

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Nettetal im Jahr
2021*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Nettetal	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Nettetal	8
0.2.1 Strukturelle Situation	8
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	11
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	11
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Nettetal	19
0.4 Überörtliche Prüfung	20
0.4.1 Grundlagen	20
0.4.2 Prüfungsbericht	20
0.5 Prüfungsmethodik	21
0.5.1 Kennzahlenvergleich	21
0.5.2 Strukturen	22
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	22
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	23
0.6 Prüfungsablauf	23
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	25
1. Finanzen	30
1.1 Managementübersicht	30
1.1.1 Haushaltssituation	30
1.1.2 Haushaltssteuerung	32
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	32
1.3 Haushaltssituation	33
1.3.1 Haushaltsstatus	34
1.3.2 Ist-Ergebnisse	35
1.3.3 Plan-Ergebnisse	39
1.3.4 Eigenkapital	42
1.3.5 Schulden und Vermögen	44
1.4 Haushaltssteuerung	51
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	51
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	52
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	55

1.4.4	Fördermittelmanagement	58
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	61
2.	Beteiligungen	69
2.1	Managementübersicht	69
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	69
2.3	Beteiligungsportfolio	70
2.3.1	Beteiligungsstruktur	71
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	72
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	73
2.4	Beteiligungsmanagement	75
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	76
2.4.2	Berichtswesen	77
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	78
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	80
3.	Hilfe zur Erziehung	81
3.1	Managementübersicht	81
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	82
3.3	Strukturen	83
3.3.1	Strukturkennzahlen	84
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	85
3.3.3	Präventive Angebote	86
3.4	Organisation und Steuerung	88
3.4.1	Organisation	88
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	89
3.4.3	Finanzcontrolling	90
3.4.4	Fachcontrolling	91
3.5	Verfahrensstandards	92
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	92
3.5.2	Prozesskontrollen	99
3.6	Personaleinsatz	100
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	101
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	102
3.7	Leistungsgewährung	102
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	102
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	113
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA)	124
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	127
4.	Bauaufsicht	132
4.1	Managementübersicht	132
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	132

4.3	Baugenehmigung	133
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	133
4.3.2	Rechtmäßigkeit	135
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	137
4.3.4	Geschäftsprozesse	138
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	138
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	140
4.3.7	Personaleinsatz	141
4.3.8	Digitalisierung	143
4.3.9	Transparenz	145
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	147
5.	Vergabewesen	149
5.1	Managementübersicht	149
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	149
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	150
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	151
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	154
5.4	Sponsoring	157
5.5	Bauinvestitionscontrolling	160
5.6	Nachtragswesen	161
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	161
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	164
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	166
	Kontakt	168

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Nettetal

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die **Stadt Nettetal** verzeichnet seit 2016 durchgehend **positive Jahresergebnisse**. Aufgrund der Abhängigkeit von der allgemeinen Konjunktur sollte die weitere Entwicklung beobachtet und angemessen reagiert werden.

In den Planjahren 2020 und 2021 stellt Nettetal ausgeglichene Haushalte auf. Erst ab 2022 wird mit jährlichen Defiziten gerechnet. Aufgrund des NKF-CIG¹ werden Corona-bedingte Auswirkungen in der Planung 2021 neutralisiert. Sie beeinflussen daher die geplanten Jahresergebnisse nicht. Die Auswirkungen der Pandemie betreffen überwiegend konjunkturabhängige Positionen. Inwieweit sich diese über die aktuelle Planung hinweg wieder erholen können, bleibt abzuwarten. Die gpaNRW sieht in der Planung Chancen und Risiken. Der Haushalt ist stark von externen Faktoren abhängig und unterliegt daher allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Insgesamt plant die Stadt Nettetal ihren Haushalt umsichtig und berücksichtigt dabei aktuelle Erkenntnisse.

Das **Eigenkapital** hat sich aufgrund der Jahresüberschüsse seit 2016 positiv entwickelt. Die Stadt Nettetal verfügt über eine gute und weit überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung.

Die **Schulden** der Stadt Nettetal selbst sind vergleichsweise gering. Allerdings weist die Gesamtverschuldung einen überdurchschnittlich hohen Stand auf. Für die Umsetzung geplanter Baumaßnahmen rechnet die Stadt mit der Aufnahme weiterer Investitionskredite. Wenngleich der Werteverzehr bei Straßen und Gebäuden auf die Erforderlichkeit weiterer Baumaßnahmen

¹ NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz

hinweist, folgt daraus eine Erhöhung des Schuldenstandes. Deshalb sollten sowohl eine Analyse der finanziellen Situation, als auch die kritische Betrachtung der Investitionen erfolgen.

Durch das Berichtswesen zur Haushaltsentwicklung erhalten sowohl der Verwaltungsvorstand als auch die Ratsmitglieder die notwendigen Informationen, um gegebenenfalls Maßnahmen ergreifen zu können.

Der Rat der Stadt Nettetal hat eine Grundsatzregelung für **Ermächtigungsübertragungen** im konsumtiven und investiven Bereich getroffen. Nettetal überträgt zum Teil hohe investive Auszahlungsermächtigungen in das Folgejahr. Insgesamt werden jedoch die investiven Auszahlungsermächtigungen nur zu einem kleinen Teil ausgeschöpft. Eine möglichst realistische Haushaltsplanung sollte daher angestrebt werden.

Die Akquise und Bewirtschaftung von **Fördermaßnahmen** erfolgt bei der Stadt Nettetal dezentral in den Fachbereichen. Um eine einheitliche Vorgehensweise zu erreichen, sollten Regelungen geschaffen und schriftlich festgehalten werden. Außerdem sollten Entscheidungsträger und Fördergeber regelmäßig über den aktuellen Stand der Fördermaßnahmen informiert werden.

Die Komplexität der Beteiligungsstruktur der Stadt Nettetal ist auf einem vergleichsweise mittleren Niveau. Die Stadt ist an 16 Unternehmen beteiligt. Auf neun dieser Unternehmen übt sie einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen befindet sich auf einem hohen Niveau: die Beteiligungen haben eine hohe Wirkung auf den kommunalen Haushalt in den Berichtsjahren. Im Durchschnitt belasten die Beteiligungen den städtischen Haushalt mit 7,2 Mio. Euro pro Jahr.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus hohe Anforderungen an das **Beteiligungsmanagement**. Diese Anforderungen erfüllt das Beteiligungsmanagement der Stadt Nettetal ganz überwiegend. Im Berichtswesen bestehen Optimierungsmöglichkeiten.

Der Rat der Stadt Nettetal wird über die Beteiligungsberichte und Gesamtabschlüsse erst nach Ablauf des Haushaltsjahres über die Entwicklung der Beteiligungen informiert. Das Beteiligungsmanagement sollte den Rat auch unterjährig über den wirtschaftlichen Verlauf der Beteiligungen unterrichten. Mit Berichten zu Prognosen, Abweichungen vom Wirtschaftsplan und Sachverhalten von besonderer Bedeutung kann der Informationsfluss zum Rat sichergestellt werden.

Die Stadt Nettetal ist durch die soziostrukturellen Rahmenbedingungen bei den **Hilfen zur Erziehung** stärker belastet als die Mehrheit der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Dies spiegelt sich unter anderem in einem **überdurchschnittlich hohen Fehlbetrag** für Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre wieder. Die Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung, die vor allem aus Leistungen an freie Träger bestehen, belaufen sich in 2018 auf rd. 6,8 Mio. Euro. Die Stadt Nettetal befindet sich damit in dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten.

Auf die Aufwendungen wirken sich wiederum die Anzahl und Art der Hilfeplanfälle und die Aufwendungen je Hilfefall aus. Die **hohe Falldichte** in der Stadt Nettetal hat hier einen großen Einfluss. Der hohe Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen gesamt kann dies nicht kompensieren. Zudem steigen die vergleichsweise **hohen ambulanten Aufwendungen je Hilfefall** von 2018 zu 2019 deutlich. Die Stadt Nettetal sollte die Aufwendungen und Fallzahlen für die einzelnen ambulanten Hilfen gesondert ermitteln, um den Grund des Anstiegs zu analysieren und ggf.

Gegenmaßnahmen treffen zu können. Im Bereich der stationären Hilfen zur Erziehung zeigt sich ein ähnliches Bild: trotz einer **hohen Vollzeitpflegequote** wirkt sich die hohe Falldichte im Bereich der Heimerziehung negativ auf den Fehlbetrag HzE aus.

Die Steuerung im Bereich der Hilfe zur Erziehung ist in einigen Bereichen bereits gut ausgeprägt. Im Rahmen des **Finanzcontrollings** werden die Finanzdaten und Fallzahlen quartalsweise ausgewertet, Kennzahlen gebildet und in Form von Controllingberichten dargestellt. Abweichungen werden hinterfragt und ggfs. Gegenmaßnahmen entwickelt. Der Fokus liegt dabei insbesondere auf der Veränderung der Aufwendungen und Fallzahlen. Zur Steuerung spielen die Kennzahlen aufgrund mangelnder Zielwerte bisher eine untergeordnete Rolle. Die Kennzahlen sollten zukünftig mit Zielwerten belegt werden.

Das **Fachcontrolling** ist einzelfallbezogen ausgerichtet. Der enge Austausch mit den Trägern kann noch intensiviert werden, indem z.B. Fachleistungsstunden und Laufzeiten insgesamt, je Hilfeart und Träger ausgewertet und begrenzt werden.

Prozess- und Qualitätsstandards für die Kernprozesse des Allgemeinen Sozialen Dienstes und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe sind in einem **Qualitätshandbuch** gebündelt. Das Hilfeplanverfahren folgt demnach vorgegebenen Standards. Maßnahmen zur Kostenbegrenzung sind bei der Stadt Nettetal bislang nicht schriftlich festgelegt. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird früh und umfassend in das Hilfeplanverfahren miteinbezogen.

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

Die **Bauaufsicht** der Stadt Nettetal befindet sich derzeit in einer Umstrukturierung. Aus der bisher eingesetzten Fachsoftware waren nur wenige Auswertungen möglich. Seit August 2020 verwendet sie – nicht zuletzt wegen der Vorgaben zur Digitalisierung – ein neues Fachverfahren. Bedingt durch die Corona-Pandemie konnte sie die hierfür notwendigen Schulungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter noch nicht durchführen. Dementsprechend konnte die Bauaufsicht nur wenige belastbare Datengrundlagen bereitstellen. Kennzahlen bildet Nettetal im Haushaltsplan ab, sollte diese jedoch erweitern und zukünftig zur Steuerung nutzen.

Die gpaNRW konnte Verbesserungsmöglichkeiten im **Baugenehmigungsverfahren** aufzeigen. Ein noch zu entwickelnder Kriterienkatalog könnte die Bauaufsicht perspektivisch darin unterstützen, gleich gelagerte Fälle auch gleich zu behandeln.

Aussagen über die Laufzeiten von Bauanträgen und dem damit verbundenen Personaleinsatz lassen sich im betrachteten Zeitraum mangels verwertbarer Daten nicht treffen. Bei der **Digitalisierung** ist die Bauaufsicht Nettetal auf dem richtigen Weg, jedoch drängt die Zeit aufgrund der gesetzlichen Vorgaben. Hier sind einige Vergleichskommunen bereits deutlich weiter vorangeschritten.

Seit 2019 wickelt die Stadt Nettetal **Vergaben** über ihre zentrale Vergabestelle ab. Sie setzt als Fachsoftware einen Vergabemanager ein, der künftig ergänzende Auswertemöglichkeiten zur Verfügung stellt. Durch eine gute Einbindung der Revision besteht zudem eine hohe Rechtssicherheit. Der technische Prüfer kann Bauvergaben fachlich begleiten und prüfen. Im Vergleichsjahr 2019 gelingt es der Stadt, Abweichungen von Auftragswerten sowie auch den Anteil von Nachträgen niedrig zu halten. In der Vergangenheit ist dies nicht immer gelungen.

Schwachstellen haben wir hingegen in den Akten der einzelnen Bedarfsstellen bei der Maßnahmenprüfung festgestellt. Hier könnte der Einsatz von Checklisten eine gleichbleibende Qualität sowie die Vollständigkeit in allen Fachbereichen sicherstellen. Zudem könnten gleichgelagerte Fehler vermieden werden.

Im Bereich der **Korruptionsprävention** können wir den Prozess des Vergabeverfahrens über die zentrale Vergabestelle positiv hervorheben. Dieser gewährleistet ein hohes Maß an Sicherheit, um auch die Bedarfsstellen vor Korruption durch engen Kontakt zu den Firmen zu schützen. Auch Schulungen und Informationsveranstaltungen zur Korruptionsprävention finden regelmäßig statt. In den Dienstabweisungen sollten Zuständigkeiten für die Durchführung von Schwachstellenanalysen ausgewiesen werden.

Sponsoring findet in Nettetal regelmäßig statt. Verträge hierzu sollte die Stadt grundsätzlich schriftlich schließen und die eigenen Risiken hierbei weitestgehend ausschließen. Hierzu bietet sich ein Mustersponsoringvertrag an.

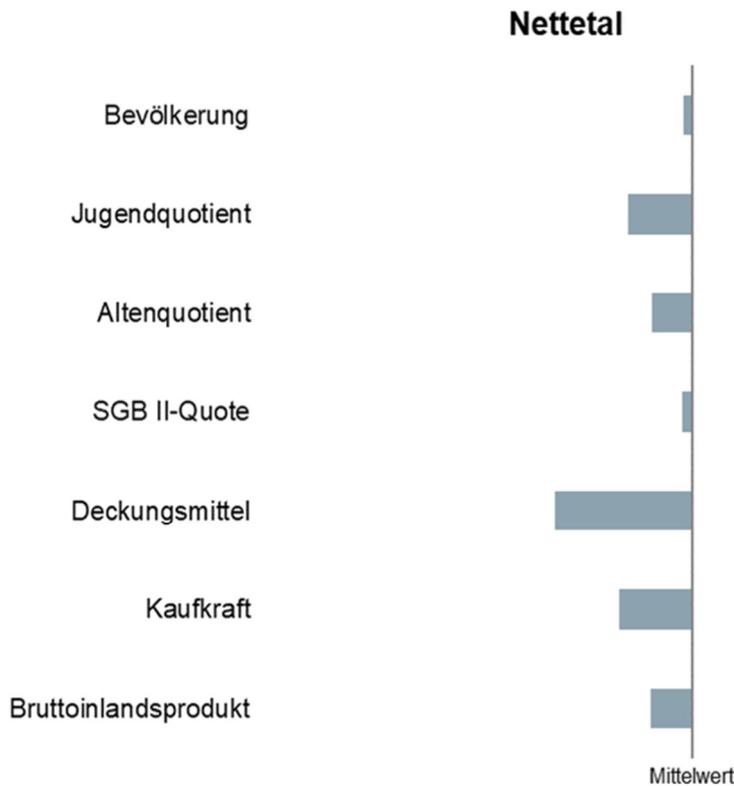
0.2 Ausgangslage der Stadt Nettetal

0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Nettetal. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen². Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.

² IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

Strukturmerkmale Nettetal 2018



Die Stadt Nettetal ist eine mittlere kreisangehörige Kommune im Kreis Viersen. Nach den Auswertungen von IT.NRW waren am 31. Dezember 2020 42.438 Einwohnerinnen und Einwohner gemeldet. Die Gemeindemodellrechnung von IT.NRW umfasst aktuell die Entwicklung bis 2040. Es wird im Zeitraum von 2018 bis 2040 nur noch ein geringer Bevölkerungsrückgang von 0,9 Prozent prognostiziert. Gegenüber der deutlich negativen Prognose in der letzten Prüfung (-5,7 Prozent bis 2030) sieht IT.NRW eine deutliche Verbesserung in der Bevölkerungsentwicklung. Derartige Prognosen enthalten grundsätzliche Unsicherheiten in den zugrunde gelegten Parametern. Sie sind daher regelmäßig neu vorzunehmen und ggf. zu revidieren. Die tatsächliche Bevölkerungsentwicklung seit der letzten Prüfung belegt dies: in Nettetal ist die Bevölkerung real seit 2014 bis Ende 2020 lt. IT.NRW insgesamt um rd. zwei Prozent bzw. um 833 Einwohnerinnen und Einwohner angewachsen. Hintergrund hierfür ist die Ausweisung neuer Baugebiete in allen Stadtteilen und damit das Ergebnis bewusster Steuerungsmaßnahmen der Stadt, die auf dem Leitzielprozess „Nettetal 2015+“ basieren und im Stadtentwicklungskonzept³ mündeten. Aus den Nachbarstädten sowie der kreisfreien Stadt Mönchengladbach besteht bis heute ein durchgängig positiver Wanderungssaldo. Dieser kompensiert den negativen Saldo der natürlichen Bevölkerungsentwicklung aus Geburten und Sterbefällen. Dies wird durch die aktuelle Entwicklung und sukzessive Ausweisung von Baugebieten in verschiedenen Ortsteilen weiter gestützt.

Die wesentliche Herausforderung demografischer Entwicklungen ergibt sich aus der sich wandelnden Altersstruktur einer Kommune. Die Stadt Nettetal hat sich im Zusammenhang mit dem

³ [Stadtentwicklungskonzept 2014 der Stadt Nettetal \(Homepage\)](#)

Stadtentwicklungskonzept mit der demografischen Entwicklung und den daraus resultierenden Erfordernissen auseinandergesetzt. Dies wurde von der gpaNRW in der letzten Prüfung ausführlich dargestellt. Mit der mehrheitlichen Zuwanderung von Familien konnte der Anteil jüngerer Menschen, der über den Jugendquotienten dargestellt wird, gestärkt werden und der genannte Bevölkerungszuwachs generiert werden. Dennoch bleibt im Vergleich mit den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen der Jugendquotient unter dem Mittelwert. Zunehmend erreichen die starken Geburtenjahrgänge die Altersgruppe der über 65jährigen, so dass hierüber einsteigender Anteil älterer Menschen in der Bevölkerung zu erwarten ist. In 2014 lag der Altenquotient über dem Durchschnitt, während die aktuelle Auswertung einen Wert unterhalb des Durchschnitts ausweist. Dabei spielt aber auch - neben der Entwicklung in den Vergleichskommunen - die Zuwanderung eine Rolle. Im Ergebnis führt dies zz. zu einem Altenquotienten unterhalb des Mittelwertes. Dennoch bleiben die Herausforderungen bestehen, die mit dem zwangsläufig zu erwartenden Älterwerden der Bevölkerung einhergehen werden.

Der Anteil der Einwohner der Stadt Nettetal, der auf Transferleistungen nach dem SGB II angewiesen ist, positioniert sich im Bereich des Mittelwertes. Die SGB II-Quote beträgt rd. 8,3 Prozent und liegt damit unter dem Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen von 8,4 Prozent. Damit ist seit der letzten Prüfung eine Verbesserung eingetreten. Dies ist einerseits der allgemeinen positiven wirtschaftlichen Entwicklung bis zu den aktuellen Auswirkungen der Corona-Pandemie zuzurechnen. Andererseits konnte hierdurch gestützt das beschlossene Leitziel „Wirtschaftskraft stärken“, das mit dem Wirtschaftsförderungs- und Stadtmarketingkonzept näher beschrieben wird, Erfolge erzielen. Diese positive Entwicklung wird auch in der Kaufkraft der Bevölkerung deutlich, die in den letzten Jahren erkennbar angestiegen ist. Aufgrund der landwirtschaftlichen und mittelständischen Prägung der Stadt sowie fehlender Standorte von Großunternehmen bleibt die Kaufkraft dennoch unter dem Mittelwert. Sie ist jedoch von mehreren Ballungsräumen umgeben, den deutlich größeren Städten Venlo (Niederlande), Mönchengladbach und Krefeld. Der hohe Auspendlerüberschuss macht den prägenden Charakter von Nettetal als Wohnstandort deutlich. Mit dem Gewerbegebiet Nettetal-West strebt Nettetal eine weitere Verbesserung der wirtschaftlichen Situation und die Ansiedlung von Arbeitsplätzen im Stadtgebiet an. Die positive Entwicklung gegenüber der Prüfung 2014 zeigt sich damit auch bei den Deckungsmitteln, die einen Indikator für die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Kommune darstellen. Die kommunalen Haushalte haben in den letzten Jahren von einer guten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung profitiert. Zudem hat Nettetal mit der Anhebung der Grundsteuer B in 2017 einen deutlichen Anstieg der Deckungsmittel bewirkt.

Die Wirtschaftsstärke einer Stadt oder eines Kreises zeigt sich im Bruttoinlandsprodukt (BIP). Für den Kreis Viersen insgesamt liegen weiterhin unterdurchschnittliche Ergebnisse des BIP je Erwerbstätigem vor. Die Betriebsstruktur des Kreises ist nachhaltig durch Kleinst- und Kleinbetriebe geprägt. Die festzustellenden Zuwächse im Dienstleistungssektor werden durch den Rückgang im produzierenden Gewerbe kompensiert.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Stadt Nettetal hat sich intensiv mit den Ergebnissen der überörtlichen Prüfung 2014 auseinandergesetzt. Insbesondere die in der politisch besetzten Lenkungsgruppe „Optimierung und Konsolidierung (LOK)“ wurde der Umgang mit dem ausgewiesenen strukturellen Defizit disku-

tiert. Eine abschließende Beratung und Entscheidung erfolgte im Rahmen der jeweiligen Haushaltsberatung im Rat der Stadt. Das strukturelle Ergebnis wurde als monetäres Konsolidierungsziel im Konzept „PlanAusgleich 2020“ beschlossen. Im jeweiligen Vorbericht zum Haushaltsplan wurde über die Umsetzung des damit verbundenen Maßnahmenpaketes berichtet.

0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

Im strategisch bedeutsamen Handlungsfeld „Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)“ erhebt die gpaNRW landesweit die interkommunalen Aktivitäten im gesamten Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen. IKZ bietet sich z. B. für eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung durch Nutzung von Synergieeffekten und Größenvorteilen an. Vor allem aber der demografische Wandel und der damit einhergehende Fachkräftemangel werden dazu führen, dass die Aufgabenerfüllung zumindest teilweise nur mithilfe von IKZ gesichert werden kann. Unsere Zielsetzung ist es daher, das Bewusstsein und das Interesse für vorhandene und denkbare Möglichkeiten der IKZ zu stärken. Zudem wollen wir zusätzliche Impulse für einen erfolgreichen Ausbau der örtlichen IKZ-Aktivitäten geben.

Über einen Online-Fragebogen sowie ein standardisiertes, ergänzendes Interview sammeln wir die örtlichen Erfahrungen und Praxisbeispiele. Die gpaNRW wertet die Informationen aus und bereitet sie auf. Wenn alle Rückmeldungen vorliegen, fassen wir die Ergebnisse in einem Abschlussbericht zusammen. Wir werden zum Ende der Prüfungsrunde für das gesamte Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen landesweit darstellen, wo die Aufgabenschwerpunkte liegen und wo wir noch Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit sehen.

Unabhängig hiervon geben wir bereits zum aktuellen Zeitpunkt der Prüfung der Stadt Nettetal nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

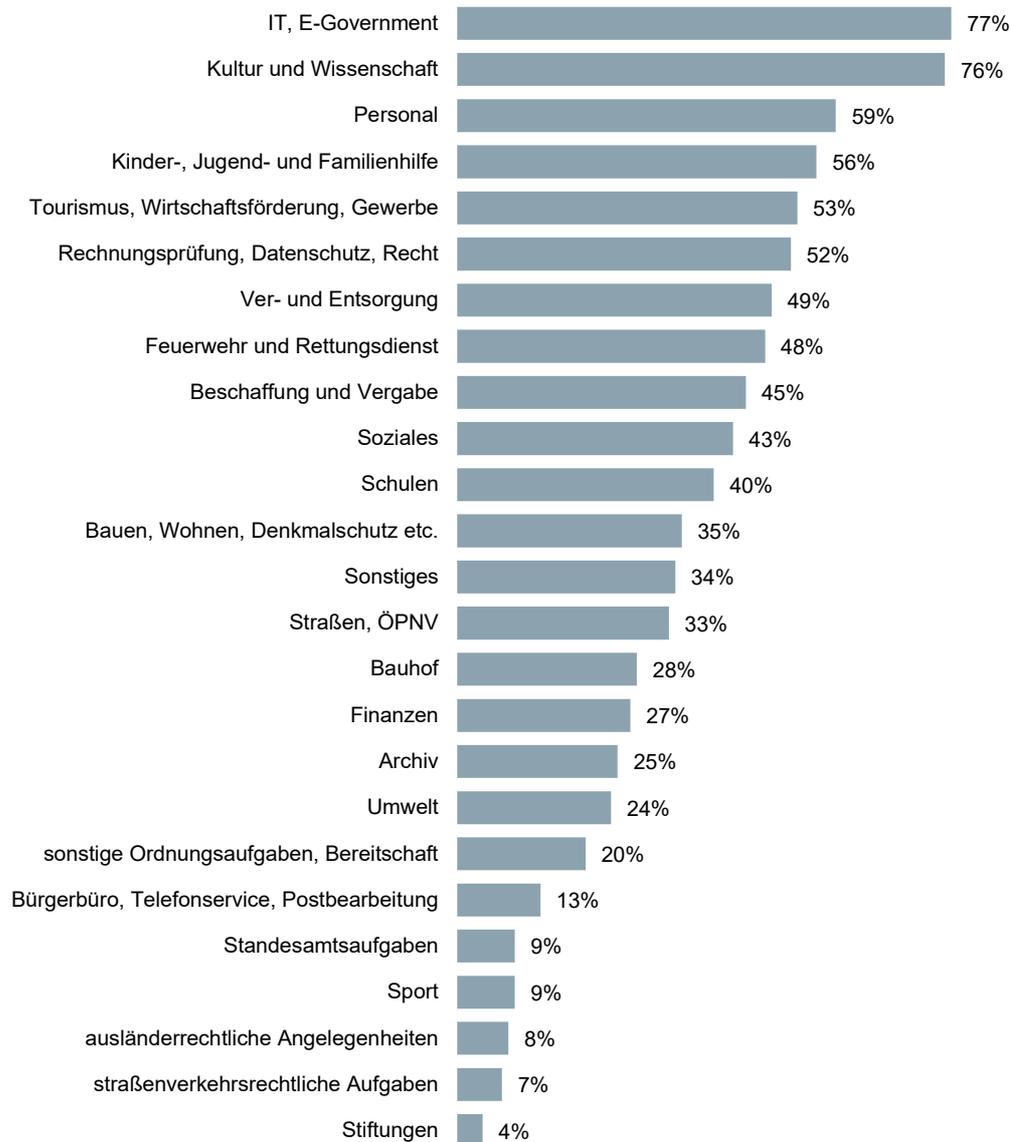
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 117 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

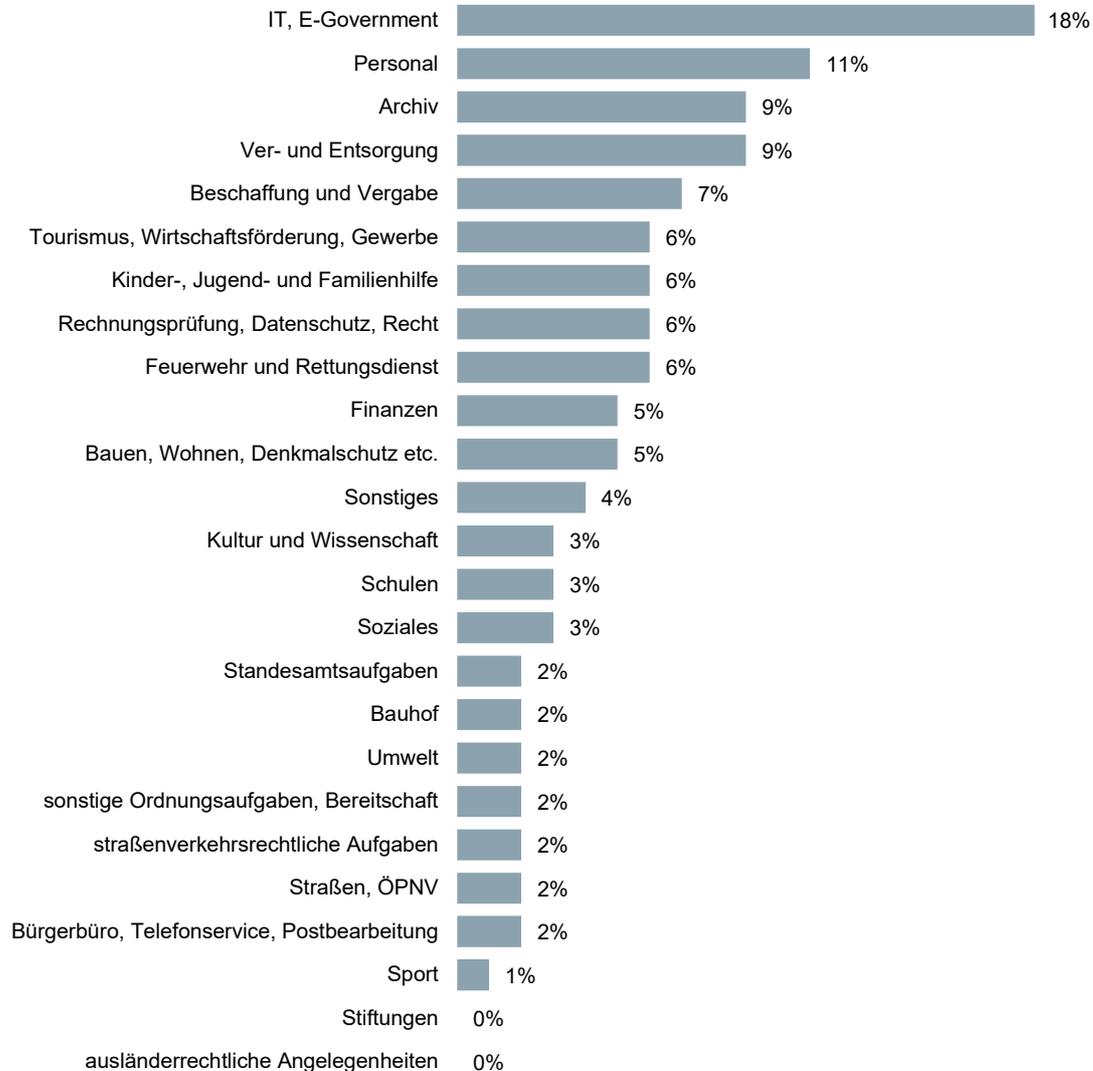


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung 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. Stiftungszwecke haben einen deutlich stärkeren Ortsbezug und sind daher selten in einer IKZ zu finden.

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ

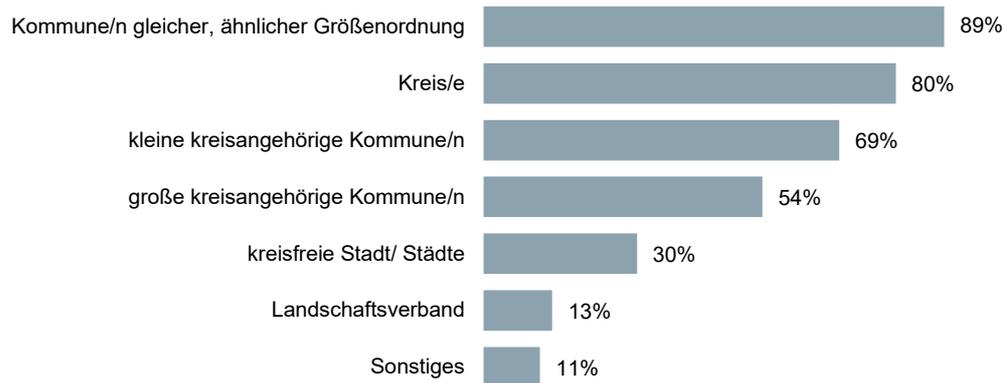


Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation 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 Personal, Ver- und Entsorgung sowie 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

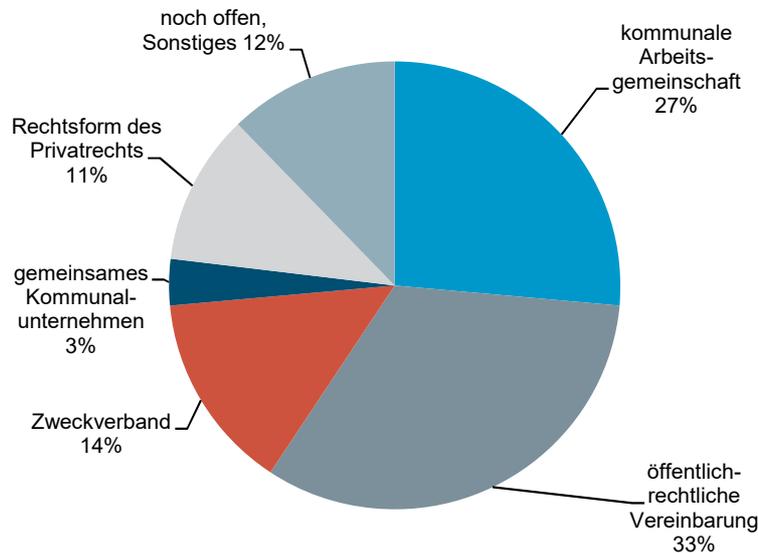


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den jeweiligen Kreisverwaltungen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass annähernd ein Drittel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

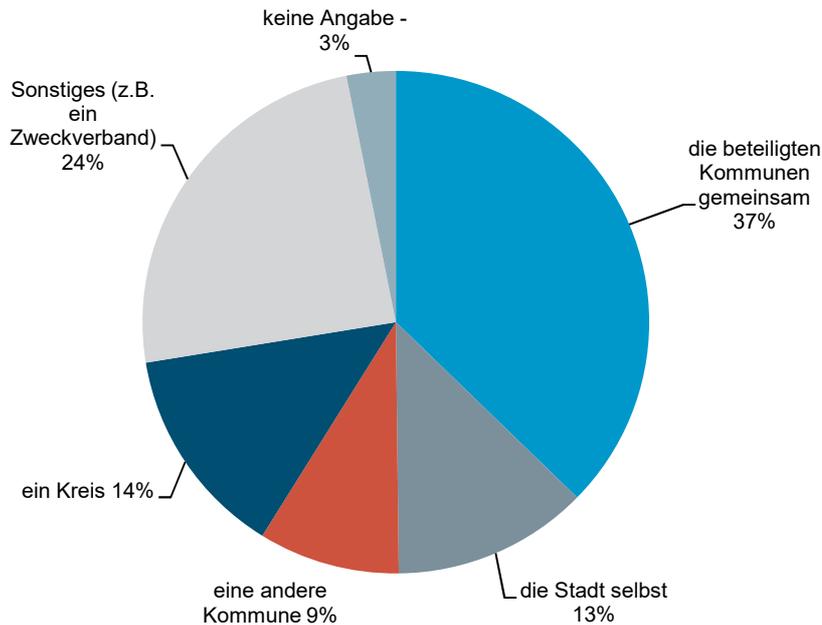


Ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für gut ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für 60 Prozent aller IKZ-Projekte. Mit diesen Rechtsformen sind ganz offensichtlich praktikable formelle Konstruktionen geschaffen worden, die sich in der Praxis etabliert und bewährt haben. Gerade in der kommunalen Arbeitsgemeinschaft und der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung sehen die Kommunen offenbar größere Gestaltungsmöglichkeiten sowie den weiteren Vorteil, dass kein neuer Aufgabenträger geschaffen werden muss, der überdies zusätzliche Kosten und Gremienstrukturen verursacht.

0.3.1.5 Aufgabendurchführung

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

Aufgabendurchführung IKZ 2020

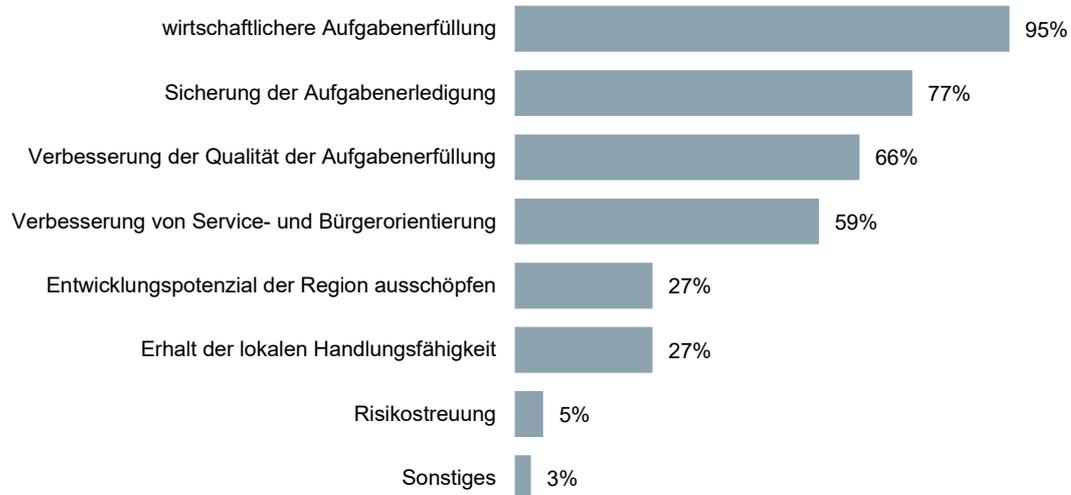


Bemerkenswert ist, dass in fast 40 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. Bei deutlich weniger Kooperationen mit einem Anteil von insgesamt über 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 Aufgabewahrnehmung 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



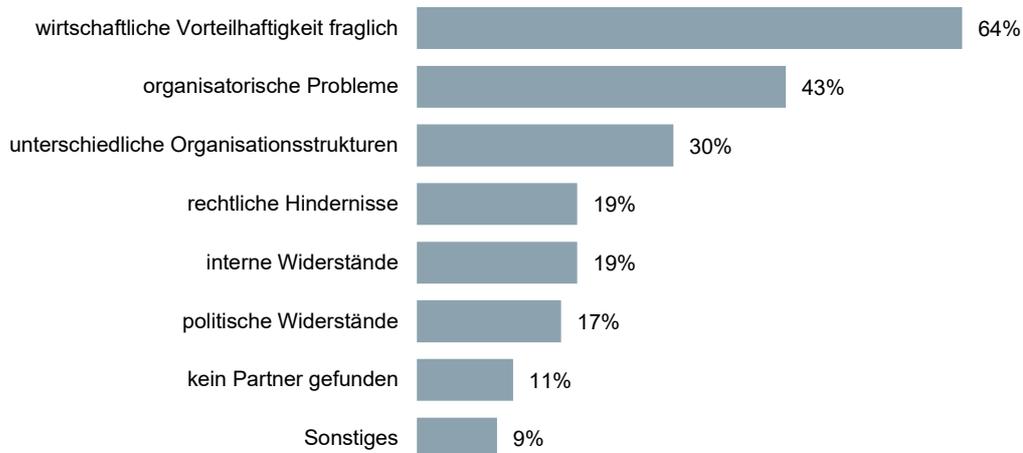
Mehr als die Hälfte der Städte setzt die Kooperation auf Augenhöhe für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Fast genauso wichtig wird das gegenseitige Vertrauen eingeschätzt. Klare Zielvorgaben, der Rückhalt im Verwaltungsvorstand sowie vergleichbarer Handlungsdruck sind weitere wesentliche Voraussetzungen für das Gelingen interkommunaler Kooperationen.

Bemerkenswert ist dabei, dass die Unterstützung der Verwaltungsspitze wichtiger erscheint als die Rolle der Politik bzw. deren Bereitschaft zur interkommunalen Zusammenarbeit. Auffällig ist auch, dass - zumindest zum jetzigen Stand der Umfrage - die Akzeptanz durch die Bürgerschaft offensichtlich eine untergeordnete Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung von IKZ-Projekten hat.

0.3.1.8 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ



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

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Nettetal

Die Stadt Nettetal hat insgesamt 17 interkommunale Zusammenarbeiten benannt. Dabei stehen öffentlich-rechtliche Vereinbarungen als Rechtsform im Vordergrund. Insbesondere arbeitet Nettetal mit den Kommune des Kreises Viersen unabhängig von ihrer Größenordnung sowie dem Kreis Viersen selber zusammen. Ausnahmen stellen die Mitgliedschaft im Zweckverband KRZN (Kommunales Rechenzentrum Niederrhein) sowie die öffentlich-rechtliche Vereinbarung zur Beihilfeabrechnung mit der Rheinischen Versorgungskasse (RVK) dar. Daneben arbeitet Nettetal mit der Nachbarstadt Grefrath in der Erledigung von Kassengeschäften und in der Durchführung des Projektes Alleinradweg zusammen. Weitere IKZ-Projekte sind die Kooperationsvereinbarung zur Durchführung einer qualifizierten Wohnberatung, die gemeinsame Adoptionsvermittlungsstelle sowie die Kooperationsvereinbarung Demenz-Netzwerk im Kreis Viersen, an denen jeweils mehrere Kommunen bzw. der Kreis Viersen beteiligt sind. Aktuell bietet der Kreis eine Zusammenarbeit zur Umsetzung des Förderprogramms „graue Flecken/Breitbandausbau“ an, die derzeit von Nettetal und den anderen kreisangehörigen Kommunen geprüft wird.

Auch für Nettetal steht die Wirtschaftlichkeit, die Sicherung der Aufgabenerledigung und die Verbesserung von Service- und Bürgerorientierung im Vordergrund. Hinzu kommt als wesentliches Ziel der Erhalt der lokalen Handlungsfähigkeit, die im Rahmen der verfügbaren Finanzmittel erreicht werden soll.

Chancen für neue interkommunale Aktivitäten ergeben sich aus finanziellen Anreizen, die die Wirtschaftlichkeit einer Maßnahme fördert, der Ausbau der Digitalisierung, die Klärung rechtlicher Unsicherheiten sowie die Standardisierung von Verwaltungsabläufen und Fachverfahren.

Als Erfolgsfaktoren sind die Kooperation auf Augenhöhe und das gegenseitige Vertrauen zu nennen. Beide stellen aus Sicht der Stadt Nettetal die Basis bzw. das Selbstverständnis für eine

erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit dar. Hilfreiche Faktoren sind dabei der vergleichbare Handlungsdruck, die Offenheit und die gleiche oder ähnliche Ausgangssituation. Zusammenarbeiten, die nach diesen Kriterien zustande gekommen sind, waren in ihrer Umsetzung regelmäßig erfolgreich. Insofern liegen auch keine Erfahrungen im Hinblick auf eine Rückabwicklung von IKZ-Projekten vor.

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-Durchschnittswerten⁴. 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. Dies war in dieser Prüfung nicht der Fall.

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Pro-

⁴ KGSt-Bericht Nr. 09/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019) und Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020)

dukte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Strukturen

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

0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die operative Prüfung in der Stadt Nettetal wurde von August 2020 bis Mai 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich kamen sowohl die Jahre 2018 als auch 2019 zur Anwendung. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse des Kernhaushaltes bis einschl. 2019 sowie die Haushaltsplanung 2020 inklusive der bis 2024 reichenden mittelfristigen Finanzplanung. 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	Stefan Loepke und Sandra Diebel
Finanzen	Nadine Heselhaus
Beteiligungen	Jan Müller
Hilfe zur Erziehung	Tanja Möller
Bauaufsicht	Thomas Scharf

Vergabewesen

Thomas Scharf

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 19. Mai 2021 wurden die wesentlichen Ergebnisse im Verwaltungsvorstand der Stadt Nettetal vorgestellt.

Herne, den 13. Dezember 2021

gez.

Sandra Diebel

Abteilungsleitung

gez.

Dagmar Klossow

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssituation			
F1	Trotz mangelnder Selbstfinanzierungskraft sind hohe Investitionen geplant. Diese können nur aus weiteren Kreditaufnahmen finanziert werden. Damit steigen die Verbindlichkeiten und die Verschuldung der Stadt Nettetal weiter an.	E1	Aufgrund der anhaltenden negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit sollte die Ursache für diese Entwicklung ermittelt werden. Auch im Hinblick auf die Gesamtverschuldung, ist es geboten, Investitionsvorhaben kritisch zu hinterfragen.

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Nettetal hatte Maßnahmen zur Verbesserung des strukturellen Haushalts ergriffen. Trotz dieser Bemühungen konnte der steigende Aufwand zur Aufgabenerfüllung nur zum Teil kompensiert werden. Ein hoher Anteil daran liegt im Bereich der Sozialleistungen.	E1	Die Stadt Nettetal könnte durch weitere Maßnahmen in der Haushaltsteuerung eine Verbesserung im Haushalt erzielen. Dazu gehören z. B. die Prüfung und Anpassung von Leistungsstandards und des Umfangs freiwilliger Aufgaben.
F2	Nettetal überträgt im investiven Bereich teils hohe Ermächtigungen ins Folgejahr. Die fortgeschriebenen Ansätze schöpft sie jedoch nur zu einem Teil aus.	E2	Generell sollte die Haushaltsplanung auf einer realistischen Umsetzungsmöglichkeit basieren. Die niedrige Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes stellt diese jedoch in Frage. Deshalb sollte sie dahingehend überprüft werden.
F3	Der fehlende Gesamtüberblick ohne strategische Vorgaben macht den Prozess der Fördermittelakquise optimierungsfähig.	E3	Die Stadt Nettetal sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.
F4	Die Stadt Nettetal hat kein Fördermittelcontrolling und –berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.	E4	Die Stadt sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber adressatenorientiert regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

Feststellung		Empfehlung	
Beteiligungen			
F1	Das Berichtswesen entspricht überwiegend Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Nettetal ergeben.	E1	Das Beteiligungsmanagement der Stadt Nettetal sollte dem Rat standardisierte, unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf der bedeutenden Beteiligungen zukommen lassen. Eine Möglichkeit ist diese in das quartalsmäßige Haushaltscontrolling mit aufzunehmen.
Hilfe zur Erziehung			
F1	In der Stadt Nettetal gilt das Leitziel „Kindern, Jugendlichen und Familien Chancen geben“. Eine verbindliche Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung sollte entwickelt werden.	E1	Die Stadt Nettetal sollte in Zusammenarbeit mit Politik und Verwaltung eine Gesamtstrategie für die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe entwickeln. Dies ist gerade vor dem Hintergrund der hohen Aufwendungen im Bereich Hilfe zur Erziehung bedeutsam.
F2	Die Stadt Nettetal wertet Finanzdaten und Kennzahlen regelmäßig aus und stellt diese sowohl im Grund- und Kennzahlenreport als auch im Haushalt dar.	E2	Die Stadt Nettetal sollte die Kennzahlen zu Steuerungszwecken mit Zielwerten belegen. Vordergründig sollten konkrete Maßnahmen zur Reduzierung von Fallzahlen und Aufwendungen entwickelt und die Wirkung der Maßnahmen anhand der Kennzahlen ermittelt werden.
F3	Das Fachcontrolling ist bei der Stadt Nettetal einzelfallbezogen ausgerichtet. Die Wirksamkeit und die qualitative Zielerreichung der Hilfen wird bisher nicht fall- und trägerübergreifend überprüft.	E3	Die Stadt Nettetal kann die Steuerung noch verbessern, indem sie z.B. Laufzeiten und Anzahl der bewilligten Fachleistungsstunden insgesamt, je Hilfeart und Träger auswertet. Die daraus resultierenden Erkenntnisse kann sie in die Gespräche mit den freien Trägern einfließen lassen.
F4	Die Stadt Nettetal erfüllt die von der gpaNRW definierten Mindeststandards. Das Hilfeplanverfahren kann durch die Verschriftlichung von Wirtschaftlichkeitsaspekten noch optimiert werden.	E4	Die Stadt Nettetal sollte das Qualitätshandbuch insbesondere vor dem Hintergrund der hohen Aufwendungen im Bereich HzE um Standards zu wirtschaftlichen Aspekten erweitern.
F5	Die standardisierten und verbindlichen Prozesse bieten eine gute Voraussetzung für die Bearbeitung der Hilfefälle. Es gibt jedoch Verbesserungsmöglichkeiten in der Fallsteuerung.	E5	Die Stadt Nettetal sollte Obergrenzen für bewilligte Fachleistungsstunden sowie Laufzeitbegrenzungen einführen.
F6	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird frühzeitig in den Hilfeplanprozess eingebunden. Es besteht eine enge Verzahnung mit dem Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD). Die Verfahrensabläufe für die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen hat die Stadt Nettetal bisher nicht schriftlich definiert.	E6	Die Stadt Nettetal sollte für den Kernprozess „Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen“ Vorgaben, Standards und Prozesse definieren.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Die Einhaltung von festgelegten Vorgaben und die Beachtung von Verfahrensstandards kann in der Stadt Nettetal in Form von prozessintegrierten und -unabhängigen Kontrollen noch weiter ausgebaut werden.	E7	Die Stadt Nettetal sollte eine standardisierte Aktenprüfung einführen und konsequent umsetzen. Damit kann sie die Beachtung und Einhaltung der Abläufe und Verfahrensstandards sowie die rechtmäßige Aufgabenerledigung nachvollziehen. Die regelmäßigen Kontrollen sollten in Form einer Checkliste erfolgen und protokolliert werden.
F8	Die Stadt Nettetal hat einen höheren Anteil ambulanter Hilfefälle an den gesamten Hilfefällen HzE als die Hälfte der Vergleichskommunen. Das wirkt sich positiv auf die Aufwendungen je Hilfefall aus. Auf den Fehlbetrag HzE hat dies aufgrund der hohen Falldichte jedoch einen belastenden Effekt.	E8	Die Stadt Nettetal sollte Maßnahmen entwickeln und umsetzen, um den Anteil stationärer Hilfen zu senken und die ambulanten Hilfen dabei konstant zu halten. Dadurch sollte die Falldichte möglichst gesenkt werden.
F9	Die vergleichsweise hohe Falldichte in Nettetal hat eine deutlich belastende Wirkung auf die Aufwendungen HzE und somit auf den Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre.	E9	Die Stadt Nettetal sollte prüfen, inwieweit sie die Zugangssteuerung intensivieren kann, um die zu hohe Falldichte HzE zu reduzieren.
F10	Die vergleichsweise hohen Aufwendungen für die (flexiblen) ambulanten erzieherischen Hilfen je Hilfefall sowie die hohe Falldichte wirken sich belastend auf den Fehlbetrag HzE der Stadt Nettetal aus.	E10	Zur Verbesserung der Steuerung sollte die Stadt Nettetal die Aufwendungen und Hilfefälle der ambulanten Hilfen entsprechend der einzelnen Hilfearten aufschlüsseln.
F11	Die Aufwendungen je Jugendeinwohner und die Falldichte für Vollzeitpflege sind in der Stadt Nettetal höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Da bei den stationären Hilfen auch die Heimerziehung hohe einwohnerbezogene Aufwendungen verursacht, wirkt sich das insgesamt negativ auf den Fehlbetrag HzE aus.	E11	Das Jugendamt der Stadt Nettetal sollte das entstehende Entgelt für die Inanspruchnahme des Trägers im Bereich der Vollzeitpflege gezielt auswerten.
F12	Die überdurchschnittlich hohe Falldichte im Bereich der Heimerziehung belastet den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung der Stadt Nettetal.	E12	Das Jugendamt der Stadt Nettetal sollte die Aufwendungen und Fallzahlen im Bereich der Heimunterbringung durch gezielte Steuerungsmaßnahmen möglichst reduzieren. Hierzu sollte sie prüfen, ob die Rückführungs- und Verselbständigungsarbeit verstärkt werden kann.
F13	Die Stadt Nettetal, hat bezogen auf den Jugendeinwohner, überdurchschnittliche Aufwendungen und eine hohe Falldichte bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII.	E13	Zur Verbesserung der Steuerung sollte die Stadt Nettetal die Zahl der Hilfefälle und die Höhe der Aufwendungen für die Integrationshelfer separat ausweisen.
F14	Die Stadt Nettetal hat, bezogen auf die Einwohner von 18 bis unter 21 Jahren, vergleichsweise hohe Aufwendungen und eine hohe Falldichte bei den Jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII.	E14	Aufgrund der hohen Falldichte bei den jungen Volljährigen sollte die Stadt Nettetal prüfen, ob die Verselbständigung intensiviert werden kann.

Feststellung		Empfehlung	
Bauaufsicht			
F1	Die Stadt Nettetal hält die vorgegebenen Fristen in der Bauaufsicht überwiegend ein. Ein Kriterienkatalog könnte perspektivisch die Gleichbehandlung von gleichgelagerten Anträgen sicherstellen.	E1	Die Stadt Nettetal sollte in der Bauaufsicht einen Kriterienkatalog für gleichgelagerte Fälle erstellen.
F2	Die Bauaufsicht der Stadt Nettetal verfügt über einen schlanken Genehmigungsprozess im einfachen Genehmigungsverfahren. Es ergeben sich aber noch Verbesserungsmöglichkeiten im Workflow.	E2.1	Die Bauaufsicht der Stadt Nettetal sollte grundsätzlich mit der Eingangsbestätigung auch fehlende Unterlagen nachfordern, um den Regelungen des § 71 Abs. 1 BauO NRW nachzukommen. Gleichzeitig kann sie auf die bisher versendete allgemeine Eingangsbestätigung verzichten.
		E2.2	Nachgeforderte Unterlagen und Rückläufer aus den Stellungnahmen sollte die Stadt künftig unmittelbar an die Sachbearbeitung weiterleiten. Hierdurch könnte sie die Durchlaufzeiten verringern.
F3	Die Bauaufsicht Nettetal erfasst die (Gesamt-) Laufzeiten von Bauanträgen bisher nicht valide in ihrer Fachsoftware, sodass eine Auswertung nicht möglich ist.	E3	Die Stadt Nettetal sollte dem § 91 BauO NRW Rechnung tragen und künftig Eingangs- und Entscheidungszeitpunkt sowie den Zeitpunkt des vollständig vorliegenden Bauantrages in der Fachsoftware erfassen.
F4	Die Stadt Nettetal befindet sich in der Bauaufsicht derzeit in einem Digitalisierungsprozess, der sich bedingt durch die Corona-Pandemie aufgrund ausgefallener Schulungen verzögert hat.	E4	Die Stadt Nettetal sollte die Digitalisierung in der Bauaufsicht nach Möglichkeit an den Anfang des Baugenehmigungsverfahrens stellen und den weiteren Workflow vollständig digital durchlaufen.
F5	Die Stadt Nettetal nutzt in der Bauaufsicht bisher keine Kennzahlen als Steuerungsgrundlage. Eine Verbesserung ist durch den neuen Fachsoftwareeinsatz perspektivisch zu erwarten.	E5	Zur Optimierung der Steuerungsmöglichkeiten sollte die Stadt Nettetal Ziele definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen. Hierzu kann sie die in dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen nutzen und fortschreiben sowie eigene Kennzahlen entwickeln.
Vergabewesen			
F1	Eine rechtssichere Bearbeitung gewährleistet die Stadt Nettetal dadurch, dass sie Vergabeverfahren ab festgelegter Wertgrenze unter Einbindung der Revision über die zentrale Vergabestelle durchführt. Optimierungsansätze liegen in der geplanten Aktualisierung der Vergabedienstanweisung sowie im Einsatz von Checklisten.	E1	Die Stadt Nettetal sollte bei der Bearbeitung von Maßnahmen Checklisten einsetzen. Dies stellt sicher, dass alle notwendigen Arbeiten in jeder Maßnahme durchgeführt wurden. Zudem verhindern Checklisten, dass sich gleichgelagerte Fehler wiederholen.
F2	Mit Präventionsveranstaltungen zur Korruptionsprävention stellt die Stadt Nettetal eine verwaltungsweite Auseinandersetzung mit dem Thema sicher. Die vorhandenen Regelungen bieten jedoch noch Optimierungspotenzial. Bei der Durchführung von Vergaben ist die Stadt aus korruptionspräventiver Sicht hingegen hervorragend aufgestellt.	E2.1	Die Stadt Nettetal sollte regelmäßig Schwachstellenanalysen durchführen und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dazu befragen. Die Zuständigkeit hierzu sollte sie in einer Dienstanweisung konkretisieren. Dies kann ergänzend in der Allgemeine Geschäftsanweisung oder in einer eigenen Dienstanweisung zur Korruptionsprävention sowie in einer Stellenbeschreibung geschehen.

Feststellung		Empfehlung	
		E2.2	Die Stadt Nettetal sollte durchsetzen, dass alle Mitglieder ihrer Gremien der Veröffentlichungspflicht aus § 16 KorruptionsbG NRW vollumfänglich nachkommen. Sie sollte dies sowie die Zuständigkeiten für die §§ 16 und 17 KorruptionsbG NRW in einer Dienstanweisung regeln.
F3	Die Stadt Nettetal verfügt bereits über Regelungen zum Sponsoring. Es bestehen dennoch einige Optimierungs- und Erweiterungsbedarfe.	E3.1	Die Stadt Nettetal sollte künftig Sponsorenverträge ausschließlich schriftlich regeln, zeitlich befristen, das Kostenrisiko vollumfänglich ausschließen sowie eigene Haftungsrisiken begrenzen. Hierzu bietet es sich an, einen Mustersponsoringvertrag zu verwenden.
		E3.2	Die Stadt Nettetal sollte ihre Allgemeine Geschäftsanweisung dahingehend anpassen, dass sie die Bereiche Finanzen, Steuern und Recht bei Sponsoringverträgen grundsätzlich einbindet.
		E3.3	Die Stadt Nettetal sollte künftig jährlich einen Bericht über ihre Sponsoringaktivitäten erstellen und dem Rat bis zum 30. Juni des Folgejahres vorlegen.
		E3.4	Die Stadt Nettetal sollte die Zuständigkeiten für die Abwicklung und den Abschluss von Sponsoringleistungen anhand von Wertgrenzen festlegen.
F4	Der Umgang der Stadt Nettetal mit Nachträgen bewerten wir positiv. Verbesserungsmöglichkeiten liegen in erweiterten Regelungen sowie einer kennzahlengestützten Analyse.	E4	Die Stadt Nettetal sollte künftig ihre zentral erfassten Nachträge mit Hilfe von Kennzahlen auswerten und die sich hieraus ergebenden Informationen zu Steuerungszwecken nutzen.
Vergabewesen - Maßnahmenbetrachtung			
F5	Die Akten der geprüften Maßnahmen sind teilweise lückenhaft geführt. Auch die Dokumentation von Nachträgen ist nicht immer nachvollziehbar. Gelegentlich verzichtet die Stadt auf vorgeschriebene Ausschreibungen.	E5.1	Die Stadt Nettetal sollte ihren Umgang mit Nachträgen schlüssig dokumentieren und künftig nach erfolgter Abnahme einer Maßnahme auch die Beseitigung festgestellter Mängel abnehmen und dokumentieren.
		E5.2	Die Stadt Nettetal sollte grundsätzlich ihre Vergabeakten so führen, dass ein lückenloser Nachweis aller Unterlagen vorhanden und auf Nachfrage vorzeig- bzw. beweisbar ist.
F6	Die Stadt Nettetal hat die Leistung der arbeitsmedizinischen und sicherheitstechnischen Betreuung ab dem 01. Januar 2018 ohne vorausgehendes Vergabeverfahren vergeben. Sie verstößt damit gegen das Vergaberecht, weil sie Vergabeleistungen ohne Vergabeverfahren beauftragt hat.	E6	Die Stadt Nettetal sollte die Leistungen der arbeitsmedizinischen und sicherheitstechnischen Untersuchung kurzfristig ausschreiben und dabei die Laufzeit benennen. Bei Verlängerungsoptionen sollte sie die maximale Laufzeit auf sechs Jahre begrenzen und den Auftragswert für den gesamten Zeitraum festlegen.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Nettetal 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 Nettetal verzeichnet seit 2016 durchgehend positive Jahresergebnisse. Die Modellrechnung zum strukturellen Ergebnis weist dagegen Defizite aus. Dieser Umstand ist auf die gute konjunkturelle Lage der letzten Jahre zurückzuführen. Aufgrund dieser Abhängigkeit sollte die weitere Entwicklung beobachtet und angemessen reagiert werden.

In den Planjahren 2020 und 2021 stellt Nettetal ausgeglichene Haushalte auf. Erst ab 2022 wird mit jährlichen Defiziten gerechnet. Aufgrund des NKF-CIG⁵ werden Corona-bedingte Auswirkungen in der Planung 2021 neutralisiert. Sie beeinflussen daher die geplanten Jahresergebnisse nicht. Die gpaNRW sieht in der Planung Chancen und Risiken. Der Haushalt ist stark von externen Faktoren abhängig und unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Insgesamt plant die Stadt Nettetal ihren Haushalt umsichtig und berücksichtigt dabei aktuelle Erkenntnisse.

Das Eigenkapital hat sich aufgrund der Jahresüberschüsse seit 2016 positiv entwickelt. Die Stadt Nettetal verfügt über eine gute und weit überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung.

Die Schulden der Stadt Nettetal sind vergleichsweise gering. Allerdings weist die Gesamtverschuldung einen überdurchschnittlich hohen Stand auf. Laut aktueller Planung kann die Stadt zukünftige Investitionen auch nicht anteilig aus eigener Kraft finanzieren. Für die Umsetzung geplanter Baumaßnahmen rechnet die Stadt daher mit der Aufnahme weiterer Investitionskredite. Wenngleich der Werteverzehr bei Straßen und Gebäuden auf die Erforderlichkeit weiterer Baumaßnahmen hinweist, haben diese eine Erhöhung des Schuldenstandes zur Folge. Deshalb sollten sowohl eine Analyse der finanziellen Situation, als auch die kritische Betrachtung der Investitionen erfolgen.

⁵ NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz

Die Auswirkungen der Pandemie betreffen überwiegend konjunkturabhängige Positionen. Inwieweit sich diese über die aktuelle Planung hinweg wieder erholen können, bleibt abzuwarten.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Da die Stadt Nettetal die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung in der Regel einhält, liegen ihr zu Beginn des Jahres steuerungsrelevante Informationen vor. Unterjährig nutzt die Stadt das Finanzcontrolling als Steuerungsinstrument. Durch das Berichtswesen erhalten sowohl der Verwaltungsvorstand als auch die Ratsmitglieder die notwendigen Informationen, um gegebenenfalls Maßnahmen ergreifen zu können. Eine positive Entwicklung der kommunalen Haushaltssteuerung könnte die Stadt Nettetal durch eine Überprüfung der Leistungsstandards und des Umfangs freiwilliger Aufgaben erzielen.

Der Rat der Stadt Nettetal hat eine Grundsatzregelung für Ermächtigungsübertragungen im konsumtiven und investiven Bereich getroffen. Nettetal überträgt zum Teil hohe investive Auszahlungsermächtigungen in das Folgejahr. Insgesamt werden jedoch die investiven Auszahlungsermächtigungen nur zu einem kleinen Teil ausgeschöpft. Die Vorgabe einer möglichst realistischen Haushaltsplanung sollte daher auf ihre Einhaltung überprüft werden.

Die Akquise und Bewirtschaftung von Fördermaßnahmen erfolgt bei der Stadt Nettetal dezentral in den Fachbereichen. Arbeitsanweisungen oder festgelegte Zielvorgaben gibt es nicht. Ebenfalls existiert keine zentrale Übersicht über Förderprogramme. Um eine einheitliche Vorgehensweise zu erreichen, sollten Regelungen geschaffen und schriftlich festgehalten werden. Außerdem sollten Entscheidungsträger und Fördergeber regelmäßig über den aktuellen Stand der Fördermaßnahmen informiert werden.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, beziehen wir in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den 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 Nettetal ein. Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Nettetal 2014 bis 2021

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

Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war 2013. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit 2014.

Die im Haushalt 2021 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2024 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt. Mögliche Veränderungen aufgrund der Haushaltsberatungen sind jedoch aufgrund des Zeitpunktes der Berichterstellung nicht mehr berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Nettetal stellt durchgängig ausgeglichene Haushalte, ohne Inanspruchnahme der allgemeinen Rücklage, auf. Deshalb unterliegt die Haushaltswirtschaft keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten.

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 Nettetal 2014 bis 2021

Haushaltsstatus	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ausgeglichener Haushalt			x	x	x	x	x	x
Fiktiv ausgeglichener Haushalt	x	x						

Ab 2016 gelingt es der Stadt Nettetal die Haushalte mit Jahresüberschüssen abzuschließen.

Jahresergebnisse und Rücklagen Nettetal 2014 bis 2019 (IST)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis in Tausend Euro	-677	-1.132	1.822	3.935	1.294	4.057
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	15.674	14.542	16.365	20.300	21.594	25.640
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	126.084	125.927	125.937	125.963	125.987	125.987
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	-677	-1.132	1.822	3.935	1.294	1.294
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	keine Veränderungen					
Fehlbetragsquote in Prozent	0,5	0,8	positive Ergebnisse			

Die gpaNRW nimmt den Beschluss über die Verwendung des Jahresergebnisses vorweg. Wir haben die jeweiligen Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage verrechnet. Veränderungen bei der Ausgleichsrücklage ergeben sich zudem auf Grund ergebnisneutraler Verrechnungen⁶ sowie nachträglicher Korrekturen der Eröffnungsbilanz.

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

	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis in Tausend Euro	137	862	-1.292	-711	-541
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	25.787	26.649	25.357	24.645	24.105
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	125.987	125.987	125.987	125.987	125.987
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis	137	105	-1.917	-1.342	-1.188
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis	keine Veränderung				
Fehlbetragsquote in Prozent	positive Ergebnisse		1,3	0,9	0,8

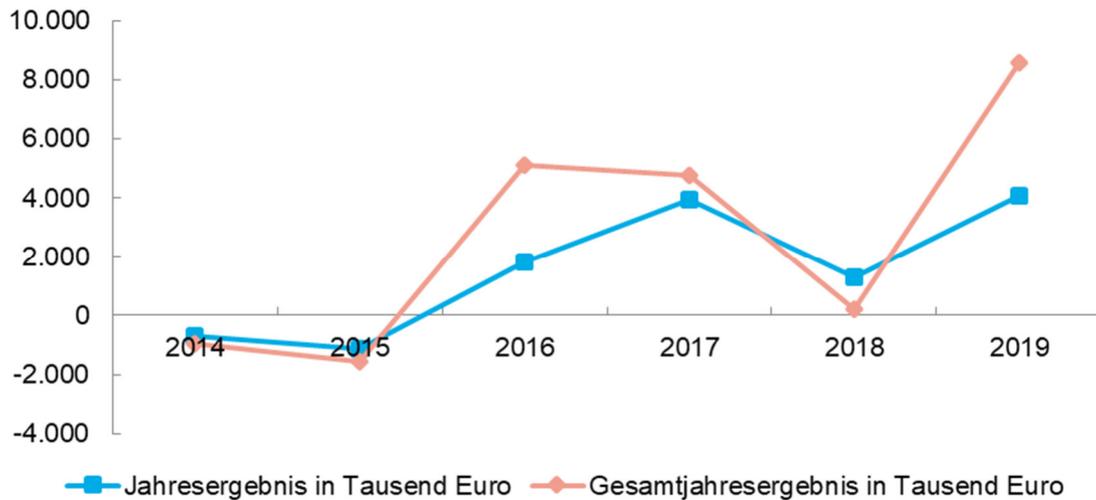
1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Seit 2016 verzeichnet die Stadt Nettetal positive Jahresergebnisse mit schwankendem Verlauf.

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.

⁶ nach § 44 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land NRW (KommHVO)

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Nettetal in Tausend Euro 2014 bis 2019



Die Jahresergebnisse der Stadt Nettetal unterliegen starken Schwankungen. Seit 2016 sind durchgängig positive Ergebnisse zu verzeichnen.

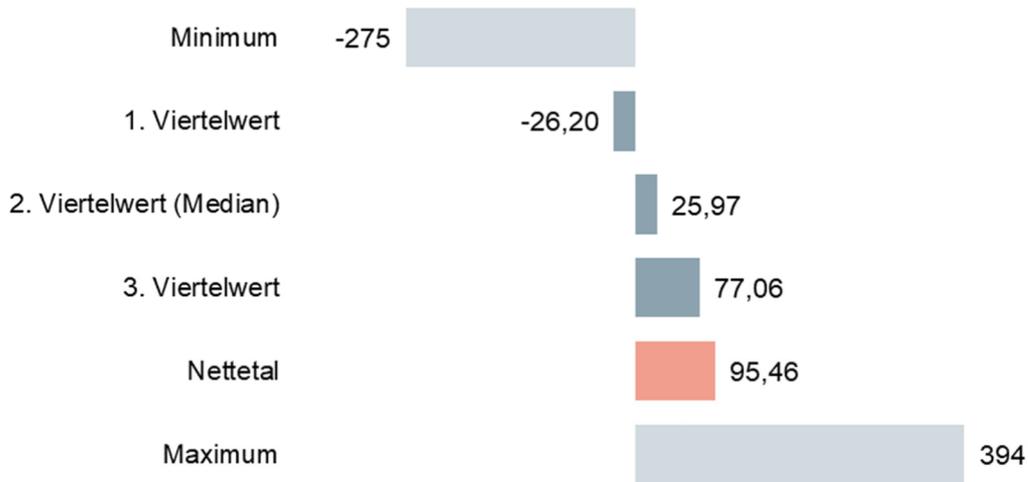
Die positiven Jahresergebnisse sind auf eine deutliche Verbesserung der Ertragslage zurückzuführen. Insbesondere die Gewerbesteuer, die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern und die Schlüsselzuweisungen entwickeln sich positiv. 2017 und 2019 schließen mit je ca. vier Mio. Euro Jahresergebnis besonders gut ab. Neben den Erträgen steigen jedoch auch die Aufwendungen jährlich an. Dies betrifft nahezu alle Bereiche. Einzig die bilanziellen Abschreibungen bleiben im Betrachtungszeitraum fast unverändert.

Die Stadt Nettetal ist auch weiterhin zur Aufstellung von Gesamtabschlüssen verpflichtet. Zum Berichtszeitpunkt liegen die Abschlüsse bis 2018 geprüft und 2019 als Entwurf vor. Zum Vollkonsolidierungskreis gehören drei Beteiligungsgesellschaften und eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung. Dies sind die Baugesellschaft Nettetal AG, das Städtische Krankenhaus Nettetal GmbH, die Stadtwerke Nettetal GmbH und der NetteBetrieb. Die Gesamtabschlüsse schwanken von 2014 bis 2019 ähnlich der Abschlüsse des Kernhaushaltes, allerdings mit höheren Ausschlägen. 2016 und 2017 tragen die Beteiligungen deutlich zur Verbesserung des Gesamthaushalts bei. Allerdings verschlechtern Sie den Gesamthaushalt in den Jahren 2014, 2015 und 2018.

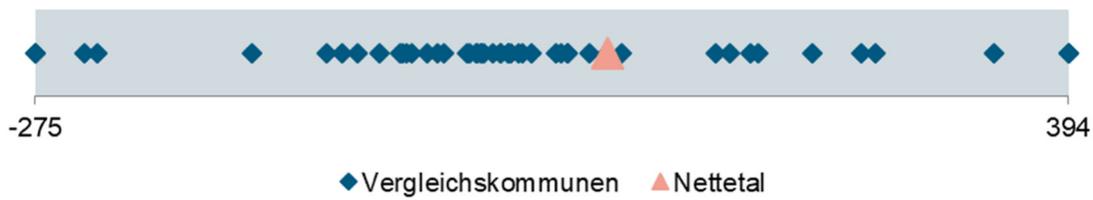
2016 weisen die meisten Beteiligungen verbesserte Jahresabschlüsse aus. Das Städtische Krankenhaus Nettetal GmbH konnte aufgrund einer positiven Leistungsentwicklung im stationären Bereich höhere Erträge erzielen. Dadurch schließt die GmbH um 0,5 Mio. Euro besser ab, als in den Jahren 2014 und 2015. Die Stadtwerke GmbH verbessert ihr Jahresergebnis 2016 gegenüber dem Vorjahr um 0,8 Mio. Euro, der NetteBetrieb aufgrund von Grundstücksverkäufen um 1,4 Mio. Euro.

Der NetteBetrieb schließt 2019 um 7,1 Mio. Euro besser ab als im Vorjahr. Ursächlich hierfür sind hauptsächlich Erträge von 6,4 Mio. Euro aus der Veräußerung eines Grundstücks. Dieses außergewöhnlich gute Jahresergebnis ist auch maßgeblich für den positiven Abschluss des Gesamthaushalts verantwortlich.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019



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



Die Stadt Nettetal gehört 2019 zu dem Viertel aller Vergleichskommunen mit dem besten Jahresergebnis je Einwohner. Außer 2018 schließen der Jahresabschluss und der Gesamtabschluss interkommunal seit 2014 stets überdurchschnittlich ab.

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. Die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz, sowie die Erstattungen aus der Abrechnung des Solidarbeitrags unterliegen ebenfalls hohen Schwankungen. 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, des Finanzausgleichs, der Konsolidierungshilfe und der Solidarumlage hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2015 bis 2019 eingerechnet. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2019 wesentlich beeinflusst haben. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2019“

Nettetal	
Jahresergebnis	4.057
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe nach Stärkungspaktgesetz)	-34.029
Bereinigungen Sondereffekte ⁷	-2.765
= bereinigtes Jahresergebnis	-32.737
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	28.939
= strukturelles Ergebnis	-3.798

Das strukturelle Ergebnis 2019 fällt mit -3,8 Mio. Euro deutlich schlechter aus als das Jahresergebnis. Dadurch ergibt sich eine Differenz von 7,9 Mio. Euro.

Alleine durch die o. g. Bereinigung der schwankungsanfälligen Positionen beträgt die Differenz bereits 5,1 Mio. Euro. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um folgende Positionen:

- Die Gewerbesteuererträge des Jahres 2019 liegen 1,3 Mio. Euro über dem Durchschnittswert der Jahre 2015 bis 2019.
- Die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer des Jahres 2019 liegen 1,4 Mio. Euro über als der Durchschnittswert der Jahre 2015 bis 2019.
- Die Schlüsselzuweisungen des Jahres 2019 liegen 1,5 Mio. Euro über dem Durchschnittswert der Jahre 2015 bis 2019.

Die Stadt Nettetal setzte sich zum Ziel, ein 2015 festgestelltes strukturelles Defizit von 2,0 Mio. Euro bis 2020 auszugleichen. Auf Basis von Ergebnissen der dafür gebildeten Lenkungsgruppe und herbeigeführten Beschlüsse wurden Verbesserungen für den Haushalt bewirkt. Dazu gehörte auch die Erhöhung der Grundsteuer B. Diese Maßnahmen konnten jedoch den Einflüssen auf das strukturelle Defizit nicht nachhaltig entgegenwirken.

Der Vergleich mit den Durchschnittswerten der letzten fünf Jahre macht die hohen Steuererträge der Stadt Nettetal 2019 deutlich. Die Stadt profitiert von der guten konjunkturellen Entwicklung. Insbesondere darin liegt die hohe Abweichung zwischen Jahresergebnis und strukturellem Ergebnis begründet. Aufgrund der Pandemieauswirkungen ist zukünftig mit einer veränderten Ertragslage zu rechnen. Deshalb ist es für die Stadt geboten, dies zu beobachten und rechtzeitig die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen.

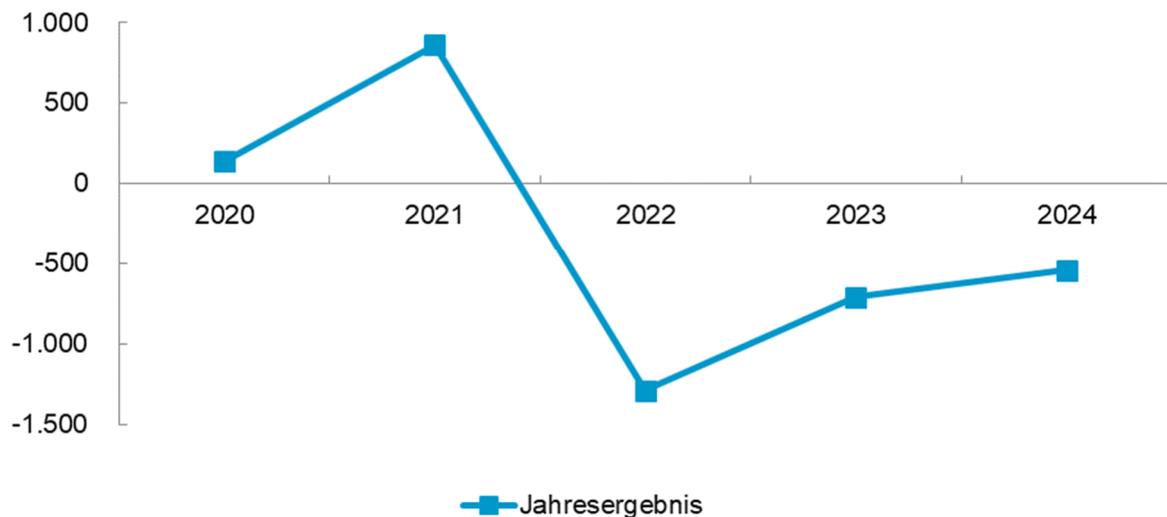
⁷ Die Sondereffekte wurden während der Prüfung mit dem Fachbereich Finanzen abgestimmt. Details siehe Tabelle 4 der Anlage.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Nettetal rechnet 2021 mit einem Überschuss von 0,9 Mio. Euro und ab 2022 mit jährlichen Defiziten. Dabei besteht eine starke Abhängigkeit von externen Faktoren. Die Planung unterliegt deshalb allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Insgesamt werden die Erträge zurückhaltend und vorsichtig geplant und die geltenden Vorgaben berücksichtigt.
- Auswirkungen der COVID-19-Pandemie führen ab 2021 zu Mindererträgen und Mehraufwendungen von über 3 Mio. Euro jährlich. Aufgrund der haushaltsrechtlichen Regelung des Landes wird in gleicher Höhe ein außerordentlicher Ertrag gebucht und die Belastung damit im Haushalt neutralisiert.

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

Jahresergebnisse Stadt Nettetal in Tausend Euro 2020 bis 2024



Die Stadt Nettetal plant nach dem Haushaltsplan 2021 für 2024 ein Defizit von 0,5 Mio. Euro.

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

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

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tau- send Euro	2024 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	21.751 (19.663)	23.619	1.868 (3.956)	1,7 (3,7)
Schlüsselzuweisungen	14.230 (13.182)	18.702	4.472 (5.520)	5,6 (7,2)
Zuweisungen im Produkt Kitas (KiBiz u. a.)	6.077	8.789	2.712	7,7
Übrige Erträge**	68.771	68.778	7	0,0
Aufwendungen				
Vergütung tariflich Beschäftigter	10.641	13.821	3.180	5,4
Aufwandsersatzungen an den NetteBetrieb	6.712	8.309	1.597	4,4
Leistungen Kindertagespflege	800	1.920	1.120	19,1
Allgemeine Kreisumlage	20.890 (20.666)	23.950	3.060 (3.284)	3,0 (3,6)
Zuwendungen nach KiBiz an private Träger und übrige Bereiche	10.222	13.336	3.114	5,5
Übrige Aufwendungen**	62.450	59.093	-3.357	-1,1

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

** Die darin enthaltenen Sondereffekte sind in Tabelle 4 der Anlage erläutert.

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.

Die **Stadt Nettetal** plant bei den **Gemeinschaftssteuern** insgesamt einen Anstieg. Die Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuer) sind eng mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verknüpft. Daraus ergibt sich generell ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko. Bis 2024 plant die Stadt eine Steigerung von 1,9 Mio. Euro im Vergleich zum Jahresergebnis 2019. Verglichen mit den Durchschnittswerten der letzten Jahre erhöht sich die Steigerung sogar auf 4,0 Mio. Euro. Nettetal plant für 2021 zunächst mit einer Reduzierung sowohl bei dem Anteil an der Einkommensteuer, als auch bei dem der Umsatz-

steuer. Diese ist dabei höher, als es die Orientierungsdaten⁸ vorgeben. Die geplanten Steigerungen ab 2022 entsprechen den Orientierungsdaten nahezu. Laut Vorbericht zum Haushaltsplan 2021 werden die Orientierungsdaten, genauso wie die Steuerschätzung und aktuelle Entwicklungen bei der Planung berücksichtigt. Es ist hier kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko erkennbar.

Bei den **Schlüsselzuweisungen** plant Nettetal mit einem starken Anstieg, von 2019 bis 2024 um 5,6 Mio. Euro. Dabei berücksichtigt die Stadt die veröffentlichte Modellrechnung zum GFG und die zum Zeitpunkt der Haushaltsplanaufstellung aktuellen Orientierungsdaten. Somit hält sich die Stadt an die geltenden Vorgaben. Deshalb ist kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko zu verzeichnen.

Die **Zuweisungen im Produkt Kindertageseinrichtungen** beinhalten insbesondere diejenigen nach dem Kinderbildungsgesetz (KiBiz). Die Stadt Nettetal rechnet dabei mit einer Steigerung bis 2024 von 2,7 Mio. Euro. Diese basiert auf der Berücksichtigung von gesetzlichen Änderungen. Deshalb sind Risiken in der Planung nicht ersichtlich.

Bei der **Vergütung tariflich Beschäftigter** plant die Stadt Nettetal einen Anstieg von 3,2 Mio. Euro bis 2024. Dieser ist zum Teil tariflich bedingt. Die jährliche Steigerungsrate liegt dabei über den Orientierungsdaten. Außerdem fließen Stellenzuwächse insbesondere im Bereich der Kindertagesbetreuung ein. Die Stadt Nettetal plant hier sehr umsichtig. Es sind keine Risiken in der Planung erkennbar.

Die **Aufwandsersatzungen an den NetteBetrieb** umfassen den Betriebskostenzuschuss für die Bereiche Tiefbau und Baubetriebshof. Zudem werden die Neben- und Servicekosten für den Hausmeisterdienst und die Reinigung für die beim NetteBetrieb angemieteten Gebäude veranschlagt. Dies erfolgt auf Basis des Wirtschaftsplans unter Berücksichtigung des Mietvertrages und des erforderlichen Zuschussbedarfs der Betriebsbereiche. Ab 2021 gehört auch die Erstattung der mit den unbebauten Grundstücken verbundenen Aufwendungen dazu. Diese war seit Umsetzung des Mieter-Vermieter-Modells in 2014 nicht mehr Gegenstand des Betriebskostenzuschusses. Insgesamt erscheint die Planung durchdacht und realitätsnah. Deshalb sind Risiken nicht ersichtlich.

Die Stadt Nettetal rechnet bei den **Leistungen der Kindertagespflege** mit einem Anstieg der Aufwendungen von 0,8 Mio. Euro auf 1,9 Mio. Euro in 2024. Die Differenz von 1,1 Mio. Euro ist in der geplanten Trägerschaft der Ganztagespflege ab 2021 begründet. Planungsrisiken sind hierbei nicht erkennbar.

Die **allgemeine Kreisumlage** stellt eine wesentliche Größe innerhalb der Transferaufwendungen dar. Sie ist abhängig von der Umlagegrundlage und dem Hebesatz, der vom Kreis Viersen festgelegt wird. Die Umlagegrundlage basiert auf der Steuerkraft und den Schlüsselzuweisungen nach dem GFG. Somit ist die Kreisumlage auch von deren Entwicklungen mitbestimmt. Der Hebesatz für 2021 wurde im Vergleich zum Vorjahr um einen Prozentpunkt gesenkt und beträgt 34,7 Prozent. Die Stadt plant mit einer durchschnittlichen jährlichen Steigerungsrate von 3,0 Prozent. Dabei berücksichtigt sie die durchschnittliche Entwicklung der vergangenen Jahre, sowie den reduzierten Hebesatz des Kreises Viersen. In

⁸ Orientierungsdaten 2021 – 2024 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes NRW vom 30.10.2020

der Vergangenheit hat die Stadt Nettetal bereits eine umsichtige Planung bewiesen und lag mit ihrer Prognose stets nah an den späteren Jahresergebnissen.

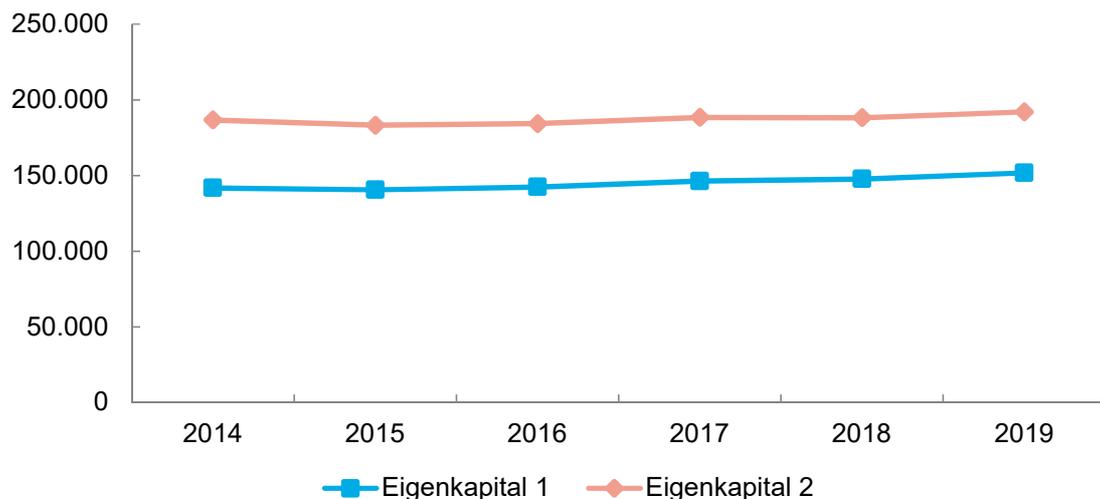
Die Stadt Nettetal geht von erheblichen Erhöhungen bei den **Zuwendungen nach KiBiz⁹ an private Träger und übrige Bereiche** aus. Analog der Erträge ist auch hier eine Gesetzesänderung maßgeblich, welche das KiBiz betreffen. Dafür wird eine Erhöhung von 3,1 Mio. Euro im Betrachtungszeitraum angesetzt. Sind es 2019 noch 10,2 Mio. Euro, belaufen sie sich 2024 auf 13,3 Mio. Euro. Ein Risiko in der Planung ist nicht erkennbar.

1.3.4 Eigenkapital

→ Aufgrund der Jahresüberschüsse hat sich das Eigenkapital der Stadt Nettetal seit 2016 positiv entwickelt. Die Stadt verfügt über eine gute und überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung.

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

Eigenkapital Stadt Nettetal in Tausend Euro 2014 bis 2019

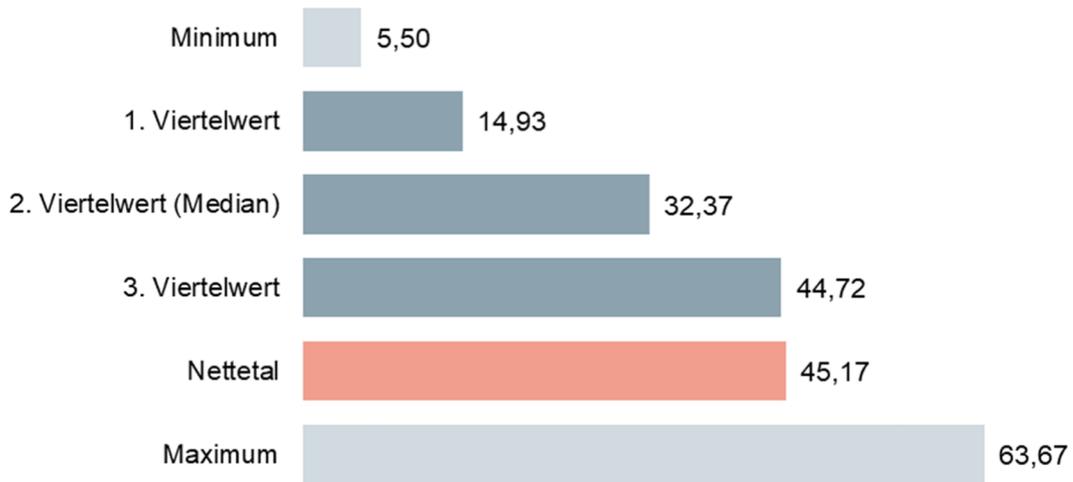


Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 5 dieses Teilberichtes.

Seit 2010 hat die Stadt Nettetal aufgrund stark schwankender Jahresergebnisse ihr Eigenkapital immer wieder reduziert. In der Grafik kaum erkennbar, zeigt sich seit 2016 eine durchweg positive Entwicklung. Dabei gelingt es der Stadt das Eigenkapital seit der Eröffnungsbilanz nicht nur zu erhalten, sondern sogar auszubauen. Die Bilanzen 2014 bis 2019 weisen im Saldo einen Anstieg von 9,9 Mio. Euro beim Eigenkapital 1 und 5,3 Mio. Euro beim Eigenkapital 2 aus. Das Eigenkapital 2 berücksichtigt ergänzend Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge. Aktuell weist die Stadt eine Ausgleichsrücklage von 21,6 Mio. Euro aus.

⁹ Kinderbildungsgesetz

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



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



Das Eigenkapital der Stadt Nettetal ist überdurchschnittlich. 2014 bis 2019 gehört Nettetal im interkommunalen Vergleich sogar zu dem Viertel der Kommunen mit der höchsten Eigenkapitalquote 1. Dies gilt 2019 auch für das Eigenkapital 1 je Einwohner.

Die Kennzahlen Eigenkapitalquote 2 und Eigenkapital 2 je Einwohner schneiden 2019 dagegen etwas unterdurchschnittlich ab.

Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2019

Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
57,14	17,20	48,39	59,89	69,49	86,86	46

Die Eigenkapitalausstattung des Konzerns Stadt Nettetal weicht von der des Kernhaushalts ab. Während Nettetal 2018 eine der höchsten Eigenkapitalquoten 1 vorweisen kann, schneidet die Gesamteigenkapitalquote 1 im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich ab. Die Stadt gehört 2018 zu dem Viertel aller Kommunen mit der geringsten Gesamteigenkapitalquote 2.

Dies liegt an der Höhe der allgemeinen Rücklage, welche bereits zu Beginn des Betrachtungszeitraums niedriger ist als im Kernhaushalt. Bei der Entwicklung der allgemeinen

Rücklage im Gesamtabchluss sind die Jahresabschlüsse der Beteiligungen maßgeblich. Denn diese Ergebnisse werden mit der allgemeinen Rücklage verrechnet.

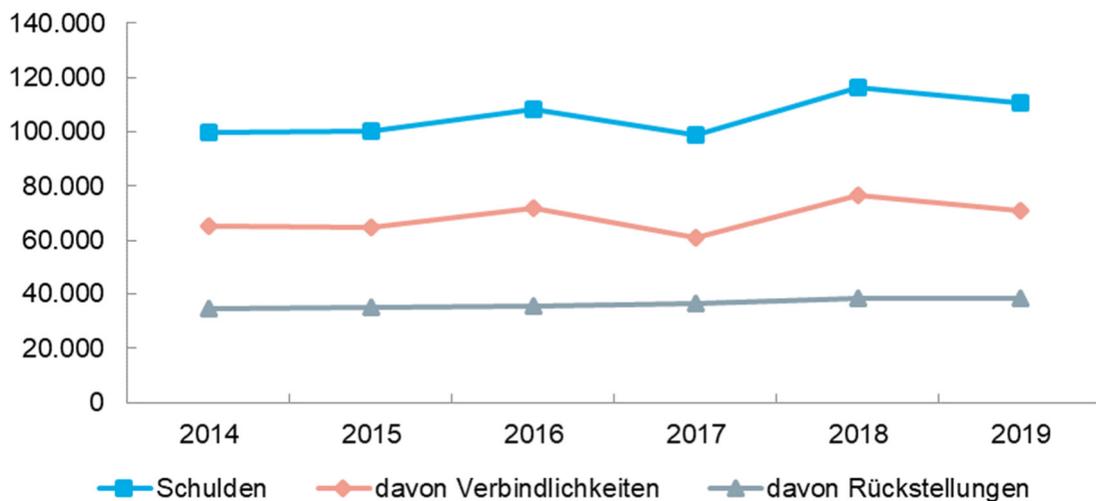
1.3.5 Schulden und Vermögen

- Die Verschuldung der Stadt Nettetal ist vergleichsweise gering. Dabei ist jedoch von einer Steigerung in den nächsten Jahren auszugehen. Zur Finanzierung der geplanten Auszahlungen muss die Stadt neue Investitionskredite aufnehmen. Dagegen ist die Gesamtverschuldung der Stadt überdurchschnittlich. Grund dafür ist eine hohe Verschuldung des NetteBetriebs, insbesondere im Immobilien- und Abwasserbereich.

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

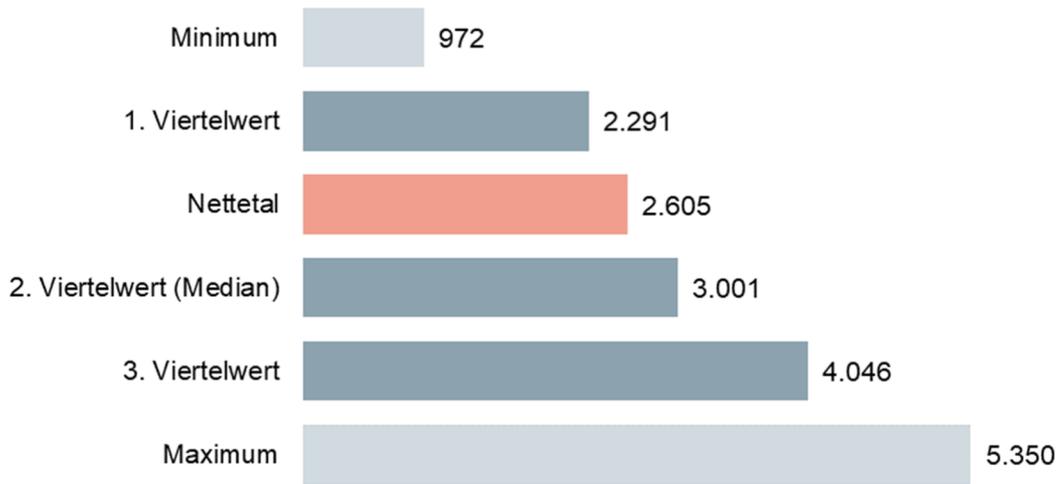
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabchluss ein.

Schulden Stadt Nettetal in Tausend Euro 2014 bis 2019



Die Schulden der Stadt Nettetal sind im Betrachtungszeitraum insgesamt gestiegen. Dabei stehen den Rückstellungen fast doppelt so hohe Verbindlichkeiten gegenüber. Diese haben einen schwankenden Verlauf und beeinflussen die Schuldenentwicklung maßgeblich. 2019 machen die Rückstellungen 34,8 Prozent der Schulden aus, die Verbindlichkeiten dagegen 64,0 Prozent. Auf die Verbindlichkeiten wird im nachfolgenden Kapitel noch näher eingegangen.

Schulden je Einwohner in Euro 2019

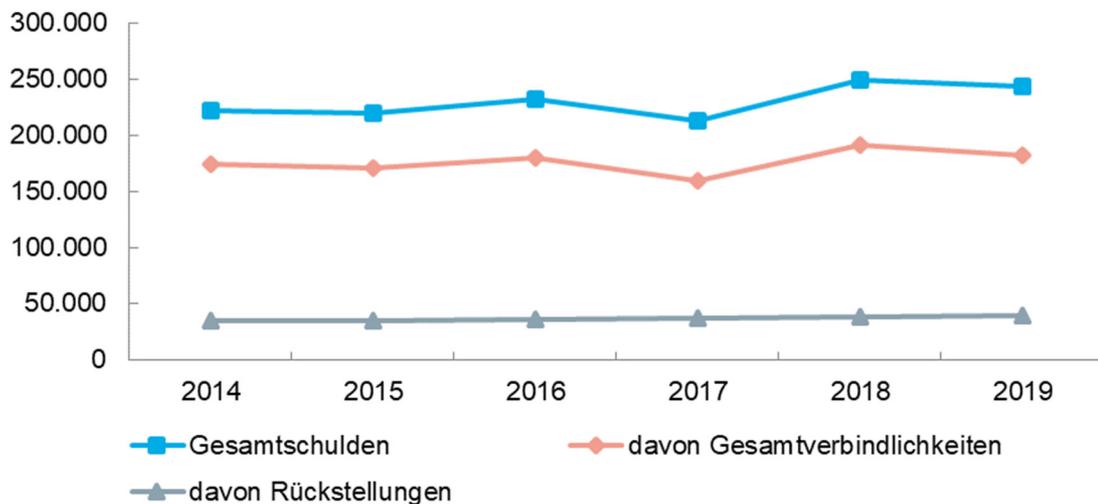


In den interkommunalen Vergleich sind 46 Werte eingeflossen und stellen sich wie folgt dar:



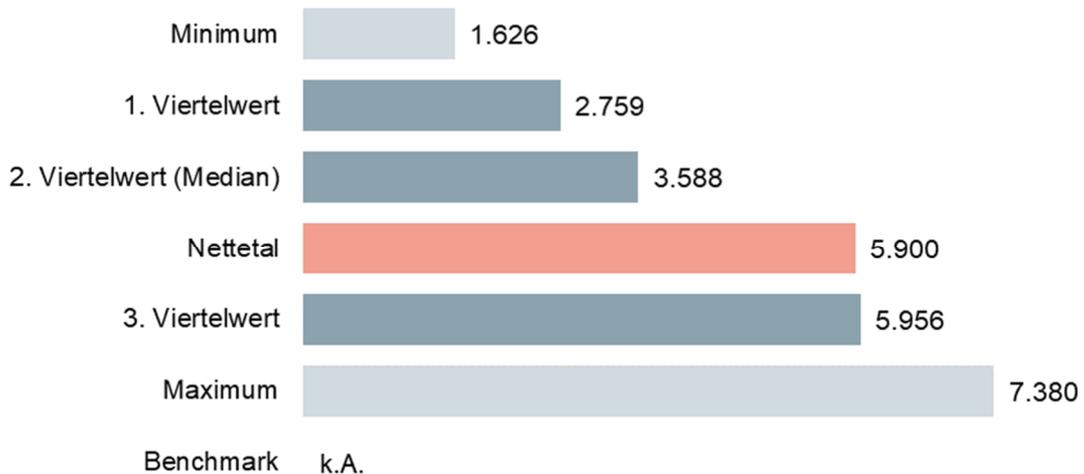
Trotz eines Anstiegs im Betrachtungszeitraum sind die Schulden je Einwohner der Stadt Nettetal 2019 im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Gleiches gilt auch für die Vorjahre 2014 bis 2018.

Gesamtschulden Stadt Nettetal in Tausend Euro 2014 bis 2019



Die Gesamtverschuldung ist deutlich größer. Während sich die Rückstellungen nur wenig erhöhen, liegen die Gesamtverbindlichkeiten mehr als doppelt so hoch, wie die des Kernhaushalts.

Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2018



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



Die Gesamtverschuldung hebt sich interkommunal deutlich von den Schulden des Kernhaushaltes ab. Nettetal gehört 2018 annähernd zu dem Viertel aller Vergleichskommunen mit den höchsten Gesamtschulden je Einwohner.

Der Landrat des Kreises Viersen weist als Aufsichtsbehörde ebenfalls auf den Umstand der hohen Gesamtverschuldung und die Notwendigkeit der Konsolidierung hin¹⁰. Dabei ist dem Gesamtabschluss ein hoher Anteil des NetteBetriebs zu entnehmen. Außerdem benennt er das Finanzierungsrisiko der Pensionsrückstellungen und fordert, dieses zu verringern.

Die Stadt Nettetal sollte intensiver als bisher eine Strategie für die Entschuldung entwickeln und umsetzen. Aufgrund des hohen Anteils an der Gesamtverschuldung ist dabei auch die Einbeziehung des NetteBetriebs erforderlich. Zur Risikoreduzierung sollte eine Finanzierung der Pensionsverpflichtungen schrittweise erfolgen.

¹⁰ siehe Haushaltsverfügung zum Haushalt 2020 des Landrats des Kreises Viersen vom 17.01.2020.

Aktuell besteht dafür jedoch kein finanzieller Spielraum¹¹. Deshalb handelt es sich hierbei um grundsätzliche Herausforderungen, die es zukünftig zu meistern und die Situation genau zu beobachten gilt.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Bei den Verbindlichkeiten stellt die gpaNRW vorrangig auf die Gesamtverbindlichkeiten ab. Diese haben sich bei der Stadt Nettetal wie folgt entwickelt:

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Nettetal in Tausend Euro 2014 bis 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Gesamtverbindlichkeiten	174.336	170.402	180.462	159.054	190.821	181.831
davon Investitionskredite	143.119	138.206	139.370	134.152	151.945	156.270
davon Liquiditätskredite	1.943	2.218	11.264	2.623	2.828	310
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	6.538	6.189	5.813	5.134	5.247	4.803

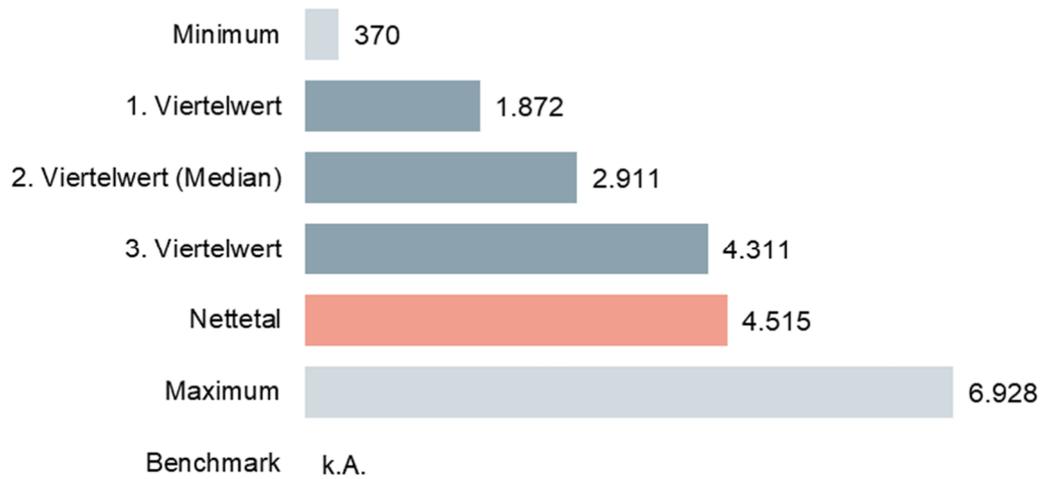
Die Gesamtverbindlichkeiten steigen im Betrachtungszeitraum von 2014 bis 2019 bei schwankendem Verlauf. Der Anstieg 2016 ist auf die Aufnahme von Liquiditätskrediten von zehn Mio. Euro im Kernhaushalt zurückzuführen. Sowohl die Reduzierung der Gesamtverbindlichkeiten 2017 als auch die sprunghafte Erhöhung 2018 sind in den Investitionskrediten begründet. Diese wurden aufgrund der Übernahme von Gewerbegrundstücken, sowie die bauliche Erweiterung des städtischen Krankenhauses aufgenommen.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der Stadt Nettetal verwendet. In Kommunen, in denen eine Pflicht zur Aufstellung von Gesamtabschlüssen besteht und diese bisher nicht vorliegen, hat die gpaNRW die Gesamtverbindlichkeiten hilfsweise ermittelt.

Da zum Zeitpunkt der Berichterstellung für 2019 nur wenige Vergleichsdaten vorliegen, erfolgt der interkommunale Vergleich für 2018.

¹¹ Vgl. Kapitel 1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2018



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



1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

→ Feststellung

Trotz mangelnder Selbstfinanzierungskraft sind hohe Investitionen geplant. Diese können nur aus weiteren Kreditaufnahmen finanziert werden. Damit steigen die Verbindlichkeiten und die Verschuldung der Stadt Nettetal weiter an.

Von 2014 bis 2019 konnte die Stadt Nettetal nur einen geringen Finanzmittelüberschuss von 0,1 Mio. Euro erwirtschaften. Dies ist auf schwankende Salden sowohl aus laufender Verwaltungstätigkeit als auch aus Investitionstätigkeit zurückzuführen.

Salden der Finanzplanung Stadt Nettetal in Tausend Euro 2020 bis 2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	516	-4.510	-5.074	-3.790	-3.380
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-10.618	-11.078	-3.548	5.687	2.570
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-10.102	-15.588	-8.622	1.897	-810
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	7.512	8.163	198	-3.380	-3.370
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.590	-7.425	-8.424	-1.483	-4.180

Die Stadt Nettetal verfügt nur 2020 über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Im Durchschnitt liegt der geplante Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit bei -3,2 Mio. Euro. Die geplanten investiven Auszahlungen übersteigen die investiven Auszahlungen der abgeschlossenen Jahre deutlich. Im Durchschnitt liegt der Saldo aus Investitionstätigkeiten in den Planjahren bei -3,4 Mio. Euro. Während sich in den abgeschlossenen Jahren insgesamt ein Finanzmittelüberschuss von 0,1 Mio. Euro ergibt, wird überwiegend mit hohen Fehlbeträgen geplant. 2020 bis 2024 ergibt sich ein Finanzmittelfehlbetrag von insgesamt -33,2 Mio. Euro. Dazu will die Stadt Investitionskredite von 25,5 Mio. Euro aufnehmen. Weiterhin sind Liquiditätskredite aus dem Programm „Gute Schule 2020“ geplant. Dabei sind die positiven Salden der Investitionstätigkeit 2023 und 2024 auf bisher nicht geplante Straßenbauvorhaben zurückzuführen¹². Eine Überarbeitung der mittelfristigen Straßenbauplanung ist vorgesehen.

Auch ohne der in der Planung 2021 bezifferten Pandemie-Auswirkungen wird in den Planjahren kein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erreicht. Demnach handelt es sich um ein strukturelles Problem, welches durch die Pandemie-Auswirkungen noch deutlicher wird.

Die Investitionen sollten im finanzwirtschaftlich möglichen Rahmen erfolgen. Aufgrund der schwierigen finanziellen Situation und der hohen Gesamtverschuldung sollte die Stadt Nettetal deren Umsetzung auf ihre Notwendigkeit überprüfen.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der anhaltenden negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit sollte die Ursache für diese Entwicklung ermittelt werden. Auch im Hinblick auf die Gesamtverschuldung, ist es geboten, Investitionsvorhaben kritisch zu hinterfragen.

1.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

- Die bisherigen Investitionen reichen nicht aus, dem Werteverzehr nachhaltig entgegenzuwirken.

Die Höhe der Verbindlichkeiten und des Vermögens stehen üblicherweise in Beziehung zueinander. Investitionsmaßnahmen werden in der Regel durch Kreditaufnahmen finanziert.

¹² Vgl. Vorbericht zum Haushaltsplan 2021

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.

Anlagenabnutzungsgrad Nettetal 2019

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle		GND in Jahren Nettetal	Durchschnittl. RND in Jahren Nettetal zum 31.12.2019	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Euro zum 31.12.2019 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Wohnbauten	50	80	60	18	70	3.050.591
Verwaltungsgebäude	40	80	60	38	37	10.384.718
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	60	26	57	2.025.057
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	40	33	2.386.237
Schulen inkl. Schulturnhallen	40	80	60	48	20	12.916.534
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	60	48	20	12.916.534
Straßen	30	60	50	14	72	50.608.832

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Die **Stadt Nettetal** hat grundsätzlich mittlere Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Damit liegt auch die Belastung durch Abschreibung auf einem mittleren Niveau. Zugleich trägt die Stadt Nettetal gegenüber langen Nutzungsdauern ein entsprechend geringeres Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen. Diese treten auf, wenn eine gewählte Nutzungsdauer nicht erreicht werden kann.

Mit Ausnahmen der Straßen und Wohngebäude befindet sich das Gebäudevermögen aus bilanzieller Sicht in einem guten Zustand. Der erhöhte Anlagenabnutzungsgrad kann darauf hinweisen, dass mittelfristig verstärkt mit Ersatzinvestitionen zu rechnen ist. Bei näherer Betrachtung der Wohngebäude zeigt sich, dass einige der bilanzierten Gebäude bereits

gänzlich abgeschrieben sind. Die Bilanzposition Wohngebäude ist im Verhältnis zum Gebäudevermögen jedoch vergleichsweise gering. Zudem sind die Wohngebäude nicht für die Aufgabenerfüllung erforderlich. Der Zustand der Straßen wird regelmäßig durch den Netze-Betrieb kontrolliert. Kleinere verkehrgefährdende Schäden werden hierbei sofort beseitigt. In den Planjahren stehen verschiedene Straßenbaumaßnahmen an. Dadurch wird ein positiver Effekt auf den durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad zu verzeichnen sein.

Dem generellen Werteverzehr durch Abschreibungen wird mit Investitionen begegnet. Die Investitionsquote stellt dabei das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits und Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten jedoch grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Die Investitionsquoten der Stadt Nettetal schwanken und unterscheiden sich je nach Bilanzposition stark. Im Durchschnitt liegen die Investitionsquoten im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2019 insgesamt bei 87 Prozent. Dieser Wert wird maßgeblich von einer außergewöhnlich hohen Investitionsquote 2018 von 197 Prozent beeinflusst. Ursächlich hierfür ist ein einmalig hoher Grundstückserwerb. Der Durchschnitt der übrigen Jahre beträgt 65 Prozent. Im Bereich der Bilanzposition Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen liegt die Investitionsquote 2019 bei 54 Prozent.

Dem fortschreitenden Werteverzehr sollten verstärkte Investitionen entgegengesetzt werden. Dabei ist das Spannungsverhältnis zum Verschuldungsgrad der Stadt zu beachten.

1.4 Haushaltssteuerung

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

- Der Stadt Nettetal gelingt es nicht alle Fristen zur Aufstellung der Haushaltssatzungen und Jahresabschlüsse einzuhalten. Dennoch liegen die wesentlichen Informationen zur Planung der Haushaltswirtschaft zeitnah vor.
- In Nettetal erfolgt eine quartalsweise Information in Form eines Controllings und Berichtswesens an den Verwaltungsvorstand und an Ratsmitglieder. Dadurch liegen Informationen zur unterjährigen strategischen Steuerung der Kommune grundsätzlich vor.

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 Nettetal** hält 2016 bis 2020 die Fristen zur Aufstellung der Haushaltssatzungen ein. Aufgrund der Kommunalwahl im September 2020 erfolgte die Haushaltsplanaufstellung 2021 verspätet. Deshalb gelang die Einhaltung der Frist hier nicht. Nach Aufstellung der Pläne werden diese dem Rat unmittelbar zur Verfügung gestellt. Der Entwurf der Jahresabschlüsse wird bisher immer verspätet dem Rat vorgelegt, die Feststellung erfolgt teilweise in der gesetzlichen Frist.

Regelmäßige Informationen in Form eines Controllings erfolgen in Nettetal sowohl an den Verwaltungsvorstand, als auch an die Ratsmitglieder. Über Besonderheiten wird ebenfalls kurzfristig berichtet. Aufgrund des starren Sitzungsturnus erfolgt die Kommunikation in die Politik häufig per E-Mail. Somit stehen den Entscheidungsträgern der Verwaltung steuerungsrelevante Informationen zeitnah zur Verfügung.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ **Feststellung**

Die Stadt Nettetal hatte Maßnahmen zur Verbesserung des strukturellen Haushalts ergriffen. Trotz dieser Bemühungen konnte der steigende Aufwand zur Aufgabenerfüllung nur zum Teil kompensiert werden. Ein hoher Anteil daran liegt im Bereich der Sozialleistungen.

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

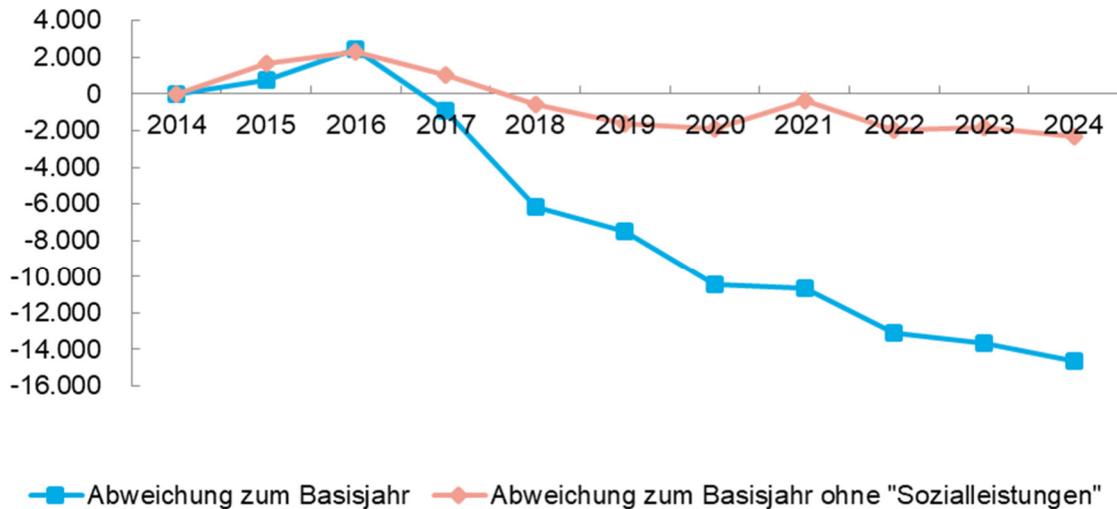
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen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

Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können von der

Stadt nur eingeschränkt beeinflusst werden. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar.

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2014 entwickeln. Die Tabellen 10 und 11 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Stadt Nettetal in Tausend Euro 2014 bis 2024



Ist-Werte bis 2019, ab 2020 Plan-Daten

Als „Sozialleistungen“ bezeichnet die gpaNRW die Belastung des städtischen Haushalts durch die Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe.

Als Konsolidierungsmaßnahme erfolgte 2015 eine Reduzierung der Aufwandserstattung an den NetteBetrieb um 1,3 Mio. Euro. Deshalb ist der Verlauf der bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2014 zunächst positiv. 2016 wurde der zeitweise Betrieb einer Landesaufnahmeeinrichtung für geflüchtete Menschen durch Zuweisungen und Kostenerstattungen überkompensiert. Im weiteren Verlauf entwickelten sich die beeinflussbaren Aufwandspositionen dynamischer, als die Maßnahmen zur Gegensteuerung. Dementsprechend haben die Maßnahmen der städtischen Haushaltssteuerung nicht ausgereicht, um der Abhängigkeit von kaum beeinflussbaren, konjunkturabhängigen Positionen entgegenzuwirken. So hatte die Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B und der damit verbundenen Erhöhung der Erträge von 0,5 Mio. Euro ab 2017 kaum einen verbessernden Effekt auf das Jahresergebnis. Ab 2018 ist eine deutlich negative Entwicklung erkennbar.

2021 plant die Stadt noch mit einem positiven Jahresergebnis. Anhand der obigen Grafik ergibt sich der Rückschluss, dass die Jahresergebnisse erheblich von den Entwicklungen der nicht beeinflussbaren Faktoren - und damit insbesondere von der Konjunktur - abhängig sind. Die pandemiebedingten Einflüsse betreffen überwiegend Positionen, die in dieser Analyse unberücksichtigt bleiben und wirken sich deshalb kaum aus.

Die obige Grafik verdeutlicht zudem die steigende Belastung der Stadt Nettetal durch die Sozialleistungen. Eine Entwicklung, wie sie in den meisten Kommunen zu beobachten ist und hier ganz besonders deutlich wird. Ab 2021 beinhalten diese ebenfalls den Betrieb der Kindertageseinrichtung „Bongartzstiftung“. Aufgrund der Änderung des Stiftungszwecks wird die Kita nun als städtischer Kindergarten geführt. Mit einem negativen Saldo von jährlich über 0,5 Mio. Euro ergibt sich jedoch nur ein geringer Einfluss auf die dargestellte Entwicklung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nettetal könnte durch weitere Maßnahmen in der Haushaltsteuerung eine Verbesserung im Haushalt erzielen. Dazu gehören z. B. die Prüfung und Anpassung von Leistungsstandards und des Umfangs freiwilliger Aufgaben.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die Stadt Nettetal hat den Hebesatz der Grundsteuer B 2017 von 412 auf 450 Punkte angehoben. Dies bewirkte eine jährliche Ertragserhöhung von rund 0,5 Mio. Euro. Weitere Veränderungen erfolgten im Betrachtungszeitraum nicht und sind auch nicht geplant.

Die fiktiven Hebesätze des Landes liegen seit 2019 bei 223 (Grundsteuer A), 443 (Grundsteuer B) bzw. 418 (Gewerbsteuer) Hebesatzpunkten. Die Hebesätze Nettetals liegen für die Grundsteuern A und B oberhalb dieser fiktiven Hebesätze. Der Hebesatz der Gewerbesteuer liegt knapp darunter. Die fiktiven Hebesätze bilden die angenommene Steuerkraft der Kommunen ab. Dies geschieht, um einen Einfluss der Kommunen auf die Schlüsselzuweisungen zu vermeiden. Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei der Steuerkraft angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Stadt zur Deckung ihrer Aufwendungen. Die Hebesätze liegen unterhalb der durchschnittlichen Hebesätze im Kreis Viersen und im Regierungsbezirks Düsseldorf.

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

Hebesätze 2019 im Vergleich (Angaben in Prozent)

	Stadt Nettetal	Kreis Viersen*	Regierungsbezirk Düsseldorf*	gleiche Größenklasse*	Fiktive Hebesätze
Grundsteuer A	240	275	253	297	223
Grundsteuer B	450	472	573	548	443
Gewerbsteuer	410	441	435	414	418

*Durchschnittswerte

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Die Stadt Nettetal hat eine Regelung für die Übertragung von Ermächtigungen getroffen. Diese hat sie sowohl für den konsumtiven, als auch investiven Bereich festgelegt.

→ **Feststellung**

Nettetal überträgt im investiven Bereich teils hohe Ermächtigungen ins Folgejahr. Die fortgeschriebenen Ansätze schöpft sie jedoch nur zu einem Teil aus.

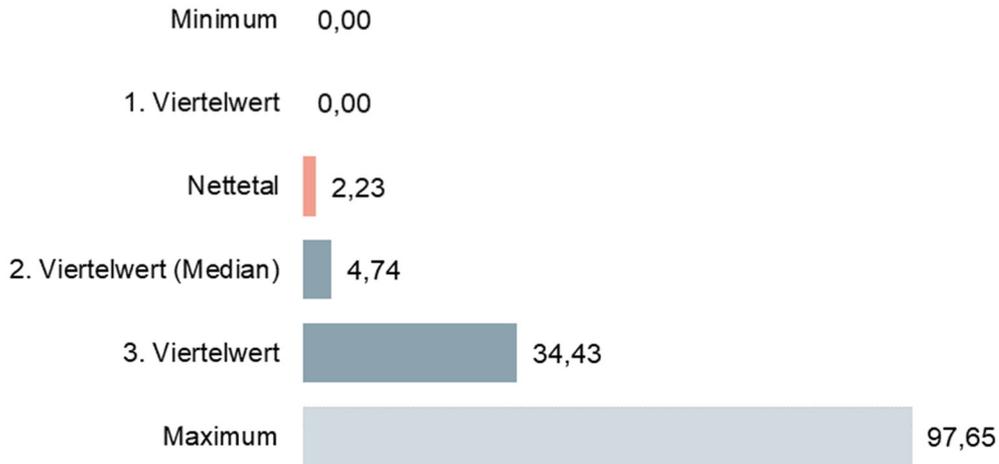
Eine Kommune sollte ihre Aufwendungen sowie ihre Ein- und Auszahlungen in ihrer voraussichtlich dem Haushaltsjahr zuzurechnenden Höhe planen. Die jeweiligen Ansätze sollten Kommunen sorgfältig schätzen, soweit sie sie nicht errechnen können. Diese allgemeinen Planungsgrundsätze sind in § 11 Abs. 1 KomHVO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

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

Ordentliche Aufwendungen Stadt Nettetal in Tausend Euro 2014 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	80.831	85.281	93.507	99.429	103.686	107.127
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	216	191	12	155	140	95
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	0,3	0,2	0,0	0,2	0,1	0,1
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	81.047	85.471	93.519	99.584	103.826	107.221
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,3	0,2	0,0	0,2	0,1	0,1
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	-2.014	-2.086	855	868	-521	1.293
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	106,0	104,8	106,6	103,0	106,8	105,2

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Tausend Euro 2019



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



Der interkommunale Vergleich zeigt die Auffälligkeit, dass einige Städte im konsumtiven Bereich keine Ermächtigungen übertragen. Nettetal befindet sich mit vergleichsweise geringen Beträgen unterhalb des Durchschnitts.

In ihren Grundsätzen über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt die Übertragung von investiven Auszahlungen und das Verfahren zur Übertragung von Ermächtigungen geregelt. Die investiven Ermächtigungsübertragungen haben die Ansätze der Haushaltspläne zum Teil deutlich erhöht.

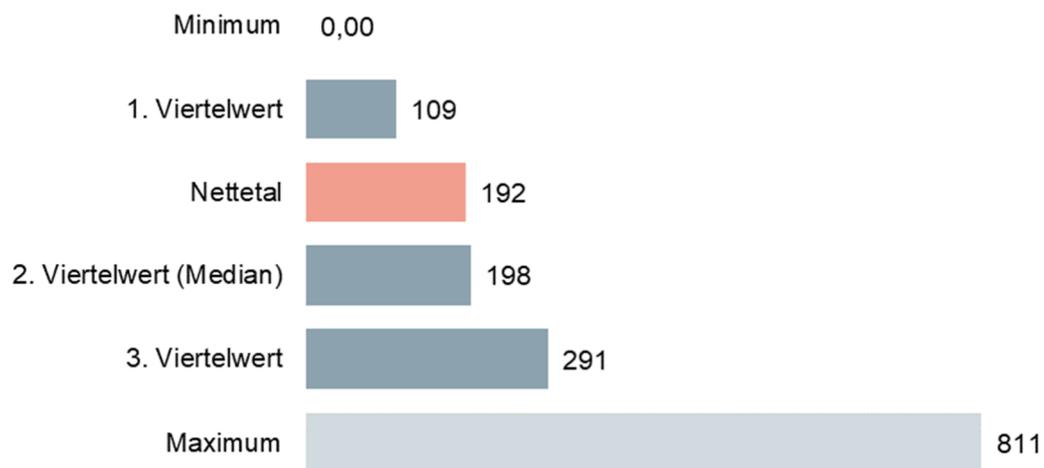
Investive Auszahlungen Stadt Nettetal in Tausend Euro 2014 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	6.644	3.266	16.888	21.900	15.453	6.764
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	3.318	3.978	4.239	16.748	18.927	8.162
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	49,9	121,8	25,1	76,5	122,5	120,7
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	9.962	7.244	21.127	38.648	34.380	14.926

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	33,3	54,9	20,1	43,3	55,1	54,7
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	6.263	3.687	3.000	2.856	19.984	3.936
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	62,9	50,9	14,2	7,4	58,1	26,4

Im Durchschnitt liegen die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen bei 9,2 Mio. Euro. Dies entspricht einer durchschnittlichen Ansatzerhöhung von 86 Prozent. Die Ermächtigungsübertragungen je Einwohner liegen 2019 dennoch etwas unter dem Durchschnitt.

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2019



Die 36 in den interkommunalen Vergleich eingeflossenen Werte verteilen sich wie folgt:



Den fortgeschriebenen Ansatz schöpft die Stadt Nettetal nie aus. Dabei reicht der Grad der Inanspruchnahme im Betrachtungszeitraum von 7,4 bis 62,9 Prozent.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent 2019

Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
26,37	15,50	33,84	41,66	47,95	90,38	36

Dass die Stadt Nettetal nicht alle im Haushaltsjahr vorhandenen investiven Auszahlungsermächtigungen in Anspruch nimmt, liegt an einer Vielzahl von Gründen, die alle Kommunen betrifft. Es sind planungsbedingte, vertragliche, vergabe- und zuwendungsrechtliche, technische oder personelle Probleme, die zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen führen.

→ **Empfehlung**

Generell sollte die Haushaltsplanung auf einer realistischen Umsetzungsmöglichkeit basieren. Die niedrige Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes stellt diese jedoch in Frage. Deshalb sollte diese überprüft werden.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ Die Stadt Nettetal nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und arbeitet dabei eng mit der Bezirksregierung Düsseldorf zusammen.

→ **Feststellung**

Der fehlende Gesamtüberblick ohne strategische Vorgaben macht den Prozess der Fördermittelakquise optimierungsfähig.

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.*

Bisher akquirieren und bewirtschaften die Fachbereiche die Fördermittel dezentral. Ein Gesamtüberblick über alle Maßnahmen besteht nicht. Dieser ist seitens der Stadt Nettetal durchaus gewünscht, so dass aktuell über ein zentrales Fördermittelmanagement nachgedacht wird.

Bisher bestehen keine strategischen Vorgaben zur standardisierten Akquise von Fördermitteln. Arbeitsanweisungen oder festgelegte Zielvorgaben gibt es nicht. Solche schriftlichen

Festlegungen räumen der Fördermittelakquise jedoch eine größere Bedeutung ein und schaffen Orientierung und Verbindlichkeit.

→ **Empfehlung**

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

Auf operativer Ebene kann eine Dienstanweisung oder ein in sonstiger Weise festgelegter Prozess helfen, die strategische Zielvorgabe umzusetzen. Diese sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme einschließlich der Dokumentation der Recherche.
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen.
- Notwendige Interaktionen mit anderen Fachbereichen oder -gruppen (z. B. Fachbereich Planung).
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um diese zu optimieren (z. B. Mittelabruf, Dokumentation).

Bezüglich möglicher Förderprogramme fühlt sich die Stadt Nettetal gut informiert. Sie greift bei der Fördermittelrecherche auf unterschiedliche Quellen zurück. Dazu gehören Seminare, Newsletter, Webseiten der Fördergeber oder Förderdatenbanken. Daneben arbeitet sie intensiv mit der Bezirksregierung Düsseldorf zusammen und fühlt sich von dort sehr gut unterstützt.

Ein zentraler Überblick über alle möglichen Förderprojekte fehlt der Stadt Nettetal bislang. Erst dieser ermöglicht es, Fördermaßnahmen bei Bedarf zu kombinieren, um eine Förderfähigkeit zu erzielen.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Stadt Nettetal hat kein Fördermittelcontrolling und –berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.

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 Nettetal** bewirtschaftet ihre Fördermittel dezentral. Die Sachbearbeiter in den beantragenden Fachbereichen sind individuell dafür verantwortlich, dass die Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid realisiert werden. Eine zentrale Datei, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte pflegt, existiert bisher nicht. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

Eine solche Datei sollte mindestens folgende wesentliche Informationen abbilden:

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

Ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen hat die Stadt Nettetal bislang nicht etabliert. Dieses wäre hilfreich, um Fördermitteldaten zu beschaffen, aufzubereiten und zu analysieren. Dadurch könnte die Stadt geeignete Steuerungsmaßnahmen einleiten, um das Förderziel zu erreichen und die ordnungsgemäße Abwicklung der Fördermaßnahme sicherstellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber adressatenorientiert regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssituation					
F1	Trotz mangelnder Selbstfinanzierungskraft sind hohe Investitionen geplant. Diese können nur aus weiteren Kreditaufnahmen finanziert werden. Damit steigen die Verbindlichkeiten und die Verschuldung der Stadt Nettetal weiter an.	20	F1	Trotz mangelnder Selbstfinanzierungskraft sind hohe Investitionen geplant. Diese können nur aus weiteren Kreditaufnahmen finanziert werden. Damit steigen die Verbindlichkeiten und die Verschuldung der Stadt Nettetal weiter an.	21

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Nettetal hatte Maßnahmen zur Verbesserung des strukturellen Haushalts ergriffen. Trotz dieser Bemühungen konnte der steigende Aufwand zur Aufgabenerfüllung nur zum Teil kompensiert werden. Ein hoher Anteil daran liegt im Bereich der Sozialleistungen.	24	E1	Die Stadt Nettetal könnte durch weitere Maßnahmen in der Haushaltssteuerung eine Verbesserung im Haushalt erzielen. Dazu gehören z. B. die Prüfung und Anpassung von Leistungsstandards und des Umfangs freiwilliger Aufgaben.	26
F2	Nettetal überträgt im investiven Bereich teils hohe Ermächtigungen ins Folgejahr. Die fortgeschriebenen Ansätze schöpft sie jedoch nur zu einem Teil aus.	27	E2	Generell sollte die Haushaltsplanung auf einer realistischen Umsetzungsmöglichkeit basieren. Die niedrige Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes stellt diese jedoch in Frage. Deshalb sollte sie dahingehend überprüft werden.	30
F3	Der fehlende Gesamtüberblick ohne strategische Vorgaben macht den Prozess der Fördermittelakquise optimierungsfähig.	30	E3	Die Stadt Nettetal sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.	31

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Die Stadt Nettetal hat kein Fördermittelcontrolling und –berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.	31	E4	Die Stadt sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber adressatenorientiert regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.	32

Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2019

Kennzahlen	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	101	90,57	98,40	101	103	115	47
Eigenkapitalquote 1	45,17	5,50	14,93	32,37	44,72	63,67	46
Eigenkapitalquote 2	57,17	17,20	48,39	59,89	69,49	86,86	46
Fehlbetragsquote	positives JE	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	28,41	0,00	27,12	32,29	38,74	51,29	46
Abschreibungsintensität	4,25	1,13	5,79	7,32	8,48	12,78	45
Drittfinanzierungsquote	93,66	12,32	47,67	54,37	66,57	97,20	44
Investitionsquote	65,17	29,41	77,11	113	148	327	45
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	90,54	51,33	83,07	90,53	98,27	120	45
Liquidität 2. Grades	121	8,64	28,80	83,18	198	1.228	45
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	51,70	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,52	1,59	3,44	6,47	10,23	32,00	45
Zinslastquote	1,37	0,00	0,49	1,13	1,82	7,32	47
Ertragslage							

Kennzahlen	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Netto-Steuerquote	43,03	32,39	47,05	54,02	59,89	72,86	45
Zuwendungsquote	25,47	7,81	15,30	20,25	25,51	37,39	47
Personalintensität	16,24	13,13	17,46	21,00	23,41	31,24	47
Sach- und Dienstleistungsintensität	19,40	10,33	15,14	17,21	19,40	31,64	47
Transferaufwandsquote	42,14	37,05	40,72	43,62	48,17	58,24	47

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) Stadt Nettetal in Tausend Euro 2015 bis 2019

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Gewerbesteuer	16.115	17.269	17.391	18.169	18.888	17.566
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	15.903	16.420	17.369	18.171	18.769	17.326
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.815	1.870	2.329	2.690	2.982	2.337
Ausgleichsleistungen	1.595	1.625	1.707	1.721	1.784	1.686
Schlüsselzuweisungen	10.337	12.771	13.268	14.805	14.730	13.182
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	247	15	246	385	397	258
Summe der Erträge	46.011	49.970	52.310	55.940	57.839	52.356
Steuerbeteiligungen	2.435	2.669	2.843	2.891	2.920	2.751
Allgemeine Kreisumlagen	19.675	20.580	20.779	21.403	20.890	20.666
Summe der Aufwendungen	22.111	23.249	23.622	24.293	23.810	23.417

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Saldo	23.901	26.721	28.688	31.647	34.029	28.939

Tabelle 5: Sondereffekte Stadt Nettetal in Tausend Euro 2014 bis 2019

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Schlussabrechnung Baugebiet Lobberich-Ost	1.951	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Verkauf von Grundstücken	0	0	0	0	1.600	1.247	0	0	0	0	0
Erträge aus der Auflösung von Pensionsrückstellungen	26	-187	-365	-154	135	433	0	0	0	0	0
Erträge aus der Auflösung von Beihilferückstellungen	-37	-17	-73	-20	30	51	0	0	0	0	0
Auflösung von Wertberichtigungen	-3.054	-3.054	-2.110	-23	760	2.881	0	0	0	0	0
Gewinnanteile aus verbundenen Unternehmen	-505	-788	-736	982	-22	587	0	0	0	0	0
Außerordentliche Erträge – CIG	0	0	0	0	0	0	0	3.804	3.632	3.161	3.139
Pandemiebelastungen ohne Pauschalbereinigung (z. B. Marktentgelte)	0	0	0	0	0	0	0	-330	0	0	0
Sondereffekte - Saldo Erträge	-1.619	-4.046	-3.284	785	2.503	5.199	0	3.474	3.632	3.161	3.139
befristete Niederschlagungen	-362	-524	-317	-524	-601	2.567	0	0	0	0	0
Wertberichtigungen zu Forderungen	-3.905	-2.961	-874	-91	2.030	-133	0	0	0	0	0

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Sondereffekte - Saldo Aufwendungen	-4.267	-3.485	-1.191	-615	1.429	2.434	0	0	0	0	0
Saldo der Sondereffekte	3.597	-561	-2.093	1.400	1.074	2.765	0	3.474	3.632	3.161	3.139

Die Sondereffekte sind mit dem Finanzbereich abgestimmt. Bis 2019 sind es besondere Vorkommnisse von finanzieller Bedeutung. In den Positionen, in denen diese nicht im Detail herausgearbeitet werden können, wurden Durchschnittswerte angesetzt und die Differenz als Sondereffekt dargestellt. Ab 2021 werden pandemiebedingte Belastungen als außerordentliche Erträge isoliert. Sie betreffen überwiegend die Gewerbesteuer und die Gemeinschaftssteuern. Diese Positionen bleiben in der Analyse der gpaNRW bereits unberücksichtigt. Deshalb müssen auch die dazugehörigen außerordentlichen Erträge eliminiert werden (Brutto-Darstellung).

Tabelle 6: Eigenkapital Stadt Nettetal in Tausend Euro 2014 bis 2019

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital	141.784	140.495	142.327	146.288	147.606	151.662
Eigenkapital 1	141.784	140.495	142.327	146.288	147.606	151.662
Sonderposten für Zuwendungen	28.579	27.325	27.437	28.257	27.646	28.127
Sonderposten für Beiträge	16.344	15.410	14.508	13.843	12.903	12.172
Eigenkapital 2	186.707	183.229	184.273	188.388	188.154	191.961
Bilanzsumme	312.947	311.517	320.899	316.937	338.147	335.775

Tabelle 7: Schulden Stadt Nettetal in Tausend Euro 2014 bis 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	45.534	43.564	43.604	41.504	56.266	52.503
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.181	1.021	10.000	2.337	2.828	1.210
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	6.538	6.189	5.813	5.134	5.247	4.803

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	921	1.232	1.151	2.056	1.182	1.258
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	432	940	793	1.972	796	785
Sonstige Verbindlichkeiten	9.196	9.530	7.836	6.407	8.453	8.175
Erhaltene Anzahlungen	1.347	2.315	2.693	1.447	2.034	2.081
Verbindlichkeiten	65.149	64.792	71.890	60.858	76.804	70.816
Rückstellungen	34.395	34.949	35.632	36.647	38.286	38.534
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	303	303	557	1.116	1.411	1.336
Schulden	99.848	100.044	108.079	98.620	116.502	110.686

Tabelle 8: Gesamtschulden Stadt Nettetal in Tausend Euro 2014 bis 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten	174.336	170.402	180.462	159.054	190.821	181.831
Rückstellungen	47.583	48.629	50.733	53.097	57.121	59.898
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	303	303	557	1.116	1.411	1.336
Gesamtschulden	222.223	219.334	231.752	213.266	249.354	243.066

Tabelle 9: Gesamtverbindlichkeiten Stadt Nettetal in Tausend Euro 2014 bis 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anleihen	1.382	1.373	1.364	1.350	1.330	1.327
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	143.119	138.206	139.370	134.152	151.945	156.270
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.943	2.218	11.264	2.623	2.828	310
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	6.538	6.189	5.813	5.134	5.247	4.803

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	5.397	5.335	5.252	4.783	5.604	4.858
Sonstige Verbindlichkeiten	11.984	12.131	10.899	8.822	15.497	9.010
Erhaltene Anzahlungen	3.974	4.951	6.500	2.188	8.371	5.253
Gesamtverbindlichkeiten	174.336	170.402	180.462	159.054	190.821	181.831

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

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis	-677	-1.132	1.822	3.935	1.294	4.057	137	862	-1.292	-711	-541
Gewerbesteuer	14.163	16.115	17.269	17.391	18.169	18.888	18.000	17.000	17.500	18.000	18.000
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	15.841	15.903	16.420	17.369	18.171	18.769	19.525	18.052	18.684	19.806	20.948
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.647	1.815	1.870	2.329	2.690	2.982	3.189	2.893	2.569	2.627	2.671
Ausgleichsleistungen	1.609	1.595	1.625	1.707	1.721	1.784	1.832	1.922	1.975	2.039	2.095
Schlüsselzuweisungen	9.821	10.337	12.771	13.268	14.805	14.730	15.743	16.767	17.259	17.966	18.702
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0	0	0	0	0	289	314	0	0	0	0
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	268	247	15	246	385	397	300	446	0	0	0
Summe der Erträge	43.348,7	46.011,5	49.970,1	52.309,7	55.940,3	57.838,8	58.902,7	57.080,5	57.986,6	60.438,0	62.416,0
Steuerbeteiligungen	2.324	2.435	2.669	2.843	2.891	2.920	1.454	1.495	1.537	1.578	1.578
Allgemeine Kreisumlage	19.107	19.675	20.580	20.779	21.403	20.890	21.599	22.290	23.048	23.832	24.642
Summe der Aufwendungen	21.431	22.111	23.249	23.622	24.293	23.810	23.053	23.785	24.585	25.410	26.220
Saldo der Bereinigungen	21.918	23.901	26.721	28.688	31.647	34.029	35.850	33.296	33.402	35.028	36.196

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo der Sondereffekte	3.597	-561	-2.093	1.400	1.074	2.765	0	3.474	3.632	3.161	3.139
Bereinigtes Jahresergebnis	-26.192	-24.472	-22.806	-26.153	-31.427	-32.737	-35.713	-35.908	-38.326	-38.901	-39.875
Abweichung vom Basisjahr	0	1.721	3.387	40	-5.235	-6.545	-9.521	-9.716	-12.134	-12.709	-13.683

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

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bereinigtes Jahresergebnis	-25.244	-24.472	-22.806	-26.153	-31.427	-32.737	-35.713	-35.908	-38.326	-38.901	-39.875
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-2.168	-1.926	-234	-944	-3.562	-3.441	-3.215	-3.453	-3.333	-3.348	-3.390
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-10.388	-11.526	-12.179	-13.541	-14.621	-15.013	-17.888	-19.425	-20.321	-21.007	-21.506
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-12.688	-11.020	-10.393	-11.668	-13.244	-14.283	-14.610	-16.703	-18.305	-17.707	-18.118
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	1.669	2.296	1.020	-556	-1.594	-1.922	-342	-1.984	-1.857	-2.291

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Nettetal 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 Komplexität der Beteiligungsstruktur der Stadt Nettetal ist auf einem mittleren Niveau. Die Stadt ist an 16 Unternehmen beteiligt. Auf neun dieser Unternehmen übt sie einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Diese Beteiligungen werden auf zwei Beteiligungsebenen gehalten.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen befindet sich auf einem hohen Niveau. Der Einfluss der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt ist in den Berichtsjahren ebenfalls hoch. Im Durchschnitt belasten die Beteiligungen den städtischen Haushalt mit 7,2 Mio. Euro pro Jahr.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus hohe Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt das Beteiligungsmanagement der Stadt Nettetal ganz überwiegend. Im Berichtswesen bestehen Optimierungsmöglichkeiten.

Der Rat der Stadt Nettetal wird über die Beteiligungsberichte und Gesamtabschlüsse erst nach Ablauf des Haushaltsjahres über die Entwicklung der Beteiligungen informiert. Das Beteiligungsmanagement sollte den Rat auch unterjährig über den wirtschaftlichen Verlauf der Beteiligungen unterrichten. Mit Berichten zu Prognosen, Abweichungen vom Wirtschaftsplan und Sachverhalten von besonderer Bedeutung kann der Informationsfluss zum Rat sichergestellt werden.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Dazu analysiert die gpaNRW zunächst das Beteiligungsportfolio der Kommune. Ausgehend von den daraus abgeleiteten Anforderungen an das Beteiligungsmanagement untersucht die gpaNRW mithilfe einer standardisierten Checkliste bzw. eines Interviews, wie die Kommune das Beteiligungsmanagement organisiert hat. Neben der organisatorischen Ausgestaltung liegt der Fokus der Prüfung darauf, ob bzw. in welchem Umfang die Kommune die Aufgaben der Datenerhebung und -vorhaltung, des Berichtswesens sowie der Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien wahrnimmt. Wir stellen bei der Prüfung auf den Stand der Beteiligungen zum 31. Dezember 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 hohe Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.

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

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

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

2.3.1 Beteiligungsstruktur

- Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 16 Beteiligungen auf zwei Beteiligungsebenen. Auf neun Beteiligungen übt die Stadt einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit auf mittlerem Niveau.

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

Die **Stadt Nettetal** ist zum Stichtag 31. Dezember 2019 an insgesamt 16 Unternehmungen beteiligt. Diese verteilen sich auf zwei Beteiligungsebenen, wobei nahezu gleich viele Beteiligungen unmittelbar sowie mittelbar gehalten werden. Bei der Kontrolle und Steuerung der Beteiligungen sind die Entwicklungen der mittelbaren Beteiligungen somit auch in der zweiten Beteiligungsebene zu berücksichtigen, auch wenn keine direkte Einflussnahme auf diese Beteiligungen möglich ist. Die Beteiligungen werden in sechs verschiedenen Rechtsformen gehalten. Dabei ist die GmbH mit zehn Beteiligungen die am häufigsten vorkommende Rechtsform.

Anhand der durchgerechneten¹³ Beteiligungsquote teilen sich die Beteiligungen der Stadt Nettetal wie folgt auf:

Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2019

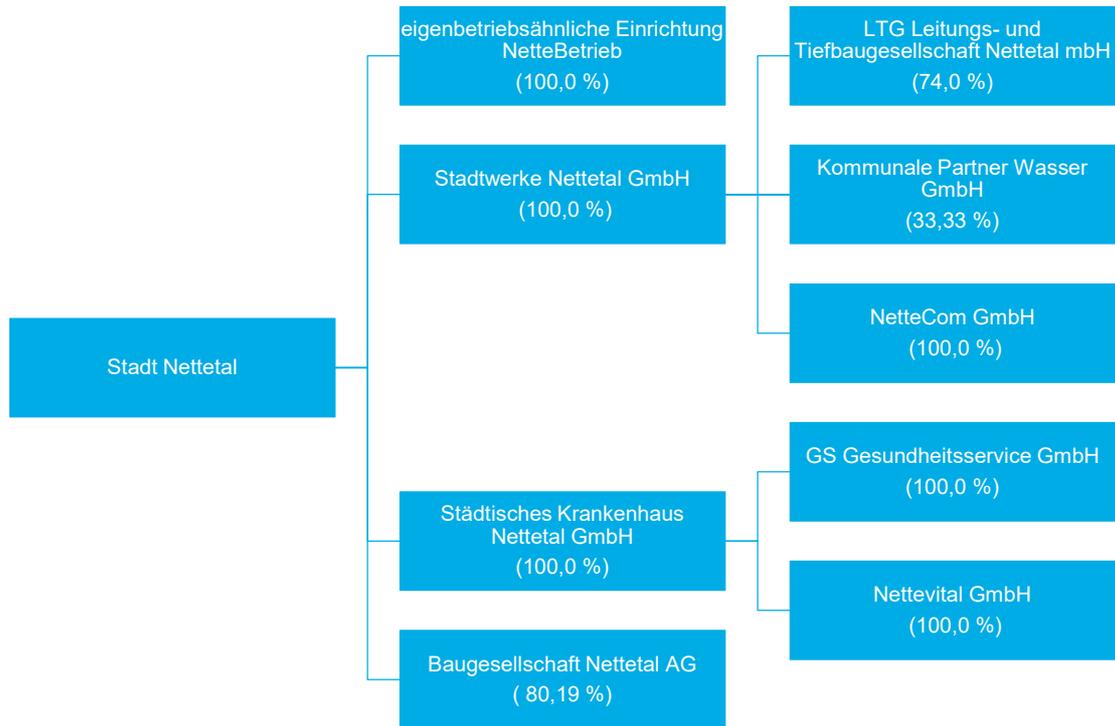


Grundsätzlich sollte die Stadt bei der Beteiligungssteuerung alle Beteiligungen in den Blick nehmen. Bei einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent kann die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss ausüben. Dadurch hat sie bei diesen Beteiligungen höhere Einflussmöglichkeiten, um 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 Nettetal handelt es sich zum 31. Dezember 2019 um folgende Beteiligungen:

¹³ Die Anteile wurden ermittelt, indem, ausgehend von der Stadt, multiplikativ nach unten durchgerechnet wurde.

Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote¹⁴ von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2019



Die Städtisches Krankenhaus Nettetal GmbH hat zum 01. Januar 2021 die Medizinisches Versorgungszentrum Nettetal GmbH als 100-prozentige Tochter gegründet.

2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

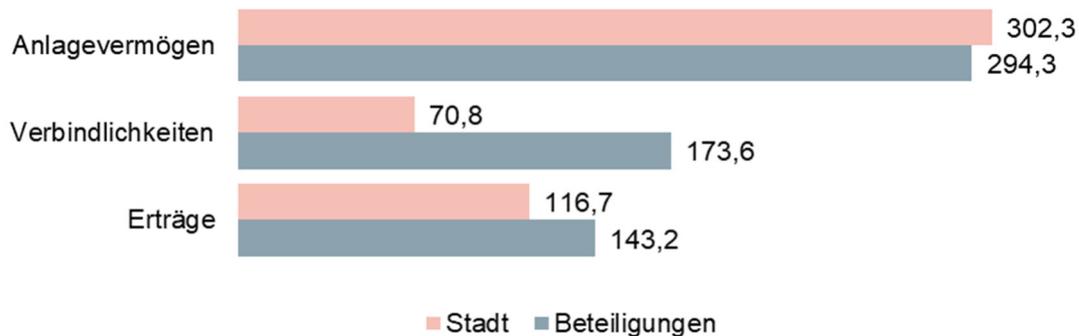
- Die Beteiligungen der Stadt Nettetal generieren im Vergleich zur Stadt hohe Erträge. Die Verbindlichkeiten und das Anlagevermögen befinden sich ebenfalls auf einem hohen Niveau. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist demnach hoch.

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

¹⁴ Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wurde, ausgehend von der Stadt, multiplikativ nach unten durchgerechnet.

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2019 in Mio. Euro



Die Beteiligungen halten in 2019 fast so viel Anlagevermögen wie die Stadt Nettetal in ihrem Kernhaushalt. Davon entfällt der Großteil mit 190,6 Mio. Euro auf Grundstücke mit Betriebsbauten sowie das Kanalnetz der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung NetteBetrieb. Das übrige Anlagevermögen liegt insbesondere in der Stadtwerke Nettetal GmbH.

Die Verbindlichkeiten betragen mehr als das Doppelte der Verbindlichkeiten der Stadt. Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen befinden sich zu mehr als der Hälfte in der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung NetteBetrieb. Bei rund einem Viertel handelt es sich um ein Gesellschafterdarlehen der Stadt Nettetal. Im Wesentlichen handelt es sich bei den weiteren Verbindlichkeiten um Investitionskredite gegenüber Kreditinstituten.

Die Beteiligungen übersteigen das Ertragsvolumen der Stadt. Die meisten Erträge werden mit 54,0 Mio. Euro durch die Stadtwerke Nettetal GmbH erwirtschaftet. Es handelt sich hierbei um Erlöse durch den Strom-, Gas- und Wasserverkauf. Erträge in nahezu ähnlicher Höhe erwirtschaften die städtische Krankenhaus Nettetal GmbH sowie die eigenbetriebsähnliche Einrichtung NetteBetrieb.

2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Der Haushalt der Stadt Nettetal wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Durchschnitt der Berichtsjahre um 7,2 Mio. Euro belastet. Die Aufwendungen beruhen ausschließlich auf Leistungsbeziehungen. Darüber hinaus gewährt die Stadt Darlehen und Bürgschaften. Die Beteiligungen der Stadt Nettetal haben jährlich hohe 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 Nettetal** stellen sich wie folgt dar:

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2017	2018	2019
Erträge aus Leistungsbeziehungen	3.038	3.186	2.396
Steuererträge	945	947	859
Konzessionsabgaben	2.210	2.179	2.182
Gewinnausschüttungen und Dividenden	2.981	1.977	2.586
Sonstige Erträge	0	0	0
Gesamtsumme	9.174	8.289	8.023

Insgesamt generiert die Stadt rund sieben Prozent ihrer ordentlichen Erträge¹⁵ aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen erheblichen Anteil an den Erträgen der Stadt.

Den wesentlichen Anteil der Erträge aus Beteiligungen erwirtschaftet die Stadt durch Gewinnausschüttungen von der Stadtwerke Nettetal GmbH sowie der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung NetteBetrieb. Bei der Gewinnausschüttung des Nettebetriebes handelt es sich unter anderem um die Eigenkapitalverzinsung aus dem gebührenrechnenden Abwasserbereich. Die Erträge aus Leistungsbeziehungen entstehen im Wesentlichen durch den NetteBetrieb. Die Konzessionsabgaben werden ausschließlich durch die Stadtwerke Nettetal GmbH geleistet.

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2017	2018	2019
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	14.520	15.454	17.062
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	1	0	0
Verlustübernahmen und -abdeckungen	0	0	0
Sonstige Aufwendungen	0	0	0
Gesamtsumme	14.521	15.454	17.062

Insgesamt generiert die Stadt rund 15 Prozent ihrer ordentlichen Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen ungewöhnlich hohen Anteil an den Aufwendungen der Stadt.

¹⁵ Betrachtet wurden hier neben den ordentlichen Erträgen auch die Beteiligungserträge. Diese umfassen Erträge aus Gewinnabführungen, Gewinnausschüttungen, Dividenden und sonstige Beteiligungserträge.

Bei den Aufwendungen handelt es sich im Wesentlichen um Aufwendungen für Miete und Nebenkosten der städtischen Immobilien sowie die Betriebskosten für die Bereiche Tiefbau und Baubetriebshof gegenüber der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung NetteBetrieb. Des Weiteren werden geringe Aufwendungen an die Stadtwerke Nettetal GmbH für den Bezug von Strom, Gas und Wasser geleistet.

Im Durchschnitt belasten die Beteiligungen den städtischen Haushalt in den drei Betrachtungsjahren mit 7,2 Mio. Euro pro Jahr.

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

Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Auswirkungen	2017	2018	2019
Gesellschafterdarlehen (Stand 31. Dezember)	24.000	24.000	24.000
Bürgschaften (Stand 31. Dezember)	8.354	7.385	6.759
Gesamtsumme	32.354	31.385	30.759

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

Die Stadt Nettetal hat an die eigenbetriebsähnliche Einrichtung NetteBetrieb ein Gesellschafterdarlehen von 24,0 Mio. Euro ausgegeben. Sie übernimmt des Weiteren für die Stadtwerke Nettetal GmbH, die Städtisches Krankenhaus Nettetal GmbH sowie die Baugesellschaft Nettetal AG hohe Bürgschaften. Seit 2017 verringern sich diese Bürgschaften.

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 eigenbetriebsähnliche Einrichtung NetteBetrieb für das Beteiligungsmanagement der Stadt Nettetal 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 Ab-

berufung 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

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

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

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

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Nettetal** ist dem Kämmerer zugeordnet und wird durch ihn wahrgenommen. Er ist als Gremienmitglied in den Aufsichtsräten der Stadtwerke Nettetal GmbH, der Städtisches Krankenhaus Nettetal GmbH sowie der Baugesellschaft Nettetal AG vertreten.

Die Stadt Nettetal hält die Grunddaten, wie Satzungen und Gesellschaftsverträge für alle Beteiligungen vor. Hierzu zählen mittelbare Beteiligungen wie die NetteVital GmbH sowie Kleinstbeteiligungen wie die Wirtschaftsförderungsgesellschaft für den Kreis Viersen mbH. Die Anstellungsverträge der Geschäftsführer sowie des Vorstandes der Baugesellschaft Nettetal AG liegen dem Beteiligungsmanagement nicht vor.

Die Einladungen und Niederschriften zu Gremiensitzungen gehen dem Beteiligungsmanagement aufgrund der Besetzung des Kämmerers in den verschiedenen Gremien zu. Lediglich die Unterlagen der mittelbaren Beteiligungen LTG Leitungs- und Tiefbaugesellschaft mbH Nettetal, der Kommunale Partner Wasser GmbH sowie der NetteCom GmbH erhält das Beteiligungsmanagement nicht. Wichtige Themen dieser Beteiligungen werden im Aufsichtsrat der Stadtwerke Nettetal GmbH als Mutter besprochen. Hierüber ist ein Informationsfluss an das Beteiligungsmanagement sichergestellt. Ein Überblick über die Themen der Beteiligungen sowie den unterjährigen Verlauf ist im Beteiligungsmanagement somit gegeben.

Die Jahresabschlüsse gehen dem Beteiligungsmanagement für die meisten Beteiligungen automatisiert zu. Lediglich bei den kleineren Beteiligungen werden diese erst auf Nachfrage zugesandt. Die Wirtschaftspläne werden für die meisten Beteiligungen über 20,0 Prozent Beteiligungsquote vorgehalten. Lediglich die Wirtschaftspläne der mittelbar über die Stadtwerke Nettetal GmbH gehaltenen Beteiligungen gehen nicht zu.

Die Dokumente liegen zentral im Beteiligungsmanagement. Lediglich spezielle Unterlagen zur Erstellung des Gesamtabchlusses werden in der Kämmererei vorgehalten. Die Dokumente werden teilweise schon digital verwaltet. Es wird jedoch vom Beteiligungsmanagement nur digital gesichert, wenn auch die Datenlieferung der Beteiligung digital erfolgt. Das Beteiligungsmanagement wirkt aktuell darauf hin, die Digitalisierung zu verstärken.

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

2.4.2 Berichtswesen

→ Feststellung

Das Berichtswesen entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Nettetal 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 Nettetal hat im Prüfungszeitraum die Beteiligungsberichte bis 2018 in den Rat eingebracht. Die Einbringung erfolgte jeweils im letzten Quartal des Folgejahres mit der Einbringung des Gesamtabchlusses.

Die Stadt Nettetal ist auskunftsgemäß auch nach 2018 dazu verpflichtet Gesamtabchlüsse aufzustellen. Diese sind gemäß § 116 Abs. 8 GO NRW binnen neun Monaten nach dem Abschlussstichtag zu erstellen. Die Stadt ist gehalten, zukünftig diese Frist einzuhalten, um den Ratsmitgliedern zeitnah einen Überblick über den Konzern Stadt Nettetal zu verschaffen.

Bei Erstellung eines Gesamtabchlusses ist es ab 2019 nicht mehr gesetzlich gefordert, einen Beteiligungsbericht anzuhängen. Stattdessen ist nach § 52 Absatz 1 Satz 6 KomHVO NRW im Gesamtlagebericht über alle unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen zu berichten. Die verpflichtenden Angaben umfassen gemäß § 53 KomHVO NRW die Beteiligungsverhältnisse, die Ziele der Beteiligungen und die Erfüllung des öffentlichen Zwecks. Die dort anzugebenden Informationen sind somit deutlich weniger umfangreich als im Beteiligungsbericht. Deshalb sollte die Stadt aus Sicht der gpaNRW darüber hinaus den Ratsmitgliedern mindestens einmal jährlich umfassende Informationen zu den Beteiligungen der Stadt bereitstellen. Nur so ist sichergestellt, dass die kommunalen Entscheidungsträger vollständig über den Geschäftsverlauf aller Beteiligungen informiert werden. Dafür bietet es sich an, den Gesamtlagebericht um weiterführende Angaben zu ergänzen. Inhaltlich könnte die Stadt sich am bisherigen Beteiligungsbericht orientieren. Übersichten zu den Beteiligungen insgesamt könnten die Angaben ergänzen, um einen komprimierten Blick über bestimmte Informationen zu vermitteln.

Für die eigenbetriebsähnliche Einrichtung NetteBetrieb werden quartalsweise Zwischenberichte gemäß § 20 EigVO NRW erstellt. Diese werden dem Bürgermeister sowie dem Betriebsausschuss zur Kenntnis gegeben. Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung NetteBetrieb führt die Ge-

schäftsbereiche Abwasser, Immobilienmanagement, Tiefbau und Baubetriebshof. Die Zwischenberichte unterrichten über die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen sowie die Ausführungen des Vermögensplanes. Es wird jeweils die Gewinn- und Verlustrechnung auf Geschäftsbereichsebene prognostiziert.

Zusätzlich wird jährlich ein Schuldenbericht der Stadt Nettetal erstellt, in dem auch auf die eigenbetriebsähnliche Einrichtung NetteBetrieb eingegangen wird. In diesem Bericht werden die Veränderungen der Schulden sowie Zinsbindungen und die Entwicklung der Schulden thematisiert.

Die Stadt Nettetal erstellt je Quartal einen Haushaltscontrollingbericht. In diesem wird zusätzlich auf die eigenbetriebsähnliche Einrichtung NetteBetrieb eingegangen. Außerdem erhält der Rat Informationen zum Abruf von Gesellschafterdarlehen.

Die Stadt Nettetal erstellt keine weiteren unterjährigen Berichte auf freiwilliger Basis. Sie hat keine Vorgaben an die Beteiligungen zu einem unterjährigen Berichtswesen. Im Rahmen der Gremiensitzungen berichten die Geschäftsführer in der Regel mündlich zum Verlauf des Geschäftsjahres. Hier gibt es zusätzliche Bilanzanalysen. Aufgrund der Besetzung der drei wichtigen Aufsichtsräte (Stadtwerke Nettetal GmbH, Städtisches Krankenhaus Nettetal GmbH, Baugesellschaft Nettetal AG) durch den Kämmerer ist der Informationsfluss in die Verwaltung insoweit sichergestellt. Es sollte zur dauerhaften Sicherstellung klare Vertretungsregelungen geben. Eine zusammenfassende Analyse dieser Informationen an den Rat besteht aktuell jedoch nicht. Aufgrund der Auswirkungen der Beteiligungen auch auf den kommunalen Haushalt durch zum Beispiel Gewinnausschüttungen der Stadtwerke Nettetal GmbH sowie der Baugesellschaft Nettetal AG ist es nach unserer Auffassung erforderlich, den Rat unterjährig über die Entwicklung der Beteiligungen zu informieren. Nur so ist sichergestellt, dass er auf Änderungen zum Wirtschaftsplan reagieren kann.

→ **Empfehlung**

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

2.4.3 Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien

- Die Unterstützung der Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Nettetal ergeben.

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

Vertreter in den Gremien die Sichtweise der Kommune kennen und es kann auf Beschlüsse und strategische Ziele verwiesen werden.

Die **Stadt Nettetal** hat für ihre Gremienvertreter in der Vergangenheit eigene Schulungen angeboten. Aktuell wurde diese Schulung aufgrund der Corona-Kontaktbeschränkungen sowie fehlender Präsenzsitzungen im Rat noch nicht durchgeführt. Es ist jedoch geplant, dies zeitnah nachzuholen oder über einen externen Dienstleister digital durchzuführen. Schulungsinhalte sind die Rechte und Pflichten eines Gremienmitgliedes. Aufgrund des sehr unterschiedlichen Vorwissens der Gremienvertreter können zusätzliche Schulungen zu rechtlichen oder finanziellen Themen die Arbeit unterstützen.

Die Stadt Nettetal ist in den unmittelbaren und bedeutenden Beteiligungen durch einen Vertreter des Verwaltungsvorstandes im Aufsichtsrat vertreten. Darüber hinaus übernimmt in diesen Beteiligungen jeweils ein Vertreter des Verwaltungsvorstandes die Aufgabe eines nebenamtlichen Geschäftsführers bzw. Vorstandes. Durch diese enge Verzahnung zwischen der Stadt und den Beteiligungen wird ermöglicht, dass die Stadt umfassende und aktuelle Kenntnisse über ihre Beteiligungen hat. Dies ist Grundlage für eine gute Beteiligungssteuerung.

Die Stadt Nettetal entsendet in diverse Aufsichtsräte zusätzlich Ratsmitglieder. Damit diese ihr Mandat entsprechend ihren Verpflichtungen erfüllen können, ist es notwendig, dass Sie auch die Interessen der Stadt kennen. Dies ist bei der Stadt Nettetal dadurch sichergestellt, dass die Themen der Tagesordnungen im Vorhinein durch den nebenamtlichen Geschäftsführer und somit der Stadt abgestimmt werden. Bei der Baugesellschaft Nettetal AG gibt es zusätzlich einen Vorbereitungs- und Prüfungsausschuss, der vor jeder Sitzung tagt. Durch dieses Vorgehen finden die städtischen Interessen bereits bei der Erstellung der Beschlussvorlagen für die Gremien Berücksichtigung. Sofern die Beschlussvorlagen die städtischen Interessen berücksichtigen, kann von zusätzlichen Kommentierungen der Tagesordnungspunkte für die städtischen Gremienvertreter abgesehen werden. Zusätzlich können sich die Gremienvertreter zur Unterstützung im Vorhinein an den Kämmerer wenden. Durch die Besetzung der bedeutenden Aufsichtsräte mit dem Kämmerer, können auch während einer Sitzung Fragestellungen von städtischer Seite geklärt werden. Wichtig ist, dass die städtischen Gremienvertreter neben den Interessen der Gesellschaft stets auch die Interessen der Kommune kennen. Darüber hinaus hält die Stadt Beteiligungen, auf die sie keinen beherrschenden Einfluss ausüben kann. Hier kann die Stadt nur schwerlich vorab dafür sorgen, dass die Interessen der Stadt bei den Beschlussvorlagen in den Gremien berücksichtigt werden. Bei diesen Beteiligungen sollte die Stadt die Themen mit den jeweiligen Ratsmitgliedern im Vorfeld abstimmen.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Beteiligungsmanagement				
F1	Das Berichtswesen entspricht überwiegend Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Nettetal ergeben.	77	E1 Das Beteiligungsmanagement der Stadt Nettetal sollte dem Rat standardisierte, unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf der bedeutenden Beteiligungen zukommen lassen. Eine Möglichkeit ist diese in das quartalsmäßige Haushaltscontrolling mit aufzunehmen.	78

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

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

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

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

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

Hilfe zur Erziehung

Die Prüfung der gpaNRW beruht auf Kennzahlenvergleichen und einer Betrachtung der Faktoren, die sich auf den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung (HzE) auswirken.

Die **Stadt Nettetal** ist durch die betrachteten soziostrukturellen Rahmenbedingungen stärker belastet als die Mehrheit der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Dies spiegelt sich unter anderem in einem **überdurchschnittlich hohen Fehlbetrag für Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre** wieder.

Die Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung, die vor allem aus Leistungen an freie Träger bestehen, wirken sich erheblich auf den Fehlbetrag aus. Im Jahr 2018 belaufen sich diese auf rund 6,8 Mio. Euro. Damit sortiert sich die Stadt Nettetal in dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten ein. Auf die Aufwendungen wirken sich wiederum die Anzahl und Art der Hilfeplanfälle und die Aufwendungen je Hilfeplanfall aus. Die **hohe Falldichte** in der Stadt Nettetal hat hier einen großen Einfluss. Der **hohe Anteil ambulanter Hilfeplanfälle an den Hilfeplanfällen gesamt** bei der Stadt Nettetal wirkt sich aufgrund der hohen Falldichte nicht entlastend auf den Fehlbetrag HzE aus. Zudem steigen die **vergleichsweise hohen ambulanten Aufwendungen**

je Hilfefall von 2018 zu 2019 deutlich. Die Stadt Nettetal sollte die Aufwendungen und Fallzahlen für die einzelnen ambulanten Hilfen gesondert ermitteln, um den Grund des Anstiegs zu analysieren und ggf. Gegenmaßnahmen treffen zu können. Der grundsätzlich begünstigende Effekt der **hohen Vollzeitpflegequote** auf den Fehlbetrag HzE ist aufgrund der insgesamt hohen Zahl an stationären Hilfefällen nicht spürbar. Ferner wirkt sich die **hohe Falldichte im Bereich der Heimerziehung** negativ auf den Fehlbetrag HzE aus.

Im Bereich der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII erzielt die Stadt Nettetal bei einer hohen Falldichte überdurchschnittlich hohe Aufwendungen je Jugendeinwohner. Als Reaktion auf die seit Jahren steigenden Hilfefälle hat das Jugendamt im Prüfungsverlauf einen Spezialdienst eingerichtet. Dies ermöglicht der Stadt Nettetal, die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung zu intensivieren.

Die Steuerung im Bereich der Hilfe zur Erziehung ist in einigen Bereichen bereits gut ausgeprägt. Im Rahmen des **Finanzcontrollings** werden die Finanzdaten und Fallzahlen quartalsweise ausgewertet, Kennzahlen gebildet und in Form von Controllingberichten dargestellt. Abweichungen werden hinterfragt und ggfs. Gegenmaßnahmen entwickelt. Der Fokus liegt dabei insbesondere auf der Veränderung der Aufwendungen und Fallzahlen. Zur Steuerung spielen die Kennzahlen bisher eine untergeordnete Rolle. Sinnvoll ist es aber, die Wirkung von konkreten Maßnahmen zur Reduzierung von Fallzahlen und Aufwendungen mithilfe von Kennzahlen zu messen.

Das **Fachcontrolling** ist einzelfallbezogen ausgerichtet. Der enge Austausch mit den Trägern kann noch intensiviert werden, indem z.B. Fachleistungsstunden und Laufzeiten insgesamt, je Hilfeart und Träger ausgewertet und begrenzt werden.

Prozess- und Qualitätsstandards für die Kernprozesse des Allgemeinen Sozialen Dienstes und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe sind in einem Qualitätshandbuch gebündelt. Das Hilfeplanverfahren folgt demnach vorgegebenen **Standards**. Maßnahmen zur Kostenbegrenzung sind bei der Stadt Nettetal bislang nicht schriftlich festgelegt. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird früh und umfassend in das Hilfeplanverfahren miteinbezogen.

Eigene Rückführungs- und Verselbständigungskonzepte gibt es bei der Stadt Nettetal nicht. Rückkehroptionen sowie eine mögliche Verselbständigung werden jedoch in jedem Hilfeplangespräch neu geprüft und bewertet. Zudem werden gezielt Träger ausgewählt, die mit entsprechenden Konzepten arbeiten.

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

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik¹⁶ 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.

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 Nettetal ist im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW durch die hohe Jugendarbeitslosenquote und den hohen Anteil der Alleinerziehenden im SGB II-Bezug belastet.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Um Hilfen zur Erziehung bedarfsgerecht zu planen, sind Erkenntnisse über die sozialen Strukturen im Stadtgebiet erforderlich.

Auf den Kreis Viersen bezogen hat die **Stadt Nettetal** die zweithöchste SGB-II-Quote.

¹⁶ nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPg)

Die Stadt Nettetal ist dem Jugendamtstyp fünf und der Belastungsklasse drei nach der Statistik der AKJ TU Dortmund¹⁷ zugeordnet. Diese Einstufung bedeutet eine geringe Kinderarmut.

Insgesamt betrachtet haben die mittleren kreisangehörigen Kommunen keine besonders hohe Kinderarmut zu verzeichnen. Laut dem „HzE Bericht 2019“ der AKJ TU Dortmund haben 19 kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohner eine hohe oder sehr hohe Kinderarmut. 36 kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohner haben eine sehr geringe Kinderarmut.

Die Stadt Nettetal gehört zu den 31 Kommunen, die eine geringe Kinderarmut verzeichnen. Damit steht der überwiegende Teil der kreisangehörigen Kommunen genauso gut oder sogar besser als Nettetal da.

3.3.1 Strukturkennzahlen

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Nettetal im Jahr 2018

Kennzahlen	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent	19,22	17,52	19,34	20,17	20,91	24,48	129
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	4,5	1,8	3,5	4,3	5,6	8,1	88
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	19,7	13,3	17,6	18,7	20,1	26,9	129

Anteil der 0 bis unter 21-Jährigen an der Gesamtbevölkerung

Die gpaNRW bildet im Rahmen dieser Prüfung verschiedene Kennzahlen mit Bezug auf die Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren (Jugendeinwohner) ab. Vor diesem Hintergrund wird zunächst der Anteil dieser Altersgruppe an der Gesamtbevölkerung untersucht.

Die Stadt Nettetal gehört im interkommunalen Vergleich zu dem Viertel der mittleren kreisangehörigen Kommunen mit dem geringsten Anteil von Jugendeinwohnern. Dieser Anteil wirkt sich rechnerisch belastend auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen in diesem Bericht aus.

Gemäß der eigenen Berechnung der Stadt und den Prognosen von IT.NRW wird die Jugendeinwohnerzahl von Nettetal in den nächsten Jahren stetig sinken. Dabei geht die Stadt Nettetal entgegen der Prognosen von IT.NRW von einer weniger stark sinkenden Bevölkerungszahl aus.

¹⁷ Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/ Technische Universität Dortmund

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

Jugendarbeitslosenquote

Die Jugendarbeitslosenquote der Stadt Nettetal ist mit 4,5 Prozent im interkommunalen Vergleich leicht überdurchschnittlich. Allerdings betrifft diese Quote lediglich die über 15-Jährigen und somit nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist. Dennoch kann die Jugendarbeitslosigkeit zu höheren Fallzahlen im Bereich Hilfe zur Erziehung führen.

Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II

Der Anteil an alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften mit SGB II-Bezug ist in der Stadt Nettetal höher als bei der Hälfte der mittleren kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen.

Laut dem Bericht „Monitor Hilfen zur Erziehung“ der AKJ TU Dortmund wirkt sich neben dem Transferleistungsbezug auch der Familienstatus auf die Hilfen zur Erziehung aus. Sowohl ambulante als auch stationäre Hilfen werden vermehrt von Alleinerziehenden in Anspruch genommen. Bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen verstärkt sich der Anteil deutlich.

Da der Anteil der Alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II in Nettetal als eher hoch zu bezeichnen ist, kann sich das wiederum belastend auf die Leistungserbringung der Hilfen zur Erziehung auswirken.

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

- Die soziostrukturellen Rahmenbedingungen sind der Stadt Nettetal bekannt und werden in die Planung miteinbezogen.

Bei der Erstellung des Kinder- und Jugendförderplans hat die **Stadt Nettetal** Strukturdaten anlassbezogen aufbereitet. Betrachtet werden dabei insbesondere der Einwohnerbestand und die demografische Entwicklung, der Ausländeranteil sowie die Veränderung der Schullandschaft.

In Nettetal gibt es laut Aussage des Jugendamts einen Stadtteil, in dem vermehrt Hilfe zur Erziehung in Anspruch genommen wird. Eine durch die Stadt Nettetal initiierte Umfrage hat seinerzeit ergeben, dass der Stadtteil u.a. eine höhere Kinderarmut aufweist, einen höheren Anteil an Familien mit Migrationshintergrund hat und die Muttersprache überwiegend nicht Deutsch ist. Die Stadt Nettetal begegnet diesem Umstand damit, dass vor Ort eine Vielzahl von Präventionsmaßnahmen angeboten werden. Z.B. wurde ein Familienzentrum eingerichtet, um den Stadtteil strukturell zu fördern. Weitere Maßnahmen können Sie dem folgenden Kapitel 3.3.3 „Präventive Angebote“ entnehmen.

3.3.3 Präventive Angebote

- Die Stadt Nettetal ist im Bereich Prävention mit vielen Angeboten und Netzwerken gut aufgestellt.

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

Ein schriftliches Präventionskonzept gibt es bei der **Stadt Nettetal** bislang nicht. In Kooperation mit anderen öffentlichen und freien Trägern wurde aber ein vielfältiges Netz präventiver Maßnahmen und niederschwelliger Beratungsangebote für verschiedene Altersstufen aufgebaut. Es werden unter anderem folgende Präventionsmaßnahmen angeboten:

- Beratung und Unterstützung im Rahmen des Babybesuchsdienstes,
- Elterncafé,
- KIMMBO¹⁸,
- Streetwork in Nettetal,
- Schulsozialarbeit,
- Jugendberufshilfe¹⁹ und Jugendberufsagentur sowie
- das Bürgerbüro Breyell²⁰.

Im Bereich der offenen Kinder- und Jugendarbeit gibt es vier Jugendzentren, die jedoch nicht von der Stadt Nettetal betrieben werden. Dabei handelt es sich um das Spielecafé der Evangelischen Kirchengemeinde Kaldenkirchen, das Katholische Jugendfreizeitheim „Arche“ in Lobberich, das katholische Jugendzentrum „Oase“ in Breyell sowie um den katholischen Kinder- und Jugendtreff Piet 8 in Hinsbeck.

¹⁸ Das Projekt „KIMMBO“ resultiert aus dem Bundesprogramm „Kita-Einstieg: Brücken bauen in frühe Bildung“ und umfasst niederschwellige, offene Angebote für Kinder von eins bis sechs Jahre sowie deren Eltern aus Familien mit Fluchterfahrung und mit besonderen Zugangsschwierigkeiten, die bisher nur unzureichend Kindertagesbetreuung als Form der frühen Bildung nutzen.

¹⁹ Die Jugendberufshilfe richtet sich an Jugendliche und Junge Volljährige (14 bis 25 Jahre), die Hilfe bei der Planung und Verfolgung beruflicher Ziele benötigen. In der Jugendberufsagentur wird die Fachkompetenz der Jugendberufshilfe und der Bundesagentur für Arbeit und des Jobcenters gebündelt. Der Jugendliche kann sein berufliches Anliegen vorbringen und muss nicht mehrere Stellen aufsuchen.

²⁰ Das Bürgerbüro Breyell ist ein Familienzentrum, das ratsuchende Menschen in allen Lebenslagen unterstützt. Zudem findet regelmäßig eine Hausaufgabenbetreuung und ein Lesekreis statt sowie weitere Projekte im Bereich Kunst und Kultur.

Die Stadt Nettetal ist außerdem Teilnehmer am Landesprogramm „Kulturrucksack NRW“²¹ und stellt hierüber für die Kinder und Jugendliche zwischen zehn und 14 Jahren kulturelle Angebote bereit.

Die Stadt Nettetal bietet somit präventive Angebote von der Geburt bis zum Übergang in die Selbständigkeit bzw. in den Beruf an. Dabei werden sozialräumliche Bedarfe der einzelnen Stadtteile beachtet.

Weiterhin hat die Netzwerkarbeit in der Stadt Nettetal einen großen Stellenwert. Dabei gibt es vor allem folgende Netzwerke:

- Netzwerk „Frühe Hilfen Nettetal“²²,
- Netzwerk „Felix“²³,
- PädNetz²⁴,
- Netzwerk Prävention,
- Netzwerk der Eingliederungshilfe,
- Stadtteilkonferenzen,
- Runder Tisch Familiengericht,
- kommunaler Austausch der Amtsvormünder sowie
- kommunaler Austausch der Jugendberufshilfe.

Zudem hat die Stadt Nettetal im Jahr 2013 in Zusammenarbeit mit allen Nettetaler Schulen, Kindertageseinrichtungen, Vereinen und Jugendpflegeeinrichtungen ein gemeinsames Verfahren für die Sicherung des Kindeswohls entwickelt. Der sogenannte „Nettetaler Weg zum Kinderschutz“ soll dabei im Rahmen einer frühzeitigen Aufklärung der Lehrer, Erzieher und Ehrenamtlichen nachträglich notwendig werdende Hilfen verhindern.

Die Angebote der Kinder- und Jugendarbeit werden in der Stadt Nettetal im Sachgebiet Familienbüro und Steuerung gebündelt. An dieser Stelle ist auch die Jugendhilfeplanung angesiedelt.

²¹ <https://www.kulturrucksack.nrw.de/>

²² Das Netzwerk „Frühe Hilfen Nettetal“ bietet Beratung und Unterstützung bei der Suche nach geeigneten Bildungs-, Beratungs-, Spiel- und Förderangeboten.

²³ Das Netzwerk „Felix“ bietet Beratung und Angebote für Familien mit psychisch kranken Eltern.

²⁴ Das „PädNetz“ ist ein Zusammenschluss von Kinder- und Jugendärzten.

3.4 Organisation und Steuerung

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

3.4.1 Organisation

- Die klare Organisation und Ansiedlung der Fachbereiche „Kinder, Jugend und Familie“ und „Schule, Kultur und Sport“ in einem Geschäftsbereich ermöglichen in Nettetal Synergieeffekte für dieselbe Zielgruppe.

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

Der Fachbereich 51 „Kinder, Jugend und Familie“ und der Fachbereich 40 „Schule, Kultur und Sport“ sind bei der **Stadt Nettetal** als eigenständige Verwaltungseinheiten eingerichtet und im Geschäftsbereich D – „Familie, Bildung und Soziales“ angesiedelt. Da beide Fachbereiche teilweise dieselbe Zielgruppe ansprechen, sind gemeinsame Maßnahmen sowie Vernetzungen und Synergien möglich. Eine Zusammenarbeit erfolgt unter anderem im Rahmen der Schulsozialarbeit. Weitere Schnittstellen bestehen insbesondere zum Bereich „Soziales“ des Fachbereichs 50 „Senioren, Wohnen und Soziales“.

Der Fachbereich 51 ist untergliedert in die Sachgebiete

- Soziale Dienste,
- Familienbüro und Steuerung sowie
- Verwaltung der Jugendhilfe.

Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) ist dem Sachgebiet „Soziale Dienste“ zugeordnet und sozialräumlich organisiert. Dabei bilden in der Regel zwei Stadtteile einen Sozialraum, für den dann auch zwei Fachkräfte zuständig sind.

Dabei ist der ASD zentral im Verwaltungsgebäude „Doerkesplatz“ untergebracht. Es gibt keine Außen- oder Nebenstellen. Innerhalb des ASD haben sich Fachkräfte auf die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII und die Hilfen für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) spezialisiert. Der Pflegekinderdienst (PKD) wurde an den Sozialdienst Katholischer Frauen (SkF) vergeben. Die Fallsteuerung und -verantwortung verbleibt dabei komplett beim ASD.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WJH) ist ebenfalls dem Sachgebiet „Soziale Dienste“ zugeordnet. Dabei führen alle Beschäftigten alle anfallenden Tätigkeiten aus. Eine Spezialisierung gibt es nicht.

Es gibt wöchentliche Teambesprechungen innerhalb des ASD mit der ASD-Leitung. Hier werden fallspezifische Entscheidungen getroffen. Beim monatlichen Treffen des Orga-Teams nimmt zusätzlich die Sachgebietsleitung teil. Im Vordergrund stehen hier insbesondere strukturelle Themen. Zudem finden halbjährlich oder bei aktuellem Anlass Dienstbesprechungen mit allen Beschäftigten des Sachgebiets statt.

Die regelmäßig stattfindenden Besprechungen gewährleisten nach Auskunft des Jugendamtes die einheitliche Verfahrensweise der Fachkräfte. Zudem sind diese so stets über aktuelle Sachverhalte und Themen informiert.

Auch zwischen der Sachgebietsleitung und der Fachbereichsleitung, der gleichzeitig auch der Geschäftsbereichsleiter ist, gibt es einen regelmäßigen Austausch.

Nach § 78 SGB VIII sollen Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Bildung von Arbeitsgemeinschaften anstreben, in denen neben ihnen die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe sowie die Träger geförderter Maßnahmen vertreten sind.

Die Stadt Nettetal hat keine Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII für Hilfe zur Erziehung eingerichtet. Seitens des Jugendamts ist das jedoch gewünscht. Allerdings hat eine Rückfrage bei den Trägern ergeben, dass diese bereits in vielen Nachbarkommunen in den AG's nach § 78 SGB VIII eingebunden sind und nur ein geringes Interesse besteht, einer weiteren Arbeitsgemeinschaft beizutreten. Unabhängig davon ist ein regelmäßiger Austausch mit den Trägern für die Stadt Nettetal obligatorisch.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ Feststellung

In der Stadt Nettetal gilt das Leitziel „Kindern, Jugendlichen und Familien Chancen geben“. Eine verbindliche Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung sollte entwickelt werden.

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 Verwaltung der **Stadt Nettetal** wurde vom Haupt-, Finanz- und Wirtschaftsförderungsausschuss beauftragt, die Aktivitäten zur Umsetzung der „Leitziele 2015 +“ unter Berücksichtigung des Stadtentwicklungskonzeptes aufzubereiten und einen Maßnahmenkatalog zu erarbeiten. Dabei wurden Schwerpunkte gebildet, die in die Planung des Haushalts einfließen sollen. Maßnahmen aus dem Fachbereich „Kinder, Jugend und Familie“ sind die „Ausbauplanung der Kindertagesbetreuung“ sowie die „Spielplatzbedarfsplanung“. Schwerpunkte, die den Aufgabenbereich „Hilfe zur Erziehung“ betreffen, wurden dabei nicht gesetzt.

Sofern die Stadt Nettetal zukünftig strategische und operative Ziele für den Bereich Hilfe zur Erziehung erarbeitet, sollten pauschal gehaltene Zielvorgaben möglichst vermieden werden, weil die Erreichung kaum messbar ist. Ziele und Zielvorgaben sollten möglichst genau definiert werden. Anhand dieser könnten dann weitere Kennzahlen zur Messbarkeit der Zielerreichung hinterlegt und entsprechende Maßnahmen, die der Zielerreichung dienen, entwickelt werden. Optimal wäre die Arbeit mit Zielwerten, z.B. der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen soll im nächsten Jahr um x Prozent erhöht werden. Der Zielerreichungsgrad sollte über

die Kennzahlen nachgehalten werden, z.B. um wieviel Prozent steigt der Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen. Das erleichtert die Steuerung und die Ermittlung des für die Aufgabenerledigung benötigten Ressourceneinsatzes. Regelmäßige Überprüfungen der Zielerreichung könnten zudem sicherstellen, dass die Ziele erreicht werden.

Weitere Ausführungen zu einem steuerungsrelevanten Kennzahlensystem erfolgen im nachfolgenden Kapitel 3.4.3 „Finanzcontrolling“.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nettetal sollte in Zusammenarbeit mit Politik und Verwaltung eine Gesamtstrategie für die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe entwickeln. Dies ist gerade vor dem Hintergrund der hohen Aufwendungen im Bereich Hilfe zur Erziehung bedeutsam.

3.4.3 Finanzcontrolling

→ **Feststellung**

Die Stadt Nettetal wertet Finanzdaten und Kennzahlen regelmäßig aus und stellte diese sowohl im Grund- und Kennzahlenreport als auch im Haushalt dar.

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 des Jugendamtes der **Stadt Nettetal** obliegt dem Sachgebiet „Familienbüro und Steuerung“.

Im Jahr 2015 wurde die Verwaltung beauftragt, den Jugendhilfeausschuss im Rahmen eines kontinuierlichen Datenreports über die Bereiche „Hilfen zur Erziehung“ und „Schutzmaßnahmen für Kinder und Jugendliche“ zu informieren.

Daraus ist ein Grund- und Kennzahlenreport hervorgegangen, der jährlich im Jugendhilfeausschuss vorgestellt wird. Ferner werden quartalsweise Auswertungen vorgenommen und der Leitungsrunde, bestehend aus dem Fachbereichsleiter und den drei Sachgebietsleitern, in Form von Zwischenberichten zur Verfügung gestellt. Die notwendigen Zahlen werden dabei mit einem Auswertungstool aus der Jugendamtssoftware generiert.

Neben den Hilfeplanfällen und den Gesamtaufwendungen je Haushaltsjahr und Hilfeart werden insbesondere die Aufwendungen je Hilfefall sowie die Falldichte je Jugendeinwohner dargestellt. Die Aufwendungen für ambulante Hilfen werden dabei zusammengefasst.

Im Rahmen der Haushaltsaufstellung werden ebenfalls Fallzahlen und Kennzahlen ermittelt und innerhalb der Produktbeschreibung abgebildet. Zuständig ist hier das Sachgebiet „Verwaltung und Jugendhilfe“.

Der Fokus liegt auf folgenden Kennzahlen:

- Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre,
- Transferaufwendungen je Hilfefall,
- Hilfeplanfälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte),
- Quote Vollzeitpflegefälle (Anteil Vollzeitpflegefälle an den Hilfefällen HzE),
- Quote ambulante Hilfe (Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE) und
- Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfeplanfällen.

Diese Kennzahlen werden auch in diesem Prüfbericht dargestellt. Da die zugrundeliegenden Daten und Zählweisen zum Teil nicht identisch mit denen der Stadt Nettetal sind, weichen die Kennzahlen partiell voneinander ab.

Beispielsweise hat die Stadt Nettetal bisher die Zahl der Hilfen gezählt und den Aufwendungen gegenübergestellt. Im Rahmen der gpaNRW-Prüfung wiederum werden die Hilfefälle mit Hilfeplanverfahren gezählt.

Positiv ist, dass die Stadt Nettetal bereits eine Vielzahl von Kennzahlen ermittelt. Zur Steuerung spielen diese hingegen eher eine untergeordnete Rolle. Vielmehr werden die Gesamtaufwendungen und Fallzahlen betrachtet. Dabei werden die Jahresreihen verglichen und die Abweichungen analysiert.

Für ein wirksames Finanzcontrolling sollten die Kennzahlen jedoch zu Steuerungszwecken ausgewertet und vor allem mit Zielwerten belegt werden.

Insbesondere die ambulanten Aufwendungen und auch die Fallzahlen für Hilfen zur Erziehung sind in den vergangenen Jahren stetig gestiegen. Deshalb ist es wichtig, entsprechende Maßnahmen zur Entlastung des Haushalts zu erarbeiten und umzusetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nettetal sollte die Kennzahlen zu Steuerungszwecken mit Zielwerten belegen. Vordringend sollten konkrete Maßnahmen zur Reduzierung von Fallzahlen und Aufwendungen entwickelt und die Wirkung der Maßnahmen anhand der Kennzahlen ermittelt werden.

3.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Das Fachcontrolling ist bei der Stadt Nettetal einzelfallbezogen ausgerichtet. Die Wirksamkeit und die qualitative Zielerreichung der Hilfen wird bisher nicht fall- und trägerübergreifend überprüft.

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 des Jugendamts der **Stadt Nettetal** ist bei der Sachgebietsleitung „Soziale Dienste“ und der Teamleitung ASD angesiedelt.

Die qualitative Zielerreichung und die Wirksamkeit der Hilfen wird dabei einzelfallbezogen im Rahmen der Hilfeplanung kontrolliert. Zunächst werden im Hilfeplangespräch die Ziele und Erwartungen aller Beteiligten abgefragt und dokumentiert. Im Rahmen der Fortschreibung des Hilfeplans wird gemeinsam erörtert, ob die Ziele erreicht wurden, fortlaufen oder das Ziel entfällt. Es werden ggf. auch neue Ziele oder Maßnahmen vereinbart. Standardisierte Kriterien zur Bewertung der Hilfe und Reflexion des Hilfeverlaufs gibt es dabei nicht.

Nach den Gesprächen wird das Hilfeplanprotokoll bei ambulanten Fällen an die ASD-Leitung und bei stationären Fällen zusätzlich an die Sachgebietsleitung zur Kenntnisnahme gegeben. Ein fallbezogenes Fachcontrolling durch die Leitungsebene erfolgt somit laufend.

Fallübergreifende Auswertungen zu einzelnen Leistungsanbietern bzw. die trägerbezogene Aufbereitung von Einzelergebnissen gibt es nicht. Denkbar ist hier z.B. die Darstellung von Laufzeiten und Abbruchquoten bei den einzelnen Hilfearten.

Die Stadt Nettetal ist mit den Trägern nach eigenen Aussagen gut vernetzt und es besteht ein enger Austausch zu Fällen und Abläufen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nettetal kann die Steuerung noch verbessern, indem sie z.B. Laufzeiten und Anzahl der bewilligten Fachleistungsstunden insgesamt, je Hilfeart und Träger auswertet. Die daraus resultierenden Erkenntnisse kann sie in die Gespräche mit den freien Trägern einfließen lassen.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

- Die Stadt Nettetal hat Prozess- und Qualitätsstandards für die Kernprozesse des Allgemeinen Sozialen Dienstes und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in einem Qualitätshandbuch gebündelt.

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

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

Die **Stadt Nettetal** hat für den Arbeitsbereich Hilfe zur Erziehung im Jahr 2013 im Rahmen einer „Qualitätsentwicklung in der Jugendhilfe“ ein Qualitätshandbuch erstellt. Zunächst wurde eine „QE-Gruppe“ gebildet, die aus Fachkräften des ASD und der WJH sowie aus der Sachgebietsleitung und dem Bereich Planung/Controlling besteht. Anschließend sind Kernprozesse festgelegt worden. Diese wurden wiederum beschrieben, in Prozessschritten untergliedert sowie mithilfe eines Ablaufdiagramms visualisiert. Da Fachkräfte aus allen, an den Prozessen beteiligten Bereichen eingebunden wurden, ist die Akzeptanz im Rahmen der Belegschaft groß. Zudem wird im Rahmen der Einarbeitung sichergestellt, dass alle Mitarbeiter die definierten Prozesse dieses Qualitätshandbuch kennen und die festgelegten Regelungen anwenden.

Im Bereich des Allgemeinen Sozialen Dienstes wurden folgenden Kernprozesse definiert:

- Überprüfung von Kindeswohlgefährdungsmeldungen,
- Inobhutnahme bei Kindeswohlgefährdung,
- Inobhutnahme unbegleiteter minderjährige Ausländer,
- Entscheidungsverfahren Hilfe zur Erziehung,
- Entscheidungsverfahren Hilfe für junge Volljährige,
- Hilfeplanung Hilfe zur Erziehung,
- Entscheidungsverfahren Eingliederungshilfe und
- Entscheidungsverfahren Hilfen zur Erziehung in § 8a SGB VIII.

Im Bereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe wurden folgende Kernprozesse definiert:

- Fallzugang,
- Leistungsgewährung,
- Zahlbarmachung und
- Heranziehung.

Zusätzlich gibt es in der Stadt Nettetal Arbeitsanweisungen, die u.a. die Aktenführung regeln.

Alle Arbeitsschritte von Antragsbearbeitung, über Hilfeplanung bis hin zur Bewilligung bzw. Beendigung werden über die Jugendamtssoftware abgedeckt. Alle Vordrucke sind dort hinterlegt und können im System ausgefüllt werden.

Die im System hinterlegten Vordrucke werden zwar fallbezogen gespeichert, jedoch zusätzlich für die Fallakte ausgedruckt. Dies ist erforderlich, da das Softwaremodul derzeit nicht die Voraussetzungen für eine komplette elektronische Akte bietet. Beispielsweise können Unterlagen, die im Rahmen der Fallbearbeitung in Papierform anfallen, aktuell nicht digitalisiert und der Akte zugeführt werden.

Sobald die Jugendamtssoftware es ermöglicht, sollte die Stadt Nettetal die elektronische Aktenführung ausbauen, indem sämtliche Dokumente in den elektronischen Fallverlauf eingepflegt werden.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

→ Feststellung

Die Stadt Nettetal erfüllt die von der gpaNRW definierten Mindeststandards. Das Hilfeplanverfahren kann durch die Verschriftlichung von Wirtschaftlichkeitsaspekten noch optimiert werden.

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

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

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

- *Bei stationären Hilfen werden mögliche Rückkehroptionen geprüft.*

Die **Stadt Nettetal** hat die Verfahrensstandards zum Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII in den Kernprozessen „Entscheidungsverfahren Hilfe zur Erziehung“ und „Hilfeplanung Hilfe zur Erziehung“ aufbereitet und verbindlich geregelt. Für den Fall einer Kindeswohlgefährdung wurde zudem ein gesonderter Kernprozess „Hilfen zur Erziehung in § 8a SGB VIII“ erarbeitet.

In den Kernprozessen werden die einzelnen Prozessschritte beschrieben sowie mittels eines Ablaufdiagramms visualisiert. Weiterhin werden die prozessbeteiligten Personen sowie die zu verwendeten Dokumente aufgeführt. Zusätzlich werden besondere Prozessmerkmale, wie beispielsweise eine eingehende Anamnese oder die enge Verzahnung mit der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, dargestellt.

Das Hilfeplanverfahren beginnt mit einer ersten Beratung. Dabei werden grundsätzliche Fragestellungen geklärt, von Anlass des Gesprächs, über Klärung der elterlichen Sorge, bis hin zur Klärung des Wohnorts und somit der örtlichen Zuständigkeit.

An dieser Stelle erfolgt eine Weichenstellung dahingehend, ob die betroffene Person an eine externe Beratungsstelle verwiesen wird oder ein Termin für ein Erstgespräch vereinbart wird. Für das Erstgespräch ist eine Frist von zehn Arbeitstagen festgelegt.

Im Erstgespräch stehen die Aufklärung über das Hilfeplanverfahren sowie insbesondere das Kennenlernen der Problemstellung im Vordergrund. Ist ein Bedarf weiterhin gegeben, schließt eine umfassende Anamnese an. Hierfür wurden Mindeststandards festgelegt. Diese sind u.a. die Durchführung von mindestens drei Gesprächen inkl. eines Hausbesuchs (zur Klärung der persönlichen, familiären und sozialräumlichen Ressourcen), die Erhebung der biografischen Daten sowie die Klärung, ob bereits früher Hilfen zur Erziehung in Anspruch genommen wurden. Bei Bedarf besteht die Möglichkeit, eine kollegiale Beratung durchzuführen.

Ist der erzieherische Hilfebedarf hinreichend konkretisiert, wird anschließend ein Dialogkonsens mit der betroffenen Person und den Sorgeberechtigten hergestellt. Ist keine Hilfe zur Erziehung erforderlich oder erwünscht, wird eine weitere Begleitung der Familie durch den ASD oder externe Beratungsstellen angeboten. Anschließend wird der Antrag auf Hilfe zur Erziehung eingeholt und auf Seiten des ASD die Falleingabe vorbereitet und der Fall zur Teamkonferenz angemeldet. An der Teamkonferenz nehmen die ASD-Fachkräfte und die Teamleitung teil. Auf Basis des Falleingabebogens erfolgt eine gemeinsame Beratung über die notwendige und geeignete Hilfeform.

Bei stationären Hilfen ist der Beratungsbeschluss neben der ASD-Leitung zusätzlich der Sachgebietsleitung vorzulegen. Sowohl bei Ablehnungen als auch bei Bewilligungen wird die Wirtschaftliche Jugendhilfe nun eingebunden. Seitens des ASD wird ein Vorblatt erstellt sowie der Falleingabebogen und der HzE-Antrag zur Verfügung gestellt. Auf dieser Basis wird ein Ablehnungs- oder Bewilligungsbescheid erstellt. Auch wird der Jugendhilfeträger nun beauftragt.

Spätestens nach sechs Wochen erfolgt das erste Hilfeplangespräch zur Hilfeinstallation. Im Vordergrund stehen dabei die Vereinbarung von Zielen und Aufträgen sowie von Berichtspflichten und etwaigen Kontrollaufträgen.

Teilnehmer sind die Eltern, Personensorgeberechtigte, das Kind beziehungsweise der Jugendliche oder junge Volljährige, die zuständige Fachkraft und gegebenenfalls Fachkräfte des Trägers oder weitere Fallbeteiligte. Die Ergebnisse werden im Hilfeplanprotokoll schriftlich fixiert.

Es ist festgelegt, dass Hilfepläne zur Zielüberprüfung spätestens alle sechs Monate durch die fallverantwortliche Fachkraft fortgeschrieben werden. Bei Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII ist ein Zeitraum von drei Monaten festgelegt.

Konkrete Maßnahmen zur Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit, wie beispielsweise die Begrenzung von Fachleistungsstunden, die Einführung von Laufzeitbegrenzungen oder die Einholung von mehreren Angeboten und der Auswahl des günstigsten, sind in den Verfahrensstandards nicht schriftlich hinterlegt.

Im Vordergrund steht bei der Stadt Nettetal, dass eine passgenaue Hilfe eingerichtet wird. Die Kosten der Hilfen werden dabei laut Aussage des Jugendamtes stets berücksichtigt und in die Betrachtung miteinbezogen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nettetal sollte das Qualitätshandbuch insbesondere vor dem Hintergrund der hohen Aufwendungen im Bereich HzE um Standards zu wirtschaftlichen Aspekten erweitern.

Etwaige Rückkehroptionen oder mögliche Verselbständigungen werden bei jeder Hilfestellung bzw. Fortschreibung des Hilfeplans geprüft und liegen in der Verantwortung der fallführenden Fachkraft. Im „Qualitätshandbuch Soziale Dienste“ gibt es hierzu keine Hinweise. Denkbar ist es, die Erarbeitung etwaiger Rückführungs- und Verselbständigungsziele im Hilfeplanprotokoll verbindlich mit aufzunehmen sowie im Rahmen des Kernprozesses „Hilfeplanung“ als Prozessschritt einzuführen.

3.5.1.2 Fallsteuerung

→ **Feststellung**

Die standardisierten und verbindlichen Prozesse bieten eine gute Voraussetzung für die Bearbeitung der Hilfefälle. Es gibt jedoch Verbesserungsmöglichkeiten in der Fallsteuerung.

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

- *Eine strukturierte fachliche Zugangssteuerung.*
- *Die frühzeitige Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, insbesondere zu Fragen der sachlichen Zuständigkeit (Kostenerstattungsansprüche).*
- *Die Auswahl eines passenden Leistungserbringers erfolgt z.B. mit Unterstützung eines Anbieterverzeichnisses, in dem die Leistungserbringer mit Angeboten und Kosten sowie den bisherigen Erfahrungswerten aus einer Zusammenarbeit enthalten sind. Bei mehreren grundsätzlich in Frage kommenden Anbietern wird der wirtschaftlichste ausgewählt.*

- *Es besteht ein enger Kontakt mit dem Leistungserbringer auf der Grundlage der Vereinbarungen in der Hilfeplanung mit dem Ziel, die Wirkung der Hilfe regelmäßig zu evaluieren und einem unplanmäßigen Abbruch der Hilfe entgegenzuwirken. Es erfolgt eine regelmäßige Fortschreibung des Hilfeplanes in nicht zu langen Intervallen.*
- *Die Laufzeit der Hilfe wird auf das notwendige Maß begrenzt und, soweit fachlich vertretbar, eine zeitnahe Anpassung bzw. schrittweise Reduzierung der Hilfe eingeleitet.*

Die **Stadt Nettetal** bearbeitet ihre Fälle anhand standardisierter und verbindlicher Prozesse. Diese sind in dem Qualitätshandbuch „Qualitätsentwicklung in der Jugendhilfe“ in Form von Ablaufdiagrammen anschaulich dargestellt.

Die fachliche Zugangssteuerung wird durch den ASD in Form einer ausführlichen Anamnese vorgenommen. Dabei haben mindestens drei Gespräche inklusive eines Hausbesuches stattzufinden, bevor ein Hilfefall eröffnet wird. Dies ist auch so in dem Kernprozess „Entscheidungsverfahren Hilfen zur Erziehung“ beschrieben.

Innerhalb des ASD werden die Hilfefälle über Steuerungslisten verteilt. Dabei wird pro Sozialraum eine Steuerungsliste angelegt, in der jeder Fall unter der entsprechenden Hilfeart eingetragen wird. Für einen Sozialraum sind zwei Fachkräfte verantwortlich. Die Hilfefälle werden hier gleichmäßig verteilt.

Nähere Ausführungen zu den einzelnen Prozessschritten enthält das Kapitel 3.5.1.1 „Ablauf Hilfeplanverfahren“.

Ein Anbieterverzeichnis zur Unterstützung bei der stationären Anbieterauswahl ist vorhanden. Dieses enthält die Kontaktdaten aller Anbieter, mit denen bisher zusammengearbeitet wurde. Zusätzlich sind insbesondere die Altersgruppe und die Spezialisierung filterbar. Leistungsentgelte und Erfahrungswerte sind dort nicht schriftlich festgehalten. Dies ist darin begründet, dass die Leistungsentgelte sowohl für ambulante als auch stationäre Hilfen in der Jugendamtssoftware aufgeführt sind. Gemeinsam mit den Erfahrungswerten fließen diese über die wöchentliche Teamkonferenz in die Entscheidung mit ein.

Mit allen ambulanten Trägern werden einheitliche Entgelt- und Leistungsvereinbarungen geschlossen, um identische Zugangsvoraussetzungen zu schaffen sowie Transparenz hinsichtlich Leistungsbeschreibung und -erbringung zu erhalten. Der Ablauf des Hilfeplanverfahrens ist hier genau festgelegt und auch Pflichten des Trägers, wie z.B. eine rechtzeitige Dokumentation sind benannt. Auch der zeitliche Umfang und der Inhalt einer Fachleistungsstunde (FLS) sind genau festgelegt.

Das Jugendamt Nettetal hat nach eigenen Aussagen einen engen und guten Kontakt zu den Leistungsanbietern. Neben regelmäßigen fallbezogenen Abstimmungen besteht ein jährlicher fallunabhängiger Kontakt auf Leitungsebene und auch im Team.

Für die Hilfeplanung ist eine halbjährliche Fortschreibung zur Überprüfung des Bedarfs und der Zielerreichung vorgesehen. Bei jungen Volljährigen beträgt der Zeitraum drei Monate. Zudem wird dieser bei schwierigen Hilfefällen individuell angepasst. Diese Intervalle werden laut Aussage des Jugendamts sehr streng eingehalten, damit die Gewährung einer passgenauen Hilfe stets gewährleistet ist. Zwei Wochen vor diesen Terminen hat der Leistungsanbieter einen Vorbericht vorzulegen, der sich an dem „Fragenkatalog zur HPG-Vorbereitung“ zu orientieren hat.

Zudem werden Krisenberichte erstellt, wenn mehr FLS benötigt werden als ursprünglich vereinbart.

Eine Begrenzung von Fachleistungsstunden oder Laufzeiten gibt es nicht. Die Steuerung liegt hier bei der fallverantwortlichen Fachkraft. Im Rahmen des Hilfeplangesprächs werden etwaige Anpassungen der FLS gemeinsam mit dem Träger und der Familie besprochen und umgesetzt.

Rechnungen werden mithilfe der vom Träger vorzulegenden Tätigkeitsübersicht monatlich überprüft. In dem Zusammenhang gleicht die WJH auch ab, ob die FLS entsprechend der Vereinbarung abgerufen werden. Ist dies nicht der Fall, erfolgt eine Rückkopplung an den ASD und die Hilfe wird -soweit fachlich vertretbar- schrittweise reduziert. Die zeitnahe Anpassung bewertet die gpaNRW positiv, da damit nicht mehr FLS als benötigt bewilligt werden.

Die Stadt Nettetal könnte hier aber noch früher ansetzen sowie regeln, dass Hilfen nicht länger als nötig laufen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nettetal sollte Obergrenzen für bewilligte Fachleistungsstunden sowie Laufzeitbegrenzungen einführen.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

→ **Feststellung**

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird frühzeitig in den Hilfeplanprozess eingebunden. Es besteht eine enge Verzahnung mit dem Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD). Die Verfahrensabläufe für die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen hat die Stadt Nettetal bisher nicht schriftlich definiert.

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

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe der **Stadt Nettetal** ist u.a. für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenersatzansprüchen zuständig.

Für die Kernprozesse „Fallzugang“, „Leistungsgewährung“, „Zahlbarmachung“ und „Heranziehung“ hat die Stadt Nettetal im Rahmen einer Qualitätsentwicklung bereits die Prozessschritte beschrieben sowie Ablaufdiagramme erstellt. Dies bewertet die gpaNRW positiv.

Für den Kernprozess „Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen“ fehlt diese Ausarbeitung bisher. Auch Arbeitsanweisungen oder Checklisten liegen für diesen Bereich nicht vor.

Dennoch sind die Abläufe bekannt und insbesondere die frühzeitige Einbindung der WJH ist obligatorisch. Bei jedem neuen Fall prüft die WJH, ob Kostenerstattungen geltend gemacht werden können. Dies wird auf dem Aktenvorblatt notiert. Nachdem ein Fall durch die WJH aufgenommen wurde, wird zudem eine Zugangsverfügung erstellt. In dem Rahmen wird auch nochmal abgefragt, ob etwaige Erstattungsansprüche geltend gemacht wurden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nettetal sollte für den Kernprozess „Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen“ Vorgaben, Standards und Prozesse definieren.

3.5.2 Prozesskontrollen

→ **Feststellung**

Die Einhaltung von festgelegten Vorgaben und die Beachtung von Verfahrensstandards kann in der Stadt Nettetal in Form von prozessintegrierten und -unabhängigen Kontrollen noch weiter ausgebaut werden.

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

Bei der **Stadt Nettetal** gibt es kein klassisches internes Kontrollsystem. Die prozessintegrierten Kontrollen basieren auf festgelegten Verfahrensstandards, zu verwendenden Vordrucken und diversen Arbeitsanweisungen.

In der Fachsoftware des Jugendamtes hinterlegte Prozesskontrollen gibt es in der Form von automatisierten Wiedervorlagen. Diese weisen z.B. auf die Notwendigkeit der Fortschreibung des Hilfeplanes oder die Erreichung der Altersgrenze hin. Neben der fallverantwortlichen Fachkraft können diese auch von der ASD-Teamleitung und der Sachgebietsleitung eingesehen werden.

Eine Warnliste, die die zu bearbeitenden Fälle nach Prioritäten aufzeigt, gibt es in jedem Sozialraum. Im Bedarfsfall stellt eine gegenseitige Vertretung bzw. eine Koordination durch die ASD-Leitung sicher, dass die Hilfefälle rechtzeitig und nach Dringlichkeit bearbeitet werden.

Eine regelmäßige prozessunabhängige Aktenprüfung findet nicht statt. Allerdings werden neue ambulante Hilfen durch die ASD-Teamleitung und neue stationäre Hilfen zusätzlich durch die Sachgebietsleitung geprüft und freigegeben. Dabei steht im Vordergrund, dass alle Standards und Prozessschritte eingehalten werden.

Im Bereich der Wirtschaftlichen Jugendhilfe gibt es ebenfalls nur prozessintegrierte Kontrollen. So werden beispielsweise alle Auszahlungen im Rahmen des Vier-Augen-Prinzips überprüft.

Der Aufgabenbereich der Hilfe zur Erziehung wurde bisher nicht durch das örtliche Rechnungsprüfungsamt geprüft.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nettetal sollte eine standardisierte Aktenprüfung einführen und konsequent umsetzen. Damit kann sie die Beachtung und Einhaltung der Abläufe und Verfahrensstandards sowie die rechtmäßige Aufgabenerledigung nachvollziehen. Die regelmäßigen Kontrollen sollten in Form einer Checkliste erfolgen und protokolliert werden.

3.6 Personaleinsatz

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

- Die Stadt Nettetal verfügt über keine detaillierte Personalbemessung. Als Grundlage für die Stellenausstattung dient der Personalrichtwert der gpaNRW zzgl. zehn Prozent.

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 Nettetal** hat keine Stellenbemessung durchgeführt. Sie hat aber Festlegungen dahingehend getroffen, dass sie sich am Richtwert von 30 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle zzgl. zehn Prozent orientiert. Die Erhöhung um zehn Prozent hält die Verwaltung aufgrund der guten Prozess- und Strukturqualität in Nettetal für vertretbar.

Um auf veränderte Bedarfe reagieren zu können, werden die Hilfeplanfälle quartalsweise ausgewertet. Weicht das Personal-Soll in drei aufeinander folgenden Quartalen vom Personal-Ist um mehr als 1,5 Stellen ab, wird eine neue Stelle ausgeschrieben.

Berücksichtigt man die Dauer eines Ausschreibeverfahrens, kann das Modell der Stadt Nettetal leicht dazu führen, dass die Fallbelastung pro Fachkraft bis zu einem Jahr deutlich über dem Richtwert liegt.

Es ist denkbar, die Hilfeplanfälle häufiger auszuwerten, um auf eine etwaige Belastung der Fachkräfte schneller reagieren zu können. Auch indem man den Zeitraum bis zur Stellenaus-schreibung verkürzt.

In den letzten Jahren erfolgten Stellenausschreibung vornehmlich aufgrund von steigenden Fallzahlen. Eine hohe Fluktuation gibt es nicht. Auf vakante Stellen gab es zuletzt wenig Bewerber, aber dafür gut qualifizierte. Rückmeldungen haben ergeben, dass die Bewerber sich häufig aufgrund der guten Reputation des Jugendamtes vorstellen. Laut Auskunft des Jugendamtes der Stadt Nettetal zeichnet sich die Arbeit im Bereich Hilfe zur Erziehung insbesondere durch gute Strukturen und Teamarbeit aus. Weiterhin wird die regelmäßige Teilnahme an Fortbildungen gefördert. Gerne werden auch Inhouse-Seminare veranstaltet, um allen Fachkräften dieselben Informationen zur Verfügung zu stellen.

Eine gute Einarbeitung ist dem Jugendamt der Stadt Nettetal wichtig. Seinerzeit wurde ein (analoger) Ordner angelegt, der wesentliche Informationen, Arbeitsanweisungen und Prozesse enthält. Dieser wird den neuen Kollegen ausgehändigt. Denkbar ist es, diese Informationen in digitaler Form zu bündeln.

Im Jahr 2018 hat der Fachbereich Kinder, Jugend und Familie ein Mentoringsystem eingeführt. Dabei werden die neuen Mitarbeiter in der Einarbeitungszeit durch eine erfahrene Fachkraft begleitet. Die Grundsätze wurden im Rahmen eines Konzepts verschriftlicht. Entwicklungspotenzial besteht dahingehend, dass zu durchlaufende Prozessschritte detailliert festgelegt werden, die dann zu einer endgültigen Fallverantwortung führen.

Nicht unerwähnt sollte bleiben, dass alle neuen Fachkräfte die Fortbildung „Neu im ASD“ besuchen können, die durch den Landschaftsverband Rheinland (LVR) angeboten wird.

Personaleinsatz 2018

Kennzahlen	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	41	14	26	30	38	64	56
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WJH	162	58	112	138	170	375	56

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

Für den ASD wurden im Jahr 2018 insgesamt acht Vollzeit-Stellen erfasst. Bei der WJH wurden zwei Vollzeit-Stellen berücksichtigt.

3.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

Für die Stellenausstattung des Allgemeinen Sozialen Dienstes hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Der Personalrichtwert ist ein Erfahrungswert aus vorausgegangenen 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.

Im Jahr 2018 belief sich der Personaleinsatz im Bereich ASD bei der **Stadt Nettetal** auf insgesamt acht Vollzeit-Stellen (inkl. Spezialisierungen) und es wurden 324 Hilfefälle bearbeitet. Daraus ergibt sich ein Fallvolumen von 41 Hilfefällen je Vollzeit-Stelle. Damit bearbeiten sie mehr Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle als drei Viertel der Vergleichskommunen.

Im Jahr 2019 wurde das Personal um eine weitere Fachkraft aufgestockt, so dass der Wert auf 34 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle sinkt und sich dem Median von 30 annähert.

In Nettetal gibt es die Besonderheit, dass der Pflegekinderdienst soweit möglich an den Sozialdienst katholischer Frauen (SkF) ausgegliedert ist. Dabei fällt die Hilfeplanung und Steuerung weiterhin in den Verantwortungsbereich des ASD. Der SkF übernimmt aber insbesondere die Werbung, Überprüfung und Vorbereitung von Pflegeeltern sowie die Vermittlung, Beratung und Begleitung des Pflegekindes, der Eltern und der Pflegeeltern.

In den Vergleichskommunen werden diese Aufgaben i.d.R. vollumfänglich von den städtischen Fachkräften durchgeführt. Demzufolge werden den Hilfefällen mehr Stellenanteile gegenübergestellt. Somit ist die Stadt Nettetal bei dieser Kennzahl im Vergleich zu den weiteren mittleren kreisangehörigen Kommunen rechnerisch begünstigt. Gleichwohl sollte der zusätzliche Abstimmungsaufwand nicht unerwähnt sein, den diese Aufgabenteilung auf Seiten des ASD erfordert.

3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe stellt die finanziellen Mittel für die erzieherischen Hilfen bereit und übernimmt die verwaltungstechnischen Abläufe bei der Hilfgewährung. Sie sollte frühzeitig in den Prozess der Fallbearbeitung eingebunden werden, um die Zuständigkeit und Kostenerstattungsansprüche zu prüfen. Ertragsmöglichkeiten, z.B. im Rahmen von Kostenerstattungen, sollten konsequent ausgeschöpft werden. 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 WJH im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

Die WJH der **Stadt Nettetal** bearbeitet im Jahr 2018 durchschnittlich 162 Fälle je Vollzeit-Stelle. 2019 sinkt der Wert auf 151, ist damit aber immer noch höher als in der Hälfte der Vergleichskommunen und auch höher als der Richtwert.

Das Jugendamt der Stadt Nettetal hat daraufhin im Jahr 2020 im Rahmen der Stellenplanberatungen für 2021 die Einrichtung einer weiteren Vollzeit-Stelle angemeldet, um die Fachkräfte zu entlasten. Da lediglich eine halbe Stelle bewilligt wurde, plant das Jugendamt für das Jahr 2022 die weitere halbe Stelle erneut anzumelden, um qualitativ gute Arbeit sicherzustellen.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Die Stadt Nettetal weist im Jahr 2018 einen höheren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung als nahezu drei Viertel der Vergleichskommunen auf. Dies ist insbesondere auf eine hohe Fall-dichte zurückzuführen.

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 Hilfe zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung einheitlich definiert.

Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung der **Stadt Nettetal** ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis des Produktes 06.03.01 „Hilfen für junge Menschen und Familien“ der Stadt Nettetal gleichzusetzen. Dieses beinhaltet u.a. noch zusätzlich die Jugendberufshilfe, Jugendwerkstätten und die Adoptionsvermittlung. Das Jugendamt der Stadt Nettetal hat die Aufwendungen und Erträge aber entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW zusammengestellt und aufbereitet.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung steigt bei der Stadt Nettetal von 2016 auf 2017 um rund 1,4 Mio. Euro. In den Jahren 2017 und 2018 ist der Fehlbetrag HzE nahezu konstant und beläuft sich 2018 auf 6.647.626 Euro. Von 2018 bis 2019 steigt der Fehlbetrag dann nochmal deutlich um elf Prozent auf rund 7,4 Mio. Euro.

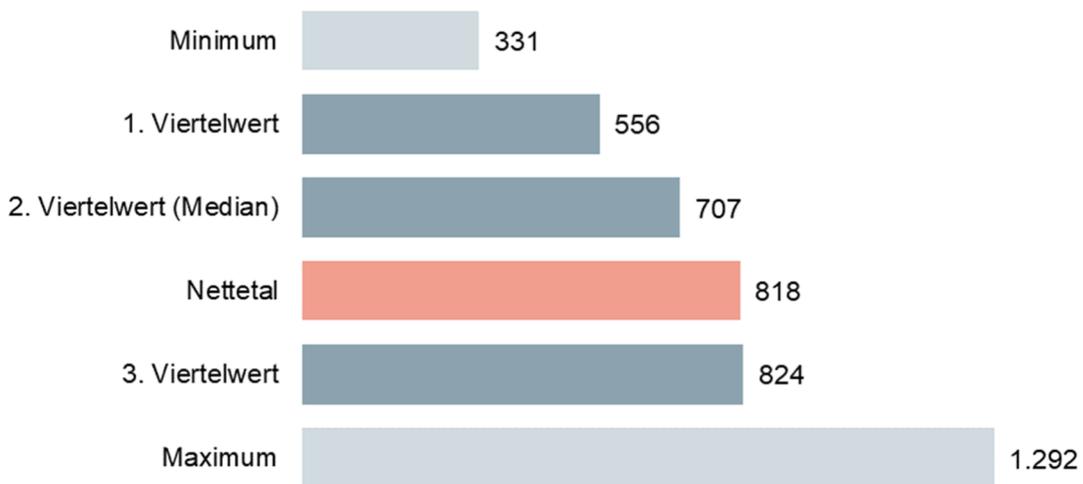
Auf der Aufwandsseite wird der Fehlbetrag insbesondere durch die Transferaufwendungen und die Personalaufwendungen beeinflusst. Die Transferaufwendungen sind 2016 und 2017 relativ konstant und sinken 2018 auf rund 6,8 Mio. Euro. Von 2018 auf 2019 steigen diese dann um etwa 500.000 Euro auf rund 7,3 Mio. Euro.

Die Personalaufwendungen steigen in der Zeitreihe kontinuierlich und betragen 2018 752.650 Euro. Von 2018 auf 2019 steigen diese dann um rund neun Prozent auf rund 825.000 Euro. Ursächlich ist hier insbesondere ein Anstieg der Vollzeit-Stellen.

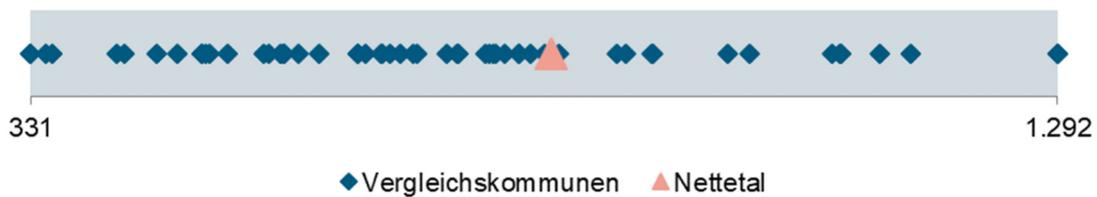
Auf der Ertragsseite ist die Kostenerstattung von Dritten die Position mit dem größten Volumen. 2018 konnten hier rund 1,5 Mio. Euro vereinnahmt werden.

Einwohnerbezogen stellt sich der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung für das Jahr 2018 im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 54 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Nettetal weist im Jahr 2018 einen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus, der eine starke Tendenz zum 3. Viertelwert hat.

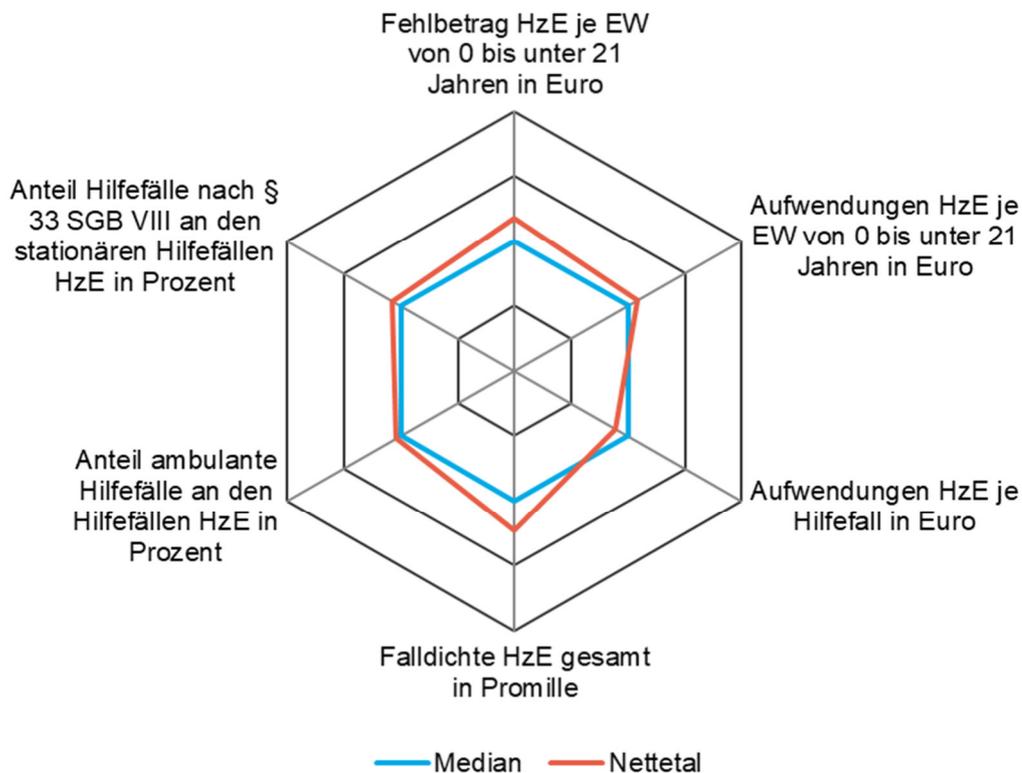
2019 positioniert sich die Stadt Nettetal im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
917	294	517	692	817	1.049	24

Der Fehlbetrag HzE steigt im Vergleich zu 2018 um rund 100 Euro an. Einwohnerbezogen sortiert sich Nettetal damit in dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Fehlbeträgen Hilfe zur Erziehung ein.

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

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2018



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

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

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

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

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

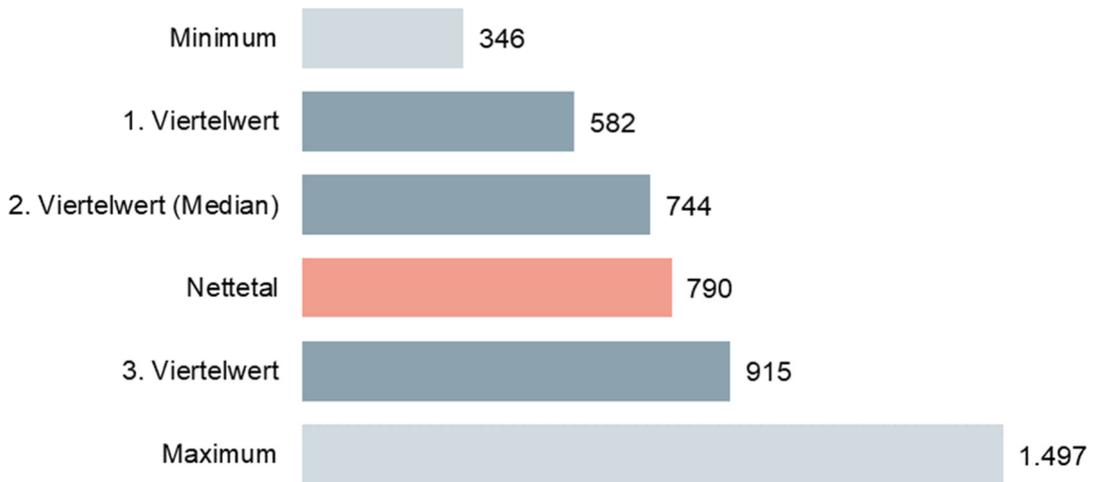
3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

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

Darüberhinausgehende Aufwendungen aus der Teilergebnisrechnung werden bei allen Aufwendungen in den nachfolgenden Kennzahlen nicht berücksichtigt.

- Der begünstigende Effekt der vergleichsweise niedrigen Aufwendungen je Hilfefall auf den Fehlbetrag HzE in Nettetal bleibt aufgrund der hohen Falldichte wirkungslos.

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



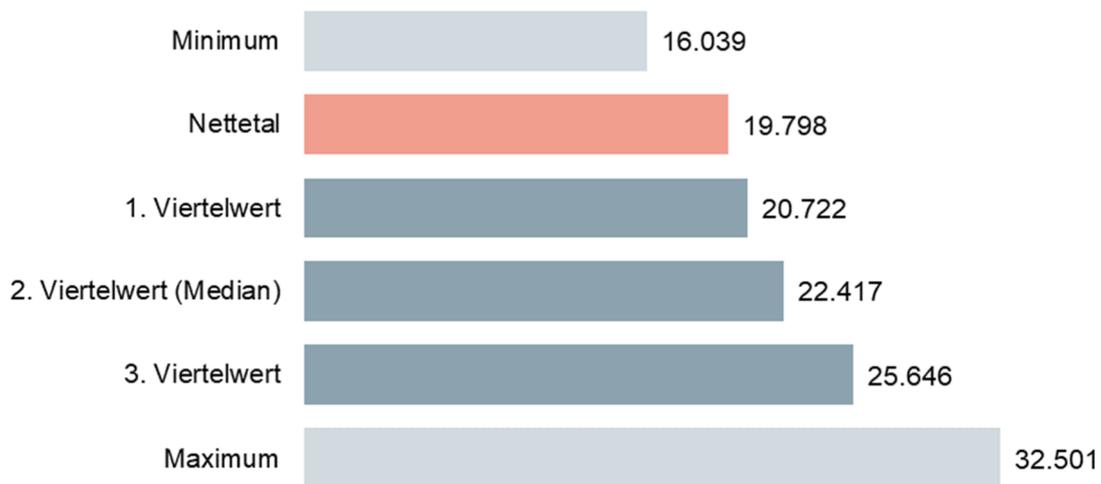
In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 57 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Nettetal** hat im Jahr 2018 überdurchschnittlich hohe einwohnerbezogene Aufwendungen für die Hilfe zur Erziehung. Im Jahr 2019 steigen die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre noch weiter auf 840 Euro an.

Entscheidend sind neben dem Einwohnerbezug auch die Aufwendungen je Hilfefall. Im Jahr 2018 wurden in Nettetal insgesamt 324 Hilfefälle bearbeitet, davon waren 191 ambulant und 133 stationär.

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 57 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Nettetal hat im interkommunalen Vergleich vergleichsweise niedrige Aufwendungen je Hilfefall. Im Jahr 2019 sortiert sich die Stadt Nettetal hingegen auf Höhe des Medians ein und erreicht mit 22.529 Euro durchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall.

Differenziert man die Aufwendungen insgesamt nach ambulanten und stationären Aufwendungen je Hilfefall ist eine unterschiedliche Positionierung zu erkennen.

Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2018

Kennzahlen	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	10.009	7.412	9.622	10.473	11.507	16.677	57
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	33.918	27.502	33.918	38.342	42.037	48.631	57

Während die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall leicht unterhalb des Medians liegen, positionieren sich die stationären Aufwendungen auf Höhe des 1. Viertelwertes.

2019 entwickeln sich diese Kennzahlen wie folgt:

Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2019

Kennzahlen	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	11.783	7.673	9.883	10.794	12.187	17.908	25
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	37.315	31.351	36.499	39.906	43.426	50.460	25

Im Jahr steigen die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall und die Stadt Nettetal positioniert sich in der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Werten. Auch die stationären Aufwendungen steigen, Nettetal sortiert sich aber weiterhin in der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Werten ein.

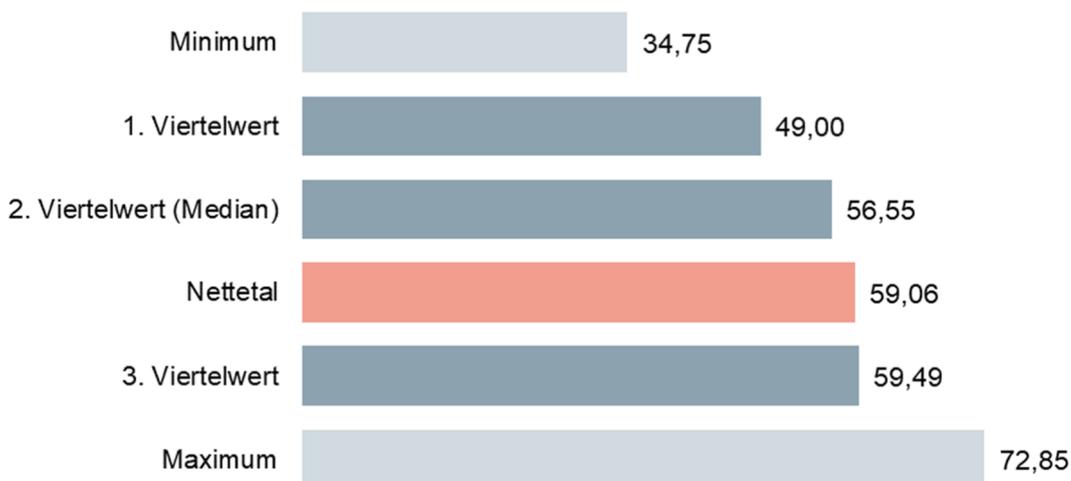
Weitere Ausführungen zu den ambulanten und stationären Hilfen erfolgen im Kapitel 3.7.2 „Hilfen nach §§ 27 ff. SGB XIII“.

3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

→ Feststellung

Die Stadt Nettetal hat einen höheren Anteil ambulanter Hilfefälle an den gesamten Hilfefällen HzE als die Hälfte der Vergleichskommunen. Das wirkt sich positiv auf die Aufwendungen je Hilfefall aus. Auf den Fehlbetrag HzE hat dies aufgrund der hohen Falldichte jedoch einen belastenden Effekt.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 57 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Nettetal** hat einen höheren Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen insgesamt. Im Vergleichsjahr 2018 positioniert sie sich im interkommunalen Vergleich nahezu in dem Viertel mit den höchsten Werten.

Dabei wurden 191 ambulante Hilfefälle bei 324 Hilfefällen zugrunde gelegt.

Wie man nachfolgend sehen kann, ist der Anteil ambulanter Hilfefälle an den gesamten Hilfefällen HZE auch im Jahr 2019 weiterhin höher als im Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
57,91	42,09	51,93	56,77	61,29	75,13	26

Grundsätzlich ist ein höherer Anteil ambulanter Hilfen erstrebenswert, wenn gleichzeitig die Falldichte niedrig ist. Dadurch ist der Anteil der kostenintensiven stationären Hilfen geringer.

Die Stadt Nettetal hat jedoch eine vergleichsweise hohe ambulante und auch stationäre Falldichte. Das wiederum wirkt sich stark erhöhend auf die Aufwendungen und damit auch belastend auf den Fehlbetrag HZE aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nettetal sollte Maßnahmen entwickeln und umsetzen, um den Anteil stationärer Hilfen zu senken und die ambulanten Hilfen dabei konstant zu halten. Dadurch sollte die Falldichte möglichst gesenkt werden.

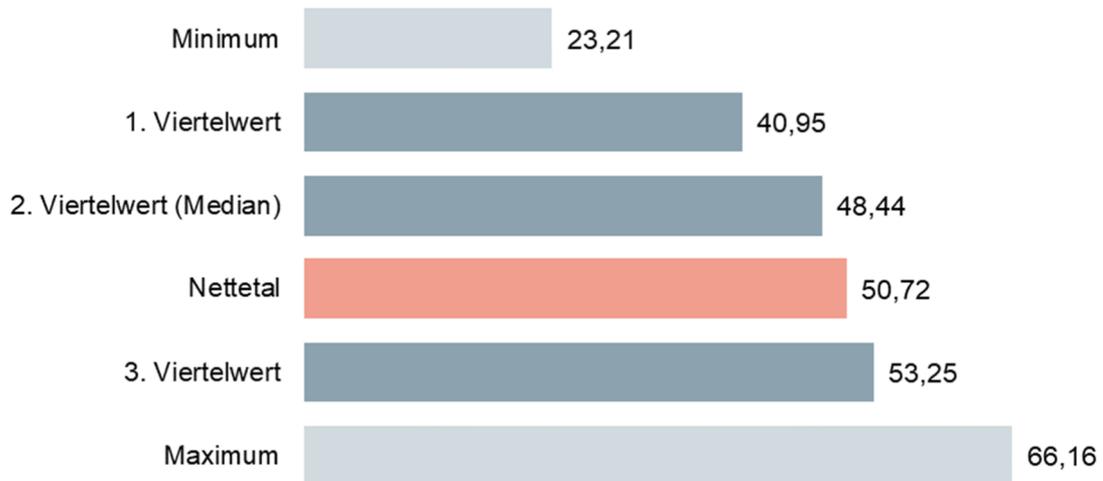
3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Die Stadt Nettetal hat einen höheren Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen als die Hälfte der Vergleichskommunen. Der prinzipiell begünstigende Effekt auf den Fehlbetrag HZE ist aufgrund der hohen stationären Falldichte jedoch nicht spürbar.

Bei der Vollzeitpflege wird ein Kind oder Jugendlicher in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Die Fremdunterbringung ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Außerdem ist diese Unterbringung unter Berücksichtigung von wirtschaftlichen Aspekten deutlich günstiger als eine Heimunterbringung und kann den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung positiv beeinflussen.

In 2018 waren 67 der 133 stationären Hilfeplanfälle bei der **Stadt Nettetal** Vollzeitpflegefälle.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 57 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

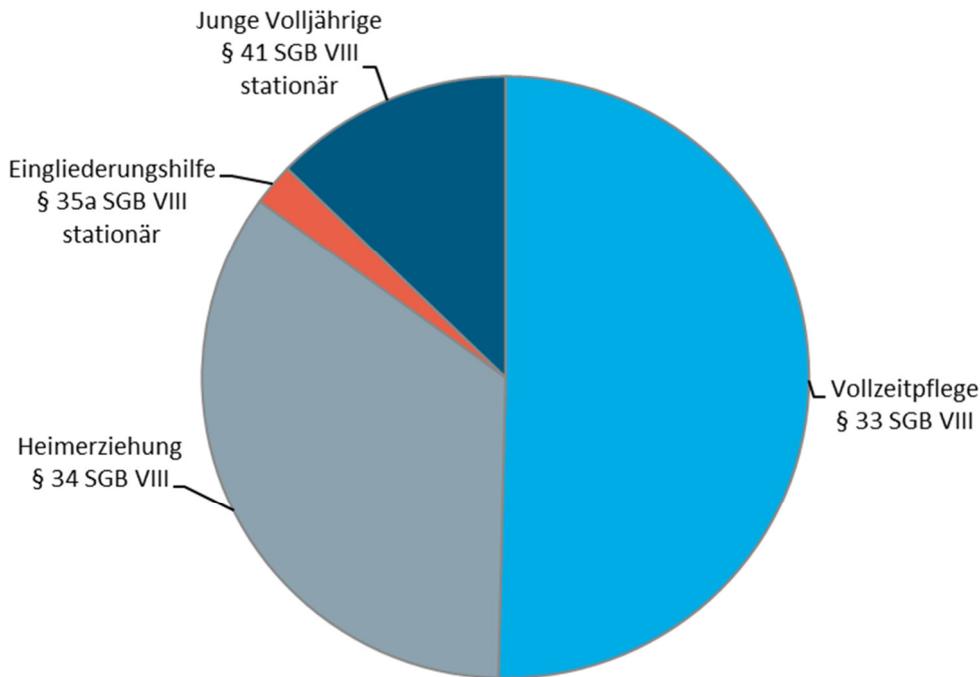


In 2019 steigt der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den gesamten Hilfefällen auf 52,3 Prozent und ist damit weiterhin höher als im Durchschnitt der Vergleichskommunen.

Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
52,28	29,69	41,13	47,38	54,05	70,97	26

Wie sich die stationären Hilfen zu welchen Anteilen verteilen, zeigt das folgende Kreisdiagramm.

Stationäre Hilfefälle der Stadt Nettetal verteilt auf die einzelnen Hilfearten 2018



Die Stadt Nettetal setzt die Vollzeitpflege bereits in großem Umfang ein. Anhand des Kreisdiagramms ist erkennbar, dass der Anteil an Heimerziehungsfällen an den stationären Hilfefällen ebenfalls hoch ist. Demnach kann man nicht sagen, dass durch den hohen Anteil an Vollzeitpflegefällen kostenintensive Heimunterbringungen vermieden werden.

In der Folge haben die stationären Aufwendungen insgesamt einen großen Anteil am Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung.

Den Anteil an Vollzeitpflegefällen weiter zu steigern, wird seitens der Stadt Nettetal nicht als realistisch eingeschätzt.

Eine denkbare Möglichkeit könnte es hingegen sein, sämtliche Heimerziehungsfälle einer Revision zu unterziehen und dabei eine Umwandlung in eine Hilfe nach § 33 SGB VIII zu prüfen.

Weitere Ausführungen erfolgen in den Kapiteln 3.7.2.2 „Vollzeitpflege § 33 SGB VIII“ und 3.7.2.3 „Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII“.

3.7.1.4 Falldichte

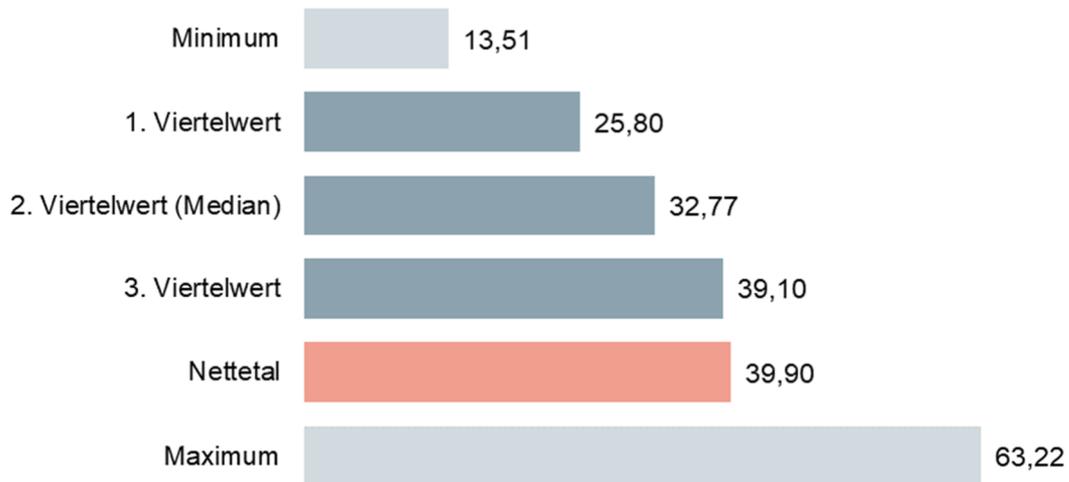
→ Feststellung

Die vergleichsweise hohe Falldichte in Nettetal hat eine deutlich belastende Wirkung auf die Aufwendungen HzE und somit auf den Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als die Anzahl der Hilfefälle für Hilfe zur Erziehung je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Durch präventive Maßnahmen und kurze Laufzeiten von

Hilfefällen soll darauf hingewirkt werden, dass die Falldichte niedrig bleibt, um die Aufwendungen bzw. den Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre nicht zu belasten.

Falldichte HzE gesamt in Promille 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 57 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Nettetal** positioniert sich im Jahr 2018 mit ihrer Falldichte von 39,9 Promille in dem Viertel der Vergleichskommen mit den einwohnerbezogenen höchsten Fallzahlen. Im Jahr 2019 sinkt die Falldichte leicht auf 37,3 Promille, ist aber weiterhin vergleichsweise hoch.

Falldichte HzE 2018

Kennzahlen	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE ambulant in Promille	23,57	6,08	11,88	17,23	22,77	40,95	57
Falldichte HzE stationär in Promille	16,34	7,43	10,94	13,51	17,54	28,28	57
Falldichte HzE für UMA in Promille	3,45	0,00	1,67	2,26	2,72	5,29	57

Die stationäre Falldichte ist im Vergleich zu der ambulanten Falldichte niedriger, aber im interkommunen Vergleich immer noch deutlich erhöht.

Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
ambulante Hilfefälle	154	167	191	175
davon ambulante Hilfefälle für UMA	1	2	15	6
davon ambulante Hilfefälle ohne UMA	153	165	176	169
stationäre Hilfefälle	140	142	133	127
davon stationäre Hilfefälle für UMA	34	31	13	5
davon stationäre Hilfefälle ohne UMA	106	111	120	122
Hilfefälle gesamt	294	309	324	302

Die gesamten Hilfefälle sind von 2016 bis 2018 gestiegen und sinken dann 2019 wieder. Ähnlich verhält es sich mit den ambulanten Hilfefällen. Die stationären Hilfefälle sind 2016 und 2017 nahezu konstant und sinken seitdem leicht.

Betrachtet man die Hilfefälle ohne die Fallzahlen der unbegleiteten minderjährigen Ausländer steigen die ambulanten Hilfefälle bis 2018 und sinken dann leicht. Die stationären Hilfefälle hingegen steigen von Jahr zu Jahr an. Diesen Trend gilt es zu durchbrechen. Denn in unmittelbarer Konsequenz wirkt sich diese Entwicklung erhöhend auf die Aufwendungen HzE und somit auf den Fehlbetrag HzE aus.

Ziel der Stadt Nettetal sollte es sein, der hohen Falldichte HzE entgegenzuwirken und diese langfristig in den Bereich des Medians zu bringen.

→ Empfehlung

Die Stadt Nettetal sollte prüfen, inwieweit sie die Zugangssteuerung intensivieren kann, um die zu hohe Falldichte HzE zu reduzieren.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

Die 324 Hilfeplanfälle der **Stadt Nettetal** im Jahr 2018 verteilen sich auf die einzelnen Hilfearten wie folgt:

Verteilung Hilfeplanfälle nach Hilfearten 2018

Hilfeart	Anzahl Fälle	Anteil in Prozent
Hilfen nach § 27 ff. SGB VIII (ambulant)	110	34,0
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII (stationär)	67	20,7
Heimerziehung § 34 SGB VIII (stationär)	46	14,2
Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII (insgesamt)	52	16,0

Hilfeart	Anzahl Fälle	Anteil in Prozent
davon Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII (ambulant)	49	15,1
davon Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII (stationär)	3	0,9
Hilfe junge Volljährige § 41 SGB VIII (insgesamt)	49	15,1
davon Hilfe junge Volljährige § 41 SGB VIII (ambulant)	32	4,7
davon Hilfe junge Volljährige § 41 SGB VIII (stationär)	17	5,2

Der Schwerpunkt der Aufgabenwahrnehmung liegt im Hinblick auf die Fallzahlen bei den ambulanten Hilfen nach § 27 ff. SGB XIII, gefolgt von der Vollzeitpflege, der Eingliederungshilfe, der Hilfe für junge Volljährige sowie der Heimunterbringung. Diese Hilfearten werden im Berichtsverlauf daher näher betrachtet.

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

→ Feststellung

Die vergleichsweise hohen Aufwendungen für die (flexiblen) ambulanten erzieherischen Hilfen je Hilfsfall sowie die hohe Falldichte wirken sich belastend auf den Fehlbetrag HZE der Stadt Nettetal aus.

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.

Bei der **Stadt Nettetal** stellen die Aufwendungen für die ambulanten Hilfen 2018 rund 30 Prozent aller Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung dar. Das sind absolut rund eine Mio. Euro. Dem gegenüber stehen rund 110 Hilfsfälle.

Die Stadt Nettetal leistet ambulante Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahl	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfsfall in Euro	8.930	1.381	6.438	8.526	10.220	17.906	48
Falldichte § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII in Promille	13,59	0,00	0,43	1,63	3,01	13,59	57

Mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen haben niedrigere Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfsfall als die Stadt Nettetal. Die Falldichte bildet sogar den aktuellen Maximalwert.

Zu berücksichtigen ist hier, dass die Stadt Nettetal sämtliche ambulante Hilfen unter § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII führt. Die meisten anderen mittleren kreisangehörige Kommunen können diese nach den einzelnen Hilfearten nach §§ 28, 29, 30 und 31 SGB VIII aufschlüsseln. Dies führt dazu, dass die Hilfeplanfälle bei der Bildung der Kennzahl dann auch den jeweiligen Hilfen zugeordnet werden können und nicht komplett bei den flexiblen ambulanten Hilfen eingerechnet werden.

Dennoch sortiert sich die Stadt Nettetal mit einer ambulanten Falldichte von 23,6 Promille in dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten ein. Demzufolge hat die Stadt Nettetal insgesamt viele Hilfefälle im ambulanten Bereich.

2019 positioniert sich die Stadt Nettetal im interkommunalen Vergleich wie folgt:

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

Kennzahl	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall in Euro	9.649	2.851	6.694	8.520	12.174	22.538	22
Falldichte § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII in Promille	13,48	0,00	0,65	1,64	4,08	14,99	26

Die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall steigen im Vergleich zu 2018 um rund 700 Euro an. Dabei ist die Zahl der ambulanten Hilfefälle um 16 gesunken.

Worin der Anstieg der Aufwendungen begründet ist, kann seitens der Stadt Nettetal nicht dargelegt werden. Da die Aufwendungen und Fallzahlen für die einzelnen ambulanten Hilfearten nicht gesondert ermittelt werden, kann hier auch nicht geprüft werden, wie sich die Inanspruchnahme und die Aufwendungen zwischen den Hilfearten verschoben haben.

→ Empfehlung

Zur Verbesserung der Steuerung sollte die Stadt Nettetal die Aufwendungen und Hilfefälle der ambulanten Hilfen entsprechend der einzelnen Hilfearten aufschlüsseln.

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.

3.7.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

→ Feststellung

Die Aufwendungen je Jugendeinwohner und die Falldichte für Vollzeitpflege sind in der Stadt Nettetal höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Da bei den stationären Hilfen auch die Heimerziehung hohe einwohnerbezogene Aufwendungen verursacht, wirkt sich das insgesamt negativ auf den Fehlbetrag HzE aus.

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

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

Bei der **Stadt Nettetal** stellen die Aufwendungen für die Vollzeitpflege 2018 rund 21 Prozent aller Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung dar. Das sind absolut rund 1,3 Mio. Euro.

Die Stadt Nettetal leistet stationäre Hilfen nach § 33 SGB VIII in folgendem Umfang:

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2018

Kennzahl	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	166	33	86	113	138	339	57
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	20.011	9.932	14.156	17.000	20.338	26.274	57
Falldichte § 33 SGB VIII in Promille	8,29	2,15	5,27	6,76	8,13	15,36	57

Die Stadt Nettetal sortiert sich mit den Aufwendungen für Vollzeitpflege je Jugendeinwohner in dem Viertel mit den höchsten Werten ein.

Die Aufwendungen je Hilfefall liegen 2018 bei der Stadt Nettetal leicht unter dem dritten Viertelwert. Die Stadt Nettetal hat damit höhere Aufwendungen je Hilfefall für Vollzeitpflege als die Hälfte der Vergleichskommunen.

Ferner sortiert sich die Stadt Nettetal im interkommunalen Vergleich in dem Viertel mit der höchsten Falldichte ein. In absoluten Zahlen sprechen wir hier von 67 Vollzeitpflegestellen, die seit Jahren konstant zur Verfügung stehen.

Positiv ist, dass den Kindern und Jugendlichen damit eine familiennahe Unterbringung angeboten werden kann, die aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten deutlicher günstiger ist als andere stationäre Hilfen.

Die Stadt sollte im stationären Bereich weiter die Vollzeitpflege favorisieren und ausbauen sowie gleichzeitig versuchen, die Aufwendungen und Fälle in der Heimerziehung zu reduzieren.

Nachfolgend sieht man, wie sich die Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in der Zeitreihe entwickeln:

Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro

2016	2017	2018	2019
16.961	17.380	20.011	20.888

Auffällig ist der Anstieg der Aufwendungen je Hilfefall von 2016 bis 2019 um rund 19 Prozent.

Im Jugendamt der Stadt Nettetal ist kein eigenständiger Pflegekinderdienst (PKD) eingerichtet. Vielmehr arbeitet die Stadt hier mit dem Sozialdienst katholischer Frauen (SkF) zusammen.

Dabei nimmt der SkF insbesondere folgende Tätigkeiten wahr:

- Akquise, Eignungsprüfung, Fortbildung von Pflegeeltern,
- Vermittlung eines Kindes/Jugendlichen in eine Pflegefamilie/Erziehungsstelle und
- Beratung und Begleitung des Kindes/Jugendlichen, der Eltern und Pflegeeltern.

Die Fallsteuerung und -verantwortung verbleibt dabei komplett beim ASD.

Ferner treffen sich die Sachgebietsleitung sowie die ASD-Teamleitung monatlich mit der Leitung des SkF und stehen in einem engen Austausch.

Ein Grund für die vergleichsweise höheren Aufwendungen je Hilfefall könnte darin liegen, dass seitens des SkF ein Entgelt für die übernommenen Aufgaben verlangt wird. Dieses Entgelt ist jedoch nicht einzeln extrahierbar, sondern ein Teil der Fallaufwendungen.

Zudem steigt laut Auskunft der Stadt Nettetal seit Jahren die Anzahl der Erziehungsstellen gemäß § 33 Satz 2 SGB VIII. Genaue Zahlen liegen hierzu nicht vor.

Für Erziehungsstellen wird seitens des LVR neben den materiellen Aufwendungen der 3,35-fache Satz des Erziehungsbeitrages Vollzeitpflege empfohlen.

Im Vergleichsjahr 2018 stehen damit 252 Euro 845 Euro gegenüber.

Dieser Beitrag wird jährlich neu festgesetzt und beträgt seit dem 01. Januar 2021 bereits 286 Euro und 959 Euro. Das ist ein Anstieg von zwölf Prozent. Angenommen, die Zahl der Vollzeitpflegestellen bleibt weiterhin gleich hoch, erhöhen sich die Aufwendungen allein aufgrund der Anpassungen der Pauschalbeträge für Vollzeitpflege deutlich.

Anhand des folgenden Kapitels 3.7.2.3 „Heimerziehung“ ist jedoch erkennbar, dass die Aufwendungen für Heimunterbringung im Vergleich zur Vollzeitpflege wesentlich höher sind und die Unterbringung in einem Familiensystem somit aus zweierlei Sicht erstrebenswert bleibt.

Als mögliche Stellschraube verbleibt, die Aufgaben des SkF selbst zu übernehmen und einen eigenen Pflegekinderdienst einzurichten. Dies wurde seitens der Stadt Nettetal bereits im Jahr 2012 geprüft. Im Ergebnis hat man sich gegen die Einrichtung eines eigenen PKD entschieden, da die Aufwendungen des SkF bei Fallübernahmen der kostenerstattungspflichtigen Kommune in Rechnung gestellt werden können. Dies wäre nicht der Fall, wenn die Stadt Nettetal die Aufgaben selbst erfüllt.

Auf Basis einer fundierten Datenlage könnte die Stadt Nettetal die Einrichtung eines eigenen Pflegekinderdienstes erneut überprüfen und feststellen, ob es sich um eine denkbare und vor allem wirtschaftliche Lösung handelt. Vordergründig müsste in dem Zusammenhang ermittelt werden, welche Aufwendungen für die Inanspruchnahme des Trägers je Hilfefall anfallen. Dann könnte die Stadt Nettetal die entstehenden Personalaufwendungen des eigenen PKD den Aufwendungen des SkF gegenüberstellen.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt der Stadt Nettetal sollte das entstehende Entgelt für die Inanspruchnahme des Trägers im Bereich der Vollzeitpflege gezielt auswerten.

3.7.2.3 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

→ **Feststellung**

Die überdurchschnittlich hohe Falldichte im Bereich der Heimerziehung belastet den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung der Stadt Nettetal.

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

Bei der **Stadt Nettetal** stellen die Aufwendungen für die Heimerziehung nach § 34 SGB VIII 2018 rund 37 Prozent aller Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung dar. Das sind absolut rund 2,4 Mio. Euro, die im Verhältnis zu 46 Hilfefällen stehen.

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

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

Kennzahlen	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	293	65	234	292	423	584	57
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	52.046	49.022	56.545	61.442	67.194	88.444	57
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	5,64	1,28	3,85	4,86	6,67	10,08	57

Die Aufwendungen für Heimerziehung je Hilfefall der Stadt Nettetal liegen im interkommunalen Vergleich in dem Viertel mit den niedrigsten Werten. Im Jahr 2019 steigen die Aufwendungen auf 59.056 Euro je Hilfefall. Nettetal sortiert sich damit jedoch weiterhin in der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Aufwendungen je Hilfefall ein.

Laut Aussage der Wirtschaftlichen Jugendhilfe sind rund zwei Drittel der 46 Hilfefälle in Regelgruppen untergebracht. Dies kann ein Grund für die vergleichsweise niedrige Kennzahl sein.

In der Summe betragen die Aufwendungen für die Heimerziehung allerdings einen beträchtlichen Anteil der gesamten Aufwendungen für die Hilfe zur Erziehung. Dies ist die Folge einer vergleichsweise hohen Anzahl von Heimunterbringungen. Mit einer Falldichte von 5,64 Promille hat die Stadt Nettetal mehr Hilfefälle nach § 34 SGB VIII als die Hälfte der Vergleichskommunen.

Nicht unerheblich ist auch der Einfluss von Verweildauern auf die Falldichte und somit auf die Aufwendungen der Heimunterbringung. Dabei ist grundsätzlich eine geringe Verweildauer in Heimeinrichtungen anzustreben.

Rund die Hälfte der Hilfefälle läuft in der Stadt Nettetal bis zwölf Monate, rund ein Viertel der Hilfefälle läuft zwischen zwölf und 24 Monaten und lediglich sieben Hilfefälle laufen länger als zwei Jahre. Im interkommunalen Vergleich sortiert sich die Stadt Nettetal damit in der Hälfte der Vergleichskommunen mit den kürzeren Laufzeiten ein und erzielt damit ein gutes Ergebnis.

Ferner sollte eine intensive Rückführungs- und Verselbständigungsarbeit betrieben werden, um die Fallzahlen positiv zu beeinflussen. Dabei sollte eine enge Betreuung des Kindes oder Jugendlichen im Rahmen des Hilfeplanverfahrens erfolgen.

Im Rahmen des halbjährlichen Hilfeplanverfahrens wird individuell geprüft, ob eine Rückführung möglich ist. Dabei gab es in dem seitens der gpaNRW betrachteten Zeitraum 2016 bis 2019 keine Rückführungen. Auch eine Verselbständigung wird innerhalb des Hilfeplanverfahrens verfolgt, wenn diese für das Kind oder den Jugendlichen als vorrangiges Ziel sinnvoll erscheint. Einheitliche Regelungen und Vorgaben in Form von eigenen Rückführungs- und Verselbständigungskonzepten gibt es bei der Stadt Nettetal nicht. Auskunftsgemäß werden jedoch gezielt Träger ausgewählt, die mit entsprechenden Konzepten arbeiten. Denkbar ist es hier, die eigenen Vorstellungen klar zu definieren, so dass eine einheitliche Vorgehensweise gewährleistet ist.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt der Stadt Nettetal sollte die Aufwendungen und Fallzahlen im Bereich der Heimunterbringung durch gezielte Steuerungsmaßnahmen möglichst reduzieren. Hierzu sollte sie prüfen, ob die Rückführungs- und Verselbständigungsarbeit verstärkt werden kann.

Um die Aufwendungen niedrig zu halten, liegt ein weiterer Baustein darin, dass Auslandsunterbringungen weitestgehend vermieden werden. Im Berichtsjahr 2018 gibt es in der Stadt Nettetal keinen Hilfefall, aktuell gibt es einen. Zudem werden seitens der Sachgebietsleitung alle neuen stationären Fälle intensiv geprüft, um die Passgenauigkeit der Hilfe bei gleichzeitiger Berücksichtigung von wirtschaftlichen Aspekten zu gewährleisten.

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

3.7.2.4 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Nettetal, hat bezogen auf den Jugendeinwohner, überdurchschnittliche Aufwendungen und eine hohe Falldichte bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII.

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

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

Die Hilfefälle für Eingliederungshilfe belaufen sich bei der **Stadt Nettetal** in 2018 auf rund 17 Prozent der Hilfefälle insgesamt. Deren Aufwendungen machen rund elf Prozent der gesamten Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung aus. Das sind absolut rund 700.000 Euro.

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

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

Kennzahlen	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	13.222	7.829	12.656	15.149	21.946	34.678	56
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.694	2.381	10.614	12.091	15.810	25.184	56
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	51.774	25.168	56.275	69.260	86.577	145.609	42

Setzt man die Aufwendungen nach § 35a SGB VIII ins Verhältnis zur Anzahl der Hilfefälle gehört die Stadt Nettetal zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigeren Aufwendungen je Hilfefall. Ein ähnliches Bild ergibt sich, wenn man die Aufwendungen nach ambulanten und stationären Hilfefällen separiert.

Viele Vergleichskommunen können die ambulanten Aufwendungen dabei noch weiter nach der Zahl der Hilfefälle und der Höhe der Aufwendungen für Integrationshelfer aufschlüsseln. Der Bedarf an Integrationshelfern hat in den letzten Jahren stark zugenommen und bedarf demnach einer genaueren Betrachtung.

Seitens der Stadt Nettetal ist hier keine genauere Auswertung möglich.

→ **Empfehlung**

Zur Verbesserung der Steuerung sollte die Stadt Nettetal die Zahl der Hilfefälle und die Höhe der Aufwendungen für die Integrationshelfer separat ausweisen.

An der Realschule Kaldenkirchen hat die Stadt Nettetal im Jahr 2019 eine Poollösung eingerichtet. Dabei wird nicht jedem Kind ein persönlicher Integrationshelfer zugeordnet, sondern ein Integrationshelfer unterstützt mehrere Kinder beim Lernen und Leben. Neben dem Vorteil, dass nicht mehrere zusätzliche Personen im Raum sind, ist diese Lösung im Regelfall kostengünstiger.

Nun hat die Stadt Nettetal jedoch nicht für jedes Kind die Teilhabebeeinträchtigung geprüft und die Hilfe in einem Hilfeplanverfahren gewährt. Vielmehr erfolgt die Poollösung als eine Pauschalfinanzierung ohne Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung. Demzufolge ist die Poollösung in der Stadt Nettetal als präventiver Zuschuss anzusehen, der dazu führt, Aufwendungen nach § 35a SGB VIII einzusparen.

Im Rahmen der Steuerung hat die Stadt Nettetal gemeinsam mit der Realschule, der Familien-Werkstatt und der Lebenshilfe Kreis Viersen einen „Leitfaden für die praktische Arbeit der Integrationshilfen“ erarbeitet. Dieser beinhaltet Standards zu den vier wesentlichen Arbeitsbereichen der Integrationshilfen sowie einen Diagnose- und Einschätzungsbogen, anhand dessen der Hilfebedarf beurteilt werden kann.

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

Kennzahlen	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	85	14	49	81	120	298	56
Falldichte § 35a SGB VIII in Promille	6,40	1,48	2,51	4,35	6,90	15,01	57

Die Stadt Nettetal hat mehr Fälle nach § 35a SGB VIII als die Hälfte der Vergleichskommunen. Das führt zu vergleichsweise hohen Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahren.

Anhand der nachfolgenden Tabelle ist erkennbar, wie sich die Hilfefälle in der Zeitreihe entwickeln:

Entwicklung der Hilfefälle im Bereich der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII (ohne § 41 SGB VIII)

2016	2017	2018	2019
44	48	52	44*

*) Im Jahr 2019 wurde an der Realschule Kaldenkirchen eine Poollösung eingerichtet, der sieben Hilfefälle gegenüberstehen. Diese bleiben hier unberücksichtigt.

Als Reaktion auf die steigenden Hilfefälle hat das Jugendamt der Stadt Nettetal im Jahr 2021 einen Spezialdienst eingerichtet. Ziel ist es, die Bearbeitung der Hilfefälle zu optimieren und die Steuerung zu verbessern. Drei Fachkräfte (inkl. Teamleitung ASD) mit insgesamt 1,5 Vollzeit-Stellen werden in diesem Aufgabenbereich eingesetzt.

Das Jugendamt der Stadt Nettetal hat dabei keine Stellenbemessung durchgeführt. Bei der Ermittlung der Stellenausstattung wurde aber u.a. der nachfolgende interkommunale Vergleich hinzugezogen:

Hilfefälle nach § 35a SGB VIII je Vollzeit-Stelle, Spezialdienst Eingliederungshilfe 2018

Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
15,51	25,29	35,91	72,10	95,83	33

Demnach werden bei den Kommunen, die 2018 bereits einen Spezialdienst für die Eingliederungshilfe eingerichtet haben, im Durchschnitt rund 36 Hilfefälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet.

Ferner ist zu berücksichtigen, dass der Spezialdienst der Stadt Nettetal auch für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII der jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII zuständig ist. Im Vergleichsjahr 2018 sind den 52 Hilfefällen dann noch zehn Fälle hinzuzurechnen.

Die Stadt Nettetal hat für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII eigene Verfahrensstandards erarbeitet. Sie hat den Kernprozess genau beschrieben, in Prozessschritte untergliedert und mithilfe eines Ablaufdiagramms bildhaft gemacht. Die Prozessbeteiligten, nötige Formulare und Fristen sind ebenfalls geregelt. Dabei orientiert sich die Stadt Nettetal an den Arbeitsempfehlungen des LVR, nach denen sich alle Kommunen im Kreis Viersen richten.

Im Vordergrund steht die Prüfung der örtlichen und insbesondere der sachlichen Zuständigkeit. In einem zweistufigen Verfahren gilt es die drohende seelische Störung sowie die Teilhabebeeinträchtigung zu diagnostizieren. Dabei verwendet die Stadt Nettetal das Prüfschema zum Antrag auf Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII aus der Arbeitshilfe der Landesjugendämter.

Nach Aussage der Stadt Nettetal führt eine umfassende Anamnese und ein enger Dialog mit dem jungen Menschen und seinen Eltern in der Gesamtzahl zu wenig Ablehnungen bzw. etwaige Ablehnungen haben nur wenige Widersprüche zur Folge.

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

3.7.2.5 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Nettetal hat, bezogen auf die Einwohner von 18 bis unter 21 Jahren, vergleichsweise hohe Aufwendungen und eine hohe Falldichte bei den Jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII.

Junge Menschen können auch nach Vollendung der Volljährigkeit Leistungen zur Persönlichkeitsentwicklung nach den §§ 28 bis 35a SGB VIII erhalten. Diese werden in der Regel nur bis

zur Vollendung des 21. Lebensjahres gewährt, können aber in begründeten Einzelfällen auch darüber hinaus gewährt werden.

Bei der **Stadt Nettetal** werden im Jahr 2018 rund 16 Prozent der Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung im Bereich Junge Volljährige erbracht. Das sind absolut rund eine Mio. Euro. Dabei beträgt der Anteil der Hilfefälle Junger Volljähriger an den gesamten Hilfefällen HzE bei 49 Fällen rund 15 Prozent.

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

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je EW von 18 bis unter 21 Jahren in Euro	732	19	388	506	725	1.417	56
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	20.837	10.776	24.407	28.751	31.607	49.428	56
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.668	2.430	6.611	8.958	12.333	23.787	53
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	36.878	10.776	34.155	39.113	46.140	69.002	56
Anteil Aufwendungen nach § 41 SGB VIII an den Aufwendungen HzE in Prozent	15,78	0,47	8,94	12,26	15,95	22,84	56
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	15,00	0,94	7,28	9,33	12,27	18,51	56

Hinsichtlich der fallbezogenen Aufwendungen nach § 41 SGB VIII gehört die Stadt Nettetal zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen. Betrachtet man die ambulanten und stationären Aufwendungen separiert, sortiert sich die Stadt Nettetal mit den stationären Aufwendungen je Hilfefall in der Hälfte mit den niedrigen Aufwendungen ein, mit den ambulanten Aufwendungen jedoch in dem Viertel mit den höchsten Aufwendungen.

Um die Kennzahlen richtig einzuordnen, betrachten wir nachfolgend die Falldichte im interkommunalen Vergleich:

Hilfe für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 41 SGB VIII gesamt in Promille	35,12	1,74	13,92	18,94	24,20	41,78	56

Kennzahlen	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 41 SGB VIII ambulant in Promille	23,27	0,00	3,43	7,18	10,15	23,27	56
Falldichte § 41 stationär in Promille	11,85	1,74	8,65	11,38	15,11	24,96	56

Die Tabelle zeigt, dass die Stadt Nettetal viele Hilfefälle im Bereich der Jungen Volljährigen hat. Dabei ist die stationäre Falldichte erhöht und die ambulante Falldichte bildet den Maximalwert.

Insbesondere die vielen, vergleichsweise teuren ambulanten Hilfen, aber auch die erhöhte Zahl an stationären Hilfen führen insgesamt zu hohen Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Jugend- einwohner.

Da der Anteil der Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den gesamten Hilfefällen Hilfe zur Erziehung mit 15 Prozent ebenfalls hoch ist, wirkt sich das negativ auf den Fehlbetrag HzE aus.

Die hohe Falldichte der jungen Volljährigen deckt sich mit der hohen Falldichte bei den weiteren Hilfen zur Erziehung. Das Jugendamt der Stadt Nettetal vertritt hier die Ansicht, dass ein Ju- gendlicher mit 18 Jahren nicht von einem Tag auf den anderen keinen Hilfebedarf mehr hat. Eine Betreuung soll erfolgen, bis eine gute Basis besteht und der junge Volljährige sicher ver- selbständigt ist. Dabei werden Hilfen im Regelfall bis zum 20. Lebensjahr gewährt.

Mit einem frühen Beginn der Verselbständigung ab dem 16. Lebensjahr kann das Jugendamt Nettetal darauf hinwirken, dass Hilfen für Junge Volljährige möglichst nicht entstehen bzw. über die Volljährigkeit hinaus nicht für einen längeren Zeitraum bestehen.

→ Empfehlung

Aufgrund der hohen Falldichte bei den jungen Volljährigen sollte die Stadt Nettetal prüfen, ob die Verselbständigung intensiviert werden kann.

Für die Hilfen der jungen Volljährigen gibt es bei der Stadt Nettetal keine eigenen Verfahrens- standards. Sie unterscheiden sich aber dahingehend von den Hilfen zur Erziehung bis zum 18. Lebensjahr, dass Hilfeplangespräche alle drei Monate stattfinden. Die engmaschige Begleitung im Hilfeplanverfahren ist positiv, da die Zielerreichung damit in sehr kurzen Intervallen überprüft wird.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahlen 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 (UMA)

- Die Aufwendungen für die unbegleiteten minderjährigen Ausländer belasten die Hilfe zur Er- ziehung in der Stadt Nettetal im Jahr 2018 weniger als in den Vorjahren. Für die Inobhut- nahme von UMA hat sie eigene Verfahrensstandards entwickelt.

Unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) erhalten im Anschluss an eine vorläufige Inobhut- nahme nach § 42a SGB VIII bzw. sich anschließender Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII ent-

sprechend 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.

Die Transferaufwendungen für die Hilfen der UMA werden bei der **Stadt Nettetal** unabhängig von der Hilfeart auf einer Kostenstelle UMA zusammengefasst. Eine Aufteilung der Gesamtsumme auf weitere Hilfearten erfolgt nicht. Bei den Fallzahlen hingegen können die UMA den Hilfen zugeordnet werden. Es handelt sich um Heimfälle nach § 34 SGB VIII und § 41 SGB VIII sowie um ambulante Hilfen nach § 41 SGB VIII.

Die Transferaufwendungen wurden den ambulanten und stationären Hilfen mithilfe eines Schlüssels zugeordnet.

Im Ergebnis leistet die Stadt Nettetal Hilfen für UMA in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	22.118	14.679	30.898	40.826	50.029	98.984	56
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	8,64	0,00	5,39	6,77	8,98	16,31	57
Falldichte UMA in Promille	3,45	0,00	1,67	2,26	2,72	5,29	57

In der Stadt Nettetal wurden die UMA im Jahr 2015 zunächst in Obhut genommen. Erzieherische Hilfen haben sie dann ab dem Jahr 2016 erhalten.

In der überwiegenden Zahl handelte es sich zunächst um stationäre Maßnahmen, die dann über das Jahr 2017 hin zum Jahr 2018 vorwiegend in ambulante Maßnahmen umgewandelt wurden.

2018 teilen sich die 28 Hilfefälle auf 15 ambulante und 13 stationäre Hilfen auf. Im Jahr 2019 kommen noch elf Hilfefälle zustande, wovon sechs ambulante Hilfen in Anspruch genommen haben.

Im Jahr 2016 sind die Transferaufwendungen durch die unbegleiteten minderjährigen Ausländer mit rund 2.100.000 Euro beeinflusst. 2018 beträgt der Anteil rund 600.000 Euro und 2019 noch rund 300.000 Euro.

Der Anteil der Hilfefälle für UMA an den gesamten Hilfefällen für Hilfe zur Erziehung sowie die Falldichte sind im interkommunalen Vergleich auch im Jahr 2018 noch vergleichsweise hoch.

Auf die Zuweisung der UMA hatte die Stadt Nettetal seinerzeit keinen direkten Einfluss, da diese über den Königsberger Schlüssel auf die Kommunen verteilt wurden.

Die Stadt Nettetal hat aber nach eigenen Aussagen das Ziel verfolgt, die bestmögliche Integration sicherzustellen und die UMA zu verselbständigen. Dabei wurden die UMA langjährig z.B. bei Behördengängen begleitet. Auch stand die frühe Vermittlung in Wohnraum im Vordergrund und die Unterbringung in Sammelunterkünften bildete nur die Ausnahme.

Die Stadt Nettetal hat für die Inobhutnahme der UMA eigene Verfahrensstandards erarbeitet. Dabei wurde der Kernprozess zunächst beschrieben, anschließend in Prozessschritte untergliedert sowie mithilfe eines Ablaufdiagramms visualisiert.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahlen 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
Organisation und Steuerung					
F1	In der Stadt Nettetal gilt das Leitziel „Kindern, Jugendlichen und Familien Chancen geben“. Eine verbindliche Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung sollte entwickelt werden.	89	E1	Die Stadt Nettetal sollte in Zusammenarbeit mit Politik und Verwaltung eine Gesamtstrategie für die Kinder-, Jugend- und Familienhilfe entwickeln. Dies ist gerade vor dem Hintergrund der hohen Aufwendungen im Bereich Hilfe zur Erziehung bedeutsam.	90
F2	Die Stadt Nettetal wertet Finanzdaten und Kennzahlen regelmäßig aus und stellte diese sowohl im Grund- und Kennzahlenreport als auch im Haushalt dar.	90	E2	Die Stadt Nettetal sollte die Kennzahlen zu Steuerungszwecken mit Zielwerten belegen. Vordergründig sollten konkrete Maßnahmen zur Reduzierung von Fallzahlen und Aufwendungen entwickelt und die Wirkung der Maßnahmen anhand der Kennzahlen ermittelt werden.	91
F3	Das Fachcontrolling ist bei der Stadt Nettetal einzelfallbezogen ausgerichtet. Die Wirksamkeit und die qualitative Zielerreichung der Hilfen wird bisher nicht fall- und trägerübergreifend überprüft.	91	E3	Die Stadt Nettetal kann die Steuerung noch verbessern, indem sie z.B. Laufzeiten und Anzahl der bewilligten Fachleistungsstunden insgesamt, je Hilfeart und Träger auswertet. Die daraus resultierenden Erkenntnisse kann sie in die Gespräche mit den freien Trägern einfließen lassen.	92
Verfahrensstandards					
F4	Die Stadt Nettetal erfüllt die von der gpaNRW definierten Mindeststandards. Das Hilfeplanverfahren kann durch die Verschriftlichung von Wirtschaftlichkeitsaspekten noch optimiert werden.	94	E4	Die Stadt Nettetal sollte das Qualitätshandbuch insbesondere vor dem Hintergrund der hohen Aufwendungen im Bereich HzE um Standards zu wirtschaftlichen Aspekten erweitern.	96
F5	Die standardisierten und verbindlichen Prozesse bieten eine gute Voraussetzung für die Bearbeitung der Hilfefälle. Es gibt jedoch Verbesserungsmöglichkeiten in der Fallsteuerung.	96	E5	Die Stadt Nettetal sollte Obergrenzen für bewilligte Fachleistungsstunden sowie Laufzeitbegrenzungen einführen.	98
F6	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird frühzeitig in den Hilfeplanprozess eingebunden. Es besteht eine enge Verzahnung mit dem Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD). Die Verfahrensabläufe für die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen hat die Stadt Nettetal bisher nicht schriftlich definiert.	98	E6	Die Stadt Nettetal sollte für den Kernprozess „Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen“ Vorgaben, Standards und Prozesse definieren.	99

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F7	Die Einhaltung von festgelegten Vorgaben und die Beachtung von Verfahrensstandards kann in der Stadt Nettetal in Form von prozessintegrierten und -unabhängigen Kontrollen noch weiter ausgebaut werden.	99	E7	Die Stadt Nettetal sollte eine standardisierte Aktenprüfung einführen und konsequent umsetzen. Damit kann sie die Beachtung und Einhaltung der Abläufe und Verfahrensstandards sowie die rechtmäßige Aufgabenerledigung nachvollziehen. Die regelmäßigen Kontrollen sollten in Form einer Checkliste erfolgen und protokolliert werden.	100
Leistungsgewährung					
F8	Die Stadt Nettetal hat einen höheren Anteil ambulanter Hilfefälle an den gesamten Hilfefällen HzE als die Hälfte der Vergleichskommunen. Das wirkt sich positiv auf die Aufwendungen je Hilfefall aus. Auf den Fehlbetrag HzE hat dies aufgrund der hohen Falldichte jedoch einen belastenden Effekt.	108	E8	Die Stadt Nettetal sollte Maßnahmen entwickeln und umsetzen, um den Anteil stationärer Hilfen zu senken und die ambulanten Hilfen dabei konstant zu halten. Dadurch sollte die Falldichte möglichst gesenkt werden.	109
F9	Die vergleichsweise hohe Falldichte in Nettetal hat eine deutlich belastende Wirkung auf die Aufwendungen HzE und somit auf den Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre.	111	E9	Die Stadt Nettetal sollte prüfen, inwieweit sie die Zugangssteuerung intensivieren kann, um die zu hohe Falldichte HzE zu reduzieren.	113
F10	Die vergleichsweise hohen Aufwendungen für die (flexiblen) ambulanten erzieherischen Hilfen je Hilfefall sowie die hohe Falldichte wirken sich belastend auf den Fehlbetrag HzE der Stadt Nettetal aus.	114	E10	Zur Verbesserung der Steuerung sollte die Stadt Nettetal die Aufwendungen und Hilfefälle der ambulanten Hilfen entsprechend der einzelnen Hilfearten aufschlüsseln.	115
F11	Die Aufwendungen je Jugendeinwohner und die Falldichte für Vollzeitpflege sind in der Stadt Nettetal höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Da bei den stationären Hilfen auch die Heimerziehung hohe einwohnerbezogene Aufwendungen verursacht, wirkt sich das insgesamt negativ auf den Fehlbetrag HzE aus.	115	E11	Das Jugendamt der Stadt Nettetal sollte das entstehende Entgelt für die Inanspruchnahme des Trägers im Bereich der Vollzeitpflege gezielt auswerten.	118
F12	Die überdurchschnittlich hohe Falldichte im Bereich der Heimerziehung belastet den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung der Stadt Nettetal.	118	E12	Das Jugendamt der Stadt Nettetal sollte die Aufwendungen und Fallzahlen im Bereich der Heimunterbringung durch gezielte Steuerungsmaßnahmen möglichst reduzieren. Hierzu sollte sie prüfen, ob die Rückführungs- und Verselbständigungsarbeit verstärkt werden kann.	119
F13	Die Stadt Nettetal, hat bezogen auf den Jugendeinwohner, überdurchschnittliche Aufwendungen und eine hohe Falldichte bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII.	120	E13	Zur Verbesserung der Steuerung sollte die Stadt Nettetal die Zahl der Hilfefälle und die Höhe der Aufwendungen für die Integrationshelfer separat ausweisen.	121

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F14	Die Stadt Nettetal hat, bezogen auf die Einwohner von 18 bis unter 21 Jahren, vergleichsweise hohe Aufwendungen und eine hohe Falldichte bei den Jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII.	122	E14	Aufgrund der hohen Falldichte bei den jungen Volljährigen sollte die Stadt Nettetal prüfen, ob die Verselbständigung intensiviert werden kann.	124

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Einwohner gesamt	41.964	42.093	42.265	42.493
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	6.754	6.715	6.738	6.733
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	8.172	8.167	8.122	8.114

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro				
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	6.752.965	6.769.707	6.416.586	6.819.494
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	826	829	790	840
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	23.001	21.944	19.798	22.529
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	1.466.581	1.632.160	1.915.667	2.065.582
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	9.542	9.773	10.009	11.783
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	5.286.384	5.137.548	4.500.918	4.753.912
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	37.787	36.308	33.918	37.315
Falldichte HzE gesamt				

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
Falldichte HzE gesamt in Promille (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	35,93	37,77	39,90	37,31
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	52,35	54,13	59,06	57,91
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	45,10	47,49	50,72	52,28

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

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	853.077	937.773	985.901	1.055.614
Anzahl der Hilfefälle	99	104	110	109
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	96.197	55.172	0	0
Anzahl der Hilfefälle	3	2	0	0
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	1.070.228	1.167.939	1.346.747	1.391.164
Anzahl der Hilfefälle	63	67	67	67
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	3.604.305	2.570.198	2.383.698	2.757.896
Anzahl der Hilfefälle	62	48	46	47
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII				

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	425.739	572.426	687.550	719.372
Anzahl der Hilfefälle	44	48	52	44
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	703.419	1.466.200	1.012.689	895.448
Anzahl der Hilfefälle	23	40	49	36
Falldichte in Promille (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21 Jahre)	16,01	27,75	35,12	25,78
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer				
Aufwendungen für UMA in Euro	2.099.299	1.817.722	619.305	274.080
Anzahl der Hilfefälle	35	33	28	11

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

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

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

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

Bauaufsicht

Die Bauaufsicht der Stadt Nettetal befindet sich derzeit in einer Umstrukturierung. Aus der bisher eingesetzten Fachsoftware waren ihr nur wenige Auswertungen möglich. Seit August 2020 verwendet sie – nicht zuletzt wegen der Vorgaben zur Digitalisierung – ein neues Fachverfahren. Bedingt durch die Corona-Pandemie konnte sie die hierfür notwendigen Schulungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter noch nicht durchführen. Für den nachfolgenden Bericht bedeutet dies, dass die Bauaufsicht nur wenige belastbare Zahlen für diese Prüfung liefern konnte. Kennzahlen zur Bauaufsicht bildet die Stadt bereits im Haushaltsplan ab, verwendet diese jedoch noch nicht zur Steuerung.

Dennoch konnten wir Verbesserungsmöglichkeiten in der Rechtmäßigkeit sowie auch im Workflow des Baugenehmigungsverfahrens aufzeigen. Ein noch zu entwickelnder Kriterienkatalog könnte die Bauaufsicht perspektivisch darin unterstützen, gleich gelagerte Fälle auch gleich zu behandeln.

Aussagen über die Laufzeiten von Bauanträgen lassen sich im betrachteten Zeitraum leider mangels verwertbarer Daten nicht treffen. Entsprechend können wir auch keine Verbindung zur Personalkennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ ziehen, die für sich allein betrachtet keine Aussage zum Personaleinsatz zulässt.

Bei der Digitalisierung ist die Bauaufsicht Nettetal auf dem richtigen Weg, jedoch drängt die Zeit aufgrund der gesetzlichen Vorgaben. Hier sind einige Vergleichskommunen bereits deutlich weiter vorangeschritten.

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 Nettetal** lebten zum 31. Dezember 2018 nach IT.NRW 42.493 Einwohner. Die Prognosedaten gehen zunächst von steigenden, ab 2030 jedoch sinkenden Einwohnerzahlen aus. Im interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen positioniert sich Nettetal bei der Einwohnerzahl nach IT.NRW unter dem dritten Viertelwert. Zwischen Median und drittem Viertelwert liegt die Stadt auch mit ihrer Gemeindefläche von 83,87 km².

Bei der Erhebung der durch die gpaNRW geforderten Daten hatte die Bauaufsicht einige Schwierigkeiten. Beispielsweise konnte sie die Anzahl der Bauanträge nicht zwischen einfa-

chem und normalem Genehmigungsverfahren differenzieren. Zudem hat sie die Lauf- und Gesamtlaufzeiten bisher nicht erfasst. Insofern können wir bei einigen Kennzahlen in diesem Berichtsteil lediglich die Werte der Vergleichskommunen als Orientierungsgröße abbilden. Seit August 2020 verwendet die Bauaufsicht eine neue Fachsoftware. Im Zeitpunkt der Prüfung (November 2020) nutzt sie jedoch noch nicht alle Möglichkeiten, die ihr die neue Software bietet. Dies liegt insbesondere darin begründet, dass aufgrund der Corona-Pandemie noch keine entsprechende Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stattfinden konnte. Die Bauaufsicht plant, dies im Frühjahr 2021 nachzuholen.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	60	31	55	66	77	171	100
Fälle je qkm	3	1	2	3	5	15	100
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	k.A.	1,57	6,46	8,88	12,31	40,94	68
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	k.A.	53,54	80,57	85,31	89,80	96,77	68
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	1,96	0,00	1,63	4,91	9,41	25,61	100

In der einwohnerbezogenen Betrachtung wie auch mit Blick auf die Gemeindefläche liegt die Stadt Nettetal bei der Fallzahl im unauffälligen Bereich.

Die Anzahl der hier abgebildeten „Fälle“ setzt sich 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.

Folgende größere Baugebiete bzw. Bauprojekte haben die Fallzahlen 2019 in Nettetal besonders beeinflusst:

- Am Krugerpfad und
- Hohlweg.

Je nach Umfang oder Art eines Bauvorhabens muss die Bauaufsichtsbehörde unterschiedliche interne und externe Stellen im Baugenehmigungsprozess beteiligen. Nachfolgend stellen wir daher die durchschnittliche Anzahl der Stellungnahmen je Bauantrag dar. Die Stadt Nettetal konnte hierzu für das Jahr 2019 aus der bis dahin eingesetzten Software keine Daten liefern.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k.A.	0	1	2	3	6	62
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k.A.	0	1	1	1	2	63
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	k.A.	1	2	2	3	7	74

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.

In der damaligen Fachsoftware waren in Nettetal in den einzelnen Fällen die Beteiligungen hinterlegt. Es existiert jedoch kein Auswertetool. Insofern lässt sich für 2019 keine Aussage dazu treffen, ob die Stadt Nettetal das Bauantragsverfahren an dieser Stelle beschleunigen könnte. Eine entsprechende Empfehlung zur vollumfänglichen Nutzung der neuen Fachsoftware haben wir nachfolgend unter 4.3.8 „Digitalisierung“ ausgesprochen.

Die Bauaufsicht beteiligt in der Regel die drei Fachdienste

- Abwasser,
- Stadtplanung und
- Tiefbau.

Darüber hinaus beteiligt sie je nach Sachverhalt weitere Bereiche.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Die Stadt Nettetal hält die vorgegebenen Fristen in der Bauaufsicht überwiegend ein. Ein Kriterienkatalog könnte perspektivisch die Gleichbehandlung von gleichgelagerten Anträgen sicherstellen.

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 Nettetal** hält die Frist von zwei Wochen gemäß § 71 Abs. 1 BauO NRW nach Eingang des Bauantrages häufig ein. Lediglich bei krankheitsbedingten Ausfällen kann es vorkommen, dass die Bauaufsicht in Einzelfällen die Frist nicht einhält.

Entscheidungen und Stellungnahmen gemäß § 71 Abs. 2 BauO NRW holt die Bauaufsicht nach Eingang eines Bauantrages in der Regel gleichzeitig ein. Im einfachen Genehmigungsverfahren fordert sie drei Exemplare an, sodass die Beteiligung bei einer höheren Anzahl zu beteiligender Stellen ggf. nacheinander erfolgt.

Ob die Bauaufsicht die Sechs-Wochenfrist gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW nach Eingang eines Bauantrages einhält, kann sie nicht belegen. Die bisher eingesetzte Fachsoftware lässt eine entsprechende Auswertung nicht zu. Nach eigener Aussage hält sie diese Frist jedoch häufig ein. Bei länger andauernder Beteiligung nimmt sie zudem die Verlängerungsmöglichkeit gemäß § 64 Abs. 2 BauO NRW in Anspruch. Eine gesonderte Mitteilung hierüber erhalten die Antragsteller nicht. Bei telefonischen Rücksprachen informiert die Sachbearbeitung die Antragsteller entsprechend.

Die Angrenzer an ein zu bebauendes Grundstück benachrichtigt die Bauaufsicht der Stadt Nettetal selten selbst. Sie fordert die Bauwilligen auf, dies im Sinne des § 72 Abs. 2 BauO NRW zu übernehmen. Die Angrenzer können ihre Zustimmung dann unmittelbar auf Lageplänen und Bauzeichnungen erteilen. Ohne Beteiligung der Angrenzer ergeht nur dann eine Baugenehmigung, wenn deren Belange aus Sicht der Stadt nicht betroffen sind.

Grundsätzlich überwacht die Bauaufsicht Nettetal auch den Baubeginn gemäß § 75 BauO NRW, um das Erlöschen von Genehmigungen nachzuhalten. Hierzu richtet sie entsprechende Wiedervorlagetermine für den Baukontrolleur ein.

Nachprüfbare Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen für die Sachbearbeitung finden wir in Nettetal nicht vor. Diese benötigt die Bauaufsicht nach eigener Aussage bisher nicht, da sie über langjährig erfahrene Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter verfügt. Dennoch ist es aus unserer Sicht sinnvoll, sich am Beispiel gleichgelagerter Fälle zu orientieren. Dies gilt auch vor dem Hintergrund, dass jeder Fall eine Einzelfallentscheidung darstellt. Aus einer Sammlung von Einzelfallentscheidungen kann ein Kriterienkatalog entstehen, mit dessen Hilfe die Bauaufsicht Entscheidungen harmonisiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nettetal sollte in der Bauaufsicht einen Kriterienkatalog für gleichgelagerte Fälle erstellen.

Den Gebührenrahmen schöpft die Bauaufsicht nach eigener Aussage aus. Dabei vermeidet sie gebührensteigende Mehrfachüberwachungen. Grundsätzlich lassen sich die Einnahmen aus Gebühren in einer Kennzahl „Aufwandsdeckungsgrad“ messen. Die gpaNRW bildet hier jedoch keinen interkommunalen Vergleich ab, da die Kommunen den Umfang der eingehenden Anträge nicht beeinflussen können. Ein Vergleich über mehrere Jahre kann der Stadt Nettetal aber als Steuerungsunterstützung dienen. Eine entsprechende Kennzahl findet sich in Nettetal bereits im Haushaltsplan. Näheres haben wir unter 4.3.9 „Transparenz“ dargestellt.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

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	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	5,60	0,00	0,00	0,00	0,95	17,54	85
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	6,00	0,00	2,11	3,99	6,37	20,00	92

Die **Stadt Nettetal** weist im Vergleichsjahr 2019 einen höheren Anteil an zurückgewiesenen Bauanträgen aus 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 Nettetal noch Rückstände aus 2018 und ggf. den Vorjahren bearbeiten musste. Allerdings konnte die Stadt die Anzahl der Altfälle nicht benennen, sodass wir die Rückstände nicht ins Verhältnis zu den Anträgen setzen können. Im Jahr 2018 betrug der Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge noch 1,12 Prozent. Es ist daher davon auszugehen, dass liegengebliebene Altfälle inzwischen abgeschlossen wurden.

Auch bei den zurückgenommenen Bauanträgen liegt die Stadt Nettetal höher als viele Vergleichskommunen. Die Bauaufsicht weist die Antragsteller im Falle eines abzulehnenden Bauantrags in ihrer Anhörung darauf hin, dass sie den Bauantrag auch zurücknehmen können. Zudem informiert die Stadt auch auf ihren Internetseiten, dass Antragsteller zunächst eine kostenlose Bauberatung der Stadt in Anspruch nehmen sollen, bevor sie einen Antrag stellen. Dennoch werden Erstanträge zurückgezogen und ggf. unter geänderten Voraussetzungen erneut gestellt. Allerdings relativiert sich der recht hohe Anteil an zurückgenommenen Anträgen auch, wenn man die absoluten Zahlen betrachtet. Im Vergleichsjahr 2019 hatte Nettetal insgesamt 15 zurückgenommene Bauanträge. Im Jahr 2018 waren es nur acht, sodass der Anteil der zurückgenommenen Anträge 2018 mit 2,97 Prozent entsprechend niedriger lag. Ein weiterer Grund für den höheren Wert 2019 ist die geänderte Rechtslage. Mit Einführung der neuen Landesbauordnung gelten Bauanträge als zurückgenommen, wenn die Antragsteller nicht innerhalb einer festgelegten Frist die erforderlichen Unterlagen nachreichen.

4.3.4 Geschäftsprozesse

- Die Geschäftsprozesse in der Bauaufsicht Nettetal verändern sich derzeit durch den Einsatz einer neuen Fachsoftware.

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.

Bisher verwendet die Bauaufsicht der **Stadt Nettetal** keine Checklisten für die Bearbeitung der unterschiedlichen Bauanträge. Sobald sie die neue Fachsoftware vollumfänglich nutzt, will sie auch Checklisten darin integrieren. Hierfür ist zunächst noch die bereits erwähnte Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter notwendig. Von einer naheliegenden Kommune liegt ihr bereits ein Musterbearbeitungsbogen vor, den sie in die neue Fachsoftware implementieren möchte. Dieser Bearbeitungsbogen wird die Sachbearbeitung perspektivisch bei der Bearbeitung von einfachen und normalen Genehmigungsverfahren sowie auch bei Verfahren im Freistellungsverfahren unterstützen.

Das Bauantragsverfahren läuft in Nettetal bisher vollständig in Papierform. Ein Medienbruch entsteht bei der Übernahme der Daten in die Fachsoftware. Perspektivisch wird die Bauaufsicht Anträge auch elektronisch annehmen können. Bereits im Zeitpunkt der Prüfung fordert sie bei den Architekten neben der Papierversion auch digitale Fassungen an. In diesen Fällen kann sie das Beteiligungsverfahren bereits digital durchlaufen. Derzeit läuft das digitale Beteiligungsverfahren noch testweise, soll sich aber zeitnah zum Standard entwickeln. Perspektivisch könnte die Möglichkeit bestehen, den zu beteiligenden Stellen einen Zugriff auf die Fachsoftware zu ermöglichen. Dadurch könnte die händische Übernahme der Stellungnahme in die Fachsoftware entfallen, sodass sich der Bearbeitungsaufwand in der Bauaufsicht weiter reduzieren würde. Hierzu wird sich die Bauaufsicht bei anderen Kommunen informieren, die dies bereits umgesetzt haben.

Verantwortlichkeiten und Entscheidungsbefugnisse in der Bauaufsicht hat die Stadt nicht explizit geregelt. Sie stellt dies aber durch ein Vier-Augenprinzip sicher. Der Fachbereichsleiter erhält den Bauantrag bereits zu Beginn zur Kenntnis und zeichnet auch die Baugenehmigung bzw. die Ablehnung gegen. Auf diese Weise ist er bei allen Verfahren informiert und kann kompliziertere, größere und korruptionsgefährdende Anträge entsprechend auf die Sachbearbeitung verteilen oder die Bearbeitung selbst durchführen.

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 Bauaufsicht der Stadt Nettetal verfügt über einen schlanken Genehmigungsprozess im einfachen Genehmigungsverfahren. Es ergeben sich aber noch Verbesserungsmöglichkeiten im Workflow.

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

Die **Stadt Nettetal** hat ihr Stadtgebiet nach Stadtteilen auf die Sachbearbeitung aufgeteilt. Dadurch hat sie die Zuständigkeit eindeutig geregelt. Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern hilft diese Aufteilung bei der Entscheidungsfindung, ob sich eine neue Immobilie ins Stadtbild einfügt. Sie brauchen sich dann nur auf ihren jeweils zugeordneten Stadtteil beschränken und kennen diesen bereits nach kurzer Zeit.

Bauanträge gehen in der Bauaufsicht zunächst bei der Registratur ein. Bevor diese die Fälle sowohl im System als auch die Papierakten anlegt, legt sie die Bauanträge zunächst dem Fachbereichsleiter zur Sichtung vor. Die Bearbeitung der Bauanträge liegt vollumfänglich bei der Sachbearbeitung. Ihnen obliegt auch die Unterschriftsbefugnis bei den Genehmigungen. Gebührenpflichtige Ablehnungen erstellt und unterschreibt hingegen die rechtliche Sachbearbeitung der Bauaufsicht. Besondere Fälle besprechen die Kolleginnen und Kollegen der Bauaufsicht gemeinsam mit dem Fachbereichsleiter in einer wöchentlich stattfindenden Rücksprache. Um den Zeitaufwand hierfür möglichst gering zu halten, bespricht man hier nur außerordentliche Fälle. Im Workflow gibt es keinen fixen Besprechungszeitpunkt für derartige Fälle, sodass die wöchentliche Besprechung die Laufzeit dieser Fälle nicht negativ beeinflusst. Daneben kann sich die Sachbearbeitung während des Prozesses bei Unklarheiten immer mit der Fachbereichsleitung abstimmen. Zur Sicherstellung des Vier-Augenprinzips bekommt die Fachbereichsleitung jeden Fall vor Genehmigung bzw. Ablehnung und auch vor einer Anhörung vorgelegt. Dabei prüft sie stichprobenhaft nochmal im Detail die Richtigkeit der getroffenen Entscheidungen.

Die Registratur versendet mit der Aufnahme neuer Bauanträge eine allgemeine Eingangsbestätigung an die Antragsteller. Zur Einhaltung der Frist von zwei Wochen gemäß § 71 Abs. 1 BauO NRW (siehe 4.3.2 Rechtmäßigkeit) schreibt die Sachbearbeitung die Antragsteller zeitnah erneut an, um fehlende Unterlagen nachzufordern. Die Antragsteller bekommen daher innerhalb von zwei Wochen zwei Schreiben der Bauaufsicht. Aus unserer Sicht kann Nettetal darauf verzichten, da die Bauaufsicht grundsätzlich zeitlich in der Lage ist, die Frist einhalten zu können.

→ **Empfehlung**

Die Bauaufsicht der Stadt Nettetal sollte grundsätzlich mit der Eingangsbestätigung auch fehlende Unterlagen nachfordern, um den Regelungen des § 71 Abs. 1 BauO NRW nachzukommen. Gleichzeitig kann sie auf die bisher versendete allgemeine Eingangsbestätigung verzichten.

Neben der Sichtung der Posteingänge und der Abzeichnung vor Genehmigung oder Ablehnung des Bauantrages zeichnet der Fachbereichsleiter sowohl nachträglich eingereichte Unterlagen

sowie auch Rückläufer aus den Stellungnahmen ab. Dies ist aus unserer Sicht nicht erforderlich, da die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dem Fachbereichsleiter zum Abschluss des Verfahrens die vollständigen Akten zur Sichtung vorlegen. Entsprechend könnte die Bauaufsicht auf diese Zwischensichtung verzichten und so die Durchlaufzeiten bei den Bauanträgen verringern.

→ **Empfehlung**

Nachgeforderte Unterlagen und Rückläufer aus den Stellungnahmen sollte die Stadt künftig unmittelbar an die Sachbearbeitung weiterleiten. Hierdurch könnte sie die Durchlaufzeiten verringern.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ **Feststellung**

Die Bauaufsicht Nettetal erfasst die (Gesamt-) Laufzeiten von Bauanträgen bisher nicht valide in ihrer Fachsoftware, sodass eine Auswertung nicht möglich ist.

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

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

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

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

In der Regel gehen Bauanträge nicht entscheidungsreif bei der **Stadt Nettetal** ein. In vielen Fällen fordert die Sachbearbeitung Unterlagen bei den Antragstellern nach. Beteiligungen interner und externer Stellen können meist erst dann erfolgen, wenn die wesentlichen Unterlagen der Antragsteller 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 Nettetal kann bisher nicht auf verlässliche Zahlen bei den Laufzeiten zurückgreifen. Da nicht alle in den Akten abgeschlossenen Bauanträge auch in der Fachsoftware abgeschlossen wurden, kann sie keine belastbaren Zahlen herausgeben. Auch aus der Laufzeit ab Vollständigkeit des Bauantrages kann sie keine belastbaren Werte liefern. Hier

mangelt es daran, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die sogenannten Frist-Stops nicht ausgeführt haben.

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 Nettetal zumindest Eingangs- und Entscheidungszeitpunkt von Bauanträgen erfassen und auswerten können.

→ **Empfehlung**

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

Da die Stadt Nettetal keine (Gesamt-) Laufzeiten mitteilen konnte, bilden wir die nachfolgenden Kennzahlen nur informatorisch ab.

Laufzeiten 2019

Kennzahl	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Laufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	k.A.	17	31	45	59	108	32
Laufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	k.A.	13	37	60	82	272	32
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	k.A.	6	58	71	107	156	51
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	k.A.	14	75	110	131	275	47

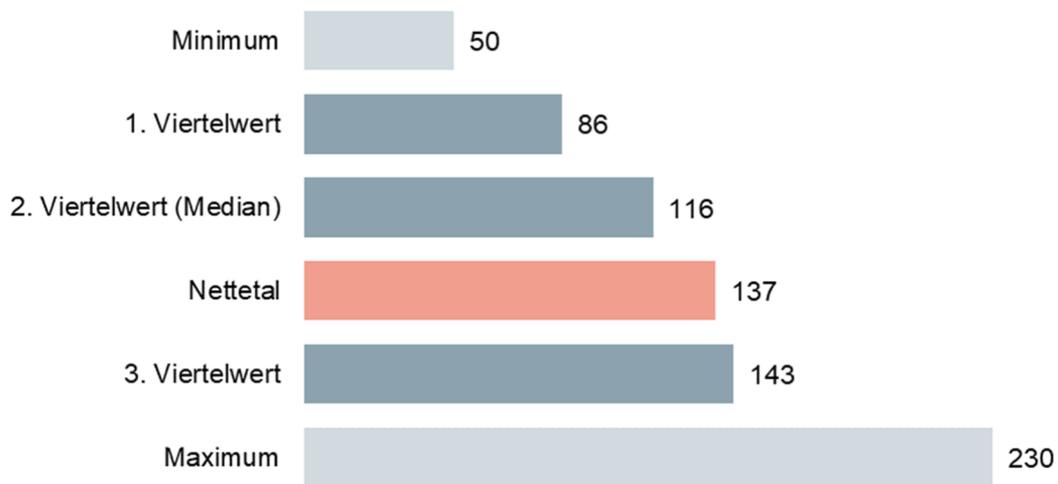
4.3.7 Personaleinsatz

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.

→ Aufgrund nur weniger Daten können wir keine valide Aussage zum 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 96 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Jahr 2018 und im Vergleichsjahr 2019 setzte die **Stadt Nettetal** 1,95 Vollzeit-Stellen für die Aufgabe der Bauaufsicht ein. Die Anzahl der Bauanträge ist aufgrund der neuen Landesbauordnung 2019 in fast allen Kommunen zurückgegangen. In Nettetal ist die Anzahl der Bauanträge in den zwei Jahren nahezu identisch geblieben (2018: 269 Anträge, 2019: 250 Anträge). Im Jahr 2018 positionierte sich die Stadt in der zuvor abgebildeten Personalkennzahl daher mit 146 Fällen je Vollzeit-Stelle und gleichbleibendem Personaleinsatz ähnlich.

In der Regel betrachten wir die vorige Kennzahl nicht allein, sondern sehen diese im Kontext mit den (Gesamt-) Laufzeiten und den weiteren in diesem Bericht abgebildeten Kennzahlen. Aufgrund der in Nettetal bisher unzureichenden Datenlage lässt sich jedoch keine valide Aussage zur Auslastung treffen.

Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	k.A.	5,65	22,37	33,94	60,56	450	58

Kennzahlen	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	20,41	0,00	7,35	11,92	17,05	28,20	96

Das Verhältnis unerledigter Bauanträge zu den neuen Bauanträgen können wir für Nettetal nicht darstellen. Eine Auswertung der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar war nicht möglich. Die Bauaufsicht der Stadt Nettetal geht davon aus, durch den Einsatz der neuen Fachsoftware die unerledigten Bauanträge zum 01. Januar 2022 auswerten zu können.

Nachfolgend unterteilen wir den Personaleinsatz der Bauaufsicht in die Bereiche Baugenehmigung, Vorbescheide und förmliche Bauvoranfragen. Eine Aufteilung des in der Bauaufsicht eingesetzten Personals auf Baugenehmigungen und förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide war der Stadt nicht möglich. Die nachfolgenden Werte der Vergleichskommunen bilden wir daher nur informativ ab.

Personaleinsatz Baugenehmigungen/förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019

Kennzahlen	Nettetal	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung	k.A.	62	95	126	155	236	42
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	5	47	95	148	233	42
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	10	72	128	175	444	40
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in %	k.A.	0,00	9,09	16,67	23,61	45,45	35

4.3.8 Digitalisierung

→ Feststellung

Die Stadt Nettetal befindet sich in der Bauaufsicht derzeit in einem Digitalisierungsprozess, der sich bedingt durch die Corona-Pandemie aufgrund ausgefallener Schulungen verzögert hat.

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

Die bis Juli 2020 verwendete Fachsoftware hat die Bauaufsicht der **Stadt Nettetal** nicht umfassend gepflegt. Daher konnte sie einige Daten, welche die gpaNRW für diesen Bericht abgefragt hat, nicht auswerten. Allerdings hatte diese Fachsoftware auch nur wenige Auswertemöglichkeiten. Die ab August 2020 eingesetzte Fachsoftware hat die Auswertemöglichkeiten erheblich erweitert.

Auf ihrer Internetseite beschreibt die Stadt ihren Weg zur Digitalisierung der Baugenehmigungsakten. Antragsverfahren, die zu diesem Zeitpunkt nicht abgeschlossen waren, hat sie unter neuem Aktenzeichen ins neue Verfahren übernommen. Hierüber hat die Bauaufsicht die Antragsteller entsprechend informiert. Mit den neuen Aktenzeichen lassen sich die zuständigen Sachbearbeiterinnen bzw. Sachbearbeiter unmittelbar zuordnen. Aufgrund der Corona-Pandemie konnte die Stadt die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bauaufsicht noch nicht für den Einsatz der neuen Fachsoftware schulen. Daher nutzen diese die Fachsoftware noch nicht vollumfänglich. Aus Sicht der gpaNRW ist es wichtig, alle vorliegenden Daten in die neue Fachsoftware einzutragen, um künftig auch die Auswertemöglichkeiten voll ausnutzen zu können. Hierzu sollte die Stadt die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entsprechend sensibilisieren.

In Nettetal zeichnet sich eine erste Digitalisierung dadurch ab, dass Architekten teilweise neben der Schriftform auch digitale Bauanträge (pdf-Format) einreichen. Einem vollständig digitalen Antrag steht momentan die digitale Signatur entgegen. In einem nächsten Schritt ist geplant, das Beteiligungsverfahren über spezielle Rechte für die zu beteiligenden Stellen ebenfalls über die eingesetzte Fachsoftware durchzuführen. Die internen und externen Stellen können dann in der eingesetzten Fachsoftware ihre Eintragungen durchführen, ohne dass die Sachbearbeitung der Bauaufsicht diese nochmals händisch übertragen müsste. Bisher senden die Bereiche Tiefbau, Abwasser und die untere Naturschutzbehörde ihre Stellungnahmen bereits digital per Mail. Diese Informationen drucken die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter der Bauaufsicht aus und fügen sie der Papierakte bei. Zudem hinterlegt die Sachbearbeitung die Stellungnahme auch in der eingesetzten Fachsoftware. Mit dem nächsten Haushalt hat die Stadt vorgesehen, den Digitalisierungsgrad der Bauaufsicht zu erhöhen. Ein externes Unternehmen soll rund 30.000 Akten der Bauaufsicht digitalisieren. Die vorgesehene Software für die digitale Akte soll eine Verknüpfungsmöglichkeit mit der eingesetzten Fachsoftware haben.

Derzeit sieht die Bauaufsicht noch eine Schwierigkeit darin, den Digitalisierungsprozess an den Anfang des Baugenehmigungsverfahrens zu stellen. Sie plant, die Bauakten spätestens nach drei Jahren (nach Bescheidung) zu digitalisieren. Alternativ nach Abschluss des Baugenehmigungsverfahrens (Schlussabnahme). Dies ist der Zeitpunkt, an dem sie bisher normalerweise Akten ins Archiv abgibt. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt den Zeitpunkt der Digitalisierung nach Möglichkeit so früh wie möglich wählen. Generell stellt das Scannen der Pläne aufgrund der Formate viele Kommunen vor eine schwierige Hürde. Es gibt aber bereits qualifizierte elektronische Signaturen (QES), mit denen man elektronische Informationen, Dateien o.ä. identitätsicher kennzeichnen kann. Bisher finden sich diese in der kommunalen Praxis allerdings eher im Bereich des Rechnungswesens als in der Bauaufsicht.

Grundsätzlich hat die Bauaufsicht bereits festgestellt, dass sich durch den Digitalisierungsprozess ihre Durchlaufzeiten verbessern. Dies wird mit zunehmendem Digitalisierungsgrad weiter ansteigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nettetal sollte die Digitalisierung in der Bauaufsicht nach Möglichkeit an den Anfang des Baugenehmigungsverfahrens stellen und den weiteren Workflow vollständig digital durchlaufen.

4.3.9 Transparenz

→ **Feststellung**

Die Stadt Nettetal nutzt in der Bauaufsicht bisher keine Kennzahlen als Steuerungsgrundlage. Eine Verbesserung ist durch den neuen Fachsoftwareeinsatz perspektivisch zu erwarten.

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.

Ziele hat die **Stadt Nettetal** für die Bauaufsicht bisher nicht vorgegeben. In einem internen Verwaltungsbericht bildet sie nach eigener Aussage die nachfolgenden Grundzahlen ab, die sich auch im Haushalt wiederfinden.

- Gewerbliche Bauanträge,
- Private Bauanträge sowie
- Vollzeit-Stellen.

Darüber hinaus finden wir im Haushalt folgende Kennzahlen vor:

- Durchschnittlicher Ertrag je Bauantrag,
- Anteil gewerblicher Bauanträge,
- Aufwandsdeckungsgrad,
- Personalintensität,
- Sach- und Dienstleistungsintensität sowie
- den anteiligen Produktaufwand am Gesamthaushalt.

Wie bereits beschrieben, verfügt die Bauaufsicht darüber hinaus nur über wenige Daten aus der bisher eingesetzten Fachsoftware. Die aktuell neu eingeführte Software wird hier umfangreichere Auswertemöglichkeiten bieten. Insofern ist es aus unserer Sicht positiv zu bewerten, dass die Stadt im Haushaltsplan auch für die Bauaufsicht bereits Grund- und Kennzahlen abbildet. Diese sollte sie künftig auch zur Steuerungsunterstützung verwenden. Aus Sicht der gpaNRW ließe sich dieses Berichtswesen um einige Kennzahlen erweitern. Hierzu benennen wir – neben den Kennzahlen dieses Berichtes – folgende weitere Möglichkeiten:

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

→ **Empfehlung**

Zur Optimierung der Steuerungsmöglichkeiten sollte die Stadt Nettetal Ziele definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen. Hierzu kann sie die in dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen nutzen und fortschreiben sowie eigene Kennzahlen entwickeln.

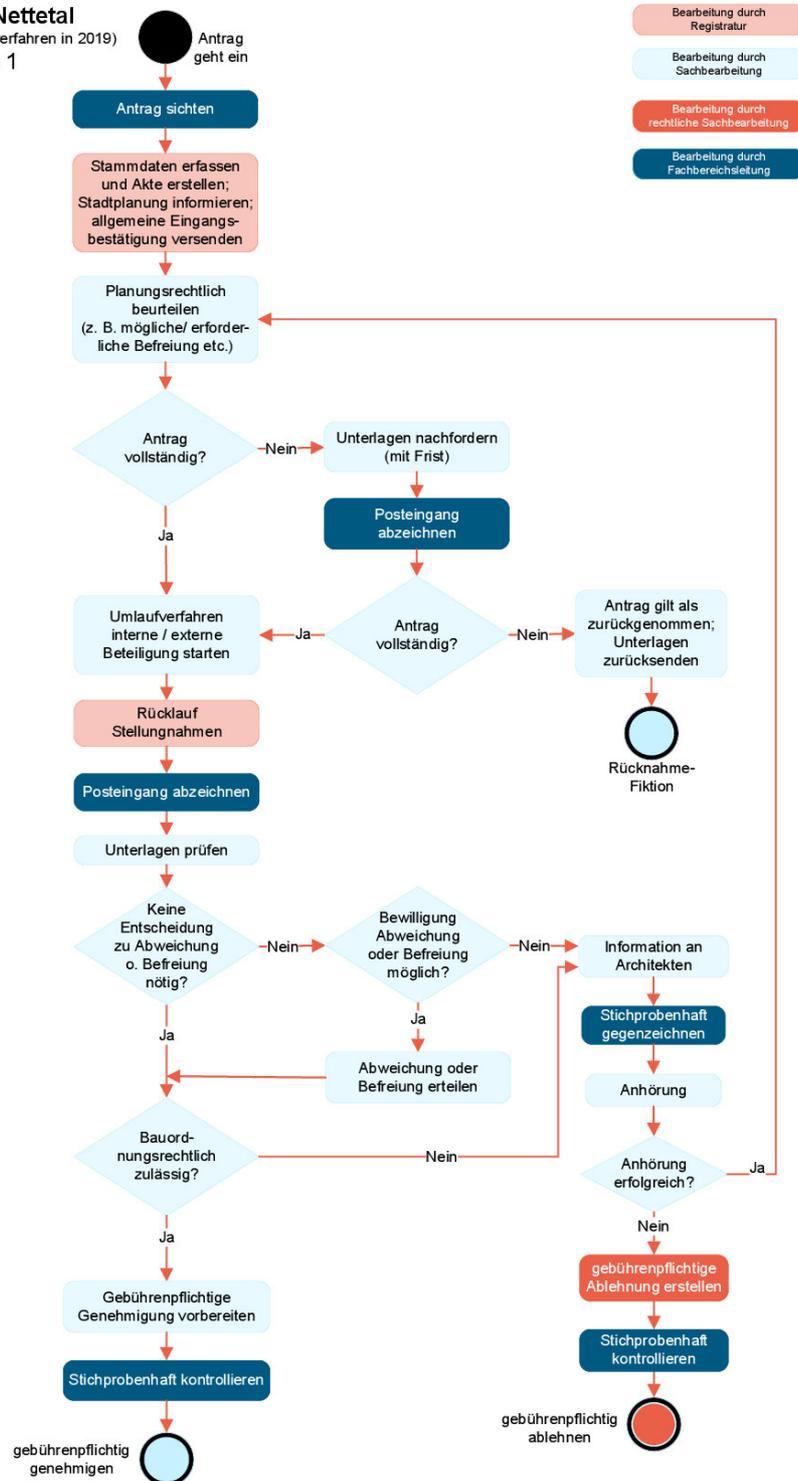
4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	Die Stadt Nettetal hält die vorgegebenen Fristen in der Bauaufsicht überwiegend ein. Ein Kriterienkatalog könnte perspektivisch die Gleichbehandlung von gleichgelagerten Anträgen sicherstellen.	135	E1	Die Stadt Nettetal sollte in der Bauaufsicht einen Kriterienkatalog für gleichgelagerte Fälle erstellen.	136
F2	Die Bauaufsicht der Stadt Nettetal verfügt über einen schlanken Genehmigungsprozess im einfachen Genehmigungsverfahren. Es ergeben sich aber noch Verbesserungsmöglichkeiten im Workflow.	139	E2.1	Die Bauaufsicht der Stadt Nettetal sollte grundsätzlich mit der Eingangsbestätigung auch fehlende Unterlagen nachfordern, um den Regelungen des § 71 Abs. 1 BauO NRW nachzukommen. Gleichzeitig kann sie auf die bisher versendete allgemeine Eingangsbestätigung verzichten.	139
			E2.2	Nachgeforderte Unterlagen und Rückläufer aus den Stellungnahmen sollte die Stadt künftig unmittelbar an die Sachbearbeitung weiterleiten. Hierdurch könnte sie die Durchlaufzeiten verringern.	140
F3	Die Bauaufsicht Nettetal erfasst die (Gesamt-) Laufzeiten von Bauanträgen bisher nicht valide in ihrer Fachsoftware, sodass eine Auswertung nicht möglich ist.	140	E3	Die Stadt Nettetal sollte dem § 91 BauO NRW Rechnung tragen und künftig Eingangs- und Entscheidungszeitpunkt sowie den Zeitpunkt des vollständig vorliegenden Bauantrages in der Fachsoftware erfassen.	141
F4	Die Stadt Nettetal befindet sich in der Bauaufsicht derzeit in einem Digitalisierungsprozess, der sich bedingt durch die Corona-Pandemie aufgrund ausgefallener Schulungen verzögert hat.	143	E4	Die Stadt Nettetal sollte die Digitalisierung in der Bauaufsicht nach Möglichkeit an den Anfang des Baugenehmigungsverfahrens stellen und den weiteren Workflow vollständig digital durchlaufen.	145
F5	Die Stadt Nettetal nutzt in der Bauaufsicht bisher keine Kennzahlen als Steuerungsgrundlage. Eine Verbesserung ist durch den neuen Fachsoftwareeinsatz perspektivisch zu erwarten.	145	E5	Zur Optimierung der Steuerungsmöglichkeiten sollte die Stadt Nettetal Ziele definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen überprüfen. Hierzu kann sie die in dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen nutzen und fortschreiben sowie eigene Kennzahlen entwickeln.	146

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

Prozessablauf Nettetal
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)
Seite 1 von 1



5. Vergabewesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Nettetal 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

Seit 2019 wickelt die Stadt Nettetal Vergaben über ihre zentrale Vergabestelle ab. Sie setzt als Fachsoftware einen Vergabemanager ein, mit dem ihr künftig einige Auswertemöglichkeiten zur Verfügung stehen. Durch eine gute Einbindung der Revision besteht zudem eine hohe Rechtssicherheit. Hier hat sich für Nettetal auch die Einrichtung einer technischen Prüferstelle als positiv herausgestellt, da Bauvergaben fachlich begleitet und geprüft werden können.

Schwachstellen haben wir hingegen in den Akten der einzelnen Bedarfsstellen bei der Maßnahmenprüfung festgestellt. Hier könnte der Einsatz von Checklisten eine gleichbleibende Qualität sowie die Vollständigkeit in allen Fachbereichen sicherstellen. Zudem könnten Checklisten verhindern, dass sich gleichgelagerte Fehler wiederholen.

Im Bereich der Korruptionsprävention können wir den Prozess des Vergabeverfahrens über die zentrale Vergabestelle positiv hervorheben. Dieser gewährleistet ein hohes Maß an Sicherheit, um auch die Bedarfsstellen vor Korruption durch engen Kontakt zu den Firmen zu schützen. Auch Schulungen und Informationsveranstaltungen zur Korruptionsprävention finden regelmäßig statt. In den Dienstanweisungen können wir Empfehlungen zu Ergänzungen und Verbesserungen geben. Sponsoring ist in Nettetal regelmäßig ein Thema. Verträge hierzu sollte die Stadt grundsätzlich schriftlich schließen und die eigenen Risiken hierbei weitestgehend ausschließen. Hierbei können auch an Wertgrenzen orientierte Zuständigkeitsregelungen hilfreich sein.

Im Vergleichsjahr 2019 gelingt es der Stadt, Abweichungen von Auftragswerten sowie auch den Anteil von Nachträgen niedrig zu halten. Ein Blick auf mehrere Jahre zeigt aber, dass ihr das in der Vergangenheit nicht immer gelungen ist. Hierzu zeigen wir Möglichkeiten auf, um diese zu minimieren.

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

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

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

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

5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

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

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

5.3.1 Organisation des Vergabewesens

→ Feststellung

Eine rechtssichere Bearbeitung gewährleistet die Stadt Nettetal dadurch, dass sie Vergabeverfahren ab festgelegter Wertgrenze unter Einbindung der Revision über die zentrale Vergabestelle durchführt. Optimierungsansätze liegen in der geplanten Aktualisierung der Vergabedienstanweisung sowie im Einsatz von Checklisten.

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

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

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

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

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

Die gpaNRW hat der **Stadt Nettetal** 2009 empfohlen, eine Zentrale Vergabestelle (ZVS) einzurichten. Dies hat die Stadt zum 01. Januar 2019 umgesetzt. Die ZVS ist im Bereich der Kämmererei angegliedert. Die Hauptaufgaben nimmt eine Mitarbeiterin federführend wahr. Zur Einhaltung

des Vier-Augen-Prinzips arbeiten zwei weitere Mitarbeiterinnen zu. Insgesamt ist die ZVS derzeit mit 1,00 Vollzeit-Stellen besetzt. Die Stadt plant, die Besetzung der ZVS aufzustocken. Über regelmäßige Schulungen und Fortbildungen aktualisieren und erweitern die Mitarbeiterinnen der ZVS regelmäßig ihr Fachwissen. Seit 2019 setzt die Stadt Nettetal in der ZVS als Fachsoftware einen Vergabemanager ein. Dadurch kann sie alle ab 2019 durchgeführten Vergaben anhand der Vergabenummern auswerten. Dazu erfasst die ZVS ab 2019 auch die Nachträge sowie die Summe der jeweiligen Schlussrechnungen im Vergabemanager. Dies haben wir in vielen Vergleichskommunen nicht vorgefunden. Die eingesetzte Fachsoftware ermöglicht nebenbei auch Veröffentlichungen im EU-Amtsblatt. Die gpaNRW hat für diese Prüfung eine Vergabeliste für 2017 bis 2019 angefordert. Die Vergaben ab 2019 konnte die ZVS aus dem Vergabemanager unmittelbar auswerten. Die Vergaben für die Jahre 2017 und 2018 führten die jeweiligen Bedarfsstellen noch in Eigenregie durch, sodass die ZVS diese Vergaben in den einzelnen Bedarfsstellen abfragen musste.

Für die Abwicklung von Vergaben hat die Stadt Nettetal eine „Dienstanweisung für das Vergabewesen der Stadt Nettetal vom 28. Januar 2019“ (Vergabedienstanweisung) erlassen. Diese gilt für den Geschäftskreis der Stadt Nettetal, ihrer Stiftungen und der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung. Gemäß Ziffer 4.2 der Vergabedienstanweisung laufen alle Vergabeverfahren ab 15.000 Euro ohne Umsatzsteuer über die ZVS. Maßnahmen zwischen 5.000 Euro und 15.000 Euro ohne Umsatzsteuer erfolgen in den Bedarfsstellen unter Beteiligung der ZVS (Ziffer 2.2.2 Vergabedienstanweisung). Kleinere Maßnahmen (Direktkäufe unter 5.000 Euro ohne Umsatzsteuer) führen die Bedarfsstellen selbst durch. Zuständigkeiten der ZVS und der Bedarfsstellen ergeben sich aus Anlage 3 der Vergabedienstanweisung. Unter Ziffer 2 hat die Stadt die Vergabe- und Verfahrensarten sowie deren Wertgrenzen näher beschrieben. In Ziffer 2.2.1 Abs. 2 hat sie geregelt, dass bei Aufträgen über Bauleistungen bis zu einem vorab geschätzten Auftragswert in Höhe von 100.000 Euro ohne Umsatzsteuer eine freihändige Vergabe durchgeführt werden kann. Damit übernimmt die Stadt die in den Kommunalen Vergabegrundsätzen mit Stand 26. April 2019 vorgegebene Wertgrenze.

Mit Runderlass vom 12. Juni 2020 (304-48.07.01/01-169/18) hat das Land NRW diese Regelung differenzierter gefasst. Danach ist nun eine freihändige Vergabe zulässig

1. für jedes Gewerk bis zu einem vorab geschätzten Einzelauftragswert in Höhe von 75.000 Euro ohne Umsatzsteuer oder
2. bis zu einem vorab geschätzten Gesamtauftragswert in Höhe von 125.000 Euro ohne Umsatzsteuer sowie
3. für jedes Gewerk (Bauleistungen zu Wohnzwecken) bis zu einem vorab geschätzten Einzelauftragswert in Höhe von 100.000 Euro ohne Umsatzsteuer (befristet bis 31. Dezember 2021).

Derzeit novelliert Nettetal die gültige Vergabedienstanweisung. Zudem wird sie auch die vorgeannten neuen kommunalen Vergabegrundsätze einarbeiten und das Vergabeverfahren erleichtern. Hierzu führt sie künftig in der Regel keinen Teilnehmerwettbewerb mehr durch, wenn eine Maßnahme nicht öffentlich ausgeschrieben wird. In diesen Fällen wird die ZVS eine Ex-ante Veröffentlichung durchführen, sodass das zweistufige Vergabeverfahren entfällt.

Für die Bearbeitung der Vergaben hat die Stadt ab 2019 die Verwendung des Vergabemanagers vorgeschrieben. Da nur die ZVS hierauf Zugriff hat, pflegt die ZVS auch die in den Bedarfsstellen durchgeführten Vergaben ein. Ex-post Bekanntmachungen veröffentlicht die ZVS auf ihrer Internetseite. Abnahmeprotokolle gemäß § 12 VOB/B finden sich insbesondere bei den größeren Gewerken immer in der Maßnahmenakte. Die ZVS erhält die Abnahmeprotokolle sowie auch die geprüften Schlussrechnungen zur Kenntnis und zur Übernahme der Informationen in den Vergabemanager. Sobald ihr diese vorliegen, fertigt die ZVS die Schlusszahlungsmitteilung (§ 16 Abs. 3 VOB/B) an und wandelt ggf. vereinbarte Bürgschaften um.

Gehen aus dem jeweiligen Abnahmeprotokoll Mängel hervor, setzen die Bedarfsstellen dem ausführenden Unternehmen eine Frist zur Mängelbeseitigung. Die Dokumentation der Mängelbeseitigung liegt ebenfalls in der Verantwortung der Bedarfsstellen. Die Bedarfsstellen senden das Protokoll zur Abnahme der erfolgten Mängelbeseitigung ebenfalls an die ZVS. Dieses Verfahren ist aus unserer Sicht grundsätzlich gut. Allerdings hat die Revision darauf hingewiesen, dass die Bedarfsstellen in der Vergangenheit nicht bei allen Maßnahmen auch die Mängelbeseitigung abgenommen haben. Aus Sicht der gpaNRW sollten Kommunen gleichbleibende Prozesse auch gleich bearbeiten, um eine einheitliche Aktenführung und Aufgabenerledigung sicherzustellen. Hierfür bietet sich insbesondere der Einsatz von Checklisten an. In diesen können die Bedarfsstellen dokumentieren, dass alle Aufgaben – wie auch die Abnahme der Mängelbeseitigung – erledigt wurden. Zudem verhindern Checklisten, dass sich gleiche Fehler wiederholen. Einen weiteren Grund für eine Unterstützung durch Checklisten beim Umgang mit Nachträgen haben wir unter 5.3.1.1 „Einbindung der Revision“ näher beschrieben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nettetal sollte bei der Bearbeitung von Maßnahmen Checklisten einsetzen. Dies stellt sicher, dass alle notwendigen Arbeiten in jeder Maßnahme durchgeführt wurden. Zudem verhindern Checklisten, dass sich gleichgelagerte Fehler wiederholen.

5.3.1.1 Einbindung der Revision

In Ziffer 4.3 der Vergabedienstleistungsanweisung hat die Stadt die vergabebegleitenden Aufgaben der Revision geregelt und den Prozess in Anlage 3 zur Vergabedienstleistungsanweisung konkretisiert. Zudem bestehen in § 8 Abs. 1 der Rechnungsprüfungsordnung Regelungen zu den Mitteilungspflichten an die Revision. Daraus ergibt sich auch, dass der Revision für gutachtliche Stellungnahmen vor der Umsetzung einer Maßnahme ein ausreichendes Zeitfenster zur Verfügung steht.

Bevor die ZVS ein Vergabeverfahren anstößt, prüft die Revision die Vergabeunterlagen im eigenen Ermessen. Im Vergabemanagementsystem kann die Revision mittels einer Berechtigung die Vergabeunterlagen elektronisch freigeben. Für das benötigte technische Know-how bei der Prüfung von Leistungsverzeichnissen hat die Stadt Nettetal auch die Stelle eines technischen Prüfers eingerichtet. Dies hat den Vorteil, dass die Revision die Bedarfsstellen nicht nur prüfen, sondern im Hoch- und Tiefbau auch fundiert beraten und die Vergabeverfahren fachlich begleiten kann.

Generell bringt die Stadt Nettetal kein Vergabeverfahren ab 15.000 Euro netto ohne die Mitzeichnung der Revision auf den Weg. Ein politischer Beschluss wird notwendig, sofern die Revi-

sion die Mitzeichnung verweigert (Vergabedienstanweisung Anlage 2). Folglich stellt es in Nettetal eine hohe Hürde dar, ein Vergabeverfahren ohne Zustimmung der Revision durchzuführen.

Losgelöst von der Mitzeichnung der Revision gelten teilweise andere Wertgrenzen für eine tatsächliche Prüfung durch die Revision. Derzeit liegt die Wertgrenze für Prüfungen in Nettetal ebenfalls bei Vergaben ab 15.000 Euro netto. Für Gutachten wurde die Wertgrenze in der Hauptsatzung der Stadt Nettetal und der Betriebssatzung der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung NetteBetrieb mit 16.000 Euro netto festgelegt. Ab 01. Februar 2021 liegt die Wertgrenze für die Prüfung von Vergaben bei 25.000 Euro netto. Die jeweils für die Prüfung festgelegte Wertgrenze gilt in Nettetal auch für Nachträge. Diese prüft die Revision nicht nur dann, wenn die Nachträge selbst die festgelegte Wertgrenze überschreiten. Hier gilt die Summe aus dem Ursprungsauftrag und aus der Höhe des bzw. der eingereichten Nachträge als Maßstab.

Gemäß Ziffer 5.3 der Vergabedienstanweisung sind der Revision vor der Beauftragung Nachträge und Auftragserweiterungen vorzulegen. Die Revision hat aber festgestellt, dass dies nicht in allen Fällen geschieht. Besonders bei wechselndem Personal in der Sachbearbeitung unterbleibt diese Einbindung gelegentlich. Die Revision erfährt dann erst bei Prüfung einer Maßnahme von den eingegangenen Nachträgen. Diese Erfahrung zeigt, dass der Einsatz von Checklisten sinnvoll ist und eine Beteiligung der Revision bei Nachträgen ab der festgelegten Wertgrenze sicherstellt. Eine entsprechende Empfehlung zum Einsatz von Checklisten haben wir unter 5.3.1 bereits gegeben.

An Submissionsterminen nimmt die Revision teil, wenn dies aus ihrer Sicht erforderlich ist oder die ZVS darum bittet. Grundsätzlich ist durch den Zugriff auf das Vergabemanagementsystem eine Teilnahme aber nicht zwingend erforderlich. Über die erledigten Prüfaufgaben fertigt die Revision jährlich einen Tätigkeitsbericht.

5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ **Feststellung**

Mit Präventionsveranstaltungen zur Korruptionsprävention stellt die Stadt Nettetal eine verwaltungsweite Auseinandersetzung mit dem Thema sicher. Die vorhandenen Regelungen bieten jedoch noch Optimierungspotenzial. Bei der Durchführung von Vergaben ist die Stadt aus korruptionspräventiver Sicht hingegen hervorragend aufgestellt.

Ziel einer Kommune muss es sein, nicht nur aufgetretene Korruptionsfälle konsequent zu verfolgen, sondern mit Hilfe vorbeugender Maßnahmen der Korruption nachhaltig entgegenzuwirken.

Korruption kommt in vielen unterschiedlichen Variationen und Ausprägungen vor. Eine Kommune sollte die unterschiedlichen Varianten und Ausprägungen von Korruption bereits präventiv vermeiden. Hierzu sollte sie eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG²⁵ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

- *der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Stadt,*
- *der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,*
- *der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,*
- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,*
- *dem Vieraugenprinzip sowie*
- *der Umsetzung des Rotationsgebotes von Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.*

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 Nettetal** hat in ihrer „Allgemeinen Geschäftsweisung für die Stadtverwaltung Nettetal“ (AGA) in der Fassung vom 30. Mai 2012 unter Ziffer 2.14 den Umgang mit Korruption geregelt. Dies verpflichtet alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, jedes Angebot von Geschenken, Belohnungen, Provisionen oder sonstigen Vergünstigungen unverzüglich der Revision anzuzeigen. Davon ausgenommen sind geringwertige Aufmerksamkeiten bis zu einem Wert von zehn Euro, übliche Bewirtungen sowie Vorteile, welche die Durchführung eines Dienstgeschäftes erleichtern. Interne Verhaltensregeln bei Auftreten eines Korruptionsverdachts ergeben sich aus der Anlage 3 ihrer Allgemeinen Geschäftsweisung. Die Revision nimmt gemäß § 4 Abs. 5 Rechnungsprüfungsordnung Aufgaben nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW wahr. Dementsprechend ist sie Ansprechpartnerin und Vertrauensperson für alle hiermit zusammenhängenden Aktivitäten. Sie berät und sensibilisiert die Fachbereiche sowie jede Mitarbeiterin und jeden Mitarbeiter über Aufdeckungsmöglichkeiten und Verhinderungen von Verfehlungen. Eine Korruptionsbeauftragte bzw. einen Korruptionsbeauftragten hat die Stadt bisher nicht ernannt.

Vor ein paar Jahren hat Nettetal eine Schwachstellenanalyse einmalig durchgeführt und diese zuletzt 2019 ergänzt. Hierbei erfolgte gleichzeitig eine Einschätzung hinsichtlich der korruptionsgefährdeten Bereiche. Im Anschluss daran wollte sie einen Fragebogen an alle Beschäftigten versenden. Mit dieser Idee wollte die Stadt Nettetal eine Einschätzung dazu erhalten, wie die Beschäftigten die Gefährdung aus korruptionspräventiver Sicht zu ihrem Aufgabenfeld einschätzen. Zur Versendung dieses Fragebogens ist es jedoch nicht gekommen. Gemäß § 19 Abs. 2 KorruptionsbG NRW legen die Leiterinnen und Leiter der öffentlichen Stellen die korruptionsgefährdeten Bereiche intern fest. Diese Aufgabe hat die Stadt Nettetal in § 4 Abs. 5 der Rechnungsprüfungsordnung an die Revision übertragen. Aus Sicht der gpaNRW hätte die Formulierung in der Rechnungsprüfungsordnung konkreter gefasst werden können. Der genaue Umfang

²⁵ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

einer Schwachstellenanalyse wird nicht beschrieben. Allerdings umfasst die allgemein formulierte Zuständigkeit alle Aufgaben, die das KorruptionsbG NRW vorsieht. Hierzu zählt auch die Festlegung der korruptionsgefährdeten Bereiche gemäß § 19 Abs. 2 KorruptionsbG NRW.

Mit dem Instrument einer Mitarbeiterbefragung bekämen die Beschäftigten die Möglichkeit, sich aktiv durch die Abgabe von Vorschlägen oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention einzubringen. Dadurch würde die Stadt neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen erhalten. Gleichzeitig könnten sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aktiv in die Korruptionsprävention einbringen. Darüber hinaus verhindert Nettetal auf diese Weise einen pauschalen Korruptionsverdacht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nettetal sollte regelmäßig Schwachstellenanalysen durchführen und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dazu befragen. Die Zuständigkeit hierzu sollte sie in einer Dienstanweisung konkretisieren. Dies kann ergänzend in der Allgemeine Geschäftsweisung oder in einer eigenen Dienstanweisung zur Korruptionsprävention.

Zur Vermeidung von Korruption hat die Stadt unter Ziffer 7.4 ihrer Vergabedienstanweisung in Verbindung mit deren Anlage 3 geregelt, dass Personen, die mit der Planung und Erstellung des Leistungsverzeichnisses sowie mit der betreffenden Bauüberwachung beschäftigt sind, an sämtlichen Tätigkeiten der ZVS nicht beteiligt sein dürfen. Das bedeutet, dass diese Personen insbesondere bei der Angebotseröffnung, der Eignungsprüfung, Nachverhandlungen und der Zuschlagserteilung nicht involviert sind. Sie erstellen eine Bieterverzeichnisse, erfahren aber nicht, wen die ZVS letztendlich beteiligt. Ansprechpartner für die Bieter ist insofern nur die ZVS. Lediglich bei fachspezifischen Fragen wird die neue Vergabedienstanweisung vorsehen, dass die ZVS in Ausnahmefällen die Bedarfsstelle hinzuziehen kann. Bei Aufklärungsgesprächen finden keine Preisverhandlungen statt, da hier die Bedarfsstelle beteiligt ist. Thematisch geht es bei Aufklärungsgesprächen nur um die fachliche Abstimmung. Bei Nachverhandlungen ist die Leistung bereits eindeutig beschrieben, sodass die Teilnahme der Bedarfsstelle nicht notwendig ist. Diese Vorgehensweise reduziert die Gefahr von Korruption, da die ausführenden Bereiche bei der Auftragsvergabe nicht in Kontakt mit den Bietern stehen. Dies gilt auch für Ingenieurbüros, die von der Stadt lediglich die Angebote ohne Benennung der jeweiligen Firma erhalten. Aus Sicht der gpaNRW hat die Stadt Nettetal dies sehr gut geregelt.

Auch die Anfragen nach § 8 KorruptionsbG NRW führt die Stadt Nettetal durch statt. Das eingesetzte Vergabemanagementsystem lässt keine weitere Bearbeitung zu, wenn man die Anfrage nach § 8 nicht bewusst bejaht hat.

Anders verhält es sich bei der Überwachung der Veröffentlichungspflicht gemäß § 16 KorruptionsbG NRW. Mitglieder der städtischen Gremien müssen demnach Auskunft über ihre folgenden Tätigkeiten und Mitgliedschaften geben:

- ausgeübter Beruf und Beraterverträge,
- Mitgliedschaften in Aufsichtsräten,
- Mitgliedschaften in Organen von verselbständigten Aufgabenbereichen,
- Mitgliedschaften in Organen von privaten Unternehmen sowie

- Funktionen in Vereinen oder vergleichbarer Gremien.

Dieser Verpflichtung kommen die Mitglieder der Gremien bisher nicht vollumfänglich nach. Eine entsprechende Dokumentation der Revision liegt der Stadt hierzu bereits vor. Demnach wurden in 45 Fällen keine Angaben gemacht (Bekanntmachung vom 25. Mai 2018, Veröffentlichung im Amtsblatt des Kreises Viersen Nr. 19 am 07. Juni 2018). Rechte und Pflichten der Ratsmitglieder ergeben sich aus § 43 Abs. 3 Gemeindeordnung NRW. Dieser verweist ausdrücklich auch auf § 16 KorruptionsbG NRW. Eine vorsätzliche Weigerung von Ratsmitgliedern stellt einen Verstoß gegen die gesetzlichen Pflichten dar. Die Veröffentlichung dient der Herstellung von Transparenz. Für diesen Zweck ist eine Veröffentlichung auf der Homepage mindestens genauso gut geeignet, wie eine Veröffentlichung in einem Amtsblatt.

Der Bürgermeister kommt seiner Verpflichtung gemäß § 17 KorruptionsbG NRW nach und zeigt seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 LBG fristgerecht an. Die Stadt Nettetal hat hierzu bisher jedoch keine Zuständigkeiten festgelegt. Hierzu ist eine eindeutige Regelung erforderlich, weil diese Verpflichtung für den Bürgermeister auch nach Eintritt in den Ruhestand innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren fortbesteht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nettetal sollte durchsetzen, dass alle Mitglieder ihrer Gremien der Veröffentlichungspflicht aus § 16 KorruptionsbG NRW vollumfänglich nachkommen. Sie sollte dies sowie die Zuständigkeiten für die §§ 16 und 17 KorruptionsbG NRW in einer Dienstanweisung regeln.

Um das Thema Korruption auch für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter präsent zu halten, hat die Stadt 2016 eine Präventionsveranstaltung durch das Landeskriminalamt (LKA) angeboten. Die Informationen hieraus wurden 2018 in der Leitungsrunde der Stadt aufgefrischt. Für das Jahr 2020 wollte die Stadt wieder eine Veranstaltung mit dem LKA anbieten. Diese wurde jedoch aufgrund der Corona-Pandemie nicht mehr geplant. Voraussichtlich kann Nettetal eine derartige Veranstaltung laut Aussage der Revision 2021 nachholen. Neben diesen Veranstaltungen erhält in Nettetal jede Neueinstellung einen Flyer zum Umgang mit Korruption bereits mit dem Arbeitsvertrag ausgehändigt. Zudem findet sich der Flyer auf der Internetseite der Stadt.

5.4 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jeder Kommune. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf niemals Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Die Kommunen sind verpflichtet, Angebote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Nettetal verfügt bereits über Regelungen zum Sponsoring. Es bestehen dennoch einige Optimierungs- und Erweiterungsbedarfe.

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.

Regelungen für das Sponsoring hat die **Stadt Nettetal** in ihrer Allgemeinen Geschäftsanweisung unter Ziffer 2.14.4 geregelt. Alle Sponsoringverträge unterliegen der Zustimmung des Bürgermeisters. Eine Kopie dieser Zustimmung erhält die Revision, welche ein Verzeichnis über erhaltene Sponsoringleistungen führt. Zudem muss Sponsoring in Nettetal gegenüber der Öffentlichkeit nachvollziehbar sein. Weitere Regelungen hat die Stadt nicht selbst getroffen. Sie verweist in der Allgemeinen Geschäftsanweisung auf die Ziffer 4 des Runderlasses des Innenministeriums NRW zur „Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung“. Einzelheiten zum Umgang mit Sponsoring finden sich zudem in der Anlage 3 der Allgemeinen Geschäftsanweisung. So schreibt die Stadt grundsätzlich die Schriftform für Sponsoringverträge zwingend vor, regelt danach aber auch den Umgang mit mündlich vereinbarten Sponsoringverträgen. Einen Mustersponsoringvertrag verwendet sie nicht. Auch eine zeitliche Befristung gibt die Stadt bisher nicht vor. Sie begründet dies damit, dass Sponsoringverträge in Nettetal in der Regel projektbezogen befristet sind.

Nebenkosten, die in Verbindung mit Sponsoringverträgen stehen können, überträgt die Stadt bisher nicht dem Sponsor. Somit bleibt ein Kostenrisiko bei der Stadt Nettetal. Dies führte bereits dazu, dass die Stadt für ein geschenktes Wasserspiel neben Strom- und Wasserkosten auch Reparaturkosten und die Umrüstung auf Chlorbetrieb übernehmen musste.

In den Sponsoringverträgen begrenzt die Stadt derzeit auch keine eigenen Haftungsrisiken, Hierdurch können ihr hohe Kosten entstehen. Eine besondere Gefahr kann dabei in der

- Beschädigung oder Zerstörung sowie in
- Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen,

liegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nettetal sollte künftig Sponsorenverträge ausschließlich schriftlich regeln, zeitlich befristen, das Kostenrisiko vollumfänglich ausschließen sowie eigene Haftungsrisiken begrenzen. Hierzu bietet es sich an, einen Mustersponsoringvertrag zu verwenden.

Der Bereich Finanzen und Steuern wird nach städtischer Aussage in der Regel bei Sponsoringverträgen bezüglich der steuerlichen und haushaltmäßigen Behandlung beteiligt. Eine Regelung findet sich in der Allgemeinen Geschäftsanweisung hierzu jedoch nicht. Gleichzeitig könnte auch eine Einbindung des Zentralbereichs Recht sinnvoll erscheinen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nettetal sollte ihre Allgemeine Geschäftsanweisung dahingehend anpassen, dass sie die Bereiche Finanzen, Steuern und Recht bei Sponsoringverträgen grundsätzlich einbindet.

Einen Bericht über erhaltene Sponsoringleistungen gibt es in Nettetal bisher nicht. Dennoch findet Sponsoring statt: In einem Prüfbericht der Revision wird auf abgeschlossene Sponsoringverträge hingewiesen. Die Werte der erhaltenen Sponsoringleistungen finden sich dort hingegen nicht. Gegenüber der Öffentlichkeit ist jede Sponsoringmaßnahme offen zu legen. Die erforderliche Transparenz kann Nettetal mit einem jährlichen Bericht über erhaltene Sponsoringleistungen erzeugen. Die hierin enthaltenen Informationen sollte sie zudem auf ihren Internetseiten veröffentlichen. Diese transparente Vorgehensweise gewährleistet das Vertrauen der Bevölkerung in die Unabhängigkeit und Neutralität der öffentlichen Verwaltung. Aus unserer Sicht sollte ein Bericht über erhaltene Sponsoringleistungen folgende Informationen erhalten:

- Buchungen der Geldleistungen aus Sponsoring bei den entsprechenden Einnahmemiteln,
- Offenlegung der Geld-, Sach- und Dienstleistungen aus Sponsoring,
- Ziel, Zweck, Art und Höhe der Sponsoringleistungen sowie
- personenbezogene Daten der Sponsoringpartner.

Dabei sollte die Stadt ihre Sponsoringpartner bereits im Vertrag darüber informieren, dass sie zur Korruptionsprävention und zur Gewährleistung der Objektivität und Neutralität der öffentlichen Verwaltung die erforderlichen personenbezogenen Daten erhebt, verarbeitet, verwaltungsintern speichert und im Bericht abbildet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nettetal sollte künftig jährlich einen Bericht über ihre Sponsoringaktivitäten erstellen und dem Rat bis zum 30. Juni des Folgejahres vorlegen.

Zuständigkeitsregelungen nach vorgegebenen Wertgrenzen hat die Stadt Nettetal für Sponsoringleistungen bisher nicht vorgelegt. Zuständig ist in Nettetal immer der für die einzelne Sponsoringleistung zuständige Fachbereich. Aus Sicht der gpaNRW ist es durchaus sinnvoll, eine am Wert der Sponsoringleistung orientierte Zuständigkeitsregelung für die Genehmigung und den Abschluss des Sponsoringvertrags festzulegen. Dafür schlagen wir folgende Staffelung vor:

Vorschlag zur Regelung der Zuständigkeit

Betrag	Entscheidende Stelle
bis 2.000 Euro	Für den Fachbereich zuständige/r Dezernent/in
bis 10.000 Euro	Für den Fachbereich zuständiger Fachausschuss
über 10.000 Euro	Entscheidung durch den Rat der Stadt Nettetal

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nettetal sollte die Zuständigkeiten für die Abwicklung und den Abschluss von Sponsoringleistungen anhand von Wertgrenzen festlegen.

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 Projektablaufzeitplanungen die Glaubwürdigkeit der Verwaltung.

→ In Nettetal befindet sich ein systematisches Bauinvestitionscontrolling derzeit im Aufbau.

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.

Bei der **Stadt Nettetal** besteht im Vergleichsjahr 2019 keine eigenständige Organisationseinheit zur Steuerung und Bewertung von geplanten Bauinvestitionen. Ab dem 01. November 2020 hat die Stadt Nettetal im Verwaltungs- und Infrastrukturmanagement eine Stelle für die Projektsteuerung größerer Projekte eingerichtet. Hier laufen im Wesentlichen alle Informationen für Hochbauprojekte zusammen, die eine besondere Bedeutung für Nettetal haben. Ziel ist es, die Abwicklung von Bauvorhaben zentral zu steuern. Dabei begleitet die Projektsteuerung den gesamten Projektablauf. Es wird darauf geachtet, dass Fachbereiche, Planer und ausführende Unternehmen über die jeweils nächsten Schritte beteiligt und informiert sind, damit Projekte zügig und erfolgreich abgeschlossen werden. Hierzu gehört auch die Terminierung der zeitlichen Abfolge von Projekten, die Überwachung und Korrektur von Rechnungen und die Steuerung des Zusammenspiels aller Projektbeteiligten. Auslöser für die Einrichtung dieser Stelle war insbesondere das laufende Projekt zur Sanierung der Werner-Jaeger-Halle. Hier wurde deutlich, dass nur ein alleiniger Projektverantwortlicher bzw. eine alleinige Projektverantwortliche die facettenreichen Aufgaben zusammenführen, steuern und überwachen kann. Daher befindet sich seit kurzem für Projekte, in denen dies sinnvoll erscheint, ein systematisches Bauinvestitionscontrolling im Aufbau.

Aufgrund der Größenordnung der Stadt Nettetal ist aus Sicht der gpaNRW kein durchgängiges Bauinvestitionscontrolling für alle investiven Maßnahmen der Stadt erforderlich. Es ist ausreichend, dieses Instrument bei finanziell größeren, komplexeren oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen einzusetzen. Für ein Bauinvestitionscontrolling spricht auch, dass die Stadt Nettetal die investiv geplanten Mittel (Planansatz und Ermächtigungsübertragung) im Vergleichsjahr 2019 nur zu 26,4 Prozent ausschöpft. Insofern geht die Planung an der realistischen Umsetzbarkeit vorbei. Teilweise überträgt die Stadt hohe investive Auszahlungen in die Folgejahre. Dafür setzt sie bereits in der Haushaltsplanung den Haushaltsansatz für investive Maßnahmen hoch. Der Grad der Inanspruchnahme liegt hingegen niedrig. Grundsätzlich sollten Kommunen Haushaltsmittel nur in der Höhe veranschlagen, die sie auch umsetzen können (siehe Finanzbericht 1.4.3 „Ermächtigungsübertragung“).

Eine eigene Dienstanweisung zum Thema Bauinvestitionscontrolling hat Nettetal nicht. Über Bautagebücher hinaus besteht bisher keine Dokumentationspflicht zur Abwicklung von Baumaßnahmen. Im jeweiligen Ausschuss werden abgeschlossene Maßnahmen besprochen. Ein Berichtswesen mit einem Soll-Ist-Vergleich von abgeschlossenen Maßnahmen wurde bisher nicht eingeführt. Perspektivisch könnte die Stadt Nettetal die Dokumentationspflicht sowie weitere Regelungen in einer Dienstanweisung zum Bauinvestitionscontrolling niederschreiben, sobald sie ausreichende Erfahrungen durch den Einsatz des begleiteten Projektmanagements machen konnte.

Bereits seit mehreren Jahren finden in Nettetal wöchentlich Baukonferenzen statt. Hieran sind Planungsbereich, Bauaufsicht sowie die technischen Fachabteilungen fachübergreifend an Entscheidungsfindungen beteiligt. Zudem setzt die Stadt zwei Klimaschutzmanager ein, welche für die Aspekte der Nachhaltigkeit von Projekten zuständig sind. Grundsätzlich erfolgt auch eine fachübergreifende Priorisierung von Maßnahmen.

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 Nettetal vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Im Vergleichsjahr 2019 weist die Stadt Nettetal niedrigere Abweichungen vom Auftragswert aus als viele Vergleichskommunen.

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.

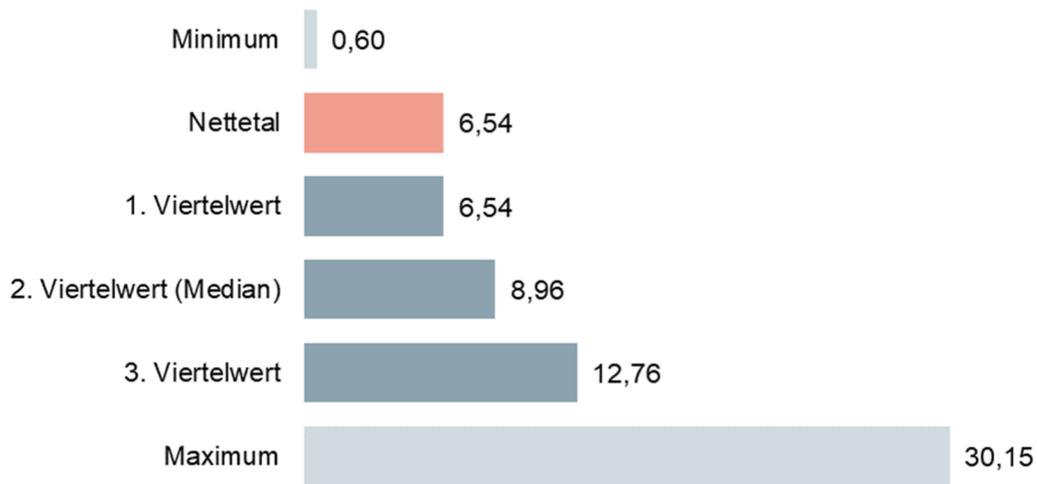
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen von mehr als 50.000 Euro ohne Umsatzsteuer (netto).

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2017 bis 2019

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	12.481.365	
Abrechnungssummen	12.293.423	
Summe der Unterschreitungen	794.107	6,36
Summe der Überschreitungen	606.165	4,86

Im Vergleichsjahr 2019 hat die **Stadt Nettetal** 30 Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 331.040 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Nettetal damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 65 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Drei Viertel der Vergleichskommunen weisen 2019 höhere Abweichungen der Abrechnungssummen zu den Auftragswerten auf. Dies könnte bei gleichbleibenden Ergebnissen über mehrere Jahre darauf hindeuten, dass die Planungen genauer sind als in vielen Vergleichskommunen. In Nettetal bestätigt sich das o.g. Ergebnis in den Vorjahren jedoch nicht. Insofern kann es nur ein Indiz dafür sein, dass sich das Verfahren durch die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle verbessert hat. Dies kann die Stadt aber erst in den nächsten Jahren analysieren, wenn ihr entsprechende Vergleichswerte vorliegen. Der gpaNRW liegen die Jahre 2017 bis 2019 vollständig vor. Das Jahr 2020 war zur Datenerhebungsphase noch nicht abgeschlossen.

Abweichungen der Über- und Unterschreitungen zum Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent

2017	2018	2019
9,57	15,00	6,54

Im Vergleichsjahr 2019 gelingt es der Stadt Nettetal auch, den Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen niedriger zu halten als die Mehrheit der Vergleichskommunen.

Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 65 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Allerdings ergeben sich auch hier bei Betrachtung ab 2017 große Unterschiede. Zur Orientierung bilden wir nachfolgend die Werte der letzten drei Jahre ab.

Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen in Prozent

2017	2018	2019
17,06	1,76	2,11

In den betrachteten Maßnahmen ab 50.000 Euro netto haben von 2017 bis 2019 insgesamt 39 Überschreitungen und 21 Unterschreitungen zu den o.g. Abweichungen geführt. Dabei kam es bei 26 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 Nettetal für die Leistungsbeschreibung und das Leistungsverzeichnis aufwendet, umso genauer lässt sich der zu erwartende Auftragswert bestimmen. Im interkommunalen Vergleich kann sich die Stadt bei dieser Thematik jeweils günstig positionieren. Auch künftig sollte sie bestrebt sein, auftretende Nachtragsleistungen und Abweichungen von den Auftragswerten zu minimieren.

5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Der Umgang der Stadt Nettetal mit Nachträgen bewerten wir positiv. Verbesserungsmöglichkeiten liegen in erweiterten Regelungen sowie einer kennzahlengestützten Analyse.

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.*

Grundsätzlich kommen Nachträge in der **Stadt Nettetal** zunächst in den jeweiligen Bedarfsstellen an. Die Stadt hat in Ziffer 5.3 der Vergabedienstanweisung geregelt, dass Nachträge und Auftragserweiterungen der Revision vor der Beauftragung zur Prüfung und Freigabe vorzulegen sind, soweit diese mehr als 15.000 Euro ohne Umsatzsteuer betragen. Die entsprechende Zuständigkeitsregelung hat die Stadt in Anlage 3 der Vergabedienstanweisung im Workflow festgelegt. Darüberhinausgehende Regelungen zum Umgang mit Nachträgen finden sich in Nettetal nicht. Die Revision hat in Gesprächen bereits avisiert, dass dem Nachtragswesen in einer neuen Vergabedienstanweisung stärkere Bedeutung zukommen soll. Nicht geregelt ist bisher insbesondere die Dokumentation von Nachträgen. Grundsätzlich finden sich Informationen zu

Nachträgen bis zum 31. Dezember 2018 nur in den jeweiligen Maßnahmenakten. Seit 2019 speichert die ZVS die Höhe der Nachtragsaufträge und eine zugehörige Begründung im Vergabemanagementsystem. Die ZVS erteilt auch den Auftrag für Nachtragsleistungen. Eine übergeordnete Auswertung hierzu erfolgt jedoch nicht. Eine fachbereichsübergreifende sowie unternehmensbezogene Auswertung könnte die Stadt Nettetal darin unterstützen, gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren. Insofern ist es positiv, dass die ZVS Nachträge und deren Begründungen in das Vergabemanagementsystem übernimmt. Für eine fachbereichsübergreifende Auswertung könnte die Stadt perspektivisch Kennzahlen bilden. Hierbei kann sie sich an unseren Kennzahlen unter 5.6.1 „Abweichungen vom Auftragswert“ orientieren und diese bei Bedarf erweitern. Eine regelmäßige Fortschreibung und Analyse ihrer Nachträge könnte Nettetal Aufschluss über künftige Vergaben geben und somit ihre Steuerungsmöglichkeiten erhöhen. Grundsätzlich lassen sich zudem einige Nachträge durch qualitativ hochwertige Leistungsverzeichnisse sowie eindeutige vertragliche Vereinbarungen vermeiden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Nettetal sollte künftig ihre zentral erfassten Nachträge mit Hilfe von Kennzahlen auswerten und die sich hieraus ergebenden Informationen zu Steuerungszwecken nutzen.

Grundsätzlich ist die Entscheidung über Nachträge in Nettetal seit 2019 in der ZVS angesiedelt. Die ZVS entscheidet, ob eine gesonderte Ausschreibung der Nachtragsleistungen erforderlich ist. Hierzu ist sie auf das fachliche Know-how der jeweiligen Fachbereiche angewiesen. Grundsätzlich beauftragt Nettetal Nachträge förmlich. Hierzu verwendet sie die entsprechenden Formulare des Vergabe- und Vertragshandbuchs für Baumaßnahmen des Bundes. Eine Veröffentlichung im Amtsblatt der EU ist über das eingesetzte Vergabemanagementsystem möglich. Die Richtigkeit der Nachträge sowohl aus fachlicher als auch aus vergaberechtlicher Sicht prüft ab der genannten Wertgrenze zudem die Revision. Diese Vorgehensweise entspricht der Soll-Vorstellung der gpaNRW.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention					
F1	Eine rechtssichere Bearbeitung gewährleistet die Stadt Nettetal dadurch, dass sie Vergabeverfahren ab festgelegter Wertgrenze unter Einbindung der Revision über die zentrale Vergabestelle durchführt. Optimierungsansätze liegen in der geplanten Aktualisierung der Vergabedienstanweisung sowie im Einsatz von Checklisten.	151	E1	Die Stadt Nettetal sollte bei der Bearbeitung von Maßnahmen Checklisten einsetzen. Dies stellt sicher, dass alle notwendigen Arbeiten in jeder Maßnahme durchgeführt wurden. Zudem verhindern Checklisten, dass sich gleichgelagerte Fehler wiederholen.	153
F2	Mit Präventionsveranstaltungen zur Korruptionsprävention stellt die Stadt Nettetal eine verwaltungsweite Auseinandersetzung mit dem Thema sicher. Die vorhandenen Regelungen bieten jedoch noch Optimierungspotenzial. Bei der Durchführung von Vergaben ist die Stadt aus korruptionspräventiver Sicht hingegen hervorragend aufgestellt.	154	E2.1	Die Stadt Nettetal sollte regelmäßig Schwachstellenanalysen durchführen und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dazu befragen. Die Zuständigkeit hierzu sollte sie in einer Dienstanweisung konkretisieren. Dies kann ergänzend in der Allgemeinde Geschäftsanweisung oder in einer eigenen Dienstanweisung zur Korruptionsprävention sowie in einer Stellenbeschreibung geschehen.	156
			E2.2	Die Stadt Nettetal sollte durchsetzen, dass alle Mitglieder ihrer Gremien der Veröffentlichungspflicht aus § 16 KorruptionsbG NRW vollumfänglich nachkommen. Sie sollte dies sowie die Zuständigkeiten für die §§ 16 und 17 KorruptionsbG NRW in einer Dienstanweisung regeln.	157
Sponsoring					
F3	Die Stadt Nettetal verfügt bereits über Regelungen zum Sponsoring. Es bestehen dennoch einige Optimierungs- und Erweiterungsbedarfe.	157	E3.1	Die Stadt Nettetal sollte künftig Sponsorenverträge ausschließlich schriftlich regeln, zeitlich befristen, das Kostenrisiko vollumfänglich ausschließen sowie eigene Haftungsrisiken begrenzen. Hierzu bietet es sich an, einen Mustersponsoringvertrag zu verwenden.	158

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.2	Die Stadt Nettetal sollte ihre Allgemeine Geschäftsanweisung dahingehend anpassen, dass sie die Bereiche Finanzen, Steuern und Recht bei Sponsoringverträgen grundsätzlich einbindet.	158
			E3.3	Die Stadt Nettetal sollte künftig jährlich einen Bericht über ihre Sponsoringaktivitäten erstellen und dem Rat bis zum 30. Juni des Folgejahres vorlegen.	159
			E3.4	Die Stadt Nettetal sollte die Zuständigkeiten für die Abwicklung und den Abschluss von Sponsoringleistungen anhand von Wertgrenzen festlegen.	159
Nachtragswesen					
F4	Der Umgang der Stadt Nettetal mit Nachträgen bewerten wir positiv. Verbesserungsmöglichkeiten liegen in erweiterten Regelungen sowie einer kennzahlen-gestützten Analyse.	164	E4	Die Stadt Nettetal sollte künftig ihre zentral erfassten Nachträge mit Hilfe von Kennzahlen auswerten und die sich hieraus ergebenden Informationen zu Steuerungszwecken nutzen.	165
Maßnahmenbetrachtung					
F5	Die Akten der geprüften Maßnahmen sind teilweise lückenhaft geführt. Auch die Dokumentation von Nachträgen ist nicht immer nachvollziehbar. Gelegentlich verzichtet die Stadt auf vorgeschriebene Ausschreibungen.		E5.1	Die Stadt Nettetal sollte ihren Umgang mit Nachträgen schlüssig dokumentieren und künftig nach erfolgter Abnahme einer Maßnahme auch die Beseitigung festgestellter Mängel abnehmen und dokumentieren.	
			E5.2	Die Stadt Nettetal sollte grundsätzlich ihre Vergabeakten so führen, dass ein lückenloser Nachweis aller Unterlagen vorhanden und auf Nachfrage vorzeig- bzw. beweisbar ist.	
F6	Die Stadt Nettetal hat die Leistung der arbeitsmedizinischen und sicherheitstechnischen Betreuung ab dem 01. Januar 2018 ohne vorausgehendes Vergabeverfahren vergeben. Sie verstößt damit gegen das Vergaberecht, weil sie Vergabeleistungen ohne Vergabeverfahren beauftragt hat.		E6	Die Stadt Nettetal sollte die Leistungen der arbeitsmedizinischen und sicherheitstechnischen Untersuchung kurzfristig ausschreiben und dabei die Laufzeit benennen. Bei Verlängerungsoptionen sollte sie die maximale Laufzeit auf sechs Jahre begrenzen und den Auftragswert für den gesamten Zeitraum festlegen.	

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de