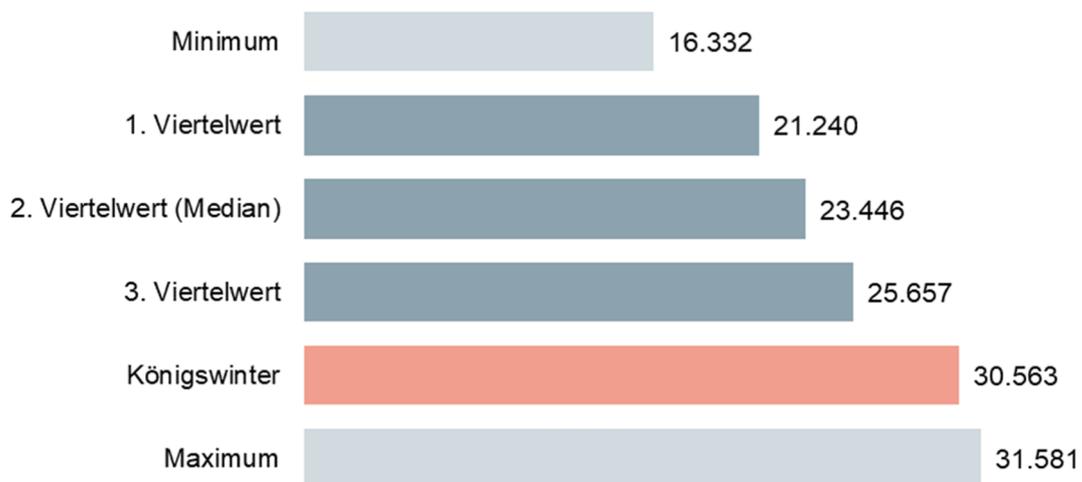


Die **Stadt Königswinter** gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Derzeit haben lediglich zwei Vergleichskommunen einen niedrigeren Fehlbetrag als Königswinter. Hier wirkt sich insbesondere die geringe Falldichte begünstigend auf die einwohnerbezogenen Aufwendungen aus.

Entscheidend für die Beurteilung sind aber neben dem Einwohnerbezug auch die Aufwendungen je Hilfsfall. In 2019 wurden in Königswinter insgesamt 131 Hilfsfälle bearbeitet, davon waren 57 Fälle ambulant und 74 stationär.

Zusammen betrachtet stellen sich die Aufwendungen je Hilfsfall wie folgt dar:

#### Aufwendungen HzE je Hilfsfall in Euro 2019



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



Die Aufwendungen je Helfefall sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Lediglich eine weitere Vergleichskommune hat höhere Aufwendungen je Helfefall als Königswinter.

Das Jugendamt wendet sowohl im ambulanten als auch im stationären Bereich mehr finanzielle Mittel je Helfefall auf als andere Städte.

#### Aufwendungen HzE je Helfefall ambulant und stationär 2019

Kennzahlen	Königs-winter	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro	16.363	6.584	9.900	11.438	12.862	17.908	37
Stationäre Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro	41.419	31.351	36.392	38.884	43.426	50.460	37

Im Bereich der ambulanten Hilfen gehört Königswinter zum Viertel der Kommunen mit dem höchsten Wert. Im stationären Bereich liegen die Aufwendungen je Helfefall über dem Median.

Den größten Einfluss auf die ambulanten Aufwendungen nehmen die ambulanten Hilfen der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII. Von den insgesamt 57 ambulanten Helfefällen entfallen rund 25 Helfefälle auf diesen Bereich. Weiter Ausführungen hierzu folgen im Kapitel 3.7.2.6.

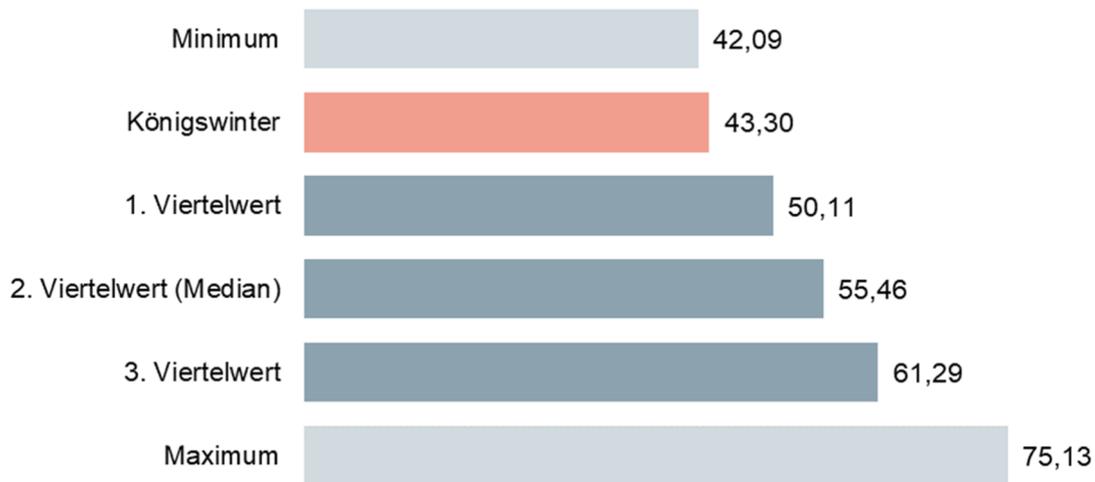
Die überdurchschnittlich hohen Aufwendungen im stationären Bereich sind auf vergleichsweise hohe Aufwendungen für stationäre Hilfen der Jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII zurückzuführen. Weitere Ausführungen hierzu folgen im Kapitel 3.7.2.7.

Die Entwicklung der ambulanten und stationären Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung ist in Königswinter nur für das Vergleichsjahr 2019 möglich. Für die Vorjahre war es der Stadt nicht möglich, bzw. nur mit einem unverhältnismäßig großen Arbeitsaufwand möglich, die Aufwendungen entsprechend zuzuordnen.

### 3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Der niedrige Anteil ambulanter Hilfefälle an den gesamten Hilfefällen wirkt sich negativ auf die Aufwendungen je Hilfefall und damit auch belastend auf den Fehlbetrag aus.

#### Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 38 Kommunen eingeflossen.

Die **Stadt Königswinter** hat einen vergleichsweise geringen Anteil ambulanter Hilfefälle. Rund 75 Prozent der Vergleichskommunen haben einen höheren Anteil als die Stadt Königswinter.

Grundsätzlich ist ein höherer Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte erstrebenswert, da dadurch kostenintensive stationäre Hilfefälle vermieden werden können. Die Stadt Königswinter hat bereits eine niedrige Falldichte. Deshalb erzielt sie im interkommunalen Vergleich trotz des niedrigen Anteils an ambulanten Hilfefällen ein gutes Ergebnis im Hinblick auf die einwohnerbezogenen Aufwendungen. Allerdings wirkt sich der niedrige Anteil ambulanter Hilfefälle auf die Aufwendungen je Hilfefall und somit auf den Fehlbetrag negativ aus.

Die Stadt Königswinter setzt, wie bereits im Kapitel 3.6.1 beschrieben, das sogenannte Co System bei der Fallbearbeitung der erzieherischen Hilfen ein. Im Mittelpunkt steht hier die passgenaue und damit effektive Hilfe für das Kind/ den Jugendlichen. Nach Aussage des Jugendamtes ist vom individuellen Einzelfall abhängig, ob eine ambulante Hilfe einer stationären Hilfe vorgeschaltet ist. In einigen Fällen ist eine stationäre Ersthilfe aufgrund der Ausgangssituation unumgänglich.

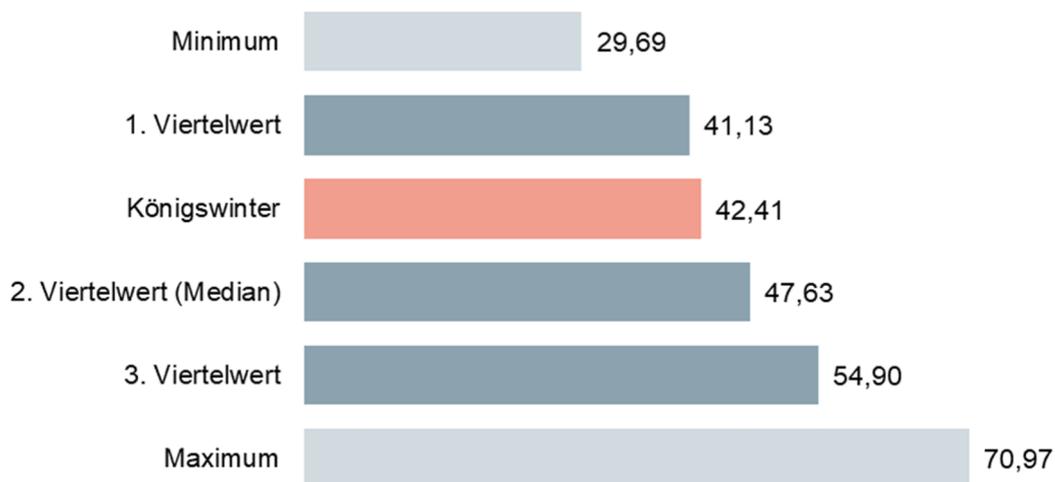
### 3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Der Anteil der Vollzeitpflegefälle ist in Königswinter im Jahr 2019, bedingt durch einen Anstieg der stationären Hilfefälle, vergleichsweise niedrig.

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 im Allgemeinen positiv zu sehen, sofern sie pädagogisch geeignet sind und hierdurch kostenintensive Heimunterbringungen vermieden werden. Vollzeitpflege kostet in der Regel deutlich weniger als andere stationäre Hilfen und verringert den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

In 2019 waren 31 der 72 stationären Hilfeplanfälle bei der Stadt Königswinter Vollzeitpflegefälle. Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen liegt demnach bei rund 42 Prozent.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 38 Kommunen eingeflossen.

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

	2016	2017	2018	2019
Stationäre Hilfefälle gesamt	54,25	60,50	63,09	74,09
davon Hilfefälle Vollzeitpflege	28,25	29,00	28,42	31,42
Anteil Vollzeitpflegefälle	52,07	47,93	45,05	42,41

Insgesamt ist die Zahl der Vollzeitpflegefälle in Königswinter in den letzten Jahren konstant und in 2019 sogar leicht angestiegen. Allerdings sind auch die stationären Hilfefälle in den vergan-

genen Jahren kontinuierlich angestiegen, so dass sich die Kennzahl „Anteil der Vollzeitpflegefälle“, gemessen an den stationären Hilfefällen, negativ entwickelt hat. Weitere Ausführungen folgen im Kapitel 3.7.2.4.

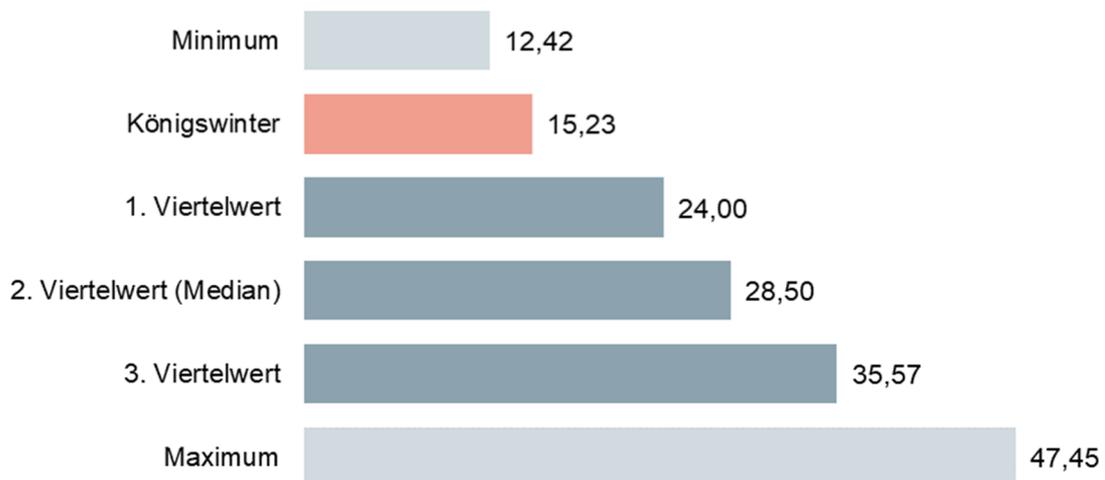
Weitere Ausführungen erfolgen im Kapitel 3.7.2.3 „Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII – Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII“.

### 3.7.1.4 Falldichte

- Die Stadt Königswinter hat im interkommunalen Vergleich die zweitniedrigste Falldichte. Das wirkt sich deutlich positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus.

Die **Stadt Königswinter** hat in 2019 rund 131 Hilfeplanfälle. Bezogen auf 1.000 Einwohner bis unter 21 Jahre liegt die Falldichte bei 15,23 Hilfeplanfällen.

#### Falldichte HzE gesamt in Promille 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 38 Kommunen eingeflossen.

Die Stadt Königswinter liegt mit einer Falldichte von 15,23 Promille bei dem Viertel der Vergleichskommunen mit den einwohnerbezogenen niedrigsten Fallzahlen. Lediglich eine weitere Vergleichskommune weist eine niedrigere Falldichte auf. Das entlastet den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung erheblich und wirkt sich positiv auf die Aufwendungen je Einwohner aus. Aber auch die begünstigenden soziostrukturellen Rahmenbedingungen wirken sich hier positiv aus. Die vergleichsweise wenigen Fälle verursachen höhere Aufwendungen je Hilfefall, als bei den meisten Vergleichskommunen. Wie im Kapitel 3.7.1.1 beschrieben, wirken sich hier der geringe Anteil der ambulanten Hilfefälle und die insgesamt vergleichsweise hohen Aufwendungen im ambulanten und stationären Bereich aus.

### Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

	2016	2017	2018	2019
ambulante Hilfefälle	40	47	54	57
stationäre Hilfefälle	54	60	63	74
<b>Hilfefälle gesamt</b>	94	107	117	131

Ein weiterer Grund für die niedrige Falldichte liegt darin, dass das Jugendamt mehr personelle Ressourcen hat, um wichtige Beratungsleistungen zu erbringen. Hierdurch greifen Hilfen im Vorfeld der Hilfen zur Erziehung. Es können mehr Hilfeplanverfahren vermieden werden. Darüber hinaus können Hilfen passgenauer eingerichtet werden. Dennoch wird mit Blick auf die Anzahl der Hilfefälle im Zeitverlauf deutlich, dass auch in Königswinter das Fallaufkommen insgesamt tendenziell ansteigt.

### 3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

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

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

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

Kennzahl	Königswinter	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall in Euro	7.864	2.851	6.805	8.715	12.130	42.150	31
Falldichte § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII in Promille	0,69	0,00	0,56	1,34	3,09	14,99	38

Die erzieherischen Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII der **Stadt Königswinter** spielen eine untergeordnete Rolle im Rahmen der Prüfung. Lediglich rund 47.000 Euro Aufwand entstehen für diese Hilfeform.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl in den Jahren 2016 und 2019 stellen wir 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.

Die **Stadt Königswinter** führt die Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII zum Teil mit einem eigenen ambulanten Dienst durch. Dafür steht ein Stellenanteil von 0,8 zur Verfügung. Überwiegend werden die Leistungen aber von externen Trägern erbracht. Nach eigenen Aussagen ist der eigene ambulante Dienst historisch gewachsen. Das Jugendamt der Stadt Königswinter ist zum 01. Januar 2008 eingerichtet worden. Der eigene ambulante Dienst wurde damals vom Rhein-Sieg-Kreis übernommen.

Bei der Ermittlung der Aufwendungen je Hilfefall wurde der Personalaufwand für die Mitarbeiter des eigenen ambulanten Dienstes gemäß der entsprechenden Eingruppierung ohne Berücksichtigung der jeweiligen Lebensaltersstufen nach KGSt- Durchschnittswerten ermittelten und den Hilfefällen gegenübergestellt.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Königswinter wie folgt:

#### Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2019

Kennzahl	Königswinter	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	11.523	5.608	7.351	9.357	10.367	17.829	33
Falldichte § 31 SGB VIII in Promille	1,67	0,00	3,14	5,63	6,95	14,10	37

Für die SPFH werden im Durchschnitt ca. sechs bis acht Fachleistungsstunden für die durchschnittliche Dauer der Leistungsgewährung von rund 24 Monaten bewilligt. Eine allgemeingültige, schriftlich definierte Obergrenze für Fachleistungsstunden und Laufzeiten gibt es nicht.

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	Königs-winter	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 32 SGB VIII je Hilfe-fall in Euro	39.837	6.188	29.877	33.677	39.642	46.936	33
Falldichte § 32 SGB VIII in Promille	0,67	0,00	0,28	0,69	1,17	3,29	38

Die Aufwendungen je Hilfe-fall Tagesgruppe der **Stadt Königswinter** sind vergleichsweise hoch. Die Falldichte liegt mit 0,67 Promille am Median im interkommunalen Vergleich.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2016 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

#### 3.7.2.4 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

- Die Kooperation im Rahmen der Vollzeitpflege mit den Städten Hennef, Bad Honnef, Lohmar, St. Augustin, Siegburg und dem Kreisjugendamt sowie die daraus entwickelte Rahmenkonzeption, bewertet die gpaNRW positiv.

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.

Die **Stadt Königswinter** wendet 2019 im Rahmen der Vollzeitpflege rund 498.000 Euro für insgesamt rund 31 Hilfeplanfälle auf. Hieraus ergeben sich Aufwendungen je Hilfe-fall von 15.852 Euro. Damit liegt die Stadt Königswinter unter dem Median.

### Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2019

Kennzahl	Königs-winter	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Transferauf-wendungen nach § 33 SGB VIII an den Auf-wendungen HzE in Prozent	12,47	4,08	11,43	14,02	18,31	26,22	37
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfe-fall in Euro	15.852	11.562	12.996	16.234	17.986	26.000	37

Kennzahl	Königswinter	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 33 SGB VIII in Promille	3,66	1,76	4,02	6,50	8,18	11,87	38

Die Aufwendungen je Hilfefall für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII sind in Königswinter im interkommunalen Vergleich leicht unterdurchschnittlich. Ursächlich hierfür ist, dass der Anteil an den kostenaufwendigeren professionellen Erziehungsstellen (meist ein Elternteil mit sozialpädagogischer Ausbildung) nach eigenen Angaben als gering eingeschätzt wird.

Die Hilfefälle nach § 33 SGB VIII werden in Königswinter nicht durch die Fachkräfte des ASD bearbeitet. Die **Stadt Königswinter** hat mit dem Pflegekinderdienst einen Spezialdienst eingerichtet. Der Pflegekinderdienst ist mit einem Stellenumfang von 1,3 Vollzeit-Stellen ausgestattet. Als Leitfaden nutzt der Pflegekinderdienst das Handbuch des Deutschen Jugendinstitutes<sup>13</sup>.

Der Pflegekinderdienst arbeitet auf der Grundlage der Rahmenkonzeption des regionalen Arbeitskreises „Vollzeitpflege“ der rechtsrheinischen Jugendämter im Rhein-Sieg-Kreis. Dazu gehören die Jugendämter der Städte Hennef, Bad Honnef, Königswinter, Lohmar, St. Augustin, Siegburg und das Kreisjugendamt.

Die Jugendämter des Arbeitskreises haben 2012 gemeinsam fachliche Standards definiert und in der Rahmenkonzeption verschriftlicht. Diese werden weiterhin in den Treffen der Kooperation diskutiert, evaluiert und weiter fortgeschrieben. Der Arbeitskreis trifft sich bis zu fünfmal jährlich. Auch die Werbung, Akquise und Qualifizierung von Pflegefamilien erfolgt im Rahmen der kreisweiten Kooperation mit den Jugendämtern. Bis zu dreimal jährlich findet eine gemeinsame Qualifizierungs- und Vorbereitungsschulung für potenzielle Pflegeeltern statt. Außerdem wird jährlich eine gemeinsame Fortbildung für Fachkräfte und einmal jährlich eine Fortbildungsveranstaltung für die Pflegeeltern angeboten. Zur Gewinnung neuer Pflegefamilien finden gemeinsame Informationsveranstaltungen statt. Diese werden über die Presse beworben und gemeinsam mit den Kooperationspartnern organisiert. Eine zusätzliche, eigene Akquise erfolgt in Königswinter nicht. Seitens des Jugendamtes wird eine zusätzlich eigene Akquise als nicht zielführend angesehen.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2016 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

### 3.7.2.5 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

- Die Aufwendungen für die Heimerziehung und die Falldichte bewegen sich auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau. Dies wirkt sich entlastend auf den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung aus.

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

<sup>13</sup> Handbuch Pflegekinderhilfe, Deutsches Institut für Jugendhilfe und Familienrecht (DIJuF) e.V.

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

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

Kennzahlen	Königs-winter	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Aufwendungen nach § 34 SGB VIII an den Aufwendungen HzE in Prozent	39,06	23,85	39,46	42,49	46,05	63,02	37
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	60.768	50.477	60.768	64.996	69.580	78.070	37
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	182	88,43	229	302	349	472	37
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	2,99	0,87	3,41	4,44	5,51	7,39	38

In der **Stadt Königswinter** bewegen sich sowohl die fall- und einwohnerbezogenen Aufwendungen als auch die Falldichte auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau. Auch in den zurückliegenden Jahren lagen die Aufwendungen und die Falldichte unter dem Median.

Ursächlich für die vergleichsweise niedrige Falldichte ist u.a. eine gute Fallsteuerung. Im Vordergrund steht die passgenaue Hilfe und damit verbunden die Wahl der passenden Einrichtung. In jedem Einzelfall wird vor jeder Heimunterbringung intensiv geprüft, ob die stationäre Hilfe nötig ist und welche Einrichtung für das Kind/ Jugendlichen geeignet ist. Vor der Unterbringung erfolgt zunächst ein Besuch der Fachkraft ohne Kind vor Ort. In einem nächsten Schritt erfolgt das Kennenlernen der Einrichtung mit dem Kind und der Familie.

In rund 90 Prozent der Hilfefälle erfolgt die Unterbringung ortsnah, d.h. im Umkreis von ca. 30 bis 40 km rund um Königswinter. Lediglich bei speziellen Fällen mit besonderen Bedarfen oder der Auslastung der Träger vor Ort werden ortsferne Unterbringung gesucht. Die Hilfeplangespräche erfolgen halbjährlich vor Ort. Es besteht ein enger Austausch zwischen dem Jugendamt und den Einrichtungen. Eine ortsnahe Unterbringung ermöglicht eine enge Betreuung und Begleitung des Kindes durch die Fachkraft im Rahmen des Hilfeplanes. Das Jugendamt weist darauf hin, dass die Beachtung von Wirtschaftlichkeitsaspekten in Bezug auf einen Heimplatz aufgrund der Platzknappheit nicht umsetzbar bzw. ausschlaggebend ist.

Ein Rückführungskonzept gibt es in Königswinter nicht. Auch bestehen keine schriftlichen Standards, wie Rückführungsarbeit in Königswinter durchzuführen ist. In jedem Fall wird individuell entschieden, ob beispielsweise eine Rückführung möglich ist und dies entsprechend bei der Trägersauswahl berücksichtigt.

Auch für den stationären Bereich gibt es ein Heimverzeichnis, das bei der Auswahl eines stationären Hilfeträgers Unterstützung und Orientierung bietet. Die Datei enthält jedoch derzeit noch keine Erfahrungswerte. Diese werden nach eigenen Angaben im Rahmen der Teamberatung ausgetauscht.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2016 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

### 3.7.2.6 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

- Die Stadt Königswinter hat im Bereich der Eingliederungshilfe vergleichsweise hohe Aufwendungen je Helfefall. Diese werden insbesondere durch die hohen ambulanten Aufwendungen je Helfefall negativ beeinflusst.

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

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

Kennzahlen	Königswinter	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Helfefall in Euro	20.088	7.258	13.786	17.991	22.082	29.430	37
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Helfefall in Euro	17.963	4.292	11.605	13.371	14.963	25.604	37
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Helfefall in Euro	63.024	29.184	66.675	76.826	92.818	196.953	28
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro	k.A.	3.824	18.931	20.031	25.059	37.200	29
Anteil Helfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Helfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	48,51	2,70	35,53	45,02	52,04	82,50	33
Falldichte § 35a SGB VIII in Promille	3,09	1,63	3,04	4,35	6,11	10,35	38

In der Stadt Königswinter sind 2019 Aufwendungen in Höhe von rund 532.000 Euro für 26,50 Hilfefälle entstanden. Die Aufwendungen je Hilfefall Eingliederungshilfe sind überdurchschnittlich hoch. Ursächlich hierfür sind insbesondere die sehr hohen ambulanten Aufwendungen. Hier gehört Königswinter zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen. Von den insgesamt 26,50 Hilfefällen, sind 25,25 dem ambulanten Bereich zugeordnet und 1,25 Hilfefälle dem stationären Bereich.

→ **Feststellung**

Die Stadt Königswinter konnte nicht alle Aufwendungen für die Hilfen nach § 35a SGB VIII konkret beziffern.

Die Stadt Königswinter konnte die Fallzahlen für die Integrationshelfer/ Schulbegleitung genau benennen. Die Aufwendungen für die Integrationshelfer konnte die Stadt jedoch nicht ermitteln. Der Anteil der Hilfefälle für die Integrationshelfer/ Schulbegleitung ist mit rund 49 Prozent vergleichsweise hoch. Insbesondere im Hinblick auf den vergleichsweise hohen Anteil im Bereich der Integrationshelfer wäre es sinnvoll und im Rahmen der Steuerung wichtig, dass die Stadt Königswinter die Aufwendungen konkret in den Blick nimmt und genau beziffern kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Königswinter sollte die Aufwendungen für die Integrationshelfer künftig differenziert erfassen. Die Informationen sollten ausgewertet und zu Steuerungszwecken verwendet werden.

Nachfolgend betrachtet die gpaNRW die Prozessabläufe zur Beantragung einer Eingliederungshilfe.

- Die niedrige Falldichte ist ein Indikator guter Steuerung. Klare Prozessstrukturen und ein Spezialdienst für die Eingliederungshilfe unterstützen eine einheitliche und rechtssichere Fallbearbeitung.

Die Stadt Königswinter hat für die Bearbeitung der Hilfefälle nach § 35a SGB VIII einen Spezialdienst mit 1,2 Vollzeit-Stellen eingerichtet hat. Die gpaNRW bewertet das gebündelte Spezialwissen positiv. Aus Erfahrung ist die gpaNRW der Auffassung, dass die Durchführung dieser Aufgaben mit einem Spezialdienst zu einer gezielteren Zugangs- und Verlaufssteuerung führt. In der Regel sind Fallreduzierungen und Einsparpotenziale die Folge. Zudem gewährleistet der Spezialdienst eine einheitliche Bearbeitung der Fälle.

Der Ablauf des Hilfeplanverfahrens mit Zuständigkeiten, Fristen und Abläufen ist für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII ebenfalls im Qualitätshandbuch verbindlich festgelegt. Die Fallbearbeitung für die Eingliederungshilfe orientiert sich außerdem an den Vorgaben und Arbeitshilfen des Landschaftsverbandes Rheinland. Zudem gibt es im Rhein-Sieg-Kreis einen Arbeitskreis zur Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII der federführend durch den Spezialdienst in Königswinter geführt wird. Hier können u.a. aufkommenden Fragen zur Umsetzung und Gewährung der Eingliederungshilfe besprochen werden. Durch diese Netzwerkarbeit entstehen Synergie- und Lerneffekte für alle beteiligten Kommunen.

Jedes Hilfeplanverfahren im Bereich der Eingliederungshilfe beginnt zunächst mit einer Zuständigkeitsprüfung, umgehend nach Antragseingang. Aufgrund der Bearbeitungsfristen kommt dieser eine besondere Bedeutung zu. Entscheidende Kriterien sind das Alter des Kindes, die Art

der Behinderung, der Wohnort und die beantragte Leistung. Erfolgt keine rechtzeitige Weiterleitung, muss das Jugendamt auch bei Nichtzuständigkeit das Hilfeplanverfahren durchführen und zunächst etwaige Kosten tragen. In den verschriftlichten Verfahrensabläufen werden die Arbeitsschritte detailliert abgebildet und auch in Form von Diagrammen dargestellt.

Im Rahmen der Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung werden grundsätzliche Verfahrensschritte eingehalten:

- Gespräche mit den Personensorgeberechtigten,
- Anforderung Schulbericht,
- fachärztliche Stellungnahme/ Gutachten,
- Hospitation in Schule oder Kindergarten,
- Austausch mit beteiligten Dritten,
- Gespräche mit Eltern und Kind der Diagnosebögen sowie
- Anlegen der Netzwerk- und Ressourcenkarte.

Bei der Prüfung des Bedarfs der Betreuung durch einen Integrationshelfer wird die Schule in das Hilfeplanverfahren mit einbezogen und bereits bei Antragstellung auf Basis eines einheitlichen Vordrucks eine Stellungnahme angefordert. Zusätzlich erfolgt eine Hospitation im Unterricht und auch in den Pausenzeiten.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2016 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

### 3.7.2.7 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

#### → Feststellung

Die Stadt Königswinter hat im Bereich der jungen Volljährigen hohe fallbezogene Aufwendungen. Die Aufwendungen konnten nicht differenziert für die verschiedenen Hilfearten beziffert werden.

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

#### Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2019

Kennzahlen	Königswinter	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	55.512	14.825	24.438	28.659	35.680	55.512	37

Kennzahlen	Königswinter	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	10,90	4,33	7,70	9,47	11,54	14,42	38
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.423	2.016	5.974	8.687	11.360	16.030	37
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	56.820	17.175	40.332	43.560	52.331	88.607	37
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Vollzeitpflege VIII je Hilfefall in Euro	k.A.	7.116	10.611	13.290	17.756	34.021	28
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Heimerziehung VIII je Hilfefall in Euro	k.A.	31.074	42.575	50.104	55.528	81.618	32

In der Stadt Königswinter sind im Jahr 2019 Aufwendungen in Höhe von rund 791.000 Euro für 14,25 Hilfefälle entstanden. Die Aufwendungen je Hilfefall sind hoch. Im interkommunalen Vergleich bildet Königswinter mit 55.512 Euro je Hilfefall den Maximalwert ab. Maßgeblich für die hohen Aufwendungen sind insbesondere die stationären Aufwendungen für die Jungen Volljährigen. Von den Insgesamt 14,25 Hilfefällen entfielen im Jahr 2019 nur 0,42 Fälle in den ambulanten Bereich und 13,83 Hilfefälle auf den stationären Bereich. Diese stationären Hilfen sind überwiegend in der Heimerziehung verortet. Wie der o.a. Tabelle zu entnehmen ist, konnten die Aufwendungen der stationären Hilfen für die jungen Volljährigen nicht konkret nach Vollzeitpflege und Heimerziehung oder den Hilfen für Eingliederungshilfe zugeordnet werden. In den Vorjahren konnten nur die Aufwendungen für die jungen Volljährigen in Summe benannt werden. Eine Aufteilung nach ambulanten und stationären Aufwendungen war nicht möglich. Insbesondere um eine transparente und gute Steuerungsgrundlage zu schaffen, ist es erforderlich, dass die Stadt die Aufwendungen entsprechend den gewährten Hilfearten konkret zuordnen kann.

Die Stadt Königswinter sieht die Ursache der hohen Aufwendungen für die jungen Volljährigen darin, dass in 2019 rund 4 Hilfefälle in einer sehr kostenintensiven stationären Eingliederungshilfe nach § 41 SGB VIII i.V.m. § 35a SGB VIII verortet waren. Eine tiefergehende Analyse ist an dieser Stelle aufgrund der fehlenden konkreten Zuordnung der Aufwendungen nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Königswinter sollte die Aufwendungen für die jungen Volljährigen künftig differenziert erfassen. Die Informationen sollten ausgewertet und zu Steuerungszwecken verwendet werden.

Nach eigenen Angaben hat die Stadt Königswinter die Verfahrensstandards für die Hilfen der jungen Volljährigen im Qualitätshandbuch verschriftlicht. Ein schriftliches Verselbständigungskonzept gibt es in Königswinter nicht. Jedoch wird die Verselbständigung je nach Einzelfall und in Abhängigkeit der physischen und psychischen Reife des Jugendlichen, bereits vor dem 18. Lebensjahr in den Blick genommen. Im Rahmen des Prozesses wird durch ein eigenes

Konto, eigenständiges Einkauf, eigenständige Kontaktaufnahme zu Ämtern und Behörden usw. hingearbeitet.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2016 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	Königswinter	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	48.363	18.033	30.487	38.318	45.881	62.195	36
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	10,21	0,96	3,56	4,96	6,15	15,97	38

Die Aufwendungen je Hilfefall für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) der **Stadt Königswinter** sind im interkommunalen Vergleich hoch. Die Stadt gehört zum Viertel der Kommunen mit den höchsten Aufwendungen. Im Jahr 2019 wurden in Königswinter 13,34 Hilfefälle bearbeitet. Auch im Bereich der UMA konnte die Stadt Königswinter die entstandenen Aufwendungen nicht nach den einzelnen Hilfearten differenziert beziffern. Trotz dem interkommunalen Trend der rückgängigen Fallzahlen im Bereich der UMA, sollten auch hier die Aufwendungen künftig differenziert erfasst werden.

Die Transferaufwendungen für die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge liegen im Jahr 2019 bei rund 645.000 Euro. Die Kosten werden vom Land erstattet.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2016 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
<b>Strukturen</b>					
F1	Die Stadt Königswinter hat mit den bereits etablierten Frühen Hilfen einen wichtigen Baustein der Präventionskette geschaffen.	98	E1	Die Stadt Königswinter sollte die präventiven Angebote der Frühen Hilfen um Angebote für ältere Kinder- und Jugendliche noch weiter ausbauen.	99
<b>Organisation und Steuerung</b>					
F2	Die Stadt Königswinter hat bislang keine Gesamtstrategie mit darauf ausgerichteten Zielen und Maßnahmen für die Hilfen zur Erziehung und das Jugendamt entwickelt.	100	E2	Die Stadt Königswinter sollte für eine Gesamtsteuerung der Hilfen zur Erziehung eine Gesamtstrategie mit konkreten, messbaren Zielen und darauf ausgerichteten Maßnahmen entwickeln. Die Zielerreichung sollte regelmäßig geprüft und Maßnahmen ggf. angepasst werden.	100
F3	Das Jugendamt der Stadt Königswinter verfügt bislang über kein umfassendes Finanzcontrolling. Es sind aktuell nur wenige Bestandteile eines Controllings vorhanden. Dadurch wird die Steuerung erschwert.	100	E3	Die Stadt Königswinter sollte ein Finanzcontrolling mit Zielen und steuerungsrelevanten Kennzahlen sowie einem Berichtswesen aufbauen. Hierzu können beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfbericht fortgeschrieben werden. Die Kennzahlen sollten regelmäßig ausgewertet werden. Dies kann dazu dienen, die Steuerung zu unterstützen, Ursachen für gestiegene Aufwendungen zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen transparenter zu machen.	102
F4	Das Jugendamt der Stadt Königswinter verfügt bislang über kein umfassendes Fachcontrolling. Einige Bestandteile sind allerdings bereits vorhanden. Die bisherigen Steuerungsgrundlagen können weiter optimiert werden.	102	E4	Die Stadt Königswinter sollte Auswertungen zur Wirksamkeit und Zielerreichung fallübergreifend vornehmen. Diese sollte sie träger- und hilfeartbezogen durchführen. Außerdem sollte sie die Laufzeiten der Hilfen auswerten und analysieren. Die gewonnenen Erkenntnisse sollten in einem Controllingbericht zusammengeführt werden.	103

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Verfahrensstandards</b>					
F5	Im Jugendamt der Stadt Königswinter ist ein Anbieterverzeichnis für erzieherische Hilfen vorhanden. Dieses bietet noch Optimierungsmöglichkeiten.	106	E5	Das Anbieterverzeichnis sollte im eingesetzten Fachverfahren integriert und gepflegt werden. Zusätzlich könnte das Anbieterverzeichnis um Informationen über die bisherigen Erfahrungen mit den Leistungsanbietern ergänzt werden.	106
F6	Die Stadt Königswinter setzt bereits Regelungen zur Begrenzung von Laufzeiten für die gewährte Hilfeart um. Diese Laufzeitenbegrenzungen hat sie bisher nicht schriftlich definiert.	107	E6	Für eine wirtschaftliche und transparente Steuerung der Hilfen zur Erziehung sollte die Stadt Königswinter die bereits praktizierten Regelungen zur Begrenzung von Laufzeiten verschriftlichen. Zusätzlich könnte Sie Obergrenzen für Fachleistungsstunden definieren und verschriftlichen.	107
F7	Es finden stichprobenhafte prozessintegrierte Kontrollen durch die Pädagogischen Leitung statt. Die technischen Möglichkeiten von automatisierten Wiedervorlagen werden bisher nicht genutzt.	108	E7	Die Stadt Königswinter sollte die technischen Möglichkeiten nutzen und eine allgemeine Wiedervorlage für alle laufenden Hilfefälle in der Jugendamtssoftware implementieren, damit auch im Vertretungsfall eine rechtmäßige Aufgabenerledigung sichergestellt ist.	109
<b>Leistungsgewährung</b>					
F8	Die Stadt Königswinter konnte nicht alle Aufwendungen für die Hilfen nach § 35a SGB VIII konkret beziffern.	126	E8	Die Stadt Königswinter sollte die Aufwendungen für die Integrationshelfer künftig differenziert erfassen. Die Informationen sollten ausgewertet und zu Steuerungszwecken verwendet werden.	126
F9	Die Stadt Königswinter hat im Bereich der jungen Volljährigen hohe fallbezogene Aufwendungen. Die Aufwendungen konnten nicht differenziert für die verschiedenen Hilfearten beziffert werden.	127	E9	Die Stadt Königswinter sollte die Aufwendungen für die jungen Volljährigen künftig differenziert erfassen. Die Informationen sollten ausgewertet und zu Steuerungszwecken verwendet werden.	128

**Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW**

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Einwohner gesamt	40.702	40.927	41.050	41.243
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	7.241	7.210	7.191	7.169
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	8.705	8.723	8.682	8.582

**Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung**

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
<b>Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro</b>				
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	2.625.143	3.230.517	3.638.977	3.994.018
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	302	370	419	465
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	27.803	30.076	30.988	30.563
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	876.308
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	16.363
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	3.068.740
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	41.419
<b>Falldichte HzE gesamt</b>				
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	10,85	12,31	13,53	15,23
<b>Anteil ambulanter Hilfen in Prozent</b>				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	42,54	43,67	46,27	43,30
<b>Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent</b>				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	52,07	47,93	45,05	42,41

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

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
<b>Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII</b>				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	33.967	40.290	66.851	46.555
Anzahl der Hilfefälle	7	6	5	6

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
<b>Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII</b>				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	150.872	217.908	190.292	165.117
Anzahl der Hilfefälle	13	16	15	14
<b>Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	86.055	117.645	168.399	229.065
Anzahl der Hilfefälle	2	3	4	6
<b>Vollzeitpflege § 33 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	400.052	394.811	449.838	498.065
Anzahl der Hilfefälle	28	29	28	31
<b>Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	1.273.970	1.287.331	1.218.576	1.559.908
Anzahl der Hilfefälle	20	20	19	26
<b>Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII</b>				
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	101.139	223.690	189.864	146.164
Anzahl der Hilfefälle	1	3	2	2
<b>Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII</b>				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	487.114	573.679	487.196	532.336
Anzahl der Hilfefälle	17	20	28	27
<b>Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	75.569	352.458	810.913	791.040
Anzahl der Hilfefälle	3	6	11	14
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21)	2,22	3,85	7,21	10,08

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
<b>Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer</b>				
Aufwendungen für UMA in Euro	384.317	692.487	778.701	645.156
Anzahl der Hilfefälle	7	12	6	13

## 4. Bauaufsicht

### 4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Königswinter 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**

Für die Prüfung im Handlungsfeld Bauaufsicht konnte die Stadt Königswinter nicht alle benötigten Daten und Informationen für die überörtliche Prüfung bereitstellen. Ursächlich hierfür waren u.a. fehlende Auswertemöglichkeiten in der **Fachsoftware**, so dass u.a. Kennzahlen zu den Laufzeiten von Genehmigungsverfahren nicht zu erheben waren. Den Stellenwert der Softwarepflege sollte die Bauaufsicht daher erhöhen, zumal die weitere **Digitalisierung** der Verwaltung voranschreiten wird. Zudem könnte Königswinter die Transparenz der Bauaufsicht erhöhen, indem sie selbst Grund- und Kennzahlen in ein internes jährliches Berichtswesen implementiert.

Derzeit verfügt die Bauaufsicht über viel Erfahrungswissen durch langjährige Beschäftigte. Dieses Wissen gilt es zu sichern und für neue Kolleginnen und Kollegen in Form von nachprüfbareren Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen aufzubereiten. Optimierungsmöglichkeiten liegen zudem in der **Internetpräsenz** und im Einsatz von Checklisten, um die Qualität eingehender Bauanträge zu verbessern und diese stets einheitlich zu bearbeiten. Zudem sollte die Stadt das Vier-Augen-Prinzip künftig in allen Fällen gewährleisten.

Beim Vergleich des **Personaleinsatzes** im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren arbeitet die Bauaufsicht der Stadt Königswinter deutlich mehr Bauanträge je Vollzeit-Stelle ab als die Vergleichskommunen. Wegen der fehlenden Daten zu den Laufzeiten der bearbeiteten Anträge lassen sich jedoch noch keine differenzierten Aussagen zum quantitativen Personaleinsatz treffen. Die Ergebnisse der gpaNRW decken sich aber tendenziell mit den Aussagen der Verwaltung, die eine ähnliche Belastung der Bauaufsicht in Königswinter im Vergleich zu anderen Städten im Kreisgebiet festgestellt hat.

Beeinflusst werden die Personalkennzahlen auch durch den Umfang der im Antragsverfahren geleistete Bauberatung. Diesen Umfang kann die Stadt Königswinter allerdings im Wesentlichen selbst festlegen. Sofern hier klare interne Regelungen für die Sachbearbeiter bestehen, könnte mehr Zeit für die eigentliche Sachbearbeitung zur Verfügung stehen. Gleichzeitig sollten die Informationen für Bauwillige im Internet ausgebaut und die erforderliche Digitalisierung des Antragsverfahrens vorangetrieben werden. Das **Onlinezugangsgesetz (OZG)** verpflichtet Bund

und Länder, alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Dies bedeutet, dass z.B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide etc. bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein müssen. Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren 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 Kommune im Handlungsfeld Bauaufsicht die Themen Rechtmäßigkeit, Geschäftsprozesse, Digitalisierung und Transparenz erörtert. Um Anhaltspunkte zu erhalten, inwieweit die Kommunen in diesen Bereichen die Vorgaben erfüllen, hat die gpaNRW in allen Kommunen im Rahmen eines Interviews einheitliche Fragen gestellt. Eine tiefergehende Sachstandsabfrage zum Stand der Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens in NRW hatte das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen bereits in 2018 durchgeführt. Soweit sich daraus Bezüge zu unserer Prüfung ergeben, hat die gpaNRW diese mit dargestellt.

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

## 4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

### 4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

In der **Stadt Königswinter** lebten zum 31. Dezember 2018 nach IT.NRW 41.243 Einwohner. Die Prognosedaten gehen zunächst von steigenden, bis 2040 dann von stagnierenden Einwohnerzahlen aus. In Königswinter leben im interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen mehr Einwohner als in rund der Hälfte der Vergleichskommunen. Auch bei der Gebietsfläche liegt Königswinter mit seinen 76,17 km<sup>2</sup> über dem Median von 72,06 km<sup>2</sup>.

Die von der gpaNRW für diese Prüfung benötigten Daten konnte die Bauaufsicht der Stadt Königswinter nicht unmittelbar aus ihrer Fachsoftware ermitteln. Baugenehmigungen sind beispielsweise zwar in der Summe auswertbar, jedoch nicht getrennt zwischen einfachem und normalem Genehmigungsverfahren. Die Lauf- und Gesamtlauzeiten der Fallbearbeitung hat die Bauaufsicht bisher in der Fachsoftware nicht durchgängig eingepflegt, sodass hier keine valide Datenbasis für interkommunale Vergleiche gegeben war. Kennzahlen, für welche die Stadt Königswinter die erforderlichen Daten nicht liefern konnte, bilden wir in diesem Bericht informativ nur mit den Werten der Vergleichskommunen ab. Diese können als Orientierung dienen, wenn perspektivisch eine Auswertung der Grundzahlen möglich ist.

#### Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Königswinter	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	80	31	55	66	76	171	84
Fälle je qkm	4	1	2	3	4	15	84
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	k.A.	1,78	6,29	8,96	13,17	40,94	56
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	k.A.	53,54	80,33	85,23	89,80	96,77	56
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	2,11	0,00	1,61	4,61	9,66	25,61	84

In der einwohnerbezogenen Betrachtung, wie auch bezogen auf die Gemeindefläche, hat die Stadt Königswinter mehr Fälle, als rund drei Viertel der Vergleichskommunen. Die Anzahl der abgebildeten „Fälle“ setzt sich bei den hier abgebildeten Strukturkennzahlen aus den Fällen zusammen, mit denen eine Bautätigkeit ermöglicht wird. Deren Anteile stellen wir verteilt auf die unterschiedlichen Verfahren dar. Folglich berücksichtigen wir die Anträge im normalen Genehmigungsverfahren, Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren und die Vorlagen im Freistellungsverfahren. Förmliche Bauvoranfragen oder erteilte Vorbescheide betrachten wir bei den Strukturkennzahlen nicht, da sie letztlich für sich alleine keine Bautätigkeit ermöglichen.

Die abgebildeten Anteile im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren zeigen, dass in den mittleren kreisangehörigen Kommunen die Baugenehmigungen im einfachen Genehmigungsverfahren überwiegen. Der Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren liegt in Königswinter im unauffälligen Bereich.

Je nach Art und Umfang eines Bauvorhabens muss die Bauaufsichtsbehörde diverse interne und externe Stellen in den Baugenehmigungsprozess einbinden. Die in diesem Zusammenhang eingeholten sogenannten bauaufsichtlichen Stellungnahmen stellen wir nachfolgend als Durchschnittswert zu den Bauanträgen dar.

### Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Königswinter	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	1	0	1	2	3	6	51
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	1	0	1	1	1	2	52
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	2	1	2	2	4	7	61

Grundsätzlich beeinflussen Bergbau-, Naturschutz- und Trinkwassergebiete, Denkmäler und Flughäfen sowie Bahnanlagen (insbesondere für den Güter- und Gefahrguttransport) die Arbeit der Bauaufsicht in den Kommunen unterschiedlich. Dies hat Auswirkungen auf die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren. Als messbare Größe für kommunale Besonderheiten kann die Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen dienen. Dies gilt aber nur dann, wenn die jeweilige Kommune proaktiv versucht, die Anzahl ihrer eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf ein notwendiges Maß zu beschränken. Die Stadt Königswinter liegt hier niedriger als viele Vergleichskommunen. Dies liegt zum einen daran, dass planungsrechtliche Stellungnahmen im gleichen Geschäftsbereich angesiedelt sind und die Bauaufsicht Stellungnahmen aus dem Bereich Abwasser nicht zählt. Zum anderen handelt es sich bei Beteiligungen des Katasteramtes und der Unteren Naturschutzbehörde um externe Beteiligungen bei der Kreisverwaltung des Rhein-Sieg-Kreises.

#### 4.3.2 Rechtmäßigkeit

##### → Feststellung

Die Bauaufsicht der Stadt Königswinter hält die unterschiedlichen Fristen im Bauantragsverfahren in der Regel ein. Mit nachprüfbareren Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen könnte sie sich für die Zukunft noch besser aufstellen.

*Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben sowie eine verursachungsgerechte Aufwandsdeckung aus. Zudem sollten die Bediensteten rechtssicher agieren können.*

Die Bauaufsicht der **Stadt Königswinter** hält die Frist von zwei Wochen gemäß § 71 Abs. 1 BauO NRW nach Eingang des Bauantrages immer ein. Die anwesenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nehmen diese Aufgabe in Vertretung für nicht im Dienst befindliche Kolleginnen und Kollegen wahr.

Die Sechs-Wochenfrist gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW kann die Bauaufsicht häufig einhalten. Eine Verzögerung des Verfahrens tritt meist nur dann ein, wenn es um die Frage der planungsrechtlichen Zulässigkeit geht und der Bauantrag ohne vorherige Bauvoranfrage mit Klärung möglicher Befreiungen gestellt wurde. Dann beteiligt die Bauaufsicht die Geschäftsbereichsleitung. Für diese Fälle sieht der § 64 Abs. 2 BauO NRW eine Verlängerungsmöglichkeit um bis zu sechs Wochen vor. Hiervon macht die Bauaufsicht Königswinter auch entsprechend Gebrauch, ohne die Antragsteller hierüber gesondert zu informieren. Bei telefonischen Rückfragen weist sie aber auf die längere Frist hin.

Entscheidungen und Stellungnahmen gemäß § 71 Abs. 2 BauO NRW holt die Bauaufsicht immer gleichzeitig ein. Von den Antragstellern fordert sie hierzu in der Regel dreifach die Unterlagen an, sodass sie diese für die unterschiedlichen Beteiligungen nutzen kann. Zeichnet sich bei Antragstellung ab, dass mehr als drei Stellen zu beteiligen sind, erhöht sie entsprechend die Zahl der einzureichenden Ausfertigungen oder vervielfältigt die vorliegenden Unterlagen selbst. Der Servicebereich Stadtplanung ist räumlich unmittelbar neben der Bauaufsicht untergebracht. Entsprechend kann hier eine Beteiligung über die in der Bauaufsicht verbleibende Akte stattfinden.

Sofern Überprüfungen von Abweichungen erforderlich sind, benachrichtigt die Bauaufsicht stets die Angrenzer. Dies unterbleibt nur in den Fällen, in denen die Antragsteller bereits die Unterschrift der Angrenzer auf den Plänen eingeholt haben. Sofern aufgrund einer Besonderheit in der Fallkonstellation notwendig, fordert sie darüber hinaus auch eine schriftliche Stellungnahme der Angrenzer ein. Sofern es um Baulasten geht, findet eine frühe Einbindung der Angrenzer statt. Als praktikabel hat sich in Königswinter herausgestellt, wenn die Angrenzer in den Räumen der Bauaufsicht vorsprechen und dort ihr Einverständnis erklären. Auf diese Weise fühlen sie sich mitgenommen und gut beraten.

In der eingesetzten Fachsoftware hinterlegt die Sachbearbeitung Termine für die Baukontrolleure. Diese überwachen in allen Fällen den Baubeginn gemäß § 75 BauO NRW. Derzeit sind in der Bauaufsicht der Stadt Königswinter langjährige Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter beschäftigt. Die Stadt geht davon aus, dass sich in diesem Aufgabenfeld in den nächsten Jahren keine personellen Veränderungen ergeben. Daher hat die Bauaufsicht bisher darauf verzichtet, nachprüfbarere Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen festzulegen. Sofern sich hier eine stetige Praxis entwickelt hat, sind Regelungen für Ermessensentscheidungen entbehrlich. Allerdings besteht neben der altersbedingten Personalfuktuation oder der Fluktuation aufgrund einer Bewerbung auf eine höherwertige Stelle auch die Gefahr, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter krankheitsbedingt ihre Tätigkeit nicht mehr wahrnehmen können. Um dann eine schnelle Einarbeitung zu gewährleisten und vorhandenes Fachwissen weiterzugeben ist es aus unserer Sicht sinnvoll, derartige Regelungen zu Ermessensentscheidungen

zeitnah unter Berücksichtigung des vorhandenen Erfahrungswissens aufzustellen. Die Bauaufsicht Königswinter ist derzeit in der komfortablen Situation, auf den gesamten Wissensschatz der letzten Jahre zugreifen zu können. Diesen kann sie nur so lange nutzen, wie er ihr auch tatsächlich zur Verfügung steht.

→ **Empfehlung**

Die Bauaufsicht der Stadt Königswinter sollte ihr derzeit vorhandenes Fachwissen nutzen, um nachprüfbare Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen zu verschriftlichen. Damit erleichtert sie neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern den Einstieg in die Bauaufsicht und das Ermessen im Genehmigungsprozess wird möglichst einheitlich ausgeübt.

Gemäß der „Dienstanweisung der Stadt Königswinter über die Festsetzung von Gebühren sowie zur Ahndung von Ordnungswidrigkeiten in baurechtlichen Angelegenheiten“ wird bei Bauvoranfragen die volle Gebühr fällig, sofern die Bauvoranfrage wie ein Bauantrag zu prüfen ist. Beschränkt sich eine Bauvoranfrage hingegen lediglich auf die planungsrechtliche Prüfung, hat die Stadt konkrete Fragestellungen entwickelt, mit deren Hilfe sich die jeweilige Gebühr errechnet. Maximal kann die Stadt für eine Bauvoranfrage 70 Prozent der Gebühr für eine Baugenehmigung erzielen. Aus dieser Dienstanweisung ergeben sich zudem auch Regelungen für die Gebühren bei Baubesichtigungen und Bauabnahmen. Rohbau und Schlussabnahmen finden zu allen Baugenehmigungen statt. In der Regel erfolgt daneben auch ein Bauüberwachungstermin je Baugenehmigung. Stellen die Baukontrolleure bei dieser Bauüberwachung Mängel fest, findet eine erneute gebührenpflichtige Bauüberwachung statt. Die Ausschöpfung des Gebührenrahmens ist insofern nachvollziehbar, rechtssicher und insoweit nicht zu beanstanden.

### 4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ **Feststellung**

Die Bauaufsicht Königswinter hat 2018 proaktiv mit der Antragstellung nach alter Rechtsprechung geworben und daher 2019 viele Anträge aus 2018 zu bearbeiten, die sie im Jahr der Antragstellung nicht mehr bearbeiten konnte. Zur Senkung der Anzahl zurückgenommener Anträge könnte die Stadt ihre Internetpräsenz noch verbessern.

*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	Königs-winter	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	4,92	0,00	0,00	0,00	1,24	17,54	73
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	5,85	0,00	2,46	4,35	6,73	20,00	78

Die **Stadt Königswinter** weist im Vergleichsjahr 2019 mehr Bauanträge zurück als drei Viertel der Vergleichskommunen. Mit Einführung der neuen Landesbauordnung zum 01. Januar 2019 ist die Möglichkeit der Zurückweisung entfallen. Die Kennzahl gibt daher Aufschluss darüber, dass die Stadt Königswinter im Jahr 2019 noch Rückstände aus 2018 und ggf. den Vorjahren bearbeitet hat. Dies bestätigt sich auch in einem am Median liegenden Verhältnis unerledigter Bauanträge zu den neuen Bauanträgen (vgl. 4.3.7 „Personaleinsatz“; weitere Kennzahlen). Zum Stichtag 01. Januar 2019 hat die Bauaufsicht Königswinter noch 95 nicht abgeschlossene „Altfälle“ (01. Januar 2018: 132). Hierbei handelt es sich überwiegend um neue Bauanträge, welche die Antragsteller noch 2018 beantragt haben, um eine Entscheidung nach altem Recht zu erwirken.

Bei der ab 01. Januar 2019 geltenden Rücknahmefiktion (§ 71 Abs. 2 Satz 3 BauO NRW) setzt die Bauaufsicht Königswinter bereits in der Eingangsbestätigung eine Frist. Zudem weist sie auf die Möglichkeit der Verlängerung dieser Frist hin. Dies wiederholt sie bei telefonischen Rückfragen der Bauwilligen. Sofern die Bauaufsicht einen Fristablauf feststellt, sendet sie alle eingereichten Unterlagen bis auf ein Exemplar unter Hinweis auf die gesetzliche Rücknahmefiktion an die Bauwilligen zurück.

Wie bei den zurückgewiesenen liegt Königswinter auch bei den zurückgenommenen Bauanträgen vergleichsweise hoch. Die Bauaufsicht begründet dies insbesondere mit ihrer Beratung. Durch ihre Bürgernähe führt ein erklärter Sachverhalt häufig zu einer Rücknahme. Meist erfolgt die Beratung auch bedingt durch einen Anruf der Bauwilligen bei der Bauaufsicht, da diese eine Anhörung zur Ablehnung verschickt hat.

Auf den Internetseiten der Stadt Königswinter können Bauwillige die benötigten Bauanträge herunterladen. Die Anträge bietet Königswinter dabei interaktiv an, sodass sie sich unmittelbar am PC ausfüllen lassen. Dies vereinfacht den Bauwilligen das Ausfüllen und erhöht die Lesbarkeit der Anträge für die Bauaufsicht. Bei fortschreitendem Digitalisierungsstand lassen sich die Daten so künftig unmittelbar in die Fachsoftware übernehmen. Dies ist in Königswinter aufgrund der aktuell eingesetzten Version der Fachsoftware nicht möglich. Aus Sicht der gpaNRW dürfte das Onlineangebot für Informationen zu Bauvorhaben etwas umfassender und übersichtlicher sein. Für wenig verwaltungsaffine Bauwillige ist es schwierig, die passenden aus den aufgereihten 138 Formularen herauszusuchen. Dies haben wir in vielen Vergleichskommunen deutlich übersichtlicher vorgefunden. Dafür bietet die Bauaufsicht der Stadt Königswinter nach eigener Aussage eine umfangreiche persönliche Bauberatung an. Auf dieses Angebot macht sie auch auf verschiedenen Wegen (schriftlich, mündlich) mehrmals aufmerksam. Dennoch hat sie die

Erfahrung gemacht, dass Bauherren und Architekten dieses Angebot nicht immer annehmen. Dies führte in der Vergangenheit öfter zu Zurückweisungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Königswinter sollte ihren Formulardownload im Internet übersichtlicher gestalten, um Antragstellern die Suche nach dem richtigen Formular zu erleichtern.

#### 4.3.4 Geschäftsprozesse

→ **Feststellung**

Aufgrund erfahrener Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter setzt die Bauaufsicht Königswinter bisher keine Checklisten ein, die bei der Bearbeitung unterstützen und die Rechtssicherheit erhöhen.

*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 Königswinter** setzt bisher in der Bauaufsicht keine Checklisten ein, welche die Sachbearbeitung bei Vorlagen in Genehmigungsfreistellung sowie Bauanträgen im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren unterstützen könnten. Checklisten können insbesondere neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern helfen, sich bei der Bearbeitung der Fälle schneller zurecht zu finden. Außerdem gewährleisten sie einen einheitlichen Workflow, bei dem auch erfahrene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter keine Arbeitsschritte auslassen oder übersehen können. Natürlich kommt eine langjährige und geübte Sachbearbeitung gut ohne Checklisten zurecht. Neuen Kolleginnen und Kollegen helfen sie aber, Fälle sicher abzuarbeiten und sich in Akten der Kolleginnen und Kollegen besser zurecht zu finden. Dies haben auch die Softwareentwickler berücksichtigt. Viele Entwickler bieten eine Fachsoftware an, in der die Kommunen selbst erstellte Checklisten einpflegen können. Die Bearbeitung der Anträge erfolgt dann im durch die Checklisten vorgegebenen Workflow. Damit können die Kommunen sicherstellen, dass stets die gleichen Prüfschritte in jedem Antragsverfahren berücksichtigt werden. Die in Königswinter eingesetzte Fachsoftware verfügt derzeit noch nicht über diese Möglichkeit. Die Bauaufsicht wickelt über die eingesetzte Fachsoftware den vollständigen Schriftverkehr im Baugenehmigungsverfahren ab (Eingangsbestätigungen, Genehmigungen, Ordnungswidrigkeitenverfahren, Ablehnungen, Behördenbeteiligungen und Baulasten). Andere Arbeitsschritte erfolgen außerhalb der Fachsoftware. Hier hat die Bauaufsicht die Erfahrung gemacht, dass die Bearbeitung in diesen Fällen einfacher und zügiger außerhalb der Fachsoftware erfolgt. Dies betrifft insbesondere die Planunterlagen, sowie Fotos und die Nutzung des Archivs aus dem eingesetzten Mailprogramm. Zudem führt sie teilweise Arbeitsschritte über andere Fachverfahren durch. Das digitale Antragsverfahren ist über die Fachsoftware ebenfalls noch nicht möglich. Aus Sicht der gpaNRW ist es sinnvoll, nach Möglichkeit alle Arbeitsschritte in einer Fachsoftware durchführen zu können. Dies ermöglicht in der Regel Verknüpfungen, die ansonsten nur manuell vorgenommen werden können.

→ **Empfehlung**

Die Bauaufsicht der Stadt Königswinter sollte perspektivisch Checklisten in ihre Fachsoftware integrieren, um eine gleichbleibende, umfassende und rechtssichere Bearbeitung auch

bei personeller Fluktuation sicherzustellen. Im Übrigen sollte sie die Fachsoftware dahingehend überprüfen, ob in ihr weitere Arbeitsschritte ausgeführt werden können und ob sie die Möglichkeit des digitalen Antragsverfahrens kurzfristig anbieten kann.

Die Bauaufsicht in Königswinter bearbeitet Bauanträge - wie in vielen anderen Kommunen auch - derzeit noch nicht medienbruchfrei. Durch die händische Übernahme des Papierantrages in die eingesetzte Fachsoftware entsteht ein Medienbruch. Dies dürfte aufgrund der bisher fehlenden digitalen Signatur noch in nahezu allen Kommunen erfolgen. Von der digitalen Signatur abgesehen haben wir in Vergleichskommunen bereits vollständig digitale Prozesse vorgefunden. Diese Kommunen halten teilweise keine Papierakten mehr vor. Dafür nutzen sie die eingesetzte Fachsoftware vollumfänglich. Zudem setzen sie ergänzend ein Dokumentenmanagementsystem ein (siehe 4.3.8 Digitalisierung).

Die Verantwortungsbereiche in der Bauaufsicht hat die Stadt Königswinter über Arbeitsplatzbeschreibungen geregelt. Alle Genehmigungsverfahren wickelt die Sachbearbeitung ab. Bei Sonderbauten erfolgt die Unterschrift der Genehmigung durch die Geschäftsbereichsleitung Planen und Bauen. Schriftliche Regelungen zu den Grenzen von Entscheidungsbefugnissen hat die Stadt Königswinter nicht über eine Wertgrenze definiert. Die Unterschriftsbefugnis korrespondiert mit der Arbeitsplatzbeschreibung, sodass beispielsweise ein einfaches Genehmigungsverfahren ohne Wertgrenze immer die Sachbearbeitung unterschreibt. Insofern hat die Stadt Königswinter hier klare Regelungen getroffen, die sich positiv auf den Genehmigungsprozess auswirken, da keine Liegezeiten durch zusätzliche Unterschriften anfallen. Das hierbei zu berücksichtigende Vier-Augen-Prinzip stellt die Stadt im Workflow allerdings beispielsweise im einfachen Genehmigungsverfahren nur bei Antragseingang sicher. Näheres hierzu haben wir nachfolgend unter 4.3.5 „Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens“ erläutert.

#### 4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

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

##### → Feststellung

Die Stadt Königswinter verfügt in der Bauaufsicht im einfachen Genehmigungsverfahren grundsätzlich über einen effizienten Arbeitsprozess. Optimierungsmöglichkeiten liegen insbesondere in der Sicherstellung des Vier-Augen-Prinzips.

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

Bei der **Stadt Königswinter** gehen neue Bauanträge zunächst über die Geschäftsbereichsleitung an die Registratur, welche die Stammdaten in der Fachsoftware erfasst, die Akten anlegt und vorhandene Baulasten kontrolliert. Danach übernimmt die Bearbeitung eine Ingenieurin bzw. ein Ingenieur und prüft die Vollständigkeit. Sind von den Antragstellern noch Unterlagen

nachzureichen, erfolgt eine Nachforderung zusammen mit der Eingangsbestätigung. Auf diese Weise kann die Stadt die Frist von zwei Wochen immer einhalten (siehe auch 4.3.2 Rechtmäßigkeit). Diese Vorgehensweise befürwortet die gpaNRW ausdrücklich, da sie zu einer Beschleunigung des Verfahrens führt. Die weitere Bearbeitung liegt bis zur Bewilligung bei der Ingenieurin bzw. dem Ingenieur. Kommt es hingegen zu einer Ablehnung oder sprechen Gründe gegen eine Genehmigung, übernimmt die Verwaltungssachbearbeitung den Antrag. In diesen Fällen unterschreibt die Servicebereichsleitung die Entscheidung.

Den Prozess des einfachen Genehmigungsverfahrens (Anlage) hat die gpaNRW in Zusammenarbeit mit der Bauaufsicht der Stadt Königswinter erfasst. Hierbei haben wir das Anhörungsverfahren systembedingt vierfach dargestellt. Ein Anhörungsverfahren zu Befreiungen, Abweichungen, Stellungnahmen oder zur grundsätzlichen Genehmigungsfähigkeit findet natürlich nur einmal gebündelt statt. In diesem berücksichtigt die Bauaufsicht alle kritischen Punkte. Systembedingt ließ sich dies jedoch nicht anders darstellen, um die verschiedenen Problemstellungen aufzuzeigen.

Optimierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW insbesondere im Vier-Augen-Prinzip. Dies stellt die Stadt Königswinter bei problemlos durchlaufenden Genehmigungen lediglich am Beginn des Prozesses sicher. Danach ist bis zur Unterschrift grundsätzlich nur die Ingenieurin bzw. der Ingenieur zuständig. Zur Korruptionsprävention bietet es sich an, dass eine zweite Person eine beabsichtigte Genehmigung gegenzeichnet (siehe auch 4.3.4 Geschäftsprozesse).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Königswinter sollte in der Bauaufsicht das Vier-Augen-Prinzip auch vor der Genehmigung von Bauanträgen sicherstellen.

### 4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ **Feststellung**

Aus der Fachsoftware der Bauaufsicht Königswinter war eine Auswertung der (Gesamt-) Laufzeiten ihrer Bauanträge bisher nicht valide möglich.

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

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

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

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

Bauanträge gehen in der Regel nicht entscheidungsreif bei der **Stadt Königswinter** ein. In vielen Fällen fordert die Sachbearbeitung Unterlagen bei den Bauwilligen nach. Teilweise können auch Beteiligungen interner und externer Stellen erst dann erfolgen, wenn die wesentlichen Unterlagen der Bauwilligen vorliegen. Die gpaNRW erhebt aus diesem Grunde neben der Gesamtlaufzeit (ab Antragseingang) der Bauanträge zusätzlich die Laufzeit (ab Vollständigkeit des Antrages) im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren. Einige Kommunen erfassen diese Daten aufgrund der ab 2019 gültigen Rücknahmefiktion bereits. Dadurch können sie mit Hilfe einer entsprechenden Filterfunktion diejenigen Bauanträge auswerten, die aufgrund mangelnder Mitwirkung als zurückgezogen gelten. Entsprechend können sie daraufhin die betroffenen Antragsteller von der Rücknahme ihres Bauantrages informieren.

Die Bauaufsicht der Stadt Königswinter kann bisher keine verlässlichen (Gesamt-) Laufzeiten ihrer Bauanträge im einfachen oder normalen Genehmigungsverfahren benennen. Eine Auswertung aus der eingesetzten Fachsoftware war unter anderem nicht möglich, da die Software 2019 noch keine Eingabe zur Vollständigkeit des Bauantrages vorgesehen hat.

Grundsätzlich sieht die neue Landesbauordnung NRW ab dem 01. Januar 2019 in § 91 eine Berichtspflicht vor. Demnach haben die Bauaufsichtsbehörden der obersten Bauaufsichtsbehörde über die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren jährlich zum 31. Dezember Bericht zu erstatten. Allerdings hat die oberste Bauaufsichtsbehörde bisher noch keine Rechtsverordnung erlassen, welche Inhalt, Art, Form und Umfang der Berichtspflicht festlegt. Da sich aber grundsätzlich eine Berichtspflicht aus der Landesbauordnung NRW ergibt, sollte die Bauaufsicht Königswinter zumindest Eingangs- und Entscheidungszeitpunkt von Bauanträgen erfassen und auswerten können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Königswinter sollte dem § 91 BauO NRW Rechnung tragen und künftig Eingangs- und Entscheidungszeitpunkt sowie den Zeitpunkt des vollständig vorliegenden Bauantrages in der Fachsoftware erfassen.

Dies kann die eingesetzte Fachsoftware bisher nicht. Die Stadt sollte sich daher beim Softwareentwickler informieren, ob dies künftig möglich ist.

Da die Stadt Königswinter keine (Gesamt-) Laufzeiten mitteilen konnte, bilden wir die nachfolgenden Kennzahlen der Vergleichskommunen nur informativ ab.

**Laufzeiten im Baugenehmigungsverfahren 2019**

Kennzahl	Königswinter	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Laufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	k.A.	17	32	45	60	108	31
Laufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	k.A.	27	37	60	81	272	30
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	k.A.	31	61	70	107	148	44

Kennzahl	Königswinter	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	k.A.	53	81	111	132	275	41

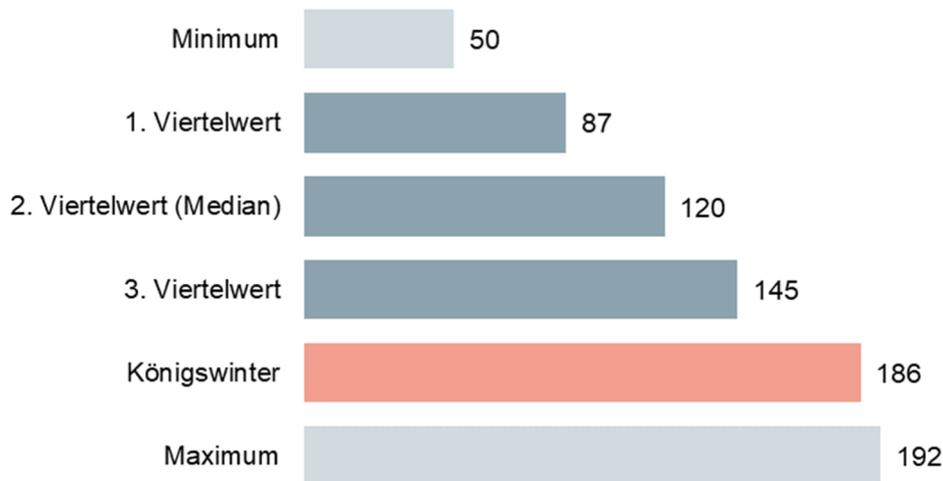
### 4.3.7 Personaleinsatz

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

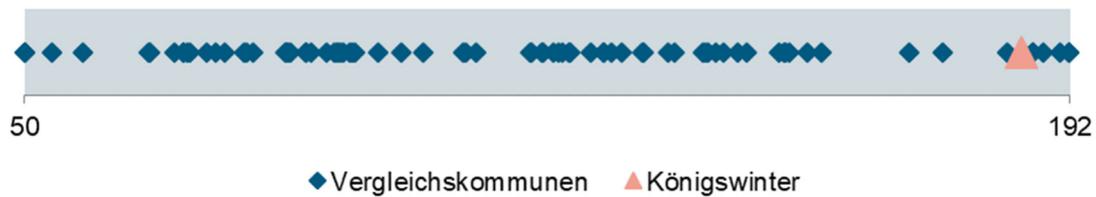
- Die Bauaufsicht der Stadt Königswinter bearbeitet deutlich mehr Bauanträge je Vollzeit-Stelle als die Vergleichskommunen Mangels valider (Gesamt-) Laufzeiten der bearbeiteten Bauanträge lassen sich damit jedoch noch keine differenzierten Aussagen zum quantitativen Personaleinsatz treffen.

*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.*

#### Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 80 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2019 setzten die **Stadt Königswinter** 2,10 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung der Bauaufsicht ein (2018: 2,24 Vollzeit-Stellen). Auf eine Vollzeit-Stelle entfallen dabei mehr Fälle als bei fast allen Vergleichskommunen. Auch 2018 lag Königswinter mit 193 Fällen je Vollzeit-Stelle bei der Personalkennzahl im obersten Viertel der Vergleichskommunen. Die Anzahl der Bauanträge ist dabei durch die Einführung der neuen Landesbauordnung 2019 in fast allen Kommunen zurückgegangen. In Königswinter gingen die Bauanträge um rund zwölf Prozent zurück (2018: 370 Bauanträge, 2019: 325 Bauanträge). Dies liegt unter anderem auch daran, dass unter bestimmten Voraussetzungen beispielsweise für Garagen keine Baugenehmigung mehr erforderlich ist. Die Stadt Königswinter hat vor dem Jahreswechsel 2018/2019 aktiv dafür geworben, Bauanträge noch 2018 zu stellen. 2019 hat sich dann aufgrund der genehmigungsfreien Bauvorhaben (§ 62 BauO NRW) der Beratungsaufwand erhöht. Die Bauaufsicht geht von einem zusätzlichen Beratungsaufwand von rund 0,1 Vollzeit-Stellen je Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter aus.

Seit Jahren vergleicht die Bauaufsicht die Fallzahlen auf Kreisebene. Nach Aussage der Stadt hat Königswinter regelmäßig eine vergleichsweise hohe Anzahl an Fällen je Vollzeit-Stelle vorweisen können, sodass sie das Ergebnis bei dieser Prüfung nicht überrascht.

Die Personalkennzahl entfaltet allein jedoch noch keine Aussagekraft. Wir sehen sie im Kontext mit den (Gesamt-) Laufzeiten und den weiteren Kennzahlen dieses Berichtes. Zu den (Gesamt-) Laufzeiten konnte die Bauaufsicht Königswinter auf keine validen Daten zurückgreifen (siehe 4.3.6 „Laufzeit von Bauanträgen“). Insofern können wir nicht eindeutig feststellen, ob die vielen Fälle je Vollzeit-Stelle in Königswinter auch zu langen (Gesamt-) Laufzeiten führten. In der nachfolgenden Kennzahl positioniert sich Königswinter im interkommunalen Vergleich zumindest im unauffälligen Bereich.

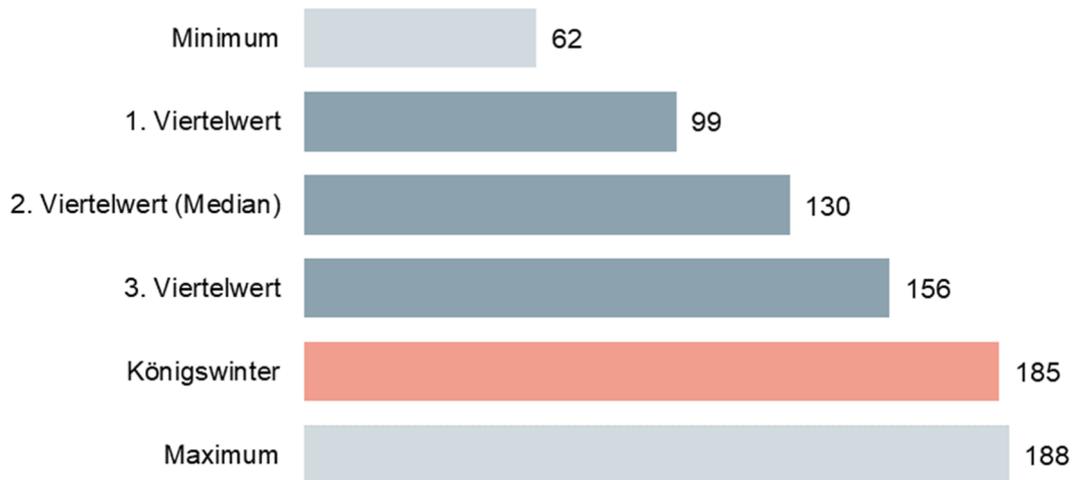
#### Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Königswinter	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	29,23	5,65	21,94	32,31	59,49	450	49
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	12,50	1,48	8,20	13,92	18,47	33,33	82

Nachfolgend unterteilen wir den Personaleinsatz der Bauaufsicht in die Bereiche Baugenehmigung, förmliche Bauvoranfragen und Vorbescheide. Im Vergleichsjahr 2019 setzte die Bauaufsicht Königswinter 1,79 Vollzeit-Stellen für die Baugenehmigungen (2018: 1,87 Vollzeit-Stellen)

ein. 0,31 Vollzeit-Stellen (2018: 0,37 Vollzeit-Stellen) bearbeiteten die förmlichen Bauvoranfragen/Vorbescheide. Aus der nachfolgenden Kennzahl ergibt sich eine ähnliche Positionierung wie schon bei der zuvor abgebildeten Personalkennzahl der Bauaufsicht.

### Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2019



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



Im Jahr 2018 lag die Bauaufsicht Königswinter mit 200 Fällen je Vollzeit-Stelle Baugenehmigung ebenfalls im oberen Viertel der Vergleichskommunen. Dies bestätigt sich auch in den nachfolgenden Kennzahlen zu förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheiden. Grundsätzlich kann sich ein hohes Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle in Königswinter jedoch auch daraus ergeben, dass Bauwillige zunächst nicht den richtigen Antrag von der Homepage laden. Sofern eine Bauberatung erst nach erster Antragstellung erfolgt und sich hieraus die Notwendigkeit für ein anderes Antragsformular/Antragsverfahren ergibt, zählt die Fachsoftware zwei Anträge in nur einem Genehmigungsfall.

### Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019

Kennzahlen	Königs-winter	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	152	5	45	95	143	233	36
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	187	12	73	133	175	444	33
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in %	11,43	0,00	10,17	17,31	25,00	45,45	32

#### 4.3.8 Digitalisierung

##### → Feststellung

Die Stadt Königswinter befindet sich in der Bauaufsicht erst am Beginn des Digitalisierungsprozesses. Andere Kommunen sind hier schon deutlich weiter.

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

In der Bauaufsicht der **Stadt Königswinter** liegen Informationen zu Bauanträgen auf Papier vor. Die Bearbeitung findet in der eingesetzten Fachsoftware statt. Perspektivisch möchte die Bauaufsicht die abgeschlossenen Bauakten durch eine Fachfirma einscannen lassen. Auf Kreisebene haben die Kommunen hierfür unterschiedliche Lösungsansätze entwickelt. In der eingesetzten Fachsoftware kann die Sachbearbeitung ihre Fälle so hinterlegen, dass der Servicebereichsleiter nachvollziehen kann

- welche Sachbearbeiterin bzw. welcher Sachbearbeiter einen Fall bearbeitet,
- wer eine Akte wann wo abgelegt hat und
- welchen Weg die Akte bisher genommen hat.

Elektronisch eingereichte Bauanträge kann die Bauaufsicht bisher nicht annehmen. Hierzu sollte es im Herbst des vergangenen Jahres eine Präsentation geben, zu der es jedoch Pandemiebedingt nicht gekommen ist. Auch eine elektronische Weiterleitung von Vorgängen ist mit der derzeit eingesetzten Fachsoftware nicht möglich. Externe Stellen informiert die Bauaufsicht nur gelegentlich per Mail. Ansonsten ist der Workflow in Königswinter noch papiergebunden. Sofern die Bauwilligen Unterlagen elektronisch einreichen, druckt die Sachbearbeitung diese aus und fügt sie der Bauakte zu. Insofern hat die Bauaufsicht auch noch keine Verkürzungen aufgrund elektronischer Bearbeitung bei den Durchlaufzeiten feststellen können.

Aus Sicht der gpaNRW können elektronisch eingereichte Bauanträge grundsätzlich den Erfassungs- und Bearbeitungsaufwand reduzieren, weil die Sachbearbeitung eingehende Anträge „per Knopfdruck“ in die Fachsoftware übernehmen und medienbruchfrei weiterverarbeiten kann. Durch ein digitales Beteiligungsverfahren lassen sich zudem die Durchlaufzeiten der Bauanträge reduzieren. Zum einen entfallen die Postwege. Zum anderen kann die Stadt – bei konsequenter Umsetzung – auch Doppelerfassungen vermeiden. Neben der Übernahme der von den Antragstellern eingereichten Daten in die Fachsoftware können im Beteiligungsverfahren die zu beteiligenden Stellen in anderen Kommunen mittlerweile ihre Stellungnahmen unmittelbar in die Fachsoftware der Bauaufsicht eingeben. Insofern reduziert sich für diese Kommunen der Eingabeaufwand für die Sachbearbeitung der Bauaufsicht, außerdem entfällt eine separate elektronische Archivierung. Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund und Länder, alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Dies bedeutet, dass z.B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide etc. bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein müssen.

Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. In den hierfür erforderlichen Prozess bezieht das MHKBG<sup>14</sup> die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Sechs Modellkommunen unterschiedlicher Struktur und Größe wirken an diesem Projekt mit. Ziel soll es sein, dass

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

Die Stadt Königswinter hat 2018 in der Sachstandsabfrage des MHKBG angegeben, auch mittelfristig keine Software einsetzen zu können, welche die Austauschstandards XBau oder XPlanung berücksichtigt. Es ist der Stadt Königswinter nicht bekannt, ob die eingesetzte Fachsoftware diese künftigen Anforderungen erfüllen wird.

Die technische Entwicklung der Kommunen schreitet unterschiedlich schnell voran. So sind die Bauaufsichtsbehörden bei der Digitalisierung sehr heterogen aufgestellt. Das Bauportal.NRW sieht daher zunächst verschiedene Optionen vor, wie sich die unteren Bauaufsichtsbehörden an das Bauportal.NRW anschließen können:

- Option 1: Die Bauaufsichtsbehörde nimmt sowohl den Antrag als auch die Bauvorlagen elektronisch entgegen,
- Option 2: Die Bauaufsichtsbehörde nimmt den Antrag, aber nicht die Bauvorlagen elektronisch entgegen. Die Bauvorlagen müssen papierbasiert bei der Bauaufsicht eingereicht werden und

<sup>14</sup> Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen

- Option 3: Die Bauaufsichtsbehörde nimmt weder den Antrag noch die Bauvorlagen entgegen, da ihr dies entweder derzeit nicht möglich ist oder sie ein eigenes elektronisches Antragsverfahren anbietet.

Die Bauaufsicht der Stadt Königswinter favorisiert, sich mit der Option 2 über die Fachsoftware an das Bauportal.NRW anzubinden. Dazu sind bereits erste Abstimmungen zwischen der Stadt und dem Anbieter der Fachsoftware angelaufen.

Auch intern durchlaufen viele Vergleichskommunen das Beteiligungsverfahren mittlerweile vollständig digital. Hierzu digitalisieren sie alle Posteingänge bereits bei deren Eingang. Papiereingänge vernichten sie unmittelbar danach. Entsprechend liegen dort keine Papierakten mehr vor und Postwege entfallen. Diese Kommunen durchlaufen den Prozess vollständig digital.

Die Anbindung an das Bauportal.NRW durch Option 2 ist für Königswinter ein guter Anfang. Perspektivisch sollte die Bauaufsicht aber versuchen, auch Bauvorlagen digital einzureichen. Dann hat sie die Grundvoraussetzungen, um das gesamte Bauantragsverfahren digital zu durchlaufen. Durch die Option 2 entsteht hier zunächst noch ein Medienbruch, wenn sie die in Papier vorliegenden Bauvorlagen digitalisieren muss.

#### → **Empfehlung**

Die Bauaufsicht der Stadt Königswinter sollte künftig eingehende Anträge und Nachreichungen digitalisieren und ausschließlich digital bearbeiten sowie auch die Anbindung an das Bauportal.NRW vollumfänglich nutzen.

### 4.3.9 **Transparenz**

#### → **Feststellung**

Im Haushalt der Stadt Königswinter finden sich Ziele für die Bauaufsicht. Aufgrund fehlender Zielwerte und Kennzahlen lassen sich jedoch noch keine Aussagen zur Zielerreichung treffen.

*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.*

Im Haushaltsplan 2019/2020 hat die **Stadt Königswinter** sich folgende übergeordnete Ziele für die Bauaufsicht gegeben:

- Erteilung rechtmäßiger Baugenehmigungen oder Vorbescheide,
- zügige Bearbeitung von Anträgen,
- Überwachung der ordnungsgemäßen Errichtung, Änderung, Nutzung und des Abbruchs von baulichen Anlagen,
- Heilung bauordnungsrechtlicher Mängel durch Baulasten auf Grundlage der BauO NRW, Bildung von Wohnungseigentum, Prüfung und Ausübung von Vorkaufsrechten, Sicherstellung ordnungsgemäßer Grundstücksteilungen und

- umfassende Beratung innerhalb und außerhalb von Baugenehmigungsverfahren.

Für diese Ziele hat sich Königswinter jedoch bisher keine Zielwerte definiert. Daher verfügt die Bauaufsicht über keine Größe, an der sie die Zielerreichung messen kann. Außerdem bildet die Stadt auch keine Kennzahlen zur Bauaufsicht im Haushalt oder einem internen Berichtswesen ab.

Aus Sicht der gpaNRW lässt sich die Qualität der Arbeit einer Organisationseinheit sowie auch das Fallpensum je Mitarbeiter anhand von Kennzahlen messen und mit Hilfe von Zielen steuern bzw. verbessern. Wir vertreten die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte und Qualitätsstandards zur Wirtschaftlichkeit ihrer Aufgabenerfüllung definieren und diese auch zu Steuerungszwecken einsetzen sollte. Die Kennzahlen unterstützen bei der Erreichung der Ziele und Qualitätsstandards. Bezogen auf das Aufgabenfeld Bauaufsicht haben wir in den Vergleichskommunen die folgenden Kennzahlen vorgefunden.

Kennzahlart	Kennzahlbeispiel
Finanzkennzahlen	„Ergebnis pro Einwohner“; „Aufwand Personalkosten zu den Einnahmen“; „Grundaufwand je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“
Wirtschaftlichkeitskennzahlen	„Kostendeckungsgrad“; „Aufwandsdeckungsgrad Bauaufsichtliche Verfahren in Prozent“
Personal-/Leistungskennzahlen	„Verzeichnete Anträge je Sachbearbeiter“; „Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“; „Innerhalb Genehmigungszeiten BauO NRW erteilte Genehmigungen in Prozent“; „Fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in Prozent“;

Mit Hilfe der Kennzahlen aus diesem Bericht und der Kennzahlen in der obigen Tabelle könnte die Stadt Königswinter eine erhöhte Steuerungswirkung und Qualitätsverbesserung erzielen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Königswinter sollte ihre im Haushalt niedergeschriebenen Ziele in der Bauaufsicht anhand von Kennzahlen messbar machen. Um die Zielerreichung zu messen sollte sie hierzu Zielwerte definieren und ein regelmäßiges Fach-Controlling einbinden.

## 4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Baugenehmigung</b>					
F1	Die Bauaufsicht der Stadt Königswinter hält die unterschiedlichen Fristen im Bauantragsverfahren in der Regel ein. Mit nachprüfbaren Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen könnte sie sich für die Zukunft noch besser aufstellen.	138	E1	Die Bauaufsicht der Stadt Königswinter sollte ihr derzeit vorhandenes Fachwissen nutzen, um nachprüfbare Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen zu verschriftlichen. Damit erleichtert sie neuen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern den Einstieg in die Bauaufsicht und das Ermessen im Genehmigungsprozess wird möglichst einheitlich ausgeübt.	140
F2	Die Bauaufsicht Königswinter hat 2018 proaktiv mit der Antragstellung nach alter Rechtsprechung geworben und daher 2019 viele Anträge aus 2018 zu bearbeiten, die sie im Jahr der Antragstellung nicht mehr bearbeiten konnte. Zur Senkung der Anzahl zurückgenommener Anträge könnte die Stadt ihre Internetpräsenz noch verbessern.	140	E2	Die Stadt Königswinter sollte ihren Formulardownload im Internet übersichtlicher gestalten, um Antragstellern die Suche nach dem richtigen Formular zu erleichtern.	142
F3	Aufgrund erfahrener Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter setzt die Bauaufsicht Königswinter bisher keine Checklisten ein, die bei der Bearbeitung unterstützen und die Rechtssicherheit erhöhen.	142	E3	Die Bauaufsicht der Stadt Königswinter sollte perspektivisch Checklisten in ihre Fachsoftware integrieren, um eine gleichbleibende, umfassende und rechtssichere Bearbeitung auch bei personeller Fluktuation sicherzustellen. Im Übrigen sollte sie die Fachsoftware dahingehend überprüfen, ob in ihr weitere Arbeitsschritte ausgeführt werden können und ob sie die Möglichkeit des digitalen Antragsverfahrens kurzfristig anbieten kann.	142
F4	Die Stadt Königswinter verfügt in der Bauaufsicht im einfachen Genehmigungsverfahren grundsätzlich über einen effizienten Arbeitsprozess. Optimierungsmöglichkeiten liegen insbesondere in der Sicherstellung des Vier-Augen-Prinzips.	143	E4	Die Stadt Königswinter sollte in der Bauaufsicht das Vier-Augen-Prinzip auch vor der Genehmigung von Bauanträgen sicherstellen.	144
F5	Aus der Fachsoftware der Bauaufsicht Königswinter war eine Auswertung der (Gesamt-) Laufzeiten ihrer Bauanträge bisher nicht valide möglich.	144	E5	Die Stadt Königswinter sollte dem § 91 BauO NRW Rechnung tragen und künftig Eingangs- und Entscheidungszeitpunkt sowie den Zeitpunkt des vollständig vorliegenden Bauantrages in der Fachsoftware erfassen.	145

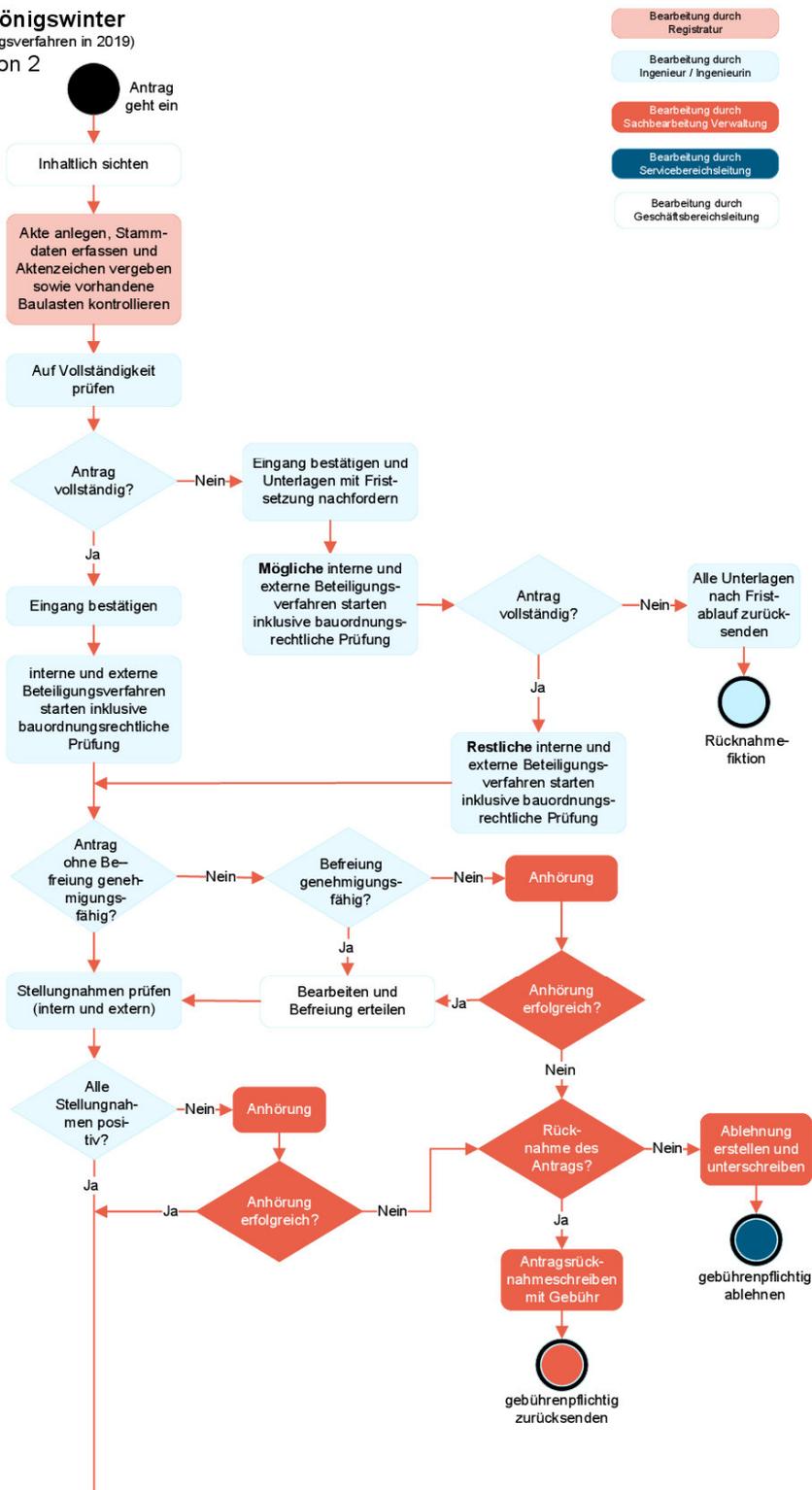
Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Stadt Königswinter befindet sich in der Bauaufsicht erst am Beginn des Digitalisierungsprozesses. Andere Kommunen sind hier schon deutlich weiter.	149	E6	Die Bauaufsicht der Stadt Königswinter sollte künftig eingehende Anträge und Nachreichungen digitalisieren und ausschließlich digital bearbeiten sowie auch die Anbindung an das Bauportal.NRW vollumfänglich nutzen.	151
F7	Im Haushalt der Stadt Königswinter finden sich Ziele für die Bauaufsicht. Aufgrund fehlender Zielwerte und Kennzahlen lassen sich jedoch noch keine Aussagen zur Zielerreichung treffen.	151	E7	Die Stadt Königswinter sollte ihre im Haushalt niedergeschriebenen Ziele in der Bauaufsicht anhand von Kennzahlen messbar machen. Um die Zielerreichung zu messen sollte sie hierzu Zielwerte definieren und ein regelmäßiges Fach-Controlling einbinden.	152

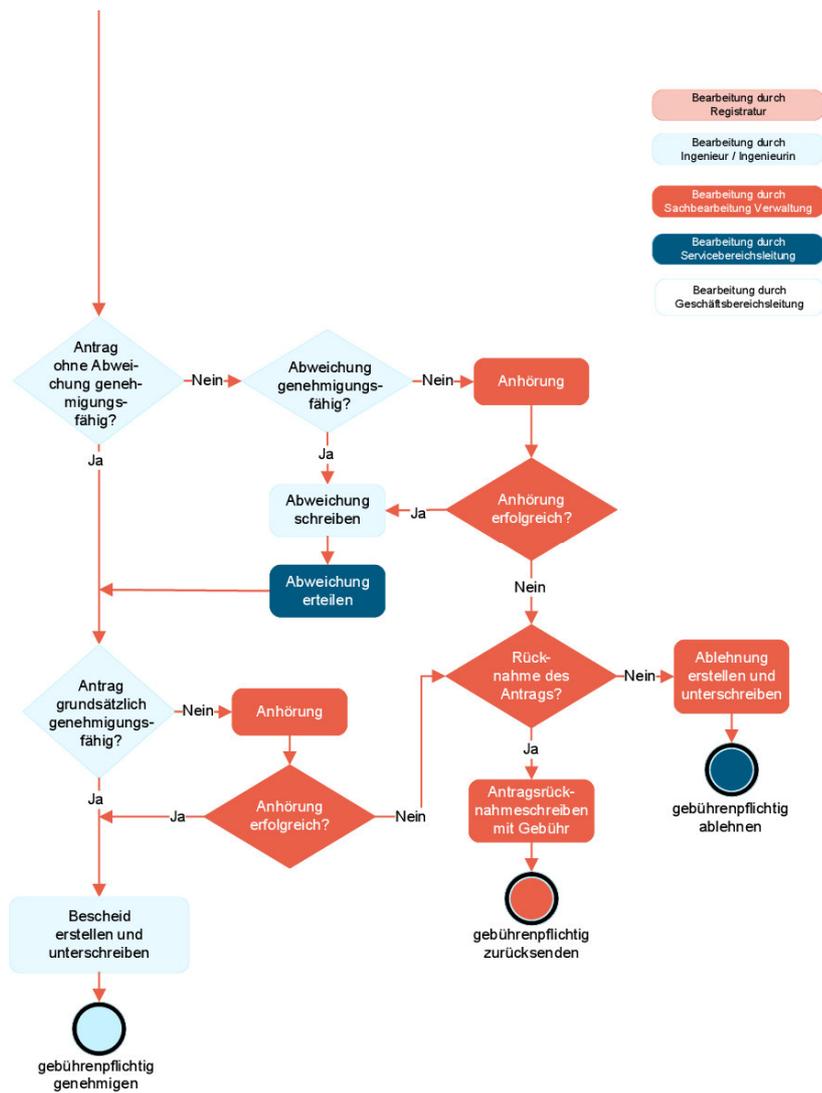
Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

Prozessablauf Königswinter

(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)

Seite 1 von 2





**Prozessablauf Königswinter**  
 (Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)  
 Seite 2 von 2

## 5. Vergabewesen

### 5.1 Managementübersicht

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

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

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

#### **Vergabewesen**

Die Stadt Königswinter führt ihre Vergaben federführend über ihren zentralen Einkauf durch. Dabei bindet sie die Revision (örtliche Rechnungsprüfung) nach vorgegebenen Wertgrenzen mit ein und informiert über Submissionstermine. In schwierigeren Vergaben können die Bedarfsstellen die Revision zudem auch bei geringen Auftragswerten einbinden. Dies erhöht auch in diesen Verfahren die Rechtssicherheit.

Zur Korruptionsprävention können wir den Prozess des Vergabeverfahrens über den Einkauf positiv hervorheben. Dieser gewährleistet ein hohes Maß an Sicherheit, um auch die Bedarfsstellen vor Korruption durch engen Kontakt zu den Firmen zu schützen. Durch die bereits durchgeführte Schwachstellenanalyse hat die Stadt zudem neue Erkenntnisse gewinnen können. Positiv hervorzuheben ist auch die Richtlinie zum Sponsoring. Die vorhandene Dienstanweisung zeigt viele Merkmale eines rechtssicheren Umgangs mit dem Thema auf.

Verbesserungsmöglichkeiten liegen hingegen in der Erstellung einer Dienstanweisung zum Bauinvestitionscontrolling (BIC) und in der Erhöhung der Qualität von Leistungsverzeichnissen bzw. Leistungsbeschreibungen. Intern wie extern erstellte Leistungsverzeichnisse bzw. Leistungsbeschreibungen führen hier häufig zu hohen Nachträgen, die sich in Einzelfällen zu gravierenden Abweichungen der Schlussrechnungssummen zu den ursprünglichen Auftragswerten bemerkbar machen. Hilfreich könnte es sein, Nachträge zentral auszuwerten, um entsprechende Rückschlüsse zu ziehen.

Im Vergleichsjahr 2019 liegen die Abweichungen der Abrechnungssummen zu den Auftragswerten in Königswinter im interkommunalen Vergleich unter dem Median. Gleichzeitig liegt der Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen über dem Median, sodass viele Vergleichskommunen hier günstiger abschneiden. Allerdings ist hier auch die aktuelle Marktsituation im Baugewerbe zu berücksichtigen, die zu stark gestiegene Preisen bei vielen Gewerken führt bzw. geführt hat. Ein Blick auf mehrere Vergleichsjahre zeigt aber, dass es der Stadt teilweise auch gelungen ist, sich unter dem Median bei diesem Vergleich zu positionieren.

Bei den betrachteten Maßnahmen zeigten sich Schwächen in der internen oder externen Bedarfsplanung. Grundsätzlich sollte die Stadt bereits vor der Ausschreibung einer Maßnahme

Leistungsumfang und -mengen, Art der Leistung, geforderte Qualität und Beschaffenheit festlegen. In zwei betrachteten Maßnahmen waren die nachträglichen Auftragserweiterungen formal unzulässig. Hier hätte die Stadt Königswinter neu ausschreiben müssen, so dass das geltende Vergaberecht nicht eingehalten wurde.

## 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 Königswinter 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

- Durch die zentrale Bearbeitung im Einkauf (zentrale Vergabestelle) und regelmäßige Schulungen gewährleistet die Stadt Königswinter eine weitestgehend rechtssichere Bearbeitung von Vergaben.
- Die Stadt Königswinter bindet die Revision in ihre Vergabeverfahren ein und informiert stets über Submissionstermine.

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

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

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

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

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

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

Die **Stadt Königswinter** hat für die Durchführung von Vergaben die Dienstanweisung „Richtlinien über die Vergabe von Aufträgen“ (nachfolgend Vergaberichtlinien genannt) erlassen. Diese gilt sowohl für die Stadt als auch für das Abwasserwerk. Die Vergaberichtlinien ergänzen die Dienstanweisung für Beschaffungen der Stadt Königswinter (nachfolgend Dienstanweisung Beschaffung).

Der Einkauf ist als zentrale Beschaffung für Vergaben zuständig. Ausnahmen hiervon sind in § 2 Abs. 2 der Dienstanweisung Beschaffung geregelt. Das benötigte Fachwissen erhalten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Einkaufs sowie der Bedarfsstellen durch regelmäßige Schulungen. Während einer formellen Ausschreibung eingehende Fragen aus dem Bieterkreis beantwortet grundsätzlich nur der Einkauf. Die jeweiligen Geschäftsbereiche verweisen bei entsprechenden Anfragen an den Einkauf (§ 2 Abs. 4 Dienstanweisung Beschaffung). Zu fachtechnischen Fragen geben die Geschäftsbereiche an den Einkauf Auskunft. Dieser übermittelt die Antworten an die Bietenden. Dieses Verfahren dient der Korruptionsprävention. Es verhindert den direkten Kontakt zwischen Bedarfsstellen und potenziellen Auftragnehmern.

In der Dienstanweisung Beschaffung sind auch die Veröffentlichungspflichten der verschiedenen Ausschreibungsarten geregelt. Die Abwicklung dieser Veröffentlichungen führt der Einkauf mit Hilfe einer gängigen Vergabesoftware durch. Diese gibt automatisch die notwendigen Veröffentlichungen für die jeweils ausgewählte Vergabeart vor. Daneben kann der Einkauf auch viele der geforderten Statistikerhebungen (§ 1 Abs. 1 Vergabestatistikverordnung -VergStatVO) aus der eingesetzten Fachsoftware generieren. Um dies nutzen zu können ist der Einkauf gezwungen, nach Möglichkeit alle Vergabeverfahren digital zu durchlaufen. Die gpaNRW befürwortet diese zentrale und digitale Durchführung von Vergaben.

Regelungen zu Wertgrenzen und der Mindestzahl an aufzufordernden Bietern ergeben sich aus der Anlage 3 zur Dienstanweisung Beschaffung. Aus einer Grafik heraus kann die Sachbearbeitung dort zügig die korrekte Ausschreibungsart wählen.

Der Einkauf führt die Ausschreibungen grundsätzlich als E-Vergabe durch. Er ist zudem zuständig für die Durchführung von Submissionsterminen. Nachträge sind in Königswinter grundsätzlich schriftlich ebenfalls über den Einkauf zu erteilen. Die fachtechnische Bearbeitung von Nachträgen und Auftragsänderungen liegt natürlich in den jeweiligen Fachbereichen. Eine darüber hinausgehende Regelung haben wir in der Dienstanweisung Beschaffung nicht gefunden. Grundsätzlich gilt, dass bei wesentlichen Änderungen von Liefer-, und Dienst- bzw. Bauleistungen ein neues Vergabeverfahren durchzuführen ist. Als Wesentlich gilt eine Auftragsänderung insbesondere dann, wenn sich der Auftrag erheblich vom ursprünglich vergebenen Auftrag unterscheidet.<sup>15</sup> Dies ist beispielsweise der Fall, wenn durch die Änderung

<sup>15</sup> § 132 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), gleichlautend § 22 VOB/A EU

- Bedingungen geschaffen werden, die bei der ursprünglichen Ausschreibung zur Annahme eines anderen Angebots geführt hätten,
- die Zulassung anderer Bieter gestattet wäre bzw. das Interesse weiterer Unternehmer geweckt hätte,
- die Ausführungsbedingungen zugunsten des Auftragnehmers sich so geändert hätten, dass der Auftraggeber einen wirtschaftlichen Vorteil bekommt oder
- der Umfang des ursprünglichen Auftrags wesentlich ausgeweitet wird (in der Regel größer als 20 Prozent des ursprünglichen Auftragswertes).

Die gpaNRW empfiehlt grundsätzlich, auch den Umgang mit Nachträgen bzw. Auftragsänderungen zu regeln. Dies hat die Stadt Königswinter bereits im Blick. Während der laufenden Prüfung hat sie auf Basis der Musterdienstanweisung der gpaNRW ihre Dienstanweisung Beschaffung bzw. ihre Richtlinien über die Vergabe von Aufträgen überarbeitet. Die neuen Regelungen sollen noch im Jahr 2021 in Kraft treten.

2020 ist die Stadt Königswinter einer kommunalen Einkaufsgenossenschaft beigetreten. Darüber kann sie Vergaben mit anderen Kommunen bündeln, um so aufgrund größerer Bestellmengen zu niedrigeren Preisen zu gelangen. Zudem erhöht die kommunale Einkaufsgenossenschaft die Rechtssicherheit von Vergaben. Dies sichert der Stadt Königswinter beispielsweise die Gewährung von Zuschüssen, welche meist an komplizierte Verfahrensbedingungen geknüpft sind.

### **5.3.1.1 Einbindung der örtlichen Revision**

In den Anlagen ihrer Dienstanweisung Beschaffung hat die Stadt Königswinter geregelt, an welchen Stellen des Workflows die Bedarfsstellen die Revision in den unterschiedlichen Vergabearten einbinden müssen. Aus § 5 Abs. 2 ergibt sich die allgemeine Wertgrenze von 10.000 Euro, ab der grundsätzlich alle Auftragsschreiben sowie Nachtragsvereinbarungen vor Auftragserteilung der Revision zur Prüfung vorzulegen sind. Daneben ist die Revision einzubinden, wenn der Einkauf von der vorgeschriebenen Vergabeart abweichen möchte. Ergänzend verweist § 5 auf die einschlägigen Prüfvorgaben in der städtischen Rechnungsprüfungsordnung. Jährlich legt die Revision neue Schwerpunkte für ihre Prüftätigkeit fest. Hierzu erstellt sie einmal im Jahr ein Rundschreiben, aus dem sich die Wertgrenzen für vorzulegende Verfahren ergeben. Aufgrund anderer Tätigkeiten hat die Revision so beispielsweise im Vergleichsjahr 2019 lediglich Vergabeverfahren ab einem Auftragswert von 50.000 Euro eingefordert. Diese Wertgrenze gilt jeweils auch für den Fall, wenn eine Maßnahme durch Nachträge diese Summe überschreitet. Eine Ausnahme hiervon stellen 2019 die freihändigen Vergaben dar. Sie sind der Revision bereits ab 10.000 Euro vorzulegen. Grundsätzlich prüft die Revision alle Maßnahmen, die ihr die Bedarfsstellen vorlegen. Darüber hinaus schaut sich die Revision auch Leistungen mit geringerem Wert an, sofern sie von besonderer Bedeutung sind oder die Revision gebeten wird, den Prozess zu begleiten.

Der Einkauf informiert die Revision über Submissionstermine. Die Revision ist gemäß § 3 der Rechnungsprüfungsordnung in Königswinter für die Übernahme der Verhandlungsleitung bei

Submissionen zuständig und insofern ständiger Teilnehmer. Für Abnahmetermine legt die Revision vorher fest, wann sie informiert werden oder selbst teilnehmen möchte. Insofern erfolgt diese Teilnahme projektbezogen.

### 5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

#### → Feststellung

Die Stadt Königswinter ist in der Allgemeinen Korruptionsprävention gut aufgestellt. Verbesserungsmöglichkeiten liegen in einer Mitarbeiterbefragung zu möglichen Schwachstellen sowie in der Bestellung einer bzw. eines Korruptionsschutzbeauftragten.

*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<sup>16</sup> 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 Königswinter** unterscheidet zwischen allgemeiner Korruptionsprävention und der Korruption im Bereich des Vergabewesens. Letztere hat sie in der Dienstanweisung Beschaffung geregelt.

Für die allgemeine Korruptionsprävention hat die Stadt den „Verhaltenskodex gegen Korruption“ (im weiteren Verlauf „Verhaltenskodex“ genannt) entwickelt. Hierin hat sie zehn Regeln aufgestellt, mit denen jeglicher Korruptionsversuch in der Verwaltung erkannt und vermieden werden

<sup>16</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

soll. Beispielsweise sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter angehalten, gemeinsam im Team mögliche Gefährdungen im eigenen Arbeitsbereich zu analysieren. Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen finden sich im Verhaltenskodex und in § 6 der Dienstordnung der Stadt Königswinter. Die Wertgrenze für geringwertige Aufmerksamkeiten hat die Stadt zwischenzeitlich von zehn auf fünf Euro herabgesetzt.

Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt in ihrem Verhaltenskodex (Regel10) jedoch eindeutiger beschreiben, an welche Stelle und wie (z.B. persönliches Gespräch, E-Mail, Formular) eine Bedienstete bzw. ein Bediensteter den Verdachtsfall mitteilen kann. Einen Korruptionsschutzbeauftragten hat die Stadt Königswinter bisher nicht ernannt. Grundsätzlich ist im Korruptionsverdacht der Weg über den jeweiligen Dienstvorgesetzten oder der Organisationsabteilung vorgegeben. Zudem gehen Fragen zur Korruptionsprävention auch häufig bei der Revision ein.

Vor einigen Jahren hat die Stadt Königswinter eine Schwachstellenanalyse durchgeführt. Diese war nach eigener Aussage recht aufwändig. Anhand der einzelnen Stellenbeschreibungen wurden schwerpunktmäßig die Tätigkeiten Auftragsverhandlung und Publikumsverkehr analysiert. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der hierüber als Schwachstellen lokalisierten Bereiche wurden in einer Tabelle erfasst. Diese Tabelle aktualisiert die Stadt regelmäßig bei jeder Umsetzung. Die Kolleginnen und Kollegen dieser Bereiche erhalten jährliche Einladungen zu entsprechenden Schulungen, welche die Stadt meist als sog. Inhouse-Schulungen anbietet. Die Bediensteten wurden hierbei jedoch nicht selbst über mögliche Schwachstellen befragt.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Königswinter sollte bei ihrer nächsten Schwachstellenanalyse alle Bediensteten über mögliche Schwachstellen befragen. Dies führt nicht nur zu genaueren Ergebnissen. Gleichzeitig entfällt auch ein pauschaler Korruptionsverdacht. Zudem sollte die Stadt eine Korruptionsschutzbeauftragte bzw. einen Korruptionsschutzbeauftragten bestellen.

Den Auskunftspflichten gemäß § 16 KorruptionsbG NRW kommt die Stadt Königswinter in den Jahresabschlüssen nach. Entsprechende Regelungen hierzu finden sich in der Ehrenordnung für die Mitglieder des Rates der Stadt Königswinter und seiner Ausschüsse.

Gemäß § 17 KorruptionsbG NRW hat der Bürgermeister die Pflicht, seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 Landesbeamtengesetz NRW (LBG NRW) vor Übernahme seiner Tätigkeit dem Rat oder dem Kreistag anzuzeigen. Dem kommt der Bürgermeister regelmäßig nach. Die Zuständigkeit liegt in Königswinter beim Geschäftsbereich Personal.

## 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.

- Die Stadt Königswinter hat eine vorbildliche Sponsoringrichtlinie für den Umgang mit entsprechenden Sponsoringangeboten erlassen. An dieser können sich andere Kommunen orientieren.

*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.*

Das Sponsoring öffentlicher Aufgaben durch Unternehmen oder private Dritte gewinnt für die **Stadt Königswinter** zunehmend an Bedeutung. Mit diesem Satz leitet die Präambel der „Sponsoringrichtlinie der Stadt Königswinter“ in die Thematik ein. In Königswinter ist jede Vereinbarung über eine Sponsoringleistung in einem schriftlichen Vertrag festzuhalten. Ein entsprechendes Muster für den Sponsoringvertrag stellt die Stadt in der Anlage zur Sponsoringrichtlinie zur Verfügung. Die Vereinbarung soll sich auf zwei Jahre beschränken, wenn keine besonderen Umstände für eine längere Bindung an den Sponsor sprechen. Außerdem übernimmt der Sponsor die anfallenden Nebenkosten, sodass der Sponsoringvertrag aus Sicht der Stadt Königswinter kostenneutral abgewickelt wird. Dabei begrenzt sie auch ihre Haftung und bindet die Bereiche Finanzen und Steuern frühzeitig ein. Spätestens am 30. Juni des Folgejahres informiert die Stadt den Rat über die abgeschlossenen Sponsoringverträge des Vorjahres. Zudem veröffentlicht sie alle abgeschlossenen Verträge (Name des Sponsors, Art der Sponsoringleistung, Wert in Euro und konkreter Verwendungszweck) gemäß Ziff. IV der Sponsoringrichtlinie auf der städtischen Internetseite auf.

Eine am Wert der Sponsoringleistung orientierte Zuständigkeitsregelung für die Genehmigung oder den Abschluss von Sponsoringverträgen gibt es in Königswinter nicht. Die Entscheidung treffen gemäß der Sponsoringrichtlinie grundsätzlich die zuständigen Dienststellen. Eine Beteiligung des Rates oder der Ausschüsse richtet sich nach der vom Rat beschlossenen Zuständigkeitsordnung der Stadt Königswinter. Dabei gelten Sponsoringverträge bis 5.000 Euro als Geschäfte der laufenden Verwaltung. Entsprechend sind darüber hinaus liegende Sponsoringleistungen vom Rat zu entscheiden. Nach Auskunft der Verwaltung wird bisher so verfahren, dass die fachlich inhaltliche Vorbereitung eines Sponsoring Vertrages durch den zuständigen Servicebereich erfolgt. Der Vertragsabschluss kann abschließend nur über den zuständigen Dezerenten als Mitglied des Verwaltungsvorstands erfolgen.

## 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**

Ein Bauinvestitionscontrolling befindet sich in der Stadt Königswinter derzeit im Aufbau. Über eine zugehörige Dienstanweisung verfügt die Stadt bisher nicht.

*Für eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sollte eine Kommune ein Bauinvestitionscontrolling implementiert haben. Dabei sollte sie das BIC zentral organisieren und Verantwortlichkeiten sowie Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.*

*Die Kommune sollte vor einer Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und -planung durchführen. Diese sollte sie unabhängig, qualifiziert und falls möglich fachübergreifend sicherstellen. Gemäß § 13 Abs.1 Satz 2 KomHVO hat sie dabei auch die künftige Bevölkerungsentwicklung zu berücksichtigen.*

Im Durchschnitt der letzten Jahre schöpft die **Stadt Königswinter** die investiven Mittel (veranschlagte Werte zzgl. Ermächtigungsübertragung) nur zu 41 Prozent aus. Dieser Durchschnittswert wird allerdings insbesondere durch die Jahre 2014 und 2015 beeinflusst. In den letzten drei Jahren schöpfte Königswinter noch weniger investive Mittel aus (2017: 26 Prozent, 2018: 30 Prozent, 2019: 39 Prozent). Dies kann an unrealistischen Planungen, unzureichenden Leistungsverzeichnissen oder an einer zeitverzögerten Umsetzbarkeit liegen (z.B. Zeitverzögerung durch personelle Ausfälle). In die Folgejahre überträgt Königswinter regelmäßig hohe investive Auszahlungen (2019: knapp 50 Prozent). Das tatsächliche Investitionsverhalten war hingegen von 2014 bis 2017 eher verhalten. In den nächsten Jahren erwartet Königswinter insbesondere für die Zeit von 2020 bis 2024 höhere Investitionsbedarfe. Dies liegt insbesondere im Bau eines Hallenbades, einer Kindertageseinrichtung und einer Rettungswache begründet (siehe Finanzbericht, 1.4.2 „Ermächtigungsübertragung“). Um diese schwankenden Investitionen in Einklang mit Haushalt und realistischer Machbarkeit zu bringen, ist aus Sicht der gpaNRW ein im Verhältnis der Größe der Kommune und der Größe der Projekte entsprechendes Bauinvestitionscontrolling sinnvoll und sachgerecht.

Bis vor einem Jahr gab es in Königswinter ein zentrales Controlling für die Gesamtverwaltung. Dies hat die Stadt nun dezentralisiert. Für das technische Dezernat III ist die für das Controlling besetzte Stelle auch für das Bauinvestitionscontrolling zuständig. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling befindet sich derzeit im Aufbau. Sobald ein neues Projekt geplant wird, ergeht auch eine Info an die Controlling-Stelle des Dezernats III. Zudem bindet die Stadt das Controlling in die Haushaltsplanung ein. Im laufenden Projekt überwacht die Controlling-Stelle die Budgets der einzelnen Gewerke. Während der Durchführung von Projekten beteiligt die Stadt alle betroffenen Organisationseinheiten fachübergreifend in einem Turnus von rund vier Wochen durch eine gemeinsame Besprechung. Diese bereiten Entscheidungen vor, welche der Rat der Stadt Königswinter beschließt. Insofern fließen Ideen und Anregungen aus unterschiedlichen Fachbereichen in die Entscheidungsfindung ein. Zum Abschluss eines Projektes führt die Controlling-Stelle einen Soll-Ist-Vergleich durch. Dieser deckt auf, ob die Stadt das Budget einhalten konnte. In ein abschließendes Berichtswesen zu jedem Projekt fließen diese Daten hingegen nicht.

Bisher ist die Controlling-Stelle nur für den eigentlichen Bau von Projekten zuständig. Diesen Prozess begleitet sie vollständig. In die vorausgehende Bedarfsanalyse bindet die Stadt das Controlling bisher nicht ein. Über den Bau hinausgehende Themen wie beispielsweise die demografische Entwicklung beim Bau von Kindertageseinrichtungen oder Schulen liegen eher in

den Fachbereichen. Vorausschauende Unterhaltungsaufwendungen über einen gewissen Zeitraum oder gar über den gesamten Lebenszyklus der Immobilie betrachtet die Stadt dabei nicht.

Zum 01. Februar 2021 hat Königswinter die Stelle einer Klimaschutzmanagerin bzw. eines Klimaschutzmanagers besetzt. Zudem hat sie eine Arbeitsgruppe zur Nachhaltigkeit ins Leben gerufen. Diese setzt sich zusammen aus Mitgliedern der Verwaltung und der Politik. Die Arbeitsgruppe kümmert sich unter Einbindung der Klimaschutzmanagerin beispielsweise um den Ausbau des Radwegenetzes (Bedarfsfeststellung). Die Nachhaltigkeit ist ein Baustein des Bauinvestitionscontrollings, sodass sich die Stadt Königswinter hier in einem ersten Schritt hin zu einem Bauinvestitionscontrolling befindet.

Entscheidungs- und Beurteilungsgrundlagen wie technische Daten, Flächen, Werte, Bedarfsanalysen oder demografische Daten liegen jeweils in den ausführenden Fachbereichen. Ein gemeinsames Laufwerk mit der Controlling-Stelle besteht nicht. Aufgrund der räumlichen Nähe zum Controlling ist dies laut Aussage der Controlling-Stelle jedoch unproblematisch. Steuerungsrelevante Informationen gehen dem Controlling per Mail zu oder werden den Akten der ausführenden Bereiche entnommen.

Für die Projektsteuerung hat die Stadt über mehrere Jahre ein ständig weiterentwickeltes Excel-Tool im Einsatz. Hier finden sich neben der Kostenschätzung zu den Projekten auch die Nachträge sowie Schlussrechnungssummen. Zum Gesamtbudget und zur prozentualen Verwendung liegen der Controlling-Stelle somit die benötigten Unterlagen vor.

Eine eigene Dienstanweisung für ein Bauinvestitionscontrolling hat die Stadt dabei nicht implementiert. Aus Sicht der gpaNRW ist eine Dienstanweisung für ein vollumfängliches Bauinvestitionscontrolling unterstützend und sollte u.a. folgende Aspekte berücksichtigen:

- Berichtspflichten: „Wer berichtet wann an wen?“,
- Zusammensetzung und Beratungsverfahren des Entscheidungsgremiums,
- Definition der Aufgaben der für das Bauinvestitionscontrolling zuständigen Stelle,
- Einteilung des Projektablaufs in Phasen,
- Koordination der Phaseneinteilung sowie Beratung in den Arbeitsgruppen sowie den Ausschüssen und dem Rat,
- Planungszuständigkeiten / Projektführung je Phase,
- Vertragsarten (Stufenverträge) für externe Architekten/innen und Planer/-innen,
- Zeitpunkte und Verfahren von Kostenermittlungen (Herstellungs- und Folgekosten) einschließlich Submissionszeitpunkte,
- Koordinierung der Kostenermittlungen mit Finanz- und Haushaltsplanungen,
- Zeitpunkt und Art der Involvierung externer Kostenplaner/-innen, Projektsteuerer/Projektsteuerinnen etc. sowie
- Regelungen über das Verfahren, wenn die Stadt kein Einvernehmen zwischen den Beteiligten herstellen kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Königswinter sollte für die einzelnen Bausteine eines Bauinvestitionscontrollings entsprechende Verfahrenshinweise entwickeln.

## 5.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune ein neues Vergabeverfahren durchführen. Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Eine Kommune sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollten diese systematisch und gut strukturiert bearbeitet sowie zentral ausgewertet werden.

Die dynamische Entwicklung der Corona-Pandemie wird auch Auswirkungen auf die Vergabeverfahren haben. Inwieweit sich die Abweichungen von den Auftragswerten und die Zahl der Nachträge dadurch verändern, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Stadt Königswinter vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

### 5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Bei den Abweichungen vom Auftragswert positioniert sich die Stadt Königswinter im interkommunalen Vergleich unter dem Median.

*Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.*

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen von mehr als 50.000 Euro.

Die **Stadt Königswinter** hat für den Zeitraum vom 01. Januar 2017 bis zum 31. Dezember 2019 insgesamt 39 Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Bei diesen stellen sich die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten wie folgt dar:

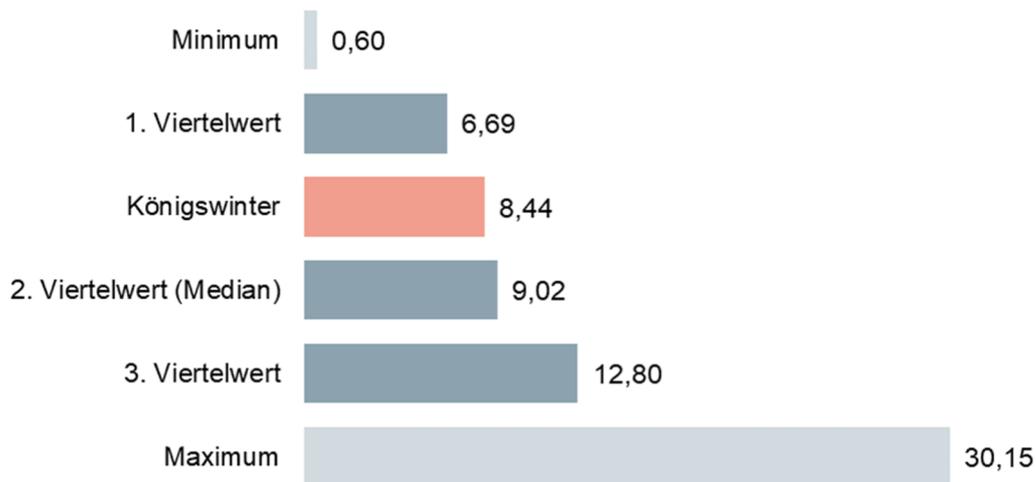
#### Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2017 bis 2019

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	4.728.903	
Abrechnungssummen	4.836.318	

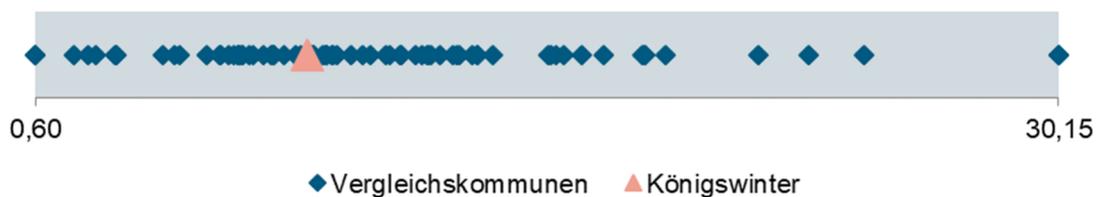
	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Summe der Unterschreitungen	123.375	2,61
Summe der Überschreitungen	230.790	4,88

Wie in vielen der Vergleichskommunen überwiegen auch in Königswinter die Überschreitungen. Grundsätzlich können hohe Über- als auch Unterschreitungen der Auftragswerte auf Mängel in frühen Phasen eines Projektes zurückzuführen sein. Daher sind insbesondere eine sorgfältige Grundlagenermittlung und Entwurfsplanung entscheidend (siehe 5.5 Bauinvestitionscontrolling). Im Vergleichsjahr 2019 hat die Stadt Königswinter 20 Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 312.343 Euro netto. In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. Über- bzw. Unterschreitungen saldieren wir insofern nicht. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Königswinter damit wie folgt ein.

**Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019**



In den interkommunalen Vergleich sind 75 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Königswinter kann sich hier im Vergleichsjahr im Bereich mit der größten Häufung positionieren. In den insgesamt drei betrachteten Jahren schwanken die Werte in Königswinter allerdings stark.

**Abweichungen der Über- und Unterschreitungen zum Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent**

2017	2018	2019
10,43	3,35	8,44

Betrachtet man hingegen den Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen, so liegt die Stadt Königswinter im Vergleichsjahr 2019 über dem Median.

**Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen in Prozent 2019**



In den interkommunalen Vergleich sind 75 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In den Jahren davor lag Königswinter hingegen niedriger.

**Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen in Prozent**

2017	2018	2019
0,00	2,48	4,16

In den betrachteten Maßnahmen ab 50.000 Euro netto haben von 2017 bis 2019 insgesamt 14 Überschreitungen und zwölf Unterschreitungen zu den o.g. Abweichungen geführt. Dabei kam es bei 14 Maßnahmen zu Nachträgen. Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert sowie Nachträge lassen sich nicht grundsätzlich vermeiden. Anzahl und Umfang lassen sich aber

durch einige Ansatzpunkte reduzieren. Hierfür bilden eine sorgfältige und detaillierte Leistungsbeschreibung sowie ein Leistungsverzeichnis die Grundlage. Je mehr fachliche und zeitliche Ressourcen die Stadt Königswinter für die Leistungsbeschreibung und das Leistungsverzeichnis aufwendet, umso genauer lässt sich der zu erwartende Auftragswert bestimmen. Im interkommunalen Vergleich kann sich die Stadt Königswinter bei dieser Thematik unauffällig positionieren. Grundsätzlich sollte die Stadt jedoch bestrebt sein, auftretende Nachtragsleistungen und Abweichungen von den Auftragswerten zu minimieren.

## 5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

### → Feststellung

Die Stadt Königswinter wickelt Nachträge zentral ab und bedient sich somit eines gebündelten Fachwissens. Verbesserungen könnte sie durch entsprechende Auswertungen und Analysen ihrer Nachträge erzielen.

*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 **Stadt Königswinter** finden sich Regelungen zum Nachtragswesen in der Dienstanweisung Beschaffung. Demnach sind alle Nachtragsvereinbarungen über 10.000 Euro (§ 5 Abs. 2 Dienstanweisung Beschaffung) der Revision zur Prüfung vorzulegen. Alle Nachträge erteilt der Einkauf grundsätzlich schriftlich als Nachtragsaufträge, sofern diese in unmittelbarer Abhängigkeit zum erteilten Hauptauftrag stehen (§ 3 Abs. 17 Dienstanweisung Beschaffung). Den genauen Workflow hierzu hat die Stadt Königswinter in ihrer Anlage 1f zur Dienstanweisung Beschaffung geregelt (Ab 2021 Anlage 2f).

Nach Aussage des Einkaufs wird die Notwendigkeit von Nachträgen in Königswinter „penibel geprüft und plausibel dokumentiert“. Dies folgert der Einkauf aus häufig auftretenden Kürzungen bei eingehenden Nachtragsangeboten. Bei größeren Maßnahmen stellen beauftragte Ingenieurbüros die fachtechnische Prüfung aller Nachträge sicher. Bei der Maßnahmenprüfung (5.7) hat sich herausgestellt, dass teilweise lückenhafte Leistungsbeschreibungen zu hohen Nachtragsleistungen führen.

Mengenabweichungen dokumentieren die Bedarfsstellen dann, wenn die Auftragnehmer sie als Nachtrag anbieten. Kleinere Mengenabweichungen dokumentieren die Bedarfsstellen nach Aussage der Revision selten. Eine Massenkontrolle findet häufig nicht statt.

Gründe für Nachtragsleistungen erfasst die Stadt Königswinter bisher nicht in einer zentralen Datei oder Liste. Nachtragsleistungen finden sich ausschließlich in den jeweiligen Maßnahmenakten bei den Bedarfsstellen. Ein zentrales Nachtragsmanagement hat die Stadt bisher nicht implementiert. Gleichwohl findet die Abwicklung und vergaberechtliche Prüfung der Nachträge über den zentralen Einkauf und ab einem Wert über 10.000 Euro unter Einbindung der Revision statt. Dies bewerten wir positiv, da eine zentrale Überwachung von Nachträgen grundsätzlich vorhanden ist. Durch eine zentrale Erfassung aller Nachtragsleistungen könnte die Stadt perspektivisch fachbereichsübergreifend Firmen erkennen, die gezielt auf Nachträge spekulieren.

Den Anteil der Nachträge an den Auftragswerten analysiert die Stadt Königswinter bisher nicht. Die Höhe der Nachträge erfasst die Sachbearbeitung in den jeweiligen Akten der Bedarfsstellen jedoch auf einem Vorblatt, sodass die Stadt diese Daten recht zugänglich zusammentragen und auswerten könnte.

Die Schlussrechnungssummen der Maßnahmen - wie sie die gpaNRW für diese Prüfung für alle Maßnahmen ab 50.000 Euro erhoben hat - wertete die Stadt Königswinter bisher ebenfalls nicht zentral aus. Aus dem Verhältnis der Nachträge zu den Schlussrechnungssummen sowie dem Verhältnis der Nachträge zu den Auftragswerten lassen sich Rückschlüsse über die Genauigkeiten von Planungsleistungen und Leistungsbeschreibungen ziehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Königswinter sollte die zentral abgewickelten Nachträge auch zentral auswerten. Hieraus kann sie Erkenntnisse darüber erlangen, welche Firmen gezielt auf hohe Nachtragsleistungen spekulieren. Zudem sollte sie auch kleinere Mengenabweichungen umfassender dokumentieren.

## 5.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Stadt die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

## 5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite		Empfehlung	Seite
<b>Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F1	Die Stadt Königswinter ist in der Allgemeinen Korruptionsprävention gut aufgestellt. Verbesserungsmöglichkeiten liegen in einer Mitarbeiterbefragung zu möglichen Schwachstellen sowie in der Bestellung einer bzw. eines Korruptionsschutzbeauftragten.	162	E1	Die Stadt Königswinter sollte bei ihrer nächsten Schwachstellenanalyse alle Bediensteten über mögliche Schwachstellen befragen. Dies führt nicht nur zu genaueren Ergebnissen. Gleichzeitig entfällt auch ein pauschaler Korruptionsverdacht. Zudem sollte die Stadt eine Korruptionsschutzbeauftragte bzw. einen Korruptionsschutzbeauftragten bestellen.	163
<b>Bauinvestitionscontrolling</b>					
F2	Ein Bauinvestitionscontrolling befindet sich in der Stadt Königswinter derzeit im Aufbau. Über eine zugehörige Dienstanweisung verfügt die Stadt bisher nicht.	165	E2	Die Stadt Königswinter sollte für die einzelnen Bausteine eines Bauinvestitionscontrollings entsprechende Verfahrenshinweise entwickeln.	167
<b>Nachtragswesen</b>					
F3	Die Stadt Königswinter wickelt Nachträge zentral ab und bedient sich somit eines gebündelten Fachwissens. Verbesserungen könnte sie durch entsprechende Auswertungen und Analysen ihrer Nachträge erzielen.	170	E3	Die Stadt Königswinter sollte die zentral abgewickelten Nachträge auch zentral auswerten. Hieraus kann sie Erkenntnisse darüber erlangen, welche Firmen gezielt auf hohe Nachtragsleistungen spekulieren. Zudem sollte sie auch kleinere Mengenabweichungen umfassender dokumentieren.	171

## 6. gpa-Kennzahlenset

### 6.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst. Wir erheben die Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen, um den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung zu ermöglichen.

Für Handlungsfelder, die wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht haben, hat die gpaNRW in den aktuellen Prüfungen keinen Bericht erstellt. Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind aus den vorangegangenen Prüfungsberichten bekannt. Sie sind zudem übergreifend unter [www.gpanrw.de](http://www.gpanrw.de) in der Rubrik Service veröffentlicht. Sofern wir das dargestellte Handlungsfeld aktuell geprüft haben, stehen Analysen sowie Feststellungen und Empfehlungen im jeweils genannten Teilbericht.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen hat die gpaNRW Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den Verantwortlichen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen stellt die gpaNRW den Kommunen zur Verfügung. So können die Kommunen die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Die Kommunen können sie für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

Im Laufe der Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen fließen sukzessive immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW veröffentlicht das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. So ermöglicht die gpaNRW gerade Kommunen, die zu Beginn eines Segmentes geprüft wurden, die Standortbestimmung in einer größeren Vergleichsgruppe. Unter [www.gpanrw.de](http://www.gpanrw.de) steht das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichen zum Download zur Verfügung.

### 6.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte der jeweiligen Kommune,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie

- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrunde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der entsprechenden Spalte für Vorjahre den Hinweis „k. A.“. Der Zusatz „k. A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Vergleichswerte dar:

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

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

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten die statistischen Lageparameter ausreichend stabilisiert haben.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der aktuelle Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

Sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat, ist der betreffende Teilbericht in der letzten Spalte benannt.

## 6.3 gpa-Kennzahlenset

### gpa-Kennzahlenset der Stadt Königswinter

Handlungsfelder / Kennzahlen	Königs- winter 2013	Königs- winter aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
<b>Haushaltssituation</b>										
Jahresergebnis je EW* in Euro	-216	31,47	-275	-34,37	21,96	80,59	394	70	2019	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	29,73	30,43	3,37	13,58	30,37	41,93	63,67	69	2019	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	62,95	54,45	17,20	43,33	55,29	67,51	86,86	69	2019	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je EW in Euro**	k.A.	2.996	314	1.855	2.431	4.094	7.325	25	2019	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätig- keit je EW in Euro	-54,00	119	-91,99	99,47	188	238	853	71	2019	Finanzen
<b>Personal</b>										
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 1 (Personalquote 1)	6,77	8,60	4,23	7,38	8,54	9,84	13,80	93	2019	./.
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 2 (Personalquote 2)	5,29	6,54	4,05	5,24	5,73	6,58	8,25	93	2019	./.
<b>Informationstechnik (IT)</b>										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Aus- stattung der Kernverwaltung in Euro	k. A.	4.784	2.565	3.869	4.619	5.151	7.169	84	2018	./.
<b>Gebäudeportfolio</b>										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	3.153	2.772	2.396	3.206	3.631	4.191	5.716	60	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Königs- winter 2013	Königs- winter aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	1.869	1.560	979	1.662	1.781	1.980	2.335	63	2019	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	122	102	15	110	179	235	368	63	2019	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	251	214	19	136	203	309	942	61	2019	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	302	269	148	240	279	351	512	63	2019	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Ret- tungsdienst je 1.000 EW in qm	189	162	5	107	134	179	273	63	2019	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	117	111	42	136	237	307	723	63	2019	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	134	140	34	132	240	296	1.164	63	2019	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	k. A.	22	0	22	63	185	1.868	62	2019	./.
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	215	192	19	171	299	525	1.255	63	2019	./.
<b>Einwohnermeldeaufgaben</b>										
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	2.351	2.552	1.209	1.979	2.366	2.687	3.929	104	2019	./.
<b>Personenstandswesen</b>										
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	149	156	88	127	151	182	333	101	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Königs- winter 2013	Königs- winter aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
<b>Schulen Flächenmanagement</b>										
Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in qm	310	352	234	314	352	389	620	103	2018	./.
Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in qm	k. A.	k. A.	204	362	453	658	3.224	48	2018	./.
Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in qm	k. A.	k. A.	0	294	348	439	1.770	69	2018	./.
Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in qm	k. A.	k. A.	217	311	390	462	656	28	2018	./.
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in qm	k. A.	328	190	268	326	378	491	96	2018	./.
Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in qm	k. A.	499	124	316	392	433	707	55	2018	./.
<b>Schulen Bewirtschaftung</b>										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	9,15	7,77	7,55	10,41	12,52	16,04	29,10	101	2018	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	k.A.	k.A.	0,00	18,91	23,93	33,81	110,36	71	2018	./.
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	9,15	7,84	7,03	9,89	11,23	12,84	17,61	93	2018	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	0,00	0,89	0,00	0,00	5,18	37,31	100	102	2018	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	11,28	9,37	0,00	6,92	7,90	9,36	24,99	98	2018	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundflä- che in kWh	94	74,1	61,44	87,64	101	116	166	100	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Königs-winter 2013	Königs-winter aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs-jahr	Teilbericht
Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	20,50	16,4	7,16	12,92	14,51	18,03	27,14	102	2018	./.
Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter	121	119	72,71	115	135	162	342	102	2018	./.
<b>Schülerbeförderung</b>										
Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler in Euro	117	191	42,65	160	212	304	578	104	2018	./.
<b>Schulsekretariate</b>										
Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen (gpa-Benchmark: 650 Schüler)***	697	686	258	473	544	629	902	104	2018	./.
Schüler je Vollzeit-Stelle weiterführende Schulen (gpa-Benchmark: 630 Schüler)***	k. A.	589	334	468	533	606	1.019	102	2018	./.
<b>Wohngeld</b>										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	k. A.	87	87	319	392	501	884	119	2019	./.
<b>Hilfe zur Erziehung</b>										
Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	465	292	530	721	819	1.121	36	2019	Hilfe zur Erziehung
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro	12.509	30.563	16.332	21.240	23.446	25.467	31.581	37	2019	Hilfe zur Erziehung
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	51,4	43,30	42,09	50,11	55,46	61,29	75,13	38	2019	Hilfe zur Erziehung
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	45,8	42,41	29,69	41,13	47,63	54,90	70,97	38	2019	Hilfe zur Erziehung

Handlungsfelder / Kennzahlen	Königs-winter 2013	Königs-winter aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs-jahr	Teilbericht
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE gesamt)	17,0	15,23	12,42	24,00	28,50	35,57	47,45	38	2019	Hilfe zur Erziehung
<b>Tagesbetreuung für Kinder</b>										
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro	1.974	2.545	2.238	2.516	2.643	2.992	3.586	20	2019	./.
Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent	17,1	19,5	10,0	13,2	14,9	16,4	23,2	20	2019	./.
Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro	2.615	2.945	2.855	3.135	3.458	3.904	4.907	20	2019	./.
<b>Sport Flächenmanagement</b>										
Bruttogrundfläche Schulsport halls je Klasse in qm	55	90	52	76	85	97	208	103	2018	./.
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm	357	349	235	341	383	426	632	103	2018	./.
Fläche Sportplätze je EW in qm	3,31	3,20	1,67	3,20	4,35	6,22	9,14	56	2019	./.
Fläche Spielfelder je EW in qm	1,29	1,25	0,56	1,28	2,07	2,95	5,04	56	2019	./.
<b>Bauaufsicht</b>										
Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht	k. A.									Bauaufsicht
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in Prozent	k. A.	4,92	0,00	0,00	0,00	1,24	17,54	73	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	k.A.	53	81	111	132	275	41	2019	Bauaufsicht

Handlungsfelder / Kennzahlen	Königs- winter 2013	Königs- winter aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (ein- faches Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	k. A.	31	61	70	107	148	44	2019	Bauaufsicht
<b>Straßenbeleuchtung</b>										
Leuchtenstandorte je 1.000 qm be- leuchtete Verkehrsfläche	k. A.	k. A.	1,64	2,74	3,22	4,00	4,81	54	2018	./.
Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	k. A.	k. A.	184	315	398	455	691	49	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Ab- schreibungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	k. A.	k. A.	59	157	223	281	500	46	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Ab- schreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro	56,68	85,08	15,65	51,15	75,92	98,08	192	79	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsflä- che in kWh	k. A.	k. A.	290	552	726	905	1.375	53	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh	307	319	68	180	209	268	426	94	2018	./.
<b>Park- und Gartenanlagen</b>										
Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm	4,61	4,53	0,26	2,73	5,64	8,50	21,02	43	2019	./.
Aufwendungen Park- und Garten- anlagen je qm in Euro	1,75	1,29	0,13	0,91	1,45	2,22	9,83	40	2019	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Königs- winter 2013	Königs- winter aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
<b>Spiel- und Bolzplätze</b>										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	9,50	11,75	1,36	8,74	11,75	14,48	27,80	43	2019	./.
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	3,22	1,96	1,80	3,34	4,33	6,36	9,77	41	2019	./.
<b>Straßenbegleitgrün</b>										
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	k.A.	k.A.	1,60	4,00	7,39	17,49	58,84	37	2019	./.
Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro	k.A.	k.A.	0,17	0,83	1,70	2,49	6,24	32	2019	./.

\*EW = Einwohner

\*\*Sofern für das Vergleichsjahr kein Gesamtabschluss vorlag, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung der wesentlichen Verflechtungen ermittelt.

\*\*\*Nähere Informationen zum Benchmark stehen auf unserer Internetseite unter „Service“ - "Handlungsmöglichkeiten und Gute Beispiele".

\*\*\*\*Hintergründe und Definitionen der einzelnen Richtwerte stehen im Teilbericht Verkehrsflächen.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**DE-e** [Poststelle@gpanrw.de-mail.de](mailto:Poststelle@gpanrw.de-mail.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)