

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Haan im Jahr 2020*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
<b>0. Vorbericht</b>	<b>5</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Haan	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Haan	9
0.2.1 Strukturelle Situation	9
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	12
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	13
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Haan	21
0.4 Überörtliche Prüfung	22
0.4.1 Grundlagen	22
0.4.2 Prüfungsbericht	22
0.5 Prüfungsmethodik	24
0.5.1 Kennzahlenvergleich	24
0.5.2 Strukturen	24
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	25
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	25
0.6 Prüfungsablauf	25
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	27
<b>1. Finanzen</b>	<b>32</b>
1.1 Managementübersicht	32
1.1.1 Haushaltssituation	32
1.1.2 Haushaltssteuerung	33
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	34
1.3 Haushaltssituation	34
1.3.1 Haushaltsstatus	36
1.3.2 Ist-Ergebnisse	38
1.3.3 Plan-Ergebnisse	41
1.3.4 Eigenkapital	44
1.3.5 Schulden und Vermögen	45
1.4 Haushaltssteuerung	51
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	52
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	53
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	56

1.4.4	Fördermittelmanagement	60
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	63
<b>2.</b>	<b>Beteiligungen</b>	<b>70</b>
2.1	Managementübersicht	70
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	70
2.3	Beteiligungsportfolio	71
2.3.1	Beteiligungsstruktur	72
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	73
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	74
2.4	Beteiligungsmanagement	76
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	77
2.4.2	Berichtswesen	77
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	79
<b>3.</b>	<b>Hilfe zur Erziehung</b>	<b>80</b>
3.1	Managementübersicht	80
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	81
3.3	Strukturen	82
3.3.1	Strukturkennzahlen	82
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	83
3.3.3	Präventive Angebote	84
3.4	Organisation und Steuerung	84
3.4.1	Organisation	85
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	86
3.4.3	Finanzcontrolling	86
3.4.4	Fachcontrolling	87
3.5	Verfahrensstandards	89
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	89
3.5.2	Prozesskontrollen	93
3.6	Personaleinsatz	94
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	95
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	95
3.7	Leistungsgewährung	95
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	95
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	104
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	114
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	115
<b>4.</b>	<b>Bauaufsicht</b>	<b>120</b>
4.1	Managementübersicht	120
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	121
4.3	Baugenehmigung	122

4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	122
4.3.2	Rechtmäßigkeit	124
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	126
4.3.4	Geschäftsprozesse	127
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	128
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	130
4.3.7	Personaleinsatz	134
4.3.8	Digitalisierung	137
4.3.9	Transparenz	138
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	140
<b>5.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>143</b>
5.1	Managementübersicht	143
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	144
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	145
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	145
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	148
5.4	Sponsoring	151
5.5	Bauinvestitionscontrolling	154
5.6	Nachtragswesen	157
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	157
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	159
5.7	Maßnahmenbetrachtung	160
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	161
	<b>Kontakt</b>	<b>164</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Haan

### 0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Haan 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.

Es ist davon auszugehen, dass die Corona-Pandemie erhebliche Auswirkungen auf die Kommunen haben wird. Neben Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte sind auch Auswirkungen auf die Arbeit der Jugendämter, auf das Vergabewesen und die Bautätigkeit zu erwarten bzw. nicht ausgeschlossen. Da weder die genaue Höhe dieser Auswirkungen noch Veränderungen von Fallzahlen oder des Arbeitsaufkommens derzeit konkret zu beziffern sind, konnten diese Kriterien zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht in die Bewertung der Handlungsfelder der überörtlichen Prüfung einfließen.

Der **Handlungsbedarf** der Stadt Haan, ihre Haushaltssituation zu verbessern, ist etwas geringer als bei anderen Kommunen. Dennoch besteht auch nach vorzeitigem Verlassen der Haushaltssicherung in 2019 weiter Handlungsbedarf. Auch zukünftig muss die Herstellung des Haushaltsausgleichs oberste Priorität für das gesamte Handeln der Stadt haben. Es gilt, die guten Jahresergebnisse der vergangenen drei Jahre zu bestätigen und zu verstetigen. Regelmäßige Überschüsse sind erforderlich, um die Ausgleichsrücklage aufzufüllen und somit das verzehrte Eigenkapital wiederaufzubauen. Dies dient insbesondere der Risikovorsorge, um ungeplante Fehlbeträge sowie eintretende Risiken zu kompensieren und damit zumindest einen fiktiven Haushaltsausgleich zu ermöglichen.

Die Stadt Haan konnte 2017 bis 2019 erstmals wieder **Jahresüberschüsse** ausweisen. Im interkommunalen Vergleich gehört Haan 2019 zu dem Viertel der Kommunen mit den besten Jahresergebnissen je Einwohner. Zu berücksichtigen ist, dass die Stadt bei diesen Jahresergebnissen von der guten gesamtwirtschaftlichen Lage profitiert hat.

Die **Haushaltsplanung** 2020 der Stadt Haan sieht ab 2022 bis zum Ende der mittelfristigen Planung ausschließlich negative Jahresergebnisse vor. Die Planung basiert hierbei auf nachvollziehbaren Grundlagen. Dennoch bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken, denn einige für den Haushaltsausgleich wichtige Positionen sind stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Die **Eigenkapitalausstattung** von Haan ist vergleichsweise komfortabel. Bei der Eigenkapitalquote 1 gehört Haan 2019 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten. Seit der NKF-Einführung im Jahr 2009 wurde dennoch bis 2019 Eigenkapital in Höhe von 16 Mio. Euro verzehrt. Dies steht nicht im Einklang mit dem Grundsatz einer

intergenerativen Gerechtigkeit. Durch die Jahresüberschüsse der vergangenen Jahre konnte die negative Entwicklung gestoppt werden.

Die **Schulden** des Kernhaushaltes der Stadt Haan sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Aufgrund der gering ausgeprägten Beteiligungsstruktur sind die Gesamtverbindlichkeiten der Konzernbetrachtung hingegen vergleichsweise unterdurchschnittlich. Die vorgesehenen Investitionsauszahlungen führen zu steigenden Investitionskrediten. Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie werden zwangsläufig auch die zur Verfügung stehenden Mittel reduzieren, sodass zukünftig ein noch höherer Anstieg der Verbindlichkeiten nicht auszuschließen ist. Reinvestitionsbedarfe bestehen beim Gebäude- sowie Infrastrukturvermögen. Hierfür plant Haan bereits die entsprechenden Mittel ein.

Die **Auswirkungen der COVID-19-Pandemie** führten im Jahr 2020 zu erheblichen Mindererträgen, insbesondere im Bereich der Steuererträge. Unter anderem lagen die Gewerbesteuererträge bei der Stadt Haan 2020 knapp zwölf Prozent unter dem Haushaltsansatz. Diese und weitere Belastungen konnten über Gewerbesteuerausgleichszahlungen von Bund und Land weitgehend ausgeglichen sowie durch haushaltsrechtliche Regelungen des Landes in der Ergebnisrechnung und in der Bilanz isoliert werden. Wesentliche Pandemie bedingte Mehraufwendungen waren nicht zu verzeichnen. Das vorläufige Jahresergebnis 2020 weist einen Jahresüberschuss von 1,5 Mio. Euro aus.<sup>1</sup> Damit liegt dieses Ergebnis über dem Haushaltsplan 2020, der einen Jahresüberschuss von 0,3 Mio. Euro vorsah. Zum Zeitpunkt der Prüfung war noch nicht abzuschätzen, wie weitreichend die Folgen für die zukünftigen Haushalte der Stadt Haan sein werden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass sich die Haushaltssituation zumindest zeitweise deutlich verschlechtern wird.

Den Entscheidungsträgern der Verwaltung und der politischen Gremien liegen die **Informationen zur Steuerung** der Haushaltswirtschaft vor. Mithilfe des Finanzcontrollings erhalten diese die notwendigen Informationen, um reagieren zu können, wenn die Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

Durch **Konsolidierungsmaßnahmen** konnte die Stadt Haan teilweise Aufwandssteigerungen kompensieren. Weitere Anstrengungen sind jedoch erforderlich. Verschlechtert sich die wirtschaftliche Lage und damit ihre Ertragssituation, hat die Stadt diese über eigene Konsolidierungsmaßnahmen zu kompensieren. Haan kann sich dabei nicht allein auf die Entwicklung der Steuererträge verlassen. Insbesondere eine weitere Reduzierung der Aufwendungen sollte bei der Konsolidierung daher intensiver in den Blick genommen werden.

Die Stadt hat in den Betrachtungsjahren mehr konsumtive **Ermächtigungen** übertragen als die Vergleichskommunen. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat Haan verbindlich geregelt. Ihre Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen nutzt die Stadt im Betrachtungszeitraum durchschnittlich zu 49 Prozent aus. Investitionen werden in Haan über mehrere Jahre geschoben. Dies birgt die Gefahr, dass zukünftig höhere Auszahlungen getätigt werden müssen, als Kreditermächtigungen im Haushaltsplan veranschlagt sind.

Die Beantragung von **Fördermitteln** erfolgt bei der Stadt Haan dezentral. Ein zentrales Fördermittelmanagement ist im Aufbau. Ein Fördermittelcontrolling und -berichtswesen existieren in

<sup>1</sup> Stand: 08. April 2021.

Haan noch nicht. Eine strukturiertere Fördermittelbewirtschaftung würde dazu beitragen, dass Rückforderungen weiterhin vermieden werden. Zudem sollte eine zentrale Stelle Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und den Rat über den Stand wichtiger Förderprojekte informieren.

Die Beteiligungsstruktur der Stadt Haan ist übersichtlich. Die Stadt verfügt über zwei Mehrheitsbeteiligung und kann auf zwei weitere Beteiligungen maßgeblichen Einfluss ausüben. Darüber hinaus ist die Stadt an drei Unternehmen mit einer Beteiligungsquote von unter 20 Prozent beteiligt. Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus niedrige Anforderungen an das **Beteiligungsmanagement**. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt Haan weitestgehend. Um möglichst zeitnah Informationen über die wirtschaftliche Situation der Beteiligungen den Ratsmitgliedern zur Verfügung zu stellen, sollte der Beteiligungsbericht zukünftig spätestens zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt werden.

Die Arbeitsschritte und Abläufe innerhalb der **Hilfe zur Erziehung** konnten nur schwer nachvollzogen werden. Es erfolgt zwar eine standardisierte Bearbeitung, diese ist aber nicht verschriftlicht. Daher sollten in den geplanten zukünftigen Prozessüberprüfungen die Standards für die Abläufe in der Hilfe zur Erziehung schriftlich festgelegt werden. So würde eine verbindliche nachvollziehbare Bearbeitung unterstützt, die den Mitarbeitern Handlungssicherheit bietet und den Entscheidungsprozess transparent und nachvollziehbar macht.

Das Jugendamt der Stadt Haan hat in 2021 mit einem Projekt begonnen, das Jugendamt besser über definierte Ziele zu steuern und die Prozesse der Hilfen zur Erziehung zu überarbeiten. Durch das geplante Projekt bietet es sich an, die Neuausrichtung des Jugendamtes eng mit der Gesamtstrategie der Stadt Haan und dem Fach- und Finanzcontrolling der Hilfen zur Erziehung zu verbinden.

Die Stadt Haan setzt den Schwerpunkt auf die präventiven Hilfen. Das Instrument der Beratung wird verstärkt eingesetzt, bevor ein Hilfeplan installiert wird. Der Hilfebedarf kann so besser eingeschätzt werden, um bedarfsgerecht entscheiden zu können. Die Falldichte unter dem Median ist ein Indiz dafür, dass das Konzept der niederschweligen Hilfen in Haan Wirkung zeigt.

Die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung je Einwohner bis 21 Jahre und auf den einzelnen Hilfefall bezogen, erreichen - soweit ermittelbar - gute Ergebnisse. Die Gesamtaufwendungen werden durch den hohen Anteil ambulanter Hilfen positiv beeinflusst. Insgesamt konnte die Stadt Haan im Vergleichszeitraum 2015 bis 2018 die Anzahl der Hilfeplanfälle ambulant wie stationär und damit gleichzeitig die Falldichte senken.

Innerhalb der stationären Hilfen entwickeln sich die Anteile der Vollzeitpflege rückläufig, während der Anteil in der Heimerziehung zunimmt. Mehr als die Hälfte der stationären Hilfen sind der kostenintensiven Heimerziehung zuzuordnen. Auf die Heimerziehung entfallen 75 Prozent der Gesamtaufwendungen der Hilfen zur Erziehung. Gleichzeitig steigen die Aufwendungen je Hilfefall. Diese Entwicklung sollte beobachtet werden.

Die **Bauaufsicht** der Stadt Haan verfügt über effektive Prozessabläufe. Die gesetzlich vorgegebenen Fristen von einer Woche nach Eingang eines Bauantrages (§ 72 Abs. 1 BauO NRW) und die sechs-Wochen-Frist nach § 68 Abs. 8 BauO NRW werden immer eingehalten. Zur Steuerung sollten Zielwerte gebildet werden, wobei Kennzahlen die Zielerreichung messbar machen. Die Stadt Haan arbeitet bei der Bauaufsicht mit einer Fachsoftware. Die Gesamtlaufzeiten sind

für die einfachen und die normalen Verfahren überdurchschnittlich. Der Zeitpunkt der Vollständigkeit der Antragsunterlagen wurde nur bei einem geringen Anteil der Genehmigungsanträge erfasst. Daher kann die Laufzeit der Genehmigungsverfahren ab Vollständigkeit nicht ermittelt und in den interkommunalen Vergleich gestellt werden. Entwicklungsmöglichkeiten bietet die noch voranzutreibende Digitalisierung. Wenn die Stadt ihre Bauakten bereits zu Beginn des Antragsverfahrens digitalisiert, ermöglicht dies ggf. eine Verringerung der Bearbeitungszeiten.

Das **Vergabewesen** der Stadt Haan ist insgesamt gut organisiert. Sie hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet, die dem Bauverwaltungsamt zugeordnet ist. Durch die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle ist sichergestellt, dass die Vergabemaßnahmen der Stadt Haan einheitlich abgewickelt werden. Dies unterstützt die Rechtmäßigkeit der Verfahren und dient der Korruptionsprävention. Zudem muss das Fachwissen dafür nicht zusätzlich in den Bedarfsstellen vorgehalten werden.

Zur **Vorbeugung gegen Korruption** hat die Stadt Haan Verhaltensregeln für ihre Beschäftigten in einer Dienstanweisung festgelegt. Die Vorgaben aus dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW setzt die Stadt Haan darin um. Positiv ist die Schwachstellenanalyse aufgefallen, die 2008 für die Verwaltung durchgeführt wurde. Das Rechnungsprüfungsamt prüft stichprobenhaft, ob die Präventionsmaßnahmen eingehalten werden. Regelungen zum Sponsoring sollte die Stadt Haan zum Beispiel in einer Dienstanweisung festlegen.

Um dem Erfordernis zur sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung nachzukommen, sollte die Stadt Haan ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) einrichten. So würde vor jeder Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und –planung durchgeführt. Einzelne Elemente eines BIC nutzt die Stadt bei größeren Baumaßnahmen des Gebäudemanagements.

Die Abweichung der Abrechnungssumme vom Auftragswert (Nachträge) bei den betrachteten Vergaben sind im interkommunalen Vergleich unauffällig. Es findet bislang keine Analyse des Umfangs und der Gründe für Nachträge statt. Um Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten, zum Beispiel bei Bedarfsermittlungen und Leistungsbeschreibungen zu bekommen, sollte die Stadt Haan ihre Nachträge künftig systematisch auswerten. Für das Gebäudemanagement werden dazu seit 2020 die Prozesse definiert. Auf schriftliche Begründungen und Beauftragungen wird seitdem besonders geachtet.

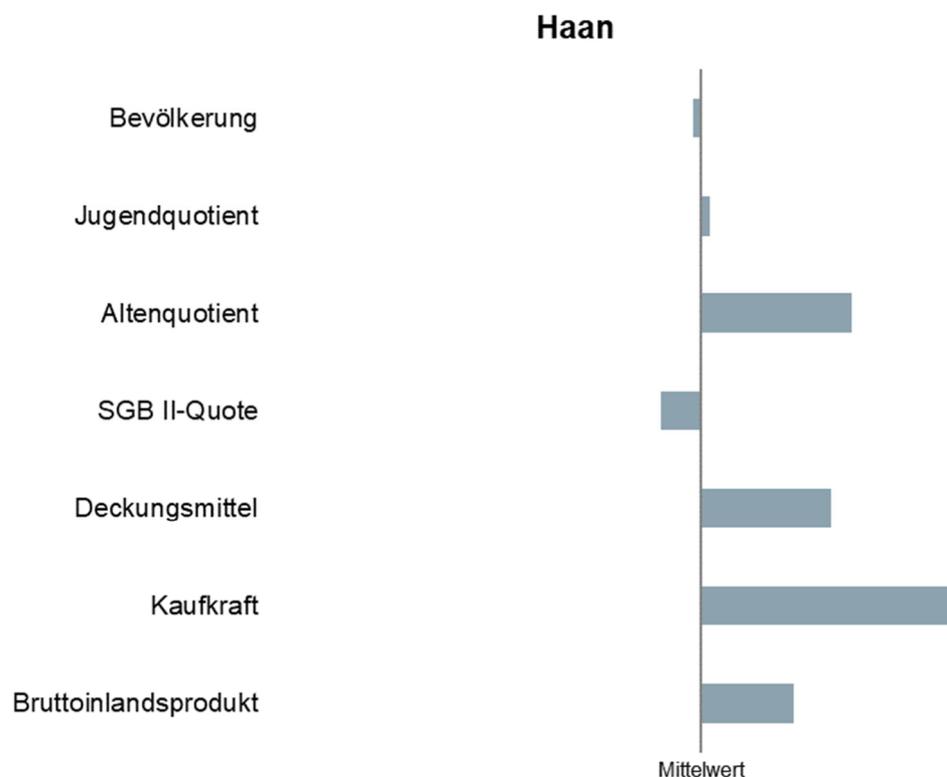
Die Maßnahmenbetrachtung einzelner Vergaben zeigt, dass die Stadt der Bedarfsfeststellung und -planung mehr Zeit einräumen sollte. So könnten Abweichungen vom Auftragsoll zukünftig verringert werden. Auch dazu gibt es seit kurzem Lösungsansätze.

## 0.2 Ausgangslage der Stadt Haan

### 0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Haan. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>2</sup>. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.

#### Strukturmerkmale Stadt Haan 2018



Die Stadt Haan ist eine mittlere kreisangehörige Kommune im Kreis Mettmann. Nach den Auswertungen von IT.NRW waren am 31. Dezember 2019 30.406 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 einem Prozent prognostiziert. Gegenüber der negativen Prognose in der Prüfung 2014 bis 2030 ist damit eine deutliche Verstetigung der Bevölkerungsentwicklung eingetreten. Derartige Prognosen enthalten grundsätzliche Unsicherheiten in den zugrunde gelegten Parametern. Sie sind daher regelmäßig neu vorzunehmen und ggf. zu revidieren. In Haan ist die Bevölkerung real seit 2010

<sup>2</sup> IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

bis Ende 2019 lt. IT.NRW insgesamt um 4,3 Prozent bzw. um rd. 1.250 Einwohnerinnen und Einwohner angewachsen. Hintergrund hierfür ist die Ausweisung neuer Baugebiete. Die Stadt Haan grenzt an die kreisfreien Städte Wuppertal und Solingen und ist lediglich 18 km von der Landeshauptstadt Düsseldorf entfernt. Aus diesen Städten bestand bis heute ein durchgängig positiver Wanderungssaldo. Allerdings bestehen im Stadtgebiet nur noch geringe Möglichkeiten hierfür. Als vorteilhaft sieht die Stadt Haan dabei die fortschreitende Digitalisierung, die durch die Corona-Pandemie eine neue Dynamik erhalten hat: eine Identität von Wohn- und Arbeitsort steht nicht mehr so im Fokus, wie es früher der Fall gewesen ist. Die Grundlage für ein verbessertes Wohnumfeld bzw. attraktivere Innenstadt hat die Stadt Haan 2015 mit dem Beschluss des „Integrierten Handlungskonzeptes Innenstadt (InHK Innenstadt)<sup>3</sup>“ geschaffen. Als ein Beispiel für die darin genannten Maßnahmen ist die Gestaltungsfibel „ortstypische Bebauung Haan“ zu nennen, deren Umsetzung eine Aufwertung des Hallenbad-Umfeldes sowie des Parks Ville d`Eu zum Inhalt hat.

Die wesentliche Herausforderung demografischer Entwicklungen ergibt sich aus der sich wandelnden Altersstruktur einer Kommune. Die Stadt Haan hat sich schon frühzeitig 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<sup>4</sup> konnte der Anteil jüngerer Menschen, der über den Jugendquotienten<sup>5</sup> dargestellt wird, stabil im Bereich des Mittelwertes gehalten werden. Anders sieht es beim Altenquotienten<sup>6</sup> aus: dort ist gegenüber 2014 ein deutlicher Anstieg der älteren Bürger und Bürgerinnen zu verzeichnen. Zunehmend erreichen die starken Geburtenjahrgänge die Altersgruppe der über 65jährigen, so dass hierüber der Anteil älterer Menschen in der Bevölkerung deutlich angestiegen ist. Diese spielen aber auch bei der Zuwanderung eine wesentliche Rolle. Die allgemeine Entwicklung zu einer älteren Bevölkerung ist dadurch in Haan bereits früher eingetreten als in den übrigen mittleren kreisangehörigen Kommunen insgesamt. Die Stadt Haan gehört zu den „ältesten“ Städten im Kreisgebiet. Daran orientiert sich auch das städtische Handeln: zur Wahrung der Interessen der älteren Generation ist ein Seniorenbeirat in jedem Ausschuss vertreten. Diese Struktur kann für die Stadt Haan als „wesensimmanent“ bezeichnet werden. Nach der letzten Prüfung wurde ergänzend zu den vorhandenen Konzepten<sup>7</sup> mittels einer Umfrage bei den über 80jährigen deren Interessenlage ermittelt. Dabei wurden vorrangig Wünsche nach Teilhabemöglichkeiten, Barrierefreiheit, Mobilität und einer möglichst hohen Eigenständigkeit genannt.

Der Anteil der Einwohner der Stadt Haan, der auf Transferleistungen nach dem SGB II angewiesen ist, ist vergleichsweise gering. Die SGB II-Quote beträgt rd. 8,0 Prozent und liegt damit unter dem Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen von 8,4 Prozent. Dies ist insbesondere der allgemeinen positiven wirtschaftlichen Entwicklung bis zu den aktuellen Auswirkungen der Corona-Pandemie zuzurechnen. Diese positive Entwicklung wird auch in der Kaufkraft

<sup>3</sup> [Beschlussvorlage „Integriertes Handlungskonzept Innenstadt Haan“ im Ratsinformationssystem der Stadt Haan](#)

<sup>4</sup> sog. Familienwanderung

<sup>5</sup> Anteil der unter 20-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren

<sup>6</sup> Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren

<sup>7</sup> „Haan 2025 – Menschen, Bildung, Betreuung“, Konzept für eine seniorengerechte Quartiersentwicklung (Kreis Mettmann)

deutlich. Die Stadt Haan hat ihre überdurchschnittliche Kaufkraft im Gleichklang mit dem allgemein festzustellenden Kaufkraftanstieg stabilisieren können. Dies macht sich auch in den Deckungsmitteln bemerkbar, da die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer korrespondierend angestiegen sind. Die positive Entwicklung gegenüber der Prüfung 2014 zeigt sich damit auch bei den Deckungsmitteln<sup>8</sup>, die einen Indikator für die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Kommune darstellen. Die kommunalen Haushalte haben in den letzten Jahren von einer guten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung profitiert. Dies ist auch in Haan der Fall, wobei insbesondere der hohe Gewerbesteueranteil neben Einkommenssteueranteilen zu nennen ist. Hier macht sich die langfristig angelegte Ansiedlungspolitik der Stadt bemerkbar, die sich z. B. in der positiven Entwicklung des Technologieparks zeigt.

Die Wirtschaftsstärke einer Stadt oder eines Kreises zeigt sich im Bruttoinlandsprodukt. Für den wirtschaftsstarke Kreis Mettmann liegen weiterhin überdurchschnittliche Ergebnisse vor. Hier zeigt sich keine wesentliche Veränderung gegenüber der letzten Prüfung.

## 0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Stadt Haan hat sich umfassend mit den Feststellungen und Handlungsempfehlungen der überörtlichen Prüfung 2014 auseinandergesetzt. Folgende Konsolidierungsmöglichkeiten wurden nach Auskunft der Stadt Haan nach der Prüfung sukzessive umgesetzt:

- Reduzierung der Haushaltsbelastung durch den Schwimmbadbetrieb:  
Das Hallenbad wurde zum 31. August 2017 in die Stadtwerke Haan GmbH ausgegliedert. Durch die Ausgliederung können die Verluste des Stadtbades im steuerlichen Querverbund vollumfänglich mit den Gewinnen der Stadtwerke verrechnet und eine entsprechende Minderung der Steuerbelastung erreicht werden (siehe Ratsbeschluss von 27. Juli 2017). Bei einem bisherigen steuerlichen Verlust des Badbetriebes von 625.000 Euro können 230.000 Euro Steuerersparnis generiert werden.
- Anhebung des kalkulatorischen Zinssatzes in der Gebührenkalkulation  
In der Gebührenkalkulation werden inzwischen die von der gpaNRW veröffentlichten Zinssätze angewandt.
- Reduzierung des öffentlichen Grünanteils bei den Friedhofsgebühren und Neukalkulation der Gebühren:  
Der öffentliche Grünanteil beim Friedhof wurde neu berechnet und prüfseitig mit der örtlichen Rechnungsprüfung abgestimmt. Die Umsetzung erfolgte sukzessive durch das Aufgeben nicht mehr genutzter Grabfelder sowie deren Entwicklung zu Waldflächen.
- Abrechnung von Straßenbaumaßnahmen bei Wirtschaftswegen und Anhebung der Anteile bei den Straßenbaubeiträgen nach § 8 KAG:  
Die Satzung der Stadt Haan bezüglich der Straßenbaubeiträge wurde im Jahr 2017 angepasst. Die Abrechnung der Wirtschaftswege wurde in die Satzung aufgenommen und

<sup>8</sup> Realsteuern, Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern sowie Schlüsselzuweisungen als Durchschnitt von 2015 bis 2018

die Straßenbaubeiträge angehoben. Diese Änderungen wurden Ende 2020 im Zuge der Diskussion um die Straßenausbaubeiträge rückgängig gemacht.

- **Anhebung der Realsteuerhebesätze:**  
Die Realsteuerhebesätze wurden kontinuierlich im Rahmen der Konsolidierung angehoben, zuletzt in 2015.
- **Reduzierung der Verbindlichkeiten und damit des Kapitaldienstes anstelle der Aufnahme weiterer Verbindlichkeiten:**  
Der Kapitaldienst der Stadt Haan ist seit der letzten Prüfung 2014 stark gesunken. Verbindlichkeiten mit hohen Zinssätzen wurden abgebaut.
- **Ausbau Kindertagespflege:**  
Die Tagespflege ist seit der letzten Prüfung kontinuierlich ausgebaut worden. Aktuell werden im Bereich der Kindertagespflege 130 Plätze angeboten.
- **Platzausgleich Betreuung auswärtiger Kinder:**  
Der Rat der Stadt Haan hat 2016 beschlossen, dass ab dem Kindergartenjahr 2017 vorrangig Kinder mit Wohnsitz Haan in den Haaner Kindertageseinrichtungen aufgenommen werden sollen. Gleichzeitig wurden Kriterien für eine Aufnahme gemeindefremder Kinder festgelegt. Dies führte in den vergangenen Kindergartenjahren zu einer Reduzierung der Anzahl der gemeindefremden Kinder. Zusätzlich werden die Städte, in denen die auswärtigen Kinder gemeldet sind, zur Kostenerstattung herangezogen. Umgekehrt wird auch die Stadt Haan zur Kostenerstattung herangezogen, aber der Saldo für den städtischen Haushalt bleibt dennoch positiv.
- **Elternbeiträge in Tageseinrichtungen für Kinder:**  
Die Satzung zur Erhebung der Elternbeiträge wurde zum 01. August 2017 angepasst.

Dagegen wurden z. B. folgende Empfehlungen nicht umgesetzt:

- Kalkulation der Abschreibungen auf Wiederbeschaffungszeitwerte
- Reduzierung der Leistungen im Bereich Straßenreinigung
- Konsolidierungsbeiträge durch Gewinnausschüttung der Stadtparkasse Haan.

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

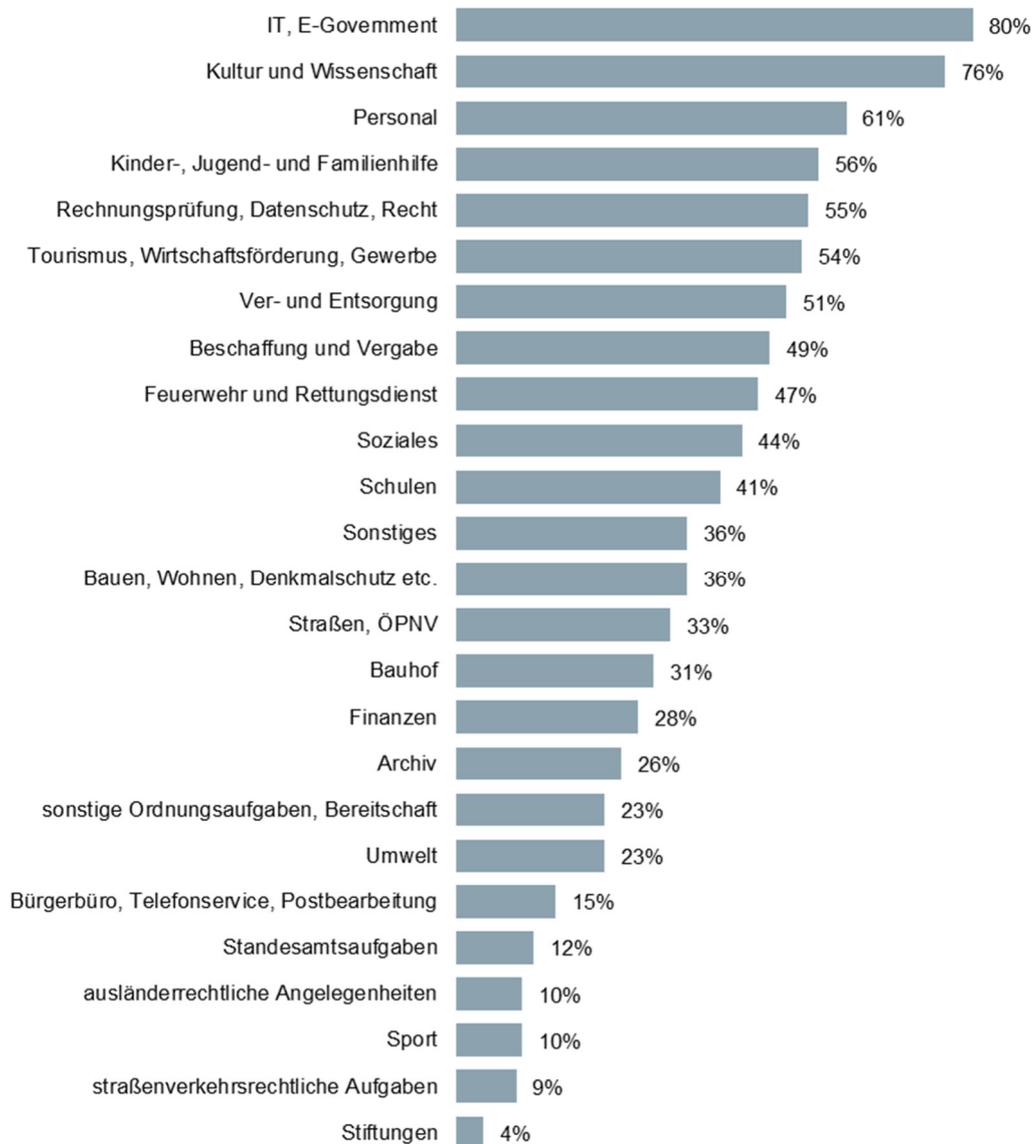
### **0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse**

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**



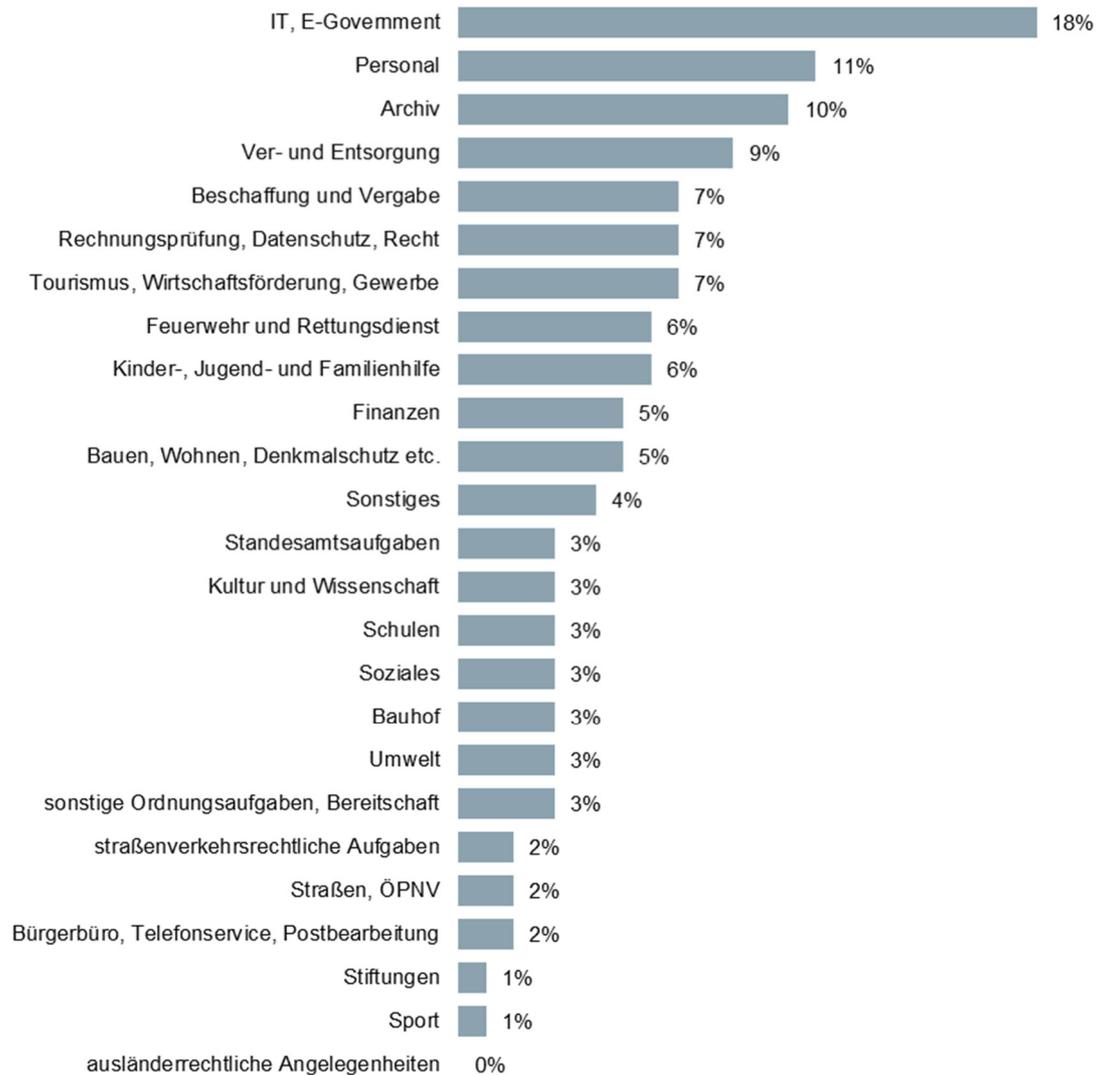
Sehr viele der bisher geprüften Kommunen sind einem Rechenzentrum angeschlossen. Entsprechend hoch ist der Anteil interkommunaler Zusammenarbeit in den Aufgabengebieten IT und E-Government.

Unter den meistgenannten Bereichen befinden sich zudem Aufgaben der Daseinsvorsorge (z.B. Kultur und Wissenschaft, Ver- und Entsorgung, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe), aber auch interne Dienstleistungsbereiche (z.B. Personal, Rechnungsprüfung, Datenschutz, Recht) sowie entwicklungspolitische Handlungsfelder (Tourismus, Wirtschaftsförderung und Gewerbe). Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung bilden auch einzelne, teils zeitlich befristete Projekte, die Basis einer Kooperation.

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

### 0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ



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

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

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

### 0.3.1.3 Kooperationspartner

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

#### Kooperationspartner IKZ 2020

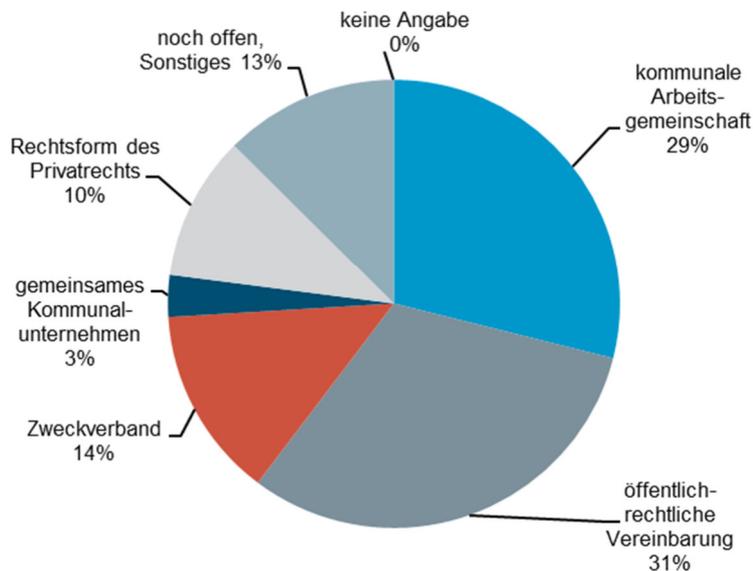


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

### 0.3.1.4 Rechtsformen

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

## Rechtsformen IKZ 2020

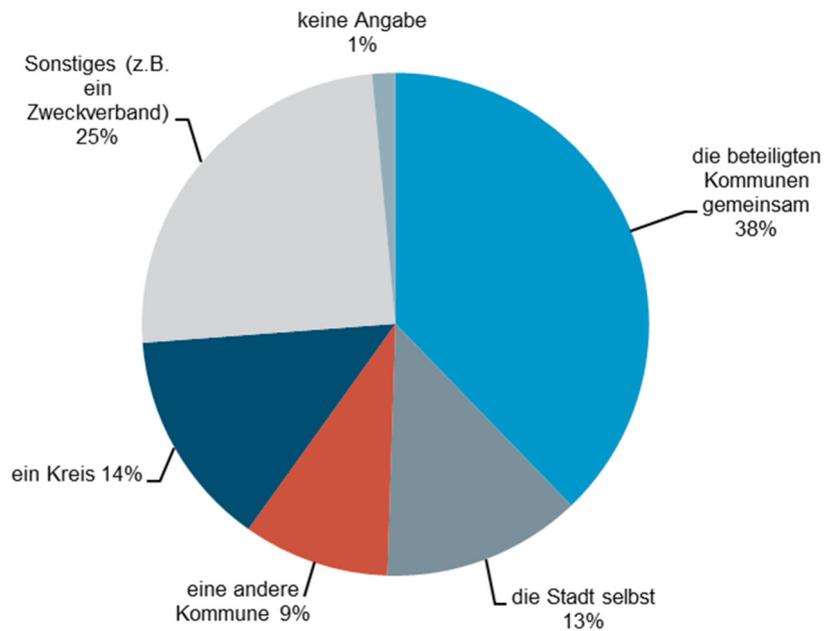


Rund ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, in der gleichen Größenordnung sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. 75 Prozent aller IKZ-Projekte. Mit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

### **0.3.1.5 Aufgabendurchführung**

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

### **Aufgabendurchführung IKZ 2020**

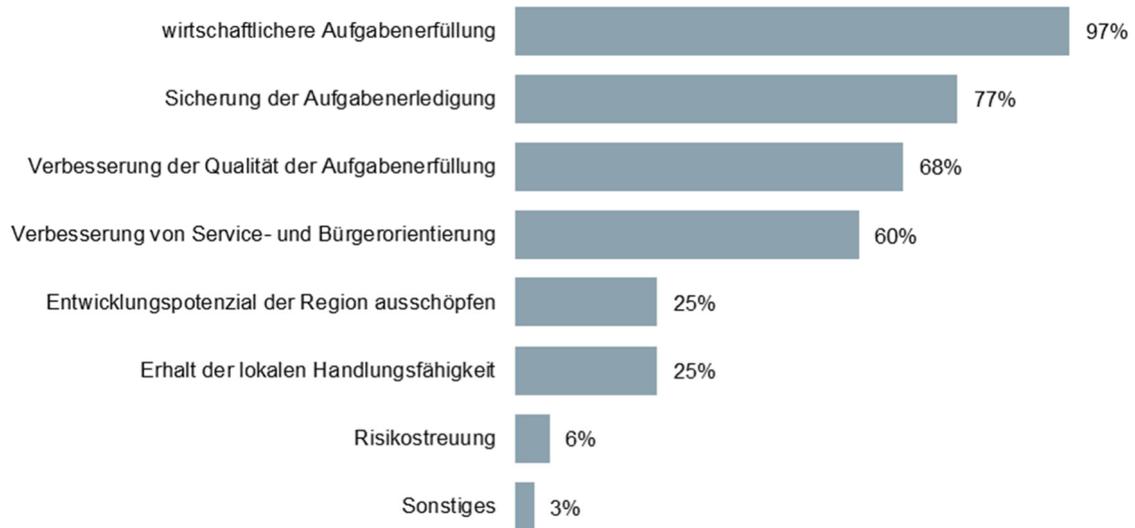


In dieser Grafik zeigt sich sehr deutlich, dass die Kommunen Organisationsformen bevorzugen, in denen sie entweder selbst, eine andere Kommune, die beteiligten Kommunen gemeinsam oder auch der Kreis die gemeinschaftlichen Aufgaben erledigen. Die auf diese Akteure entfallenden IKZ-Projekte betragen in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

#### **0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten**

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

## Ziele IKZ



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

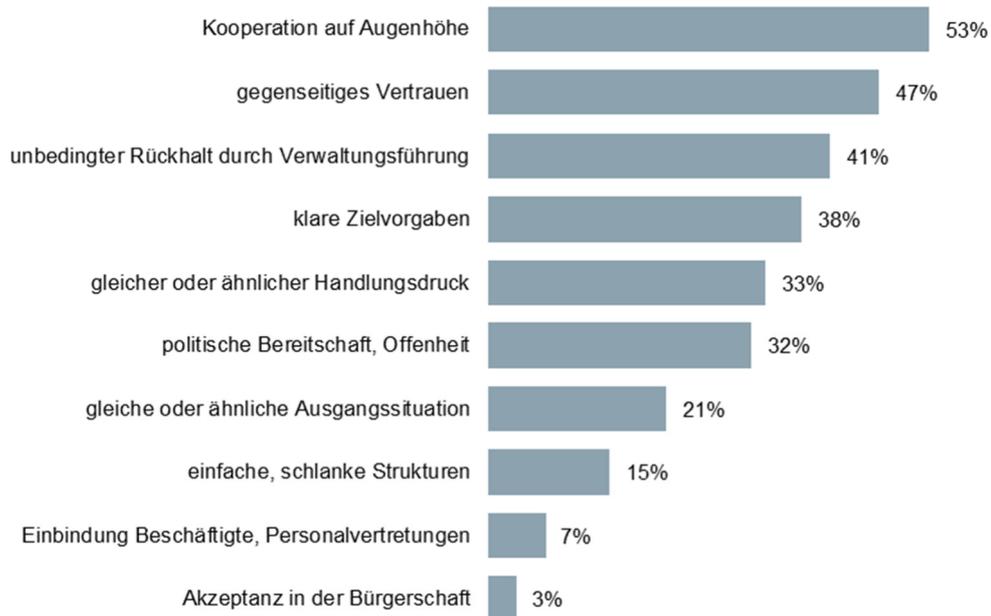
Mit Abstand höchste Priorität genießt dabei das Kriterium der Wirtschaftlichkeit. Nahezu alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

### **0.3.1.7 Erfolgsfaktoren**

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

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

### **Erfolgsfaktoren IKZ**



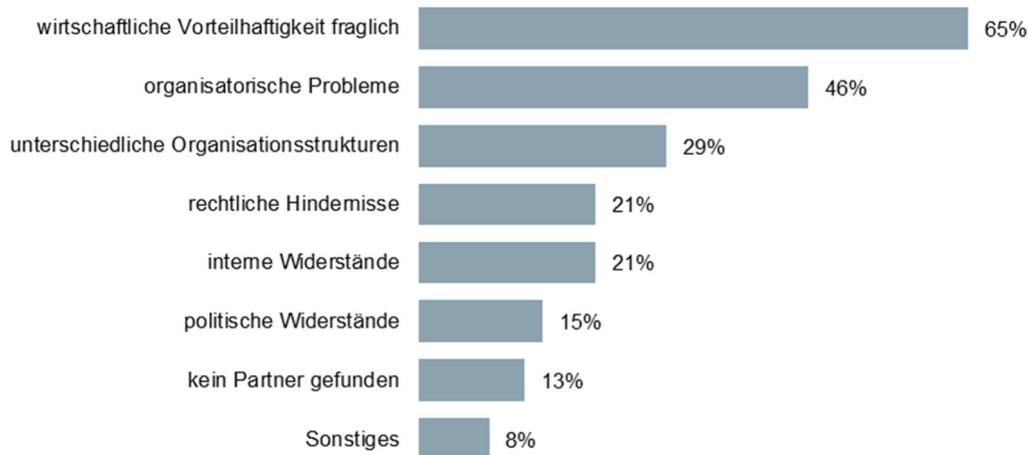
Rund die Hälfte der Städte setzt die Kooperation auf Augenhöhe für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen wird nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weiteres wesentliches Erfolgskriterium genannt. Offene und ehrliche Zusammenarbeit mit den Partnern, aktiv gestützt und gefördert durch die Verwaltungsspitze sind aus Sicht der befragten Städte somit die entscheidenden Voraussetzungen für das Gelingen interkommunaler Kooperationen.

Bemerkenswert ist dabei, dass die Unterstützung der Verwaltungsführung höher eingeschätzt wird als die Rolle der Politik bzw. deren Bereitschaft zur interkommunalen Zusammenarbeit erfolgskritisch sieht. Auffällig ist auch, dass - zumindest zum jetzigen Stand der Umfrage - die Akzeptanz durch die Bürgerschaft offensichtlich eine untergeordnete Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung von IKZ-Projekten hat. Dies mag den Hintergrund haben, dass interkommunale Zusammenarbeiten sich nicht unmittelbar auf den Bürger auswirken, sondern sich oft auf Arbeitsprozesse der Kommunalverwaltungen bezieht.

#### **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 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 Haan**

Die Stadt Haan betreibt seit Längerem interkommunale Zusammenarbeit, wobei die Wahl der Kooperationspartner im Wesentlichen von der zu erledigenden Aufgabe bestimmt wird. Anders als die meisten anderen Städte, die insbesondere mit dem jeweiligen Kreis und Kommunen gleicher Größenordnung zusammenarbeiten, sind bei der Stadt Haan alle öffentlichen Kooperationspartner vertreten. Von den ausgewiesenen 25 Aufgabenfeldern ist die Stadt Haan insgesamt in 20 Aufgabenfeldern aktiv; darunter auch den seltenen Kooperationsbereichen wie Sport, straßenverkehrsrechtliche Angelegenheiten und Stiftungen. Seit September 2020 hat sich das IKZ-Portfolio um die Mitgliedschaft in der Einkaufsgemeinschaft KoPart eG des Städte- und Gemeindebundes erweitert.

Als wesentliche Ziele hat Haan für sich die wirtschaftlichere Aufgabenerledigung, die Verbesserung der Service- und Bürgerorientierung und der Qualität der Aufgabenerledigung formuliert. Diese Ziele werden von der Mehrheit der bisher befragten Kommunen bestätigt. Als weiteres Ziel besteht das Ausschöpfen des Entwicklungspotenzials der Region, das nur von einem Viertel der befragten Kommunen geteilt wird. Dies begründet sich in der Nähe zu den umliegenden kreisfreien Städten mit hohen Potenzialen und den Erfordernissen einer dichtbesiedelten Region im Hinblick auf gemeinschaftliche Verkehrsprojekte. Es gibt verschiedene Naherholungsgebiete, so z. B. das Naherholungsgebiet Ittertal oder das Neanderland. Aufgrund der besonderen Lage des Stadtgebietes ergeben sich interkommunale Zusammenarbeiten, die die Betreuung und Entwicklung rund um die genannten Gebiete betreffen. Dies betrifft insbesondere die Bereiche Tourismus und Kultur. Zudem ist die Stadt Haan Mitglied im „Interkommunalen Verbund Rhein-Wupper“, welcher sich u. a. mit dem Entwicklungspotenzial der Infrastruktur im Umkreis inklusive der Stadt Haan befasst.

Bei den Erfolgsfaktoren stehen für Haan die Kooperation auf Augenhöhe, das gegenseitige Vertrauen sowie einfache und schlanke Strukturen im Vordergrund. Insbesondere der zuletzt genannte Aspekt hat sich für die Stadt Haan als erfolgsbestimmend in der Umsetzung einer IKZ erwiesen, da kurze Entscheidungswege und klare Verantwortlichkeiten maßgeblich die Organisation der Aufgabe unterstützen und damit auch schneller zum gewünschten Ergebnis führen.

Als besonders bewährte IKZ-Aktivitäten nennt die Stadt Haan beispielhaft die Ausschreibung von Kanalsanierungen gemeinsam mit der Stadt Solingen. Die Ausschreibungen der Kanalsanierungen erfolgen gemeinsam. Hierdurch können wirtschaftlich bessere Konditionen mit den Unternehmen vereinbart werden. Zudem ermöglicht der Zusammenschluss schlankere Verwaltungsabläufe. Vergleichbare Vorteile sind bei der gemeinsamen Rattenbekämpfung mit dem Kreis Mettmann seit 2017 positiv zu verzeichnen.

Aktuell sucht Haan Gespräche mit anderen Städten, um zur Ausweitung des digitalen Angebots für die Bürgerinnen und Bürger der Stadt zusammenzuarbeiten (Dokumenten-Abholterminal).

## 0.4 Überörtliche Prüfung

### 0.4.1 Grundlagen

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

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

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

### 0.4.2 Prüfungsbericht

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

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik. Als

Schwerpunktthema haben wir ein Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit mit in den Bericht aufgenommen.

- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten<sup>9</sup>. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

#### 0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

<sup>9</sup> KGSt-Bericht Nr. 09/2018 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019) und Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020)

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

### 0.5.2 Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind,

zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich – in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ ein.

### 0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

### 0.5.4 gpa-Kennzahlenset

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

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

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Haan wurde von Juni 2020 bis Mai 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Haan die Jahre 2018 und 2019. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse des Kernhaushaltes bis einschl. 2019 sowie die Haushaltsplanung 2020 inklusive der bis 2023 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
Finanzen	David Limburg
Beteiligungen	Thomas Malek
Hilfe zur Erziehung	Frauke Holm
Bauaufsicht	Christina Hasse
Vergabewesen	Christina Hasse

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 03. Mai 2021 wurden die wesentlichen Ergebnisse dem Verwaltungsvorstand der Stadt Haan vorgestellt. Die Stadt Haan hatte danach Gelegenheit, zu den Berichtsentwürfen Stellung zu nehmen.

Herne, den 07. September 2021

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Stefan Loepke

Abteilungsleitung

Projektleitung

## 0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

### Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020– Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Konsolidierungsbeiträge erzielt die Stadt Haan über Ertragssteigerungen und eine restriktive Mittelbewirtschaftung. Aufwandssteigerungen, die in erster Linie durch die allgemeine Preissteigerung, steigende Sozialkosten sowie Tarif- und Besoldungssteigerungen bedingt sind, kann Haan jedoch nur zum Teil kompensieren.	E1.1	Die Stadt Haan sollte den durch das HSK eingeschlagenen Konsolidierungskurs konsequent fortsetzen. Verschlechtert sich die wirtschaftliche Lage und damit ihre Ertragssituation, hat sie Einbußen über eigene Konsolidierungsmaßnahmen zu kompensieren. Die Haushaltskonsolidierung sollte hierbei nicht nur auf schwankungsanfällige und konjunkturabhängige Ertragspositionen ausgerichtet sein. Es sollte daher eine regelmäßige Aufgabenkritik erfolgen, die auch den Umfang von Pflichtaufgaben prüft.
		E1.2	Politik und Verwaltung sollten sich darauf verständigen, dass investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Soweit im Planungszeitraum nur Zahlungsverpflichtungen begründet werden, die in späteren Jahren zahlungswirksam werden, sollten diese als Verpflichtungsermächtigungen angemeldet werden.
F2	Die Stadt Haan nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch optimierungsfähig.	E2.1	Die Stadt Haan sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.
		E2.2	Die Stadt Haan sollte einen umfassenden Überblick über alle ihre möglichen Förderprojekte haben. Dazu sollte sie diese zentral dokumentieren.
F3	Die Stadt Haan hat bisher kein Fördermittelcontrolling und -berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.	E3.1	Die Stadt Haan sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt einpflegt.
		E3.2	Die Stadt Haan sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber adressatenorientiert regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

Feststellung		Empfehlung	
<b>Beteiligungen</b>			
F1	Das Berichtswesen entspricht in Teilen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Haan ergeben.	E1	Um möglichst zeitnah Informationen über die wirtschaftliche Situation der Beteiligungen den Ratsmitgliedern zur Verfügung zu stellen, sollte der Beteiligungsbericht zukünftig spätestens zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt werden.
<b>Hilfe zur Erziehung</b>			
F1	Der Kinder- und Jugendförderplan wird zum ersten Mal in Haan erstellt und im Sommer 2021 verabschiedet.		
F2	Über eine Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung verfügt die Stadt Haan bisher nicht.	E2	Die Stadt Haan sollte eine Gesamtstrategie der Hilfe zur Erziehung in Zusammenarbeit mit Verwaltung und Politik festlegen. Das bereits begonnene Projekt der Zielsteuerung und Prozessoptimierung im Jugendamt kann als Grundlage genutzt und weitergeführt werden. Die daraus resultierenden festgelegten strategischen Ziele können dann in einem weiteren Schritt in ein Fach- und Finanzcontrolling einfließen.
F3	Derzeit findet in der Stadt Haan das Finanzcontrolling innerhalb der Haushaltsplanung statt. Es werden keine steuerungsrelevanten Ziele oder Kennzahlen gebildet.	E3	Die Stadt Haan sollte für die Hilfen zur Erziehung steuerungsrelevante Kennzahlen bilden und diese regelmäßig auswerten. So lassen sich frühzeitig Entwicklungen erkennen, um entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen einzuleiten. Das Finanzcontrolling ist eng mit einem Fachcontrolling zu verknüpfen, um eine Haushaltsentlastung durch eine wirtschaftliche Gewährung von Hilfen zu erreichen.
F4	Die Stadt Haan verfügt über erste Ansätze, um ein Fach- und Finanzcontrolling aufzubauen.	E4.1	Die Verzahnung eines Fach- und Finanzcontrollings setzt beschriebene Leistungsgewährungsprozesse voraus, die regelmäßig überprüft und optimiert werden sollten. Die geplante Überprüfung der bestehenden Prozesse der Hilfen zur Erziehung sollte daher von der Stadt Haan durchgeführt werden.
		E4.2	Die Stadt Haan sollte für das Fach- und Finanzcontrolling ein regelmäßiges Berichtswesen erstellen, z.B. über Quartalsberichte.
F5	Die Stadt Haan plant, die Prozesse der Hilfen zur Erziehung zu überarbeiten und ein Qualitätshandbuch zu erstellen.	E5	Die Stadt Haan sollte die Standards für die Abläufe in der Hilfe zur Erziehung schriftlich festlegen. Wichtig ist, dass die aktuellen Prozesse beschrieben, Zuständigkeiten und Fristen klar geregelt sind und diese Informationen allen Mitarbeitern zur Verfügung stehen. So entsteht eine verbindliche nachvollziehbare Bearbeitung, die den Mitarbeitern Sicherheit bietet und den Entscheidungsprozess transparent und nachvollziehbar macht.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Das Hilfeplanverfahren wird standardisiert durchgeführt. Verschriftlicht sind die Abläufe zum Hilfeplanverfahren nicht. Einzelne Regelungen sind in Dienstanweisungen festgelegt.	E6	Die geplanten Prozessbeschreibungen sollten den Ablauf der Hilfeplanung von der Entscheidungsfindung bis zur Prüfung der Wirksamkeit der Maßnahmen einbeziehen.
F7	Die Stadt Haan setzt den Fokus auf eine präventive Unterstützung, bevor eine Hilfe zur Erziehung installiert wird.		
F8	Die Stadt Haan verfügt über kein klassisches internes Kontrollsystem.	E8	Für die geplante Prozessüberprüfung sollten weitere Kontrollinstrumente eingerichtet werden. Das können zusätzliche Aktenprüfungen durch Dritte sein. Risiken, Fehlerquellen usw. werden so in den Prozessen erkannt und können entsprechend angepasst werden. Gleichzeitig stehen kostenintensive und langandauernde Fälle besser im Fokus.
F9	Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung konnte nicht ermittelt werden, da nicht alle Bereinigungen für die interkommunale Vergleichbarkeit vorgenommen werden konnten.		
F10	Der Anteil der Vollzeitpflege ist im Vergleichszeitraum gesunken.	E10	Die Stadt Haan sollte ihre Akquise und Werbung für geeignete Pflegefamilien verstärken, um mehr Kinder in Familien unterbringen zu können. Der sinkende Anteil an Vollzeitpflege führt wegen der alternativen Heimunterbringung zu höheren Aufwendungen und belastet den kommunalen Haushalt.
F11	Die Stadt Haan gibt rund 75 Prozent aller Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung für Heimerziehung aus.	E11	Die Stadt Haan sollte aufgrund der steigenden Anzahl der Fälle und Aufwendungen in der Heimerziehung die Entwicklung weiterhin in den Fokus nehmen. Bei gleicher pädagogischer Eignung sollte die Vollzeitpflege als Hilfe priorisiert werden.
F12	Die Aufwendungen der Eingliederungshilfe je Hilfefall liegen deutlich unter dem Median. Bei den ambulanten Aufwendungen für die Integrationshilfen je Hilfefall haben mehr als 75 Prozent der Vergleichsstädte günstigere Werte.	E12	Die Aufwendungen für die Integrationshilfen sind ab 2019 weiter zu beobachten, auch im Hinblick auf Veränderungen durch die eingerichtete spezialisierte Bearbeitung. Mit Hilfe einer Fallrevison können die Ursachen für die hohen Aufwendungen ermittelt und nachvollzogen werden.
F13	Die Aufwendungen je Hilfefall der Hilfen für junge Volljährige stellen sich bei den ambulanten Hilfen günstig dar, während die stationären Hilfen hoch sind.	E13	Die Stadt Haan sollte die Ursache für den Anstieg bei den stationären Hilfen für junge Volljährige analysieren und zielführende Gegenmaßnahmen ergreifen.

Feststellung		Empfehlung	
F14	Die Aufwendungen für UMA je Hilfefall sind in 2018 vergleichsweise hoch. Der Anteil der Hilfefälle an den Gesamthilfefällen der erzieherischen Hilfen liegt unter dem Median.		
<b>Bauaufsicht</b>			
F1	In Haan ist bei den gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung gegeben. Die Gebührensätze sollten überprüft und ggf. an den Bearbeitungsaufwand angepasst werden.	E1	Der Aufwand für die Bearbeitung der Baugenehmigungsanträge sollte ermittelt werden. Dann sollten die in der Fachsoftware hinterlegten Gebührensätze überprüft und ggf. angepasst werden.
F2	In Haan fehlen gute Vorabinformationen durch einen Internetauftritt. Eine Bauberaterung ist vorhanden.	E2	Die Internetseite der Bauaufsicht sollte interessierten Baupersonen ausführliche Informationen zur Verfügung stellen.
F3	Die Stadt Haan hat eindeutige Entscheidungsbefugnisse erlassen. Sie bearbeitet den Gesamtprozess mit einer fachspezifischen Software digital und führt parallel eine vollständige Papierakte. Die frühzeitige Digitalisierung der Anträge kann den Prozess verbessern.	E3	Genehmigungsanträge sollten zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt gescannt und anschließend digital bearbeitet werden.
F4	Durch die eingesetzte Fachsoftware wird ein einheitliches und effektives Vorgehen im Prozess des Baugenehmigungsverfahrens gewährleistet. Es bestehen allerdings Verbesserungsmöglichkeiten bei der Korruptionsprävention, insbesondere, weil das Vieraugenprinzip nicht sichergestellt ist.	E4.1	Der Schutz vor Korruption sollte durch Schutzmaßnahmen, z.B. durch das Vieraugenprinzip, sichergestellt werden.
		E4.2	Die Kriterien, wann der Gestaltungsbeirat einbezogen wird, sollten definiert und den Antragstellern im Vorfeld bekannt gemacht werden. Das ist besonders für eine Gleichbehandlung der Anträge wichtig. Dazu können z.B. Hinweise auf der Homepage gegeben werden. Gestaltungssatzungen wären eine sinnvolle Alternative.
F5	Die Gesamtlaufzeiten der Genehmigungsanträge sind in Haan im normalen und im einfachen Verfahren überdurchschnittlich. Die Laufzeiten ab Vollständigkeit der Anträge werden nicht durchgängig erfasst.	E5	Der Zeitpunkt der Vollständigkeit der Genehmigungsanträge sollte immer erfasst werden.
F6	Die Stadt Haan nutzt eine fachspezifische Software. Die Digitalisierung der Anträge zu Beginn des Genehmigungsverfahrens wäre vorteilhaft.	E6	Die Stadt Haan sollte ihre Bauakten digitalisieren. Auch sollte das Digitalisierungsverfahren bereits an den Anfang des Baugenehmigungsverfahrens gesetzt werden.
F7	Kennzahlen dienen der Bauaufsicht in Haan derzeit nicht als Steuerungsgrundlage.	E7	Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereichs unterstützen können. Dazu können beispielsweise auch die im Rahmen dieser Prüfung beschriebenen Kennzahlen ermittelt bzw. fortgeschrieben werden.

Feststellung		Empfehlung	
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Die Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes hat die Stadt Haan an den Kreis Mettmann übertragen. Aufgaben, Befugnisse und Pflichten des Rechnungsprüfungsamtes sind in der Rechnungsprüfungsordnung und der geschlossenen Vertragsvereinbarung klar geregelt. Das Rechnungsprüfungsamt ist damit gut eingebunden.	E1	Dem Rechnungsprüfungsamt sollte die Option zur Teilnahme an Submissions- und Abnahmetermenen eingeräumt werden.
F2	Die Stadt Haan hat keine Regelungen zum Sponsoring getroffen.	E2	Die Stadt Haan sollte eine Dienstanweisung zum Sponsoring erlassen.
F3	Die Bedarfsfeststellungen der Stadt Haan bei ihren investiven Maßnahmen sind in einigen Fällen nicht ausreichend belastbar. Dadurch weichen die tatsächlichen Ausgaben von den geplanten Ausgaben ab.	E3	Die Stadt Haan sollte sich Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling geben. Sie sollte dazu insbesondere festlegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Mit dem BIC sollte eine zentrale Stelle beauftragt werden..
F4	Die Stadt Haan plant, ihr Nachtragswesen zu verbessern. Die vergaberechtlichen Aspekte sind geregelt. Eine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	E4	Ein Nachtragsmanagement sollte für alle Bedarfsstellen, auch für z.B. das Tiefbauamt eingerichtet werden.
F5	Die betrachteten Vergabemaßnahmen der Stadt Haan zeigen große Abweichungen zwischen den ausgeschriebenen zu den ausgeführten Leistungen. Daneben dokumentieren die Vergabevermerke nicht immer, dass die Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit der Bieter geprüft wurde.	E5.1	Ein Nachweis über die sog. Ex-Post- und die Ex-ante-Veröffentlichung sollten sich auch in den Vergabeakten finden.
		E5.2	Die Eignung von Bieter bzw. Bewerber muss bei freihändigen Vergaben und beschränkten Ausschreibungen vor der Ausschreibung geprüft werden. Sie ist auch zu dokumentieren.
		E5.3	Art und Umfang der Leistungen müssen vor der Ausschreibung feststehen. Die Stadt Haan sollte bei der Erstellung der Leistungsverzeichnisse auf ihre Fachplänen einwirken, diesen Grundsatz zu beachten.
		E5.4	Alle Nachträge müssen schriftlich beauftragt werden.
		E5.5	Die Beseitigung der Mängel sollte immer schriftlich dokumentiert werden.

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

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

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

### 1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Der **Handlungsbedarf** der Stadt Haan, ihre Haushaltssituation zu verbessern, ist nicht so hoch wie in anderen Vergleichskommunen. Dennoch besteht weiterhin noch Handlungsbedarf. Zwar ist es der Stadt gelungen vorzeitig im Jahr 2019 die Haushaltssicherung zu verlassen. Dennoch muss auch zukünftig die Herstellung des Haushaltsausgleichs oberste Priorität für das gesamte Handeln der Stadt haben.

Die Stadt Haan konnte 2017 bis 2019 erstmals seit vielen Jahren wieder **Jahresüberschüsse** ausweisen. Im interkommunalen Vergleich gehört Haan 2019 zu dem Viertel der Kommunen mit den besten Jahresergebnissen je Einwohner. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die Stadt bei diesen Jahresergebnissen von der guten gesamtwirtschaftlichen Lage profitiert hat.

Die **Haushaltsplanung** 2020 der Stadt Haan sieht ab 2022 bis zum Ende der mittelfristigen Planung ausschließlich negative Jahresergebnisse vor. Die Planung basiert hierbei auf nachvollziehbaren Grundlagen. Dennoch bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken, denn einige für den Haushaltsausgleich wichtige Positionen sind stark von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig.

Die **Eigenkapitalausstattung** von Haan ist bislang komfortabel. Bei der Eigenkapitalquote 1 gehört Haan 2019 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten. Seit der NKF-Einführung im Jahr 2009 wurde dennoch bis 2019 Eigenkapital in Höhe von 16 Mio. Euro verzehrt. Dies steht nicht im Einklang mit dem Grundsatz einer intergenerativen Gerechtigkeit. Durch die Jahresüberschüsse der vergangenen Jahre konnte die negative Entwicklung zuletzt gestoppt werden.

Die **Schulden** des Kernhaushaltes der Stadt Haan sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Aufgrund der niedrigen Beteiligungsstruktur sind die Gesamtverbindlichkeiten der Konzernbetrachtung hingegen vergleichsweise unterdurchschnittlich. Die in der Planung vorgesehenen Investitionsauszahlungen führen zu steigenden Investitionskrediten. Die Auswir-

kungen der COVID-19-Pandemie werden zwangsläufig auch die zur Verfügung stehenden Mittel reduzieren, sodass zukünftig ein noch höherer Anstieg der Verbindlichkeiten nicht auszuschließen ist. Reinvestitionsbedarfe bestehen beim Gebäude- sowie Infrastrukturvermögen. Diese hat die Stadt im Blick und plant hierfür bereits die entsprechenden Mittel ein.

Die gpaNRW sieht für die Stadt Haan den **Handlungsbedarf** darin, die guten Jahresergebnisse der vergangenen drei Jahre zu bestätigen und zu verstetigen. Regelmäßige Überschüsse sind erforderlich, um die Ausgleichsrücklage wieder zu füllen und somit das verzehrte Eigenkapital wiederaufzubauen. Die Ausgleichsrücklage dient insbesondere dazu, um ungeplante Fehlbeiträge sowie eintretende Risiken zu kompensieren und die Haushalte fiktiv auszugleichen.

Die **Auswirkungen der COVID-19-Pandemie** führten im Jahr 2020 zu erheblichen Mindererträgen, insbesondere im Bereich der Steuererträge. Unter anderem lagen die Gewerbesteuererträge bei der Stadt Haan 2020 knapp zwölf Prozent unter dem Haushaltsansatz. Diese und weitere Belastungen konnten über Gewerbesteuerausgleichszahlungen von Bund und Land weitestgehend ausgeglichen sowie durch haushaltsrechtliche Regelungen des Landes in der Ergebnisrechnung und in der Bilanz isoliert werden. Wesentliche Pandemie bedingte Mehraufwendungen waren nicht zu verzeichnen. Das vorläufige Jahresergebnis 2020 weist einen Jahresüberschuss von 1,5 Mio. Euro aus.<sup>10</sup> Damit liegt dieses Ergebnis über dem Haushaltsansatz 2020. Dieser sah einen Jahresüberschuss von 0,3 Mio. Euro vor. Zum Zeitpunkt der Prüfung war noch nicht abzuschätzen, wie weitreichend die Folgen für die zukünftigen Haushalte der Stadt Haan sein werden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass sich die Haushaltssituation zumindest zeitweise deutlich verschlechtern wird.

### 1.1.2 Haushaltssteuerung

Den Entscheidungsträgern der Verwaltung und der politischen Gremien liegen die **Informationen zur Steuerung** der Haushaltswirtschaft vor. Über ein Finanzcontrolling erhalten diese die notwendigen Informationen, um reagieren zu können, wenn die Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

Durch **Konsolidierungsmaßnahmen** konnte die Stadt Haan teilweise Aufwandssteigerungen kompensieren. Weitere Anstrengungen sind jedoch erforderlich. Verschlechtert sich die wirtschaftliche Lage und damit ihre Ertragssituation, hat die Stadt Einbußen über eigene Konsolidierungsmaßnahmen zu kompensieren. Haan kann sich dabei nicht allein auf die Entwicklung der Steuererträge verlassen. Insbesondere eine weitere Reduzierung der Aufwendungen sollte bei der Konsolidierung daher intensiver in den Blick genommen werden.

Die Stadt hat in den Betrachtungsjahren mehr konsumtive **Ermächtigungen** übertragen als die Vergleichskommunen. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat Haan verbindlich geregelt. Ihre Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen nutzt die Stadt im Betrachtungszeitraum durchschnittlich zu lediglich 49 Prozent aus. Investitionen werden in Haan über mehrere Jahre geschoben. Dies birgt die Gefahr, dass zukünftig höhere Auszahlungen getätigt werden müssen, als Kreditermächtigungen im Haushaltsplan veranschlagt sind.

<sup>10</sup> Stand: 8. April 2021.

Die Beantragung von **Fördermitteln** erfolgt bei der Stadt Haan dezentral. Ein zentrales Fördermittelmanagement ist im Aufbau. Ein Fördermittelcontrolling und -berichtswesen existieren in Haan noch nicht. Ein strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde unterstützend dazu beitragen Rückforderungen weiterhin zu vermeiden. Zudem sollte eine zentrale Stelle Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und den Rat über den Stand wichtiger Förderprojekte informieren.

## 1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

## 1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

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

Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie führen im Jahr 2020 in erster Linie zu Mindererträgen, insbesondere bei der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an der Einkommenssteuer. Mehraufwendungen durch die Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme werden sich erst zeitversetzt bei der Kreisumlage bemerkbar machen. Die Belastungen wurden im Jahr 2020 im Wesentlichen über Gewerbesteuerausgleichszahlungen von Bund und Land abgedeckt sowie durch haushaltsrechtliche Regelungen des Landes in der Ergebnisrechnung und in der Bilanz isoliert. Es ist noch unklar, inwieweit coronabedingte Effekte die kommunalen Haushalte in den kommenden Jahren belasten werden. Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

#### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Haan 2012 bis 2020

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2012	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2020	bekannt gemacht			HPI

Die im Haushalt 2020 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2023 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

### 1.3.1 Haushaltsstatus

- Der Stadt Haan ist es gelungen vorzeitig die Haushaltssicherung zu verlassen. Seit dem Haushalt 2020 sind keine aufsichtsrechtlichen Maßnahmen mehr erforderlich. Auch zukünftig muss die Herstellung des Haushaltsausgleichs oberste Priorität für das gesamte Handeln der Stadt haben.

*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 Haan 2012 bis 2020\*

Haushaltsstatus	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
ausgeglichener Haushalt									X
Haushaltssicherungskonzept genehmigt	X	X	X	X	X	X	X	X	

\*) 2012 bis 2019 Ist-Ergebnisse, 2020 Planwert.

Die **Stadt Haan** war seit dem Haushaltsplan 2010 bis einschließlich 2019 verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Für die Jahre 2011 und 2012 plante die Stadt so hohe Jahresfehlbeträge, dass die allgemeine Rücklage oberhalb der Schwellenwerte des § 75 Abs. 1 Gemeindeordnung (GO) verringert werden sollte. Die Haushaltsplanungen 2010 und 2011 inklusive HSK zeigten keinen Haushaltsausgleich bis zum Jahr 2015. Die Stadt Haan befand sich damit in den Haushaltsjahren 2010 bis 2011 in der dauerhaften vorläufigen Haushaltsführung. Mit dem Haushaltsplan 2012 konnte ein HSK aufgestellt werden, das einen Haushaltsausgleich erstmalig zum Jahr 2020 aufzeigt. Mit der Genehmigung des Landrates des Kreises Mettmann am 15. Mai 2012 endete daher die vorläufige Haushaltsführung.

Im Haushalt 2019 konnte die Stadt Haan erstmalig seit 2010 wieder einen ausgeglichenen Haushalt aufstellen. 2019 war das letzte Jahr, das der Genehmigung des Kreises Mettmann bedurfte, so dass die Stadt das HSK ein Jahr früher als geplant beenden konnte. Der Haushalt 2020 durfte nach Anzeige bei der Kommunalaufsicht veröffentlicht werden.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Haan 2012 bis 2019 (IST)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis* in Tausend Euro	-548	-1.115	-3.460	-4.319	-3.626	3.510	2.044	8.207
Höhe der Ausgleichsrücklage** in Tausend Euro	1.564	449	0	0	0	3.510	5.554	10.135

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Höhe der allgemeinen Rücklage** in Tausend Euro	78.617	78.625	75.837	71.767	68.044	68.596	67.765	71.560
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>0,7</b>	<b>1,4</b>	<b>4,4</b>	<b>5,7</b>	<b>5,1</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>pos. Ergebnis</b>

\*) Der Verwendungsbeschluss wird vorweggenommen und die Jahresergebnisse direkt der allgemeinen bzw. der Ausgleichsrücklage zugeordnet.

\*\*) Bei der Höhe der allgemeinen Rücklage werden neben den Jahresergebnissen die ergebnisneutralen Änderungen berücksichtigt.

Die Ausgleichsrücklage wurde mit dem negativen Jahresergebnis 2014 vollständig verbraucht. Die allgemeine Rücklage wurde bis einschließlich 2016 anteilig reduziert. Durch die positiven Jahresergebnisse ab 2017 konnte die Ausgleichsrücklage wiederum gefüllt werden. Das Jahr 2019 schließt mit einem Überschuss von 8,2 Mio. Euro ab. Unter Berücksichtigung der ab dem 01. Januar 2019 geltenden Pflichtzuführung aus einem Überschuss in die allgemeine Rücklage in Höhe der Jahresfehlbeträge aus den vorangegangenen drei Jahren konnten weitere 4,6 Mio. Euro der Ausgleichsrücklage zugeführt werden. Damit stehen der Stadt Haan 10 Mio. Euro für den fiktiven Ausgleich zukünftiger Haushalte zur Verfügung.

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

	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis* in Tausend Euro	308	114	-1.118	-1.195
Höhe der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	10.443	10.557	9.439	8.244
Höhe der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	71.560	71.560	71.560	71.560
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>pos. Ergebnis</b>	<b>1,4</b>	<b>1,5</b>

\*) Die Jahresergebnisse werden direkt der allgemeinen bzw. der Ausgleichsrücklage zugeordnet.

Die coronabedingten Effekte führten im Jahr 2020 im Wesentlichen zu Mindererträgen sowie zu marginalen Mehraufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. Unter anderem lagen die Gewerbesteuererträge bei der Stadt Haan 2020 knapp zwölf Prozent unter dem Haushaltsansatz. Diese und weitere Belastungen konnten über Gewerbesteuerausgleichszahlungen von Bund und Land abgedeckt sowie durch haushaltsrechtliche Regelungen des Landes in der Ergebnisrechnung und in der Bilanz isoliert werden. Die Ausgleichszahlung für 2020 betrug in Haan 4,3 Mio. Euro.

Durch eine Anzahl unbesetzter Stellen, insbesondere im Bereich der Gebäudeunterhaltung konnten Maßnahmen nicht umgesetzt werden, so dass die Aufwendungen 2020 insgesamt

niedriger als geplant ausgefallen sind. Das vorläufige Jahresergebnis 2020 weist einen Jahresüberschuss von rund 1,5 Mio. Euro aus.<sup>11</sup> Damit liegt dieses Ergebnis über dem Haushaltsansatz 2020. Dieser sah einen Jahresüberschuss von 0,3 Mio. Euro vor.

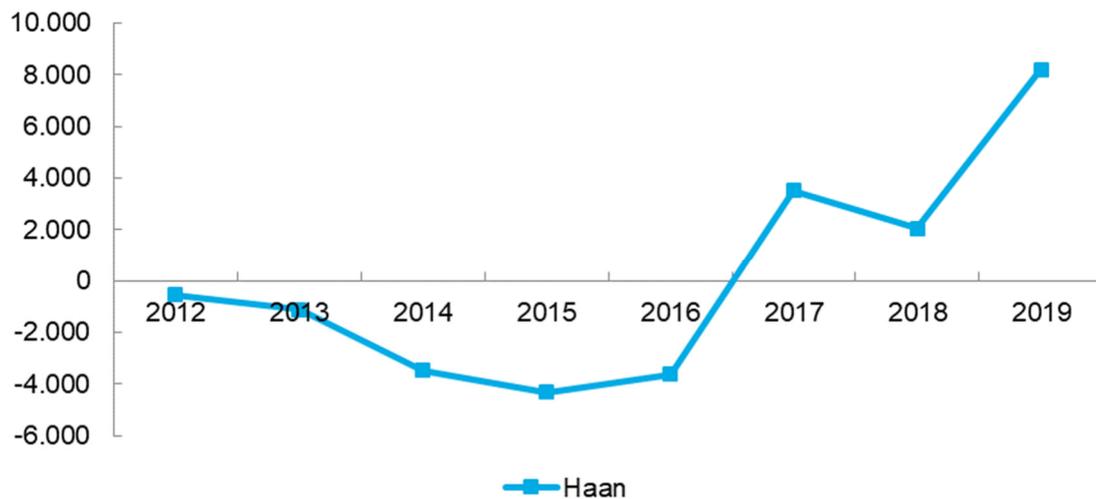
Der Haushalt 2020 der Stadt Haan sieht für die Jahre 2022 und 2023 negative Jahresergebnisse vor. Hierdurch würde sich die Ausgleichsrücklage wiederum anteilig reduzieren. Inwiefern die Haushaltsplanung 2020 Risiken unterliegt, analysiert die gpaNRW im Berichtsteil „1.3.3 Plan-Ergebnisse“.

### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Trotz positiver Jahresabschlüsse in 2017 bis 2019, zeigt sich für die Stadt Haan weiterhin eine strukturell defizitäre Haushaltssituation in der Modellrechnung der gpaNRW.

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

**Jahresergebnisse Haan in Tausend Euro 2012 bis 2019**

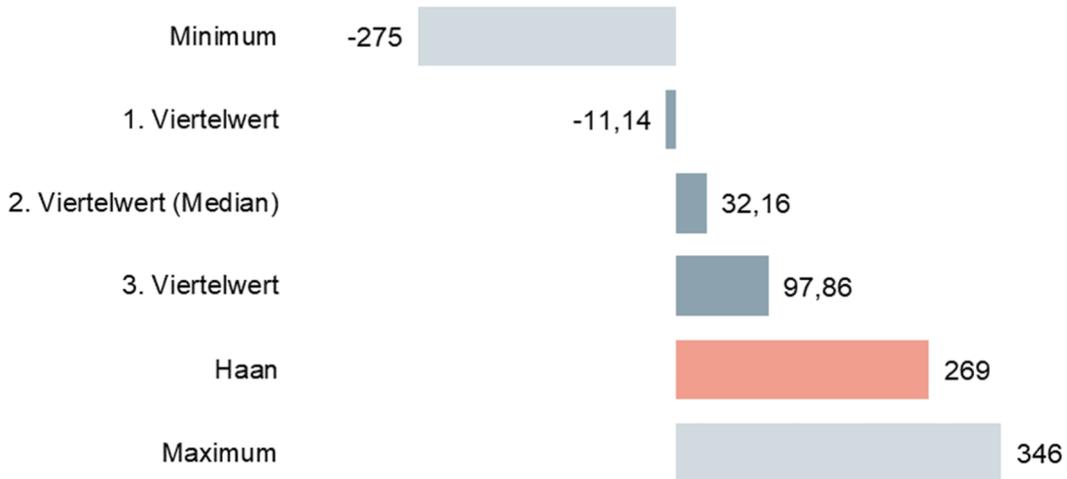


Die Ist-Ergebnisse der **Stadt Haan** haben sich in den zurückliegenden Jahren deutlich verbessert. Maßgeblichen Anteil hieran hatten die Erträge aus Zuweisungen, Steuern und Kostenerstattungen. Insbesondere die beiden ersten Positionen wurden durch die gute konjunkturelle Lage wesentlich begünstigt. In den Abschlüssen 2017 bis 2019 konnte Haan erstmals seit vielen Jahren Überschüsse erzielen. In diesen Jahren verzeichnete die Stadt vergleichsweise hohe Gewerbesteuererträge. Im letzten defizitären Jahresabschluss 2016 wies die Ergebnisrechnung einen Gewerbesteuerertrag von 23,4 Mio. Euro aus. In den positiven Jahresergebnissen 2017 bis 2019 betragen die Gewerbesteuererträge hingegen 29,2 bis 32 Mio. Euro.

<sup>11</sup> Stand: 8. April 2021.

Im interkommunalen Vergleich erzielt beim Jahresergebnis 2019 je Einwohner lediglich eine Kommune einen noch höheren Wert als Haan:

**Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019**



In den interkommunalen Vergleich sind 32 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Aus diesem Grund 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, der Gemeindeanteile der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie der Keisumlage hat die gpaNRW Durch-

schnittswerte der letzten fünf Jahre 2015 bis 2019 eingerechnet. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2019 wesentlich beeinflusst haben.<sup>12</sup> Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Tabelle 3 der Anlage dieses Teilberichtes.

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

Stadt Haan	
Jahresergebnis	8.207
Bereinigungen Gewerbesteuer, Gemeindeanteile, Kreisumlage	-37.640
Bereinigungen Sondereffekte	-4.400
<b>= bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-33.833</b>
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Gemeindeanteile, Kreisumlage)	+31.779
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-2.054</b>

Das von uns berechnete „strukturelle Ergebnis“ ist schlechter als das Jahresergebnis der Stadt Haan. Wie in den Jahren zuvor profitiert auch das Jahresergebnis 2019 von der guten gesamtwirtschaftlichen Lage. Ohne die in den letzten Jahren außerordentlich positive Entwicklung wäre die Ist-Situation der Stadt Haan deutlich schlechter. So ist der Durchschnittswert der Gewerbesteuererträge 2015 bis 2019 um 1,8 Mio. Euro niedriger als die Gewerbesteuererträge in Höhe von 29,9 Mio. Euro, die die Stadt 2019 erhalten hat. Die steigenden Gewerbesteuererträge sind in Haan jedoch auch ein Ergebnis der erfolgreichen Wirtschaftsförderung. Im Technologiepark kam es in den vergangenen Jahren zu Neuansiedlungen von Unternehmen.

Die Durchschnittswerte der Gemeindeanteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer sind insgesamt um zwei Mio. Euro niedriger als die tatsächlichen Positionen des Jahres 2019. Zudem wies der Jahresabschluss 2019 durch die Auflösung einer Drohverlustrückstellung überplanmäßige Erträge in Höhe von 4,4 Mio. Euro aus. Diese wurden als einmaliger positiver Sondereffekt ebenfalls bereinigt.

Im Hinblick auf die Auswirkungen der Corona-Pandemie ist nun davon auszugehen, dass die Phase hoher Steuererträge ein Ende gefunden hat. Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zu Verbesserung der Haushaltssituation besteht, stellen wir im folgenden Kapitel „1.3.3 Plan-Ergebnisse“ dar.

<sup>12</sup> Überplanmäßige Erträge aus der Auflösung der Drohverlustrückstellung in Höhe von 4,4 Mio. Euro.

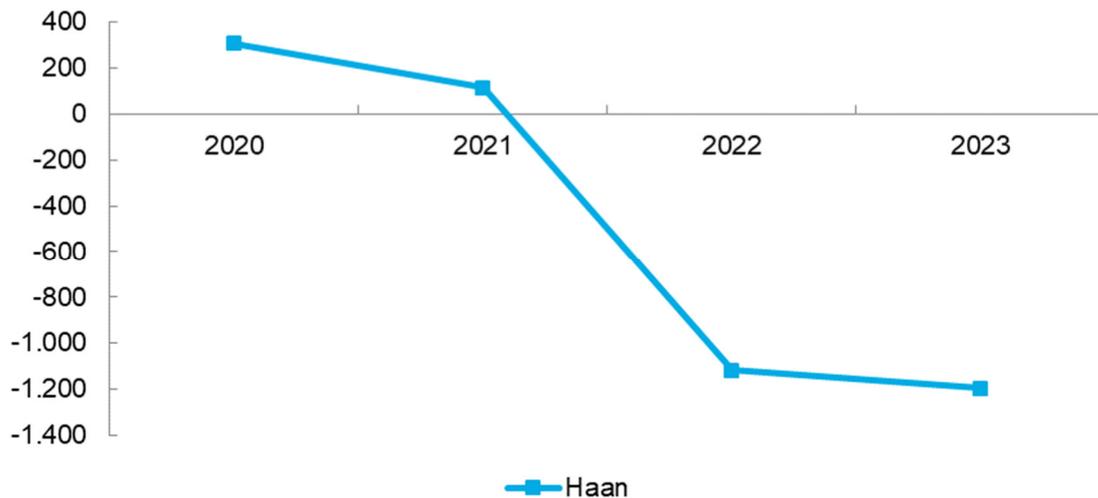
### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Haushaltsplanung 2020 der Stadt Haan sieht ab 2022 bis zum Ende der mittelfristigen Planung ausschließlich negative Jahresergebnisse vor. Sie basiert auf nachvollziehbaren Grundlagen und weist keine zusätzlichen Risiken aus.

*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.*

Die Haushaltsplanung 2020 der **Stadt Haan** ist ab dem Jahr 2022 defizitär. Die geplanten Fehlbeträge könnten jedoch durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage fiktiv ausgeglichen werden.

**Jahresergebnisse Haan in Tausend Euro 2020 bis 2023**



Die Stadt Haan plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2020 für 2023 ein Defizit von 1,2 Mio. Euro.

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

#### Vergleich Ist-Ergebnis 2019 und Plan-Ergebnis 2023 - wesentliche Veränderungen

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tau- send Euro	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tau- send Euro	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Grundsteuer B	6.433	6.450	17	0,1
Gewerbesteuer	29.896 (28.095)	32.400	2.504 (4.305)	2,0 (3,6)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	19.904 (18.564)	23.740	3.836 (5.176)	4,5 (6,3)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	3.608 (2.952)	3.550	-58 (598)	-0,4 (3,7)
Ausgleichsleistungen	1.892 (1.807)	2.090	198 (283)	2,5 (3,7)
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen	21.911	25.538	3.627	3,9
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	14.096	16.020	1.924	3,2
Gewerbesteuerumlage	2.491 (2.294)	2.700	209 (406)	2,0 (4,2)
Fonds Deutscher Einheit	2.064	0	-2.064	-100,0
Kreisumlage	16.107 (17.067)	18.500	2.393 (1.433)	3,5 (2,7)

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

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

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

Die Erträge aus der **Grundsteuer B** sind im Vergleich des Ist-Ergebnisses 2019 mit dem Ende der mittelfristigen Planung 2023 konstant. In der Planung wird der Hebesatz beibehalten. Die Orientierungsdaten des Landes werden in der mittelfristigen Planung zugrunde gelegt.<sup>13</sup> Bei der Ertragsplanung 2020 der Grundsteuer B liegen bei der Stadt Haan keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken vor.

Die **Gewerbsteuererträge** der Stadt Haan unterlagen im Betrachtungszeitraum starken Schwankungen. Zwischen dem schlechtesten (2016) und dem besten (2017) Ergebnis liegt

<sup>13</sup> Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 02. August 2019 Az. 304-46.05.01-264/19

eine Differenz von 8,6 Mio. Euro. Bei der Planung der zu erwartenden Gewerbesteuererträge werden seitens der Stadt Haan die aktuell veranlagten Vorauszahlungen und die zu erwartenden Abrechnungen, unter Berücksichtigung der prognostizierten Konjunktur und der Orientierungsdaten zu Grunde gelegt. Soweit absehbar ist, dass Neuansiedlungen von Firmen tatsächlich zu höheren Gewerbesteuererträgen führen, werden diese ebenfalls eingeplant. Hierbei findet seitens der Stadt ein ständiger Austausch mit der Wirtschaftsförderung statt. In der mittelfristigen Planung werden wiederum die Orientierungsdaten des Landes zu Grunde gelegt. Die Entwicklung der Gewerbesteuer ist stark konjunkturabhängig. Daher unterliegt die Planung 2020 einem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken liegen jedoch nicht vor.

Bei der Planung des **Gemeindeanteils an Gemeinschaftssteuern** und der **Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich** orientiert sich die Stadt Haan an den Orientierungsdaten des Landes. Die gpaNRW sieht bei diesen konjunkturabhängigen Ertragspositionen lediglich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken.

Die Stadt Haan plant die **Personalaufwendungen** anhand der tatsächlichen Verhältnisse, die ihr bis zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltes bekannt sind. Im Haushaltsansatz 2020 wurden somit alle voraussichtlichen Änderungen (Beförderungen, Stufenaufstiege, Tarif-/Besoldungserhöhungen) sowie eine lineare Erhöhung von 2,6 Prozent berücksichtigt. Für die Jahre nach Auslaufen des aktuellen Tarifvertrages wird eine Steigerung von 2,5 Prozent zugrunde gelegt. Diese liegt oberhalb der Orientierungsdaten des Landes. Diese sehen eine Steigerung von einem Prozent vor. Zu berücksichtigen ist, dass die Orientierungsdaten des Landes bei den Personalaufwendungen eine Zielgröße darstellen, die die Kommunen erreichen sollen. Die tatsächlich erzielten Tarifabschlüsse liegen regelmäßig über diesen Steigerungsraten. Da die Stadt Haan die zukünftigen Tarifabschlüsse nicht beeinflussen kann, besteht ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken liegen nicht vor.

Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** steigen im Eckdatenvergleich 2019/2023 um rund zwei Mio. Euro. Die Planung erfolgt auf Grundlage der Meldungen vom jeweiligen Fachamt. Der Haushaltsansatz wurde in den letzten Jahresabschlüssen stets unterschritten. Im Jahresabschluss 2019 fielen die Aufwendungen rund 3,8 Mio. Euro geringer aus als in der Planung vorgesehen, da nicht alle Maßnahmen umgesetzt werden konnten. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko erkennt die gpaNRW bei dieser Aufwandsposition nicht.

Die Stadt Haan hat bei den **Steuerbeteiligungen** die nach derzeitiger Rechtslage ab 2020 wegfallende Beteiligung „Fonds Deutscher Einheit“ entsprechend eingeplant.

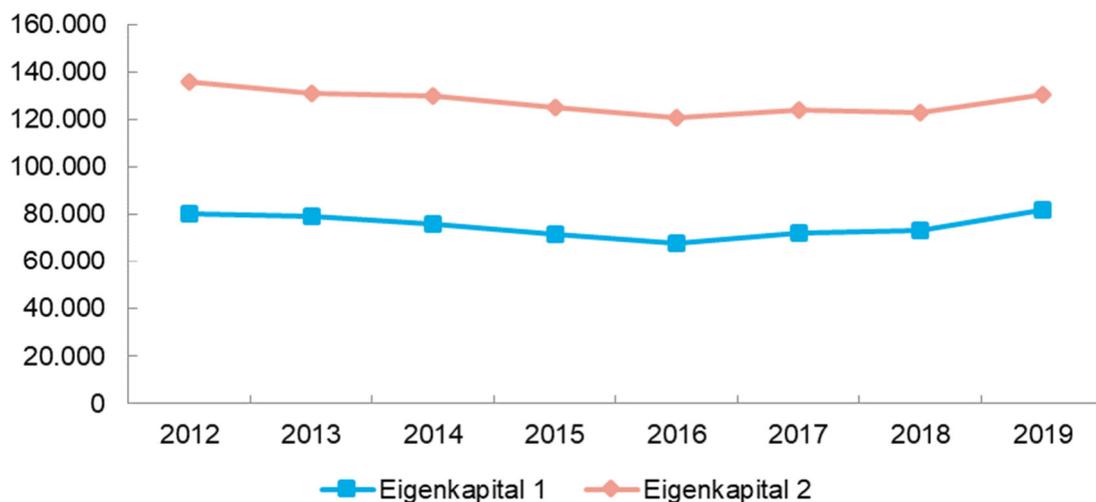
Die Höhe der **Kreisumlage** wird durch den vom Kreis festgelegten Umlagesatz und die Umlagegrundlagen der Stadt (Steuerkraftmesszahl und Schlüsselzuweisungen) bestimmt. Die Stadt Haan berücksichtigt diese Faktoren und plant die Kreisumlage anhand des Bedarfes des Kreises Mettmann und der Umlagegrundlage nach dem GFG. Die Umlagesätze des Kreises für die Jahre 2021 bis 2023 stehen unter dem Vorbehalt, dass die zugrunde gelegten Kalkulationsgrundlagen im mittelfristigen Planungszeitraum eintreffen. Insofern besteht ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko, dass die von der Stadt im mittelfristigen Planungszeitraum eingeplante Kreisumlage nicht ausreicht. Ein zusätzliches Risiko besteht nicht.

### 1.3.4 Eigenkapital

- Die Stadt Haan besitzt noch immer eine gute Eigenkapitalausstattung. Handlungsbedarf ergibt sich allerdings aus dem hohen Eigenkapitalverzehr seit der Eröffnungsbilanz im Jahr 2009. Dieser ist nicht mit dem Grundsatz einer intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Durch die Jahresüberschüsse 2017 bis 2019 konnte diese Entwicklung zuletzt gestoppt werden.

*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.*

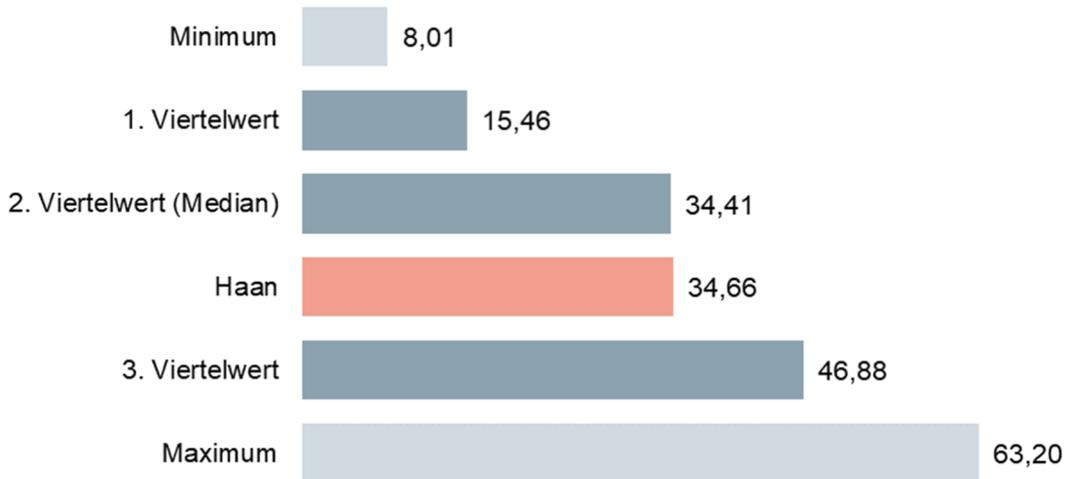
**Eigenkapital Haan in Tausend Euro 2012 bis 2019**



Im Eckdatenvergleich 2012/2019 ist die Eigenkapitalausstattung der **Stadt Haan** nahezu identisch. 2019 bilanziert die Stadt ein Eigenkapital von 81,7 Mio. Euro. Seit der Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 wurde das Eigenkapital jedoch durch Fehlbeträge um rund 16 Mio. Euro reduziert. Die Eigenkapitalquoten von Haan sind damit einhergehend bis einschließlich 2016 rückläufig. Dieser Eigenkapitalverzehr steht nicht im Einklang mit dem im NKF verankerten Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit. Positiv zu werten ist, dass durch die Jahresüberschüsse 2017 bis 2019 das Eigenkapital wieder gestiegen ist. Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

Bei der Eigenkapitalquote 1 gehört Haan 2019 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten:

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 32 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich 2019 der Eigenkapitalquote 2 positioniert sich die Stadt Haan leicht unterdurchschnittlich:

### Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2019

Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
55,29	32,17	47,54	58,26	72,89	86,86	32

### 1.3.5 Schulden und Vermögen

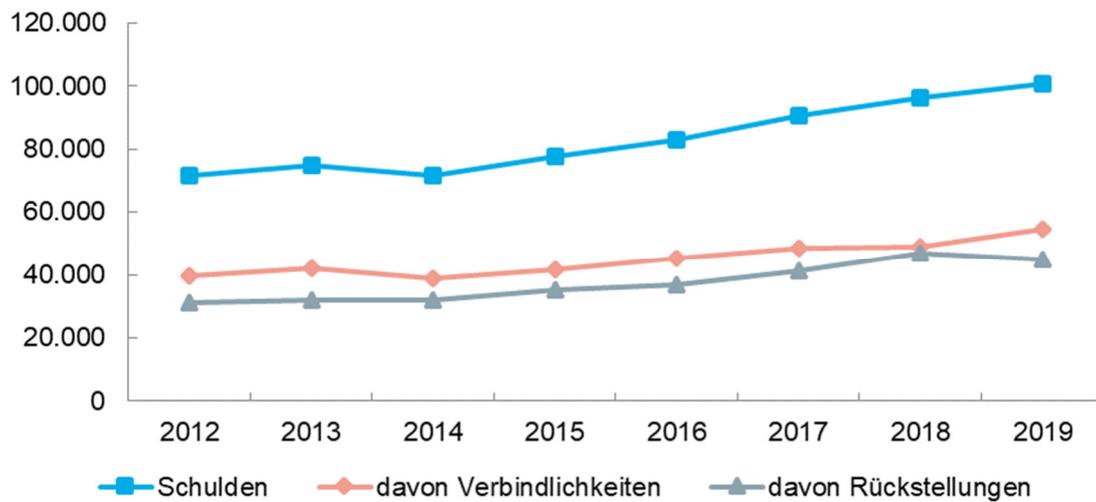
- Die Schulden des Kernhaushaltes sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Die Gesamtverbindlichkeiten der Konzernbetrachtung der Stadt Haan sind hingegen vergleichsweise unterdurchschnittlich. Haan bilanziert im Betrachtungszeitraum lediglich Liquiditätskredite aus dem Landesförderprogramm „Gute Schule 2020“.

*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.<sup>14</sup>

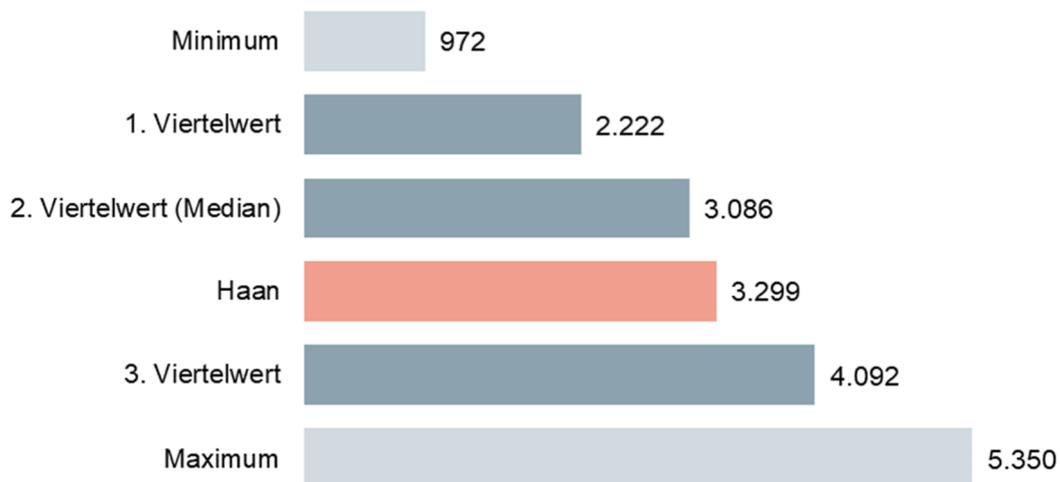
Die Schulden der **Stadt Haan** haben sich in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:

#### Schulden Haan in Tausend Euro 2012 bis 2019



In Haan sind die Schulden im Betrachtungszeitraum gestiegen. Der Anstieg ist insbesondere auf die Investitionskredite zurück zu führen.<sup>15</sup> Im interkommunalen Vergleich 2019 sind die Schulden je Einwohner überdurchschnittlich:

#### Schulden je Einwohner 2019



<sup>14</sup> Die Gesamtabschlüsse im Betrachtungszeitraum lagen zum Stichtag der Datenlieferung nicht vor.

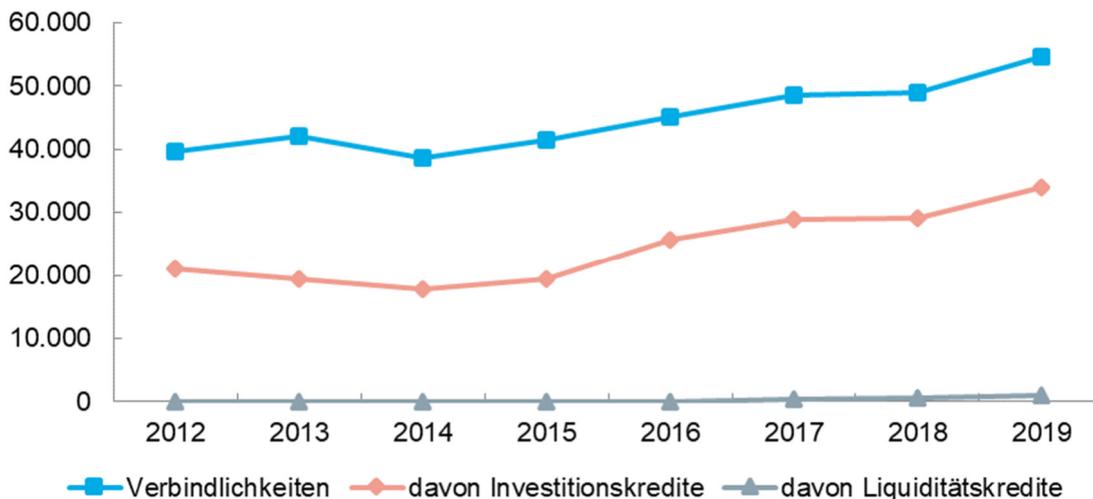
<sup>15</sup> Siehe Tabelle 5 in der Anlage.

In den interkommunalen Vergleich sind 32 Werte eingeflossen.

### 1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Den größten Anteil der Schulden machen die Verbindlichkeiten in Haan aus. Im Jahr 2019 wurden Verbindlichkeiten in Höhe von rund 55 Mio. Euro bilanziert. Im Betrachtungszeitraum entwickelten sich diese wie folgt:

**Verbindlichkeiten Haan in Tausend Euro 2012 bis 2019**



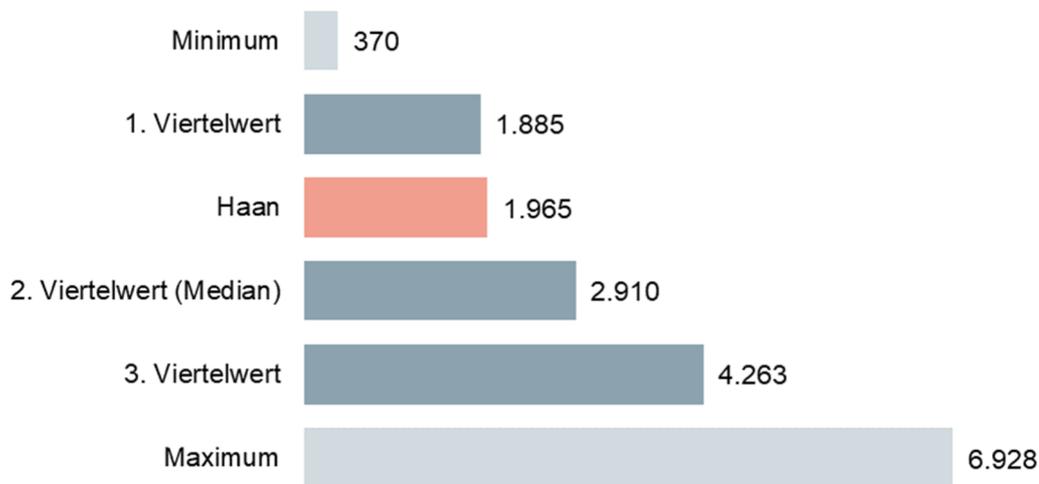
Im Jahr 2019 bilden neben den Investitionskrediten mit 34 Mio. Euro die Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen mit zwölf Mio. Euro den größten Anteil der Verbindlichkeiten.

Bis einschließlich 2016 wurden keine Liquiditätskredite ausgewiesen. Die ab dem Jahr 2017 bilanzierten Werte stammen aus dem Landesförderprogramm „Gute Schule 2020“. Das Land NRW übernimmt für die Kommune die Tilgungs- und ggf. Zinszahlungen.

Um die Verbindlichkeiten der Stadt Haan interkommunal vergleichen zu können, hat die gpaNRW für die Jahre 2016 bis 2018 die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert.

Im interkommunalen Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Kommune je Einwohner 2018 positioniert sich Haan damit wie folgt:

### Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Kommune je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 77 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Haan verfügt lediglich über eine Mehrheitsbeteiligung. Die Stadtwerke Haan GmbH wies im Jahr 2018 Verbindlichkeiten in Höhe von rund elf Mio. Euro aus. Hiervon sind 2,6 Mio. Euro Kreditverbindlichkeiten. Aufgrund dieser niedrigen Beteiligungsstruktur gehört Haan zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Werten.

#### 1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

- Die in der Planung 2020 vorgesehenen Investitionsauszahlungen führen zu steigenden Investitionskrediten. Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie werden voraussichtlich die zur Verfügung stehenden Mittel reduzieren, sodass ein noch höherer Anstieg der Verbindlichkeiten zukünftig nicht auszuschließen ist.

#### Salden der Finanzrechnung Haan in Tausend Euro 2020 bis 2023

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	2.391	3.521	2.300	2.324
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-37.451	-25.706	-15.265	-12.100
<b>= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag</b>	<b>-35.060</b>	<b>-22.185</b>	<b>-12.965</b>	<b>-9.777</b>

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	30.092	16.855	12.715	6.707
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-4.968</b>	<b>-5.330</b>	<b>-250</b>	<b>-3.070</b>

Die **Stadt Haan** plant in den Jahren von 2021 bis 2023 Investitionen im Umfang von 67,6 Mio. Euro. Den Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit stehen nur Einzahlungen von insgesamt 14,7 Mio. € gegenüber, so dass der Großteil der Maßnahmen über Investitionskredite finanziert werden müssen. Grundsätzlich plant die Stadt unter anderem auch Einzahlungen aus dem Verkauf von Gewerbegrundstücken im Finanzplanungszeitraum zu realisieren.

Zur Finanzierung der geplanten Investitionen ist bei der Stadt Haan die Neuaufnahme weiterer Investitionskredite im Umfang von 46 Mio. Euro in den Jahren 2021 bis 2023 vorgesehen. Die Stadt beabsichtigt, für einen Großteil der Kredite eine langfristige Zinsbindung über 20 Jahre festzuschreiben, um so die zurzeit niedrigen Zinsen langfristig zu sichern und das Zinsänderungsrisiko zu senken. Gleichzeitig sollen die Kredite aber auch so gestückelt werden, sodass eine Tilgung bei unerwarteten Vermögenszuwächsen (z. B. aus dem Verkauf von Gewerbegrundstücken) jederzeit möglich ist. Im gesamten Finanzplanungszeitraum kann die Stadt Haan unter Berücksichtigung der geplanten Kreditaufnahmen bis zum Ende des Finanzplanungszeitraums eine ausreichende Liquidität aufzeigen. Die Aufnahme von Liquiditätskrediten ist in Haan bis auf die kurzfristige Überbrückung von Liquiditätsengpässen, weiterhin nicht vorgesehen.

Diese Prognose basiert auf den Haushaltsplandaten 2020 und berücksichtigt noch nicht die Auswirkungen der Corona-Pandemie. Erheblich geringere Gewerbesteureinzahlungen und Einzahlungen aus Elternbeiträge im Betreuungsbereich sowie höhere Auszahlungen in verschiedenen Verwaltungsbereichen führen zumindest zeitweise zu zusätzlichen Finanzierungsbedarfen. Diese kann die Stadt voraussichtlich nur über die Aufnahme zusätzlicher Kreditverbindlichkeiten decken.

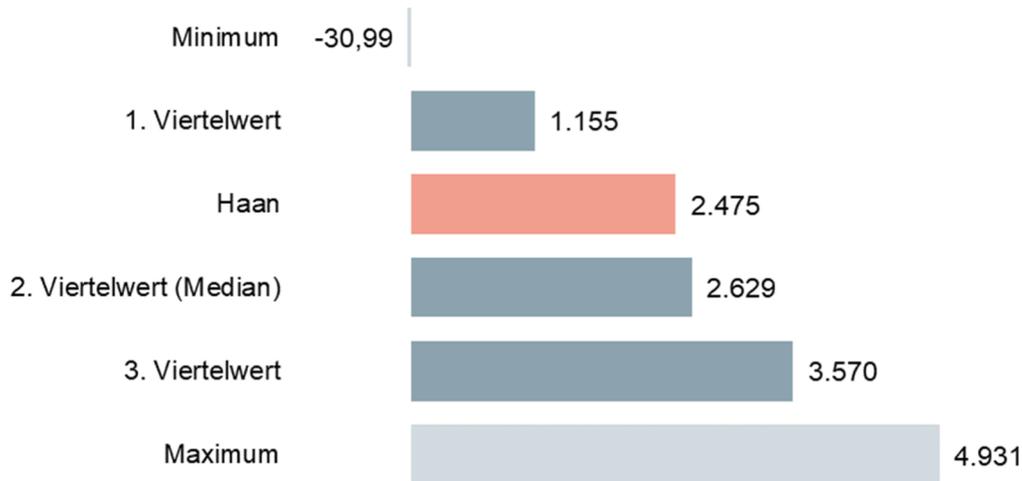
### 1.3.5.3 Effektivverschuldung

Den Schulden auf der Passivseite der Schlussbilanz 2019 stehen liquide Mittel von 19,6 Mio. Euro und andere Vermögenspositionen auf der Aktivseite gegenüber, die eine Kommune liquidieren kann. Unter Berücksichtigung dieser sinken im Jahr 2019 die Schulden des Kernhaushaltes von 100,5 Mio. Euro auf effektive Schulden von 75,4 Mio. Euro.<sup>16</sup>

Im interkommunalen Vergleich 2019 der effektiven Schulden je Einwohner positioniert sich Haan wie folgt:

<sup>16</sup> Siehe Tabelle 7 in der Anlage.

## Effektive Schulden je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 32 Werte eingeflossen.

Aufgrund des hohen Bestandes an liquiden Mitteln in der Schlussbilanz 2019 gehört Haan zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Werten. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass Anfang des Jahres 2020 für die Fertigstellung des neuen Schulgebäudes am Gymnasium rund 15 Mio. Euro liquide Mittel abgeflossen sind.

### 1.3.5.4 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

- Reinvestitionsbedarfe in ältere Vermögensstrukturen hat die Stadt Haan im Blick und plant hierfür die entsprechenden Mittel ein.

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

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

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

## Anlagenabnutzungsgrade Haan in Prozent 2019

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16		GND Haan	RND Haan 31.12.2019	Anlagenabnutzungsgrad
	von	bis			
Verwaltungsgebäude	40	80	80	45	43
Schulen	40	80	70	38	46
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	70	49	30
Wohnbauten	50	80	80	31	61
Abwasserkanäle	50	80	50	20	61
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	60	27	54

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer;

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

Die **Stadt Haan** hat der gpaNRW keine Aufstellung der einzelnen Vermögensgegenstände zur Verfügung gestellt. Die Nutzungsdauern der Gebäude, Straßen und der Abwasserkanäle wurden von der gpaNRW auf der Basis des Anlagespiegels 2019 berechnet. Auch unter Berücksichtigung möglicher Genauigkeitsverluste zeigt sich jedoch, dass die Kindergärten, Verwaltungs- sowie Schulgebäude niedrige Anlagenabnutzungsgrade aufweisen.

Die Stadt hat für ihre Gebäude überwiegend lange Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Für sie ist damit das Risiko, Vermögensgegenstände außerplanmäßig abschreiben zu müssen höher als bei Kommunen, die kürzere Nutzungsdauern festgelegt haben. Bei den Abwasserkanälen hingegen wurde mit 50 Jahren eine eher niedrige Gesamtnutzungsdauer festgelegt. Zulässig ist nach der NKF-Rahmentabelle eine Gesamtnutzungsdauer von 50 bis 80 Jahren.

Ein Teil der Gebäude, Straßen sowie Abwasserkanäle hat mehr als die Hälfte ihrer Gesamtnutzungsdauer überschritten. Die notwendigen Reinvestitionsbedarfe hat die Stadt jedoch im Blick und plant hierfür die entsprechenden Mittel ein. Wie bereits ausgeführt werden unter anderem durch das Programm „Gute Schule 2020“ teilweise Investitionen im Schulbereich abgewickelt. Zudem sind Anfang 2020 15 Mio. Euro in die Fertigstellung des neuen Schulgebäudes des Gymnasiums geflossen. Insgesamt plant die Stadt 2020 Hochbaumaßnahmen in Höhe von 28,6 Mio. Euro (inklusive Gymnasium) und Tiefbaumaßnahmen von 4,2 Mio. Euro zu realisieren.

## 1.4 Haushaltssteuerung

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

### 1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

- Die Entscheidungsträger innerhalb der Verwaltung sind unterjährig über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung über das Finanzcontrolling informiert. Sie sind damit in der Lage, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn die Ziele der Haushaltsplanung in Gefahr geraten.

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

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

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

Der Rat der **Stadt Haan** hat den Haushalt 2020 am 10. Dezember 2019 beschlossen. Die Bürgermeisterin konnte daraufhin die Haushaltssatzung nicht fristgerecht beim Kreis Mettmann anzeigen. Dies hätte bis zum 30. November 2019 erfolgen sollen. Tatsächlich wurde der Haushalt 2020 mit Schreiben vom 20. Dezember 2019 angezeigt. Im Haushalt 2020 weist die Stadt entsprechend der haushaltsrechtlichen Vorgaben das Jahresergebnis des Vorvorjahres aus.

Die Jahresabschlüsse der vergangenen Jahre stellt die Stadt hingegen bis zum 31. Dezember des Folgejahres fristgerecht fest. Der Jahresabschluss 2019 wurde beispielsweise am 29. Oktober 2020 festgestellt.

Die Stadt führt ein Finanzcontrolling sowie ein internes Finanzberichtswesen durch. Im Rahmen der Finanzberichte wird unter anderem einmal jährlich über den Schuldenstand, die Entwicklung der Investitionskredite, die Tilgungsplanung der nächsten 30 Jahre sowie bis Ende des Jahres 2019 über den Stand der Umsetzung des HSK berichtet. Über wesentliche Aufwands- und Ertragsarten wird monatlich und über den Personalaufwand quartalsweise informiert. Bis auf die Personalkostenentwicklung, für welche das Personalamt zuständig ist, werden die Berichte zentral durch die Kämmerei erstellt. Die Politik wird über den Stand der Haushaltsentwicklung zum 30. Juni und zum 30. September eines jeden Jahres in den jeweiligen Ratssitzungen informiert.

Dieses Verfahren ermöglicht es den Entscheidungsträgern in der Verwaltung und dem Rat unterjährig auf Fehlentwicklungen reagieren und geeignete Maßnahmen initiieren zu können. Die COVID-19 Pandemie im Haushaltsjahr 2020 zeigt, wie wichtig funktionierende Controllingstrukturen sind, um bei Bedarf frühzeitig reagieren zu können.

## 1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

### → Feststellung

Konsolidierungsbeiträge erzielt die Stadt Haan über Ertragssteigerungen und eine restriktive Mittelbewirtschaftung. Aufwandssteigerungen, die in erster Linie durch die allgemeine Preissteigerung, steigende Sozialkosten sowie Tarif- und Besoldungssteigerungen bedingt sind, kann Haan jedoch nur zum Teil kompensieren.

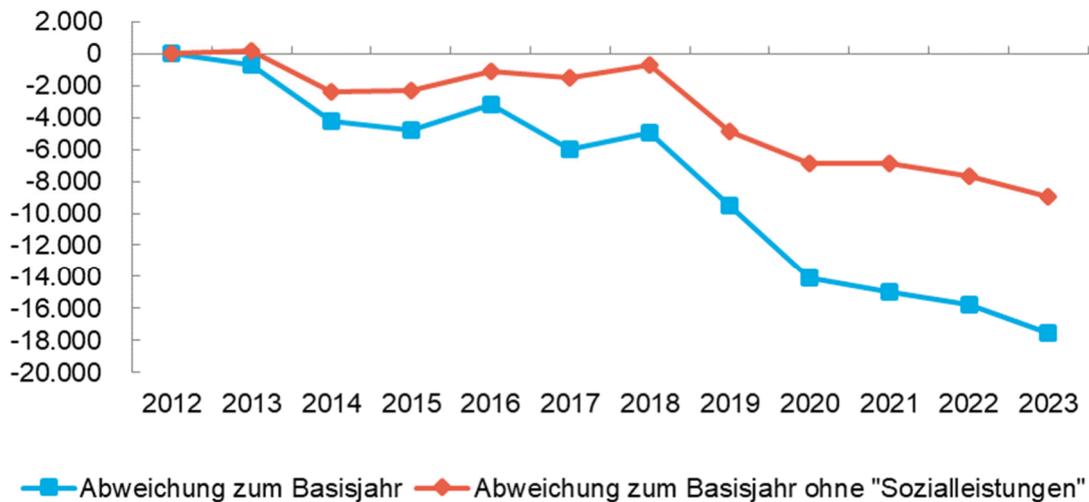
*Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen.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

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

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse der **Stadt Haan** ausgehend vom Basisjahr 2012 entwickeln. Die Tabellen 8 und 9 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

### Bereinigte Jahresergebnisse Haan in Tausend Euro 2012 bis 2023



2012 bis 2019 bereinigte Ist-Ergebnisse, ab 2020 bereinigte Planwerte.

Die bereinigten Jahresergebnisse (blaue Kurve) verlaufen durchgehend negativ:

- Von 2012 bis 2019 verschlechterten sie sich um 9,6 Mio. Euro.
- Bis 2023 sollen sie sich gegenüber 2012 um 17,5 Mio. Euro verschlechtern.

Die bereinigten Jahresergebnisse entwickeln sich damit, wie in den meisten anderen Städten, gegenläufig zu den (nicht bereinigten) Jahresergebnissen. 2019 war das Jahresergebnis rund neun Mio. Euro besser als 2012. Die positive Ergebnisentwicklung basiert damit wesentlich auf der Gewerbesteuer sowie den Gemeindeanteilen der Einkommens- und Umsatzsteuer. Die Planannahmen bauen damit auf eine positive Entwicklung bei den bereinigten Positionen. Diese unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken und können von der Stadt Haan nur begrenzt gesteuert werden.

Bei der Stadt Haan ist die Haushaltsbelastung durch die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe seit dem Jahr 2012 um 4,7 Mio. Euro auf 13,3 Mio. Euro im Jahr 2019 gestiegen. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar (rote Kurve). Auch nach Bereinigung der „Sozialleistungen“ ergibt sich durchgehend ein negativer Ergebnisverlauf, wobei diese Kurve ab 2017 deutlich besser verläuft. Die Handlungsspielräume der Stadt werden somit durch Pflichtaufgaben beeinträchtigt. Insbesondere im Bereich der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe rechnet die Stadt Haan mit steigenden Aufwendungen in der Planung. Diese können nur teilweise durch Kostenerstattungen kompensiert werden.

Erkennbar ist jedoch auch, dass Maßnahmen der Haushaltskonsolidierung eine positive Wirkung hatten und haben. Über die Konsolidierung der Aufwandsseite und über Ertragssteigerungen konnte die Stadt einen Teil der allgemeinen Preissteigerung, der steigenden Sozialkosten sowie der Tarif- und Besoldungssteigerungen kompensieren. Auf der Ertragsseite kam es unter anderem durch die Anhebung der Hebesätze in den Jahren 2013 und 2015 sowie durch Grundstücksverkäufe zu Mehrerträgen im Betrachtungszeitraum. Beispielsweise steigen 2018 die

Kurven der bereinigten Jahresergebnisse (siehe Grafik). In diesem Jahr wurden Gewerbestandteile für 1,8 Mio. Euro gewinnbringend veräußert. Auf der Aufwandsseite betreibt die Stadt unter anderem Konsolidierungsmaßnahmen bei den Personalaufwendungen sowie bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Die umgesetzten Konsolidierungsmaßnahmen sind der letzten Fortschreibung des HSK im Haushalt 2019 zu entnehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Haan sollte den durch das HSK eingeschlagenen Konsolidierungskurs konsequent fortsetzen. Verschlechtert sich die wirtschaftliche Lage und damit ihre Ertragssituation, hat sie Einbußen über eigene Konsolidierungsmaßnahmen zu kompensieren. Die Haushaltskonsolidierung sollte hierbei nicht nur auf schwankungsanfällige und konjunkturabhängige Ertragspositionen ausgerichtet sein. Es sollte daher eine regelmäßige Aufgabenkritik erfolgen, die auch den Umfang von Pflichtaufgaben prüft.

**1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern**

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

Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW.

Die **Stadt Haan** hat ihre Realsteuerhebesätze im Betrachtungszeitraum ab 2012 wie folgt angehoben:

- Grundsteuer A im Jahr 2013 von 200 v. H. auf 209 v. H. und in 2015 auf 219 v. H.,
- Grundsteuer B im Jahr 2013 von 398 v. H. auf 413 v. H. und in 2015 auf 433 v. H. sowie
- Gewerbesteuer im Jahr 2013 von 398 v. H. auf 411 v. H. und in 2015 auf 421 v. H.

Im Vergleich positioniert sich die Stadt Haan mit ihren gewählten Hebesätzen im Vergleichsjahr 2019 wie folgt:

**Hebesätze in von Hundert 2019**

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbesteuer
Haan	219	433	421
Mettmann	230	480	435
Erkrath	210	520	420
Hilden	240	480	400
Solingen	305	690	475
Wuppertal	240	620	490
Mittelwert der Gemeinden im Kreis Mettmann	217	449	329
Mittelwert kreisangehörige Gemeinden im Regierungsbezirk Düsseldorf	254	572	437

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbsteuer
Mittelwert kreisangehörige Gemeinden mit 25 000 bis unter 60 000 Einwohnern	296	547	417
Fiktiver Hebesatz GFG 2019	223	443	418
Fiktiver Hebesatz GFG 2020	223	443	418

Für die Bemessung der Steuerkraft der Kommunen legt das GFG einen fiktiven Hebesatz zugrunde. Die Stadt Haan hat ihre Hebesätze zuletzt im Jahr 2015 an das fiktive Niveau angepasst. Zwischenzeitlich wurden aber die fiktiven Hebesätze weiter angehoben. Das GFG orientiert sich am gewogenen Landesdurchschnitt abzüglich eines Abschlags. Viele Kommunen haben in den vergangenen Jahren ihre Hebesätze angehoben. Demzufolge steigt auch der fiktive Hebesatz. Dadurch dass die Hebesätze der Grundsteuern A und B von Haan unterhalb der fiktiven Hebesätze des GFG liegen sind in der Systematik des Finanzausgleichs ergebniswirksame Belastungen verbunden.

#### Jährliche Auswirkungen von Hebesatzerhöhungen im Bereich der Realsteuern Haan

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbsteuer
Hebesatz 2020 in v. H.	219	433	421
Geplante Erträge 2020 in Euro	21.450	6.300.000	29.560.000
Mehrertrag aus einer möglichen zukünftigen Hebesatzanhebung um ein v. H. in Euro	98	14.550	70.214

Die örtlichen Aufwandssteuern, wie Vergnügungs- und Hundesteuer, haben in Haan eine eher untergeordnete Bedeutung. Dennoch wurden diese ebenfalls in die Haushaltskonsolidierung mit einbezogen.

### 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

#### → Feststellung

Die Stadt Haan nimmt in 2018 deutlich umfangreichere Ermächtigungsübertragungen vor als andere mittlere kreisangehörige Kommunen. Investitionen werden über mehrere Jahre geschoben. Die Haushaltspläne der Stadt bieten somit kein realistisches Bild des Investitionsvolumens.

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

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

Die **Stadt Haan** hat durch Ratsbeschluss im Dezember 2016 festgelegt, wie sie mit der Übertragung von Ermächtigungen umgeht. Demnach erfolgt eine obligatorische Bildung von Ermächtigungsübertragungen für die folgenden Auszahlungen:

- Im Vorjahr kontierte Rechnungen (sowohl investiv als auch konsumtiv), deren Zahlungsziel erst im Folgejahr liegt,
- nachlaufende konsumtive Rechnungen, die erst nach Jahresbeginn auf das Vorjahr gebucht werden können und
- im Vorjahr beauftragte und kontierte Maßnahmen (sowohl investiv als auch konsumtiv), die sich noch in der Abwicklung befinden.

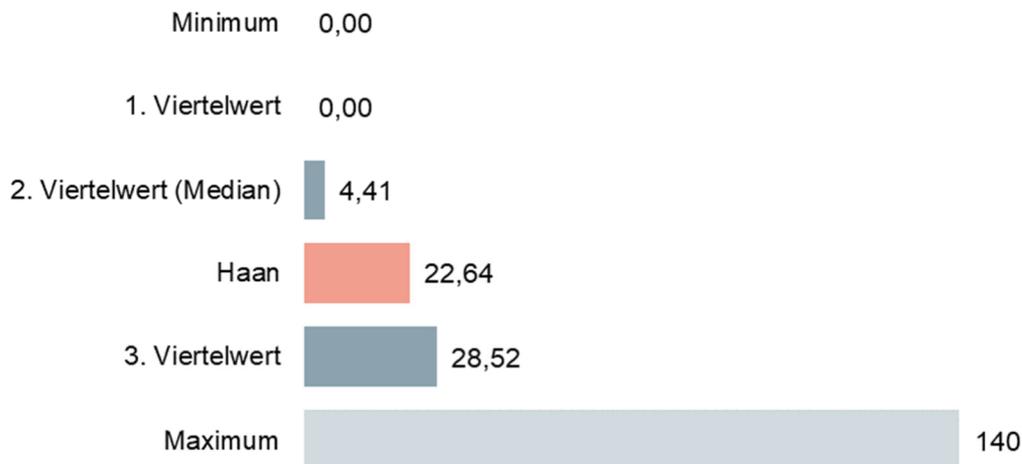
Weitere Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen sind nach diesem Ratsbeschluss grundsätzlich nicht übertragbar. Auf begründeten Antrag hin kann hiervon jedoch abgewichen werden. Über diesen Antrag entscheidet die Kämmerin der Stadt Haan. Die Übertragungen werden im Jahresabschluss im Plan-/Ist-Vergleich der Ergebnisrechnung und der Finanzrechnung sowie im Anhang gesondert angegeben.

#### Ordentliche Aufwendungen Haan 2015 bis 2018

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	87.133	96.319	91.545	92.106
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	852	690
<b>Ansaterhöhungsggrad in Prozent</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,93</b>	<b>0,75</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	87.133	96.319	92.397	92.797
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	88.089	90.778	94.275	94.479
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>101</b>	<b>94,25</b>	<b>102</b>	<b>102</b>

Die Stadt Haan hat in den Jahren 2015, 2017 und 2018 mehr Aufwendungen geleistet, als sie im Haushaltsplan veranschlagt hatte. Die zu leistenden Mehraufwendungen waren allerdings in allen Jahren durch über- oder außerplanmäßige Aufwendungen nach § 83 GO NRW oder durch Mehrerträge und Minderaufwendungen im Rahmen der Budgetierungsregelungen nach § 21 KomHVO NRW gedeckt. Im Jahr 2016 war der geplante Ansatz ausreichend.

### Ermächtigungsübertragungen (ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich 2018 sind 86 Werte eingeflossen. Davon haben 34 Vergleichskommunen in 2018 keine Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen übertragen.

Die Ermächtigungsübertragungen (ordentliche Aufwendungen) je Einwohner der Stadt Haan ist in den Jahren 2017 und 2018 höher als der Durchschnitt in den Vergleichskommunen. Dies liegt vornehmlich an dem Umstand, dass ein Großteil der Vergleichskommunen wesentlich restriktiver mit der Übertragung von Mitteln bei den ordentlichen Aufwendungen umgeht als Haan. In den Betrachtungsjahren 2015 und 2016 hat Haan ebenfalls keine Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen übertragen.

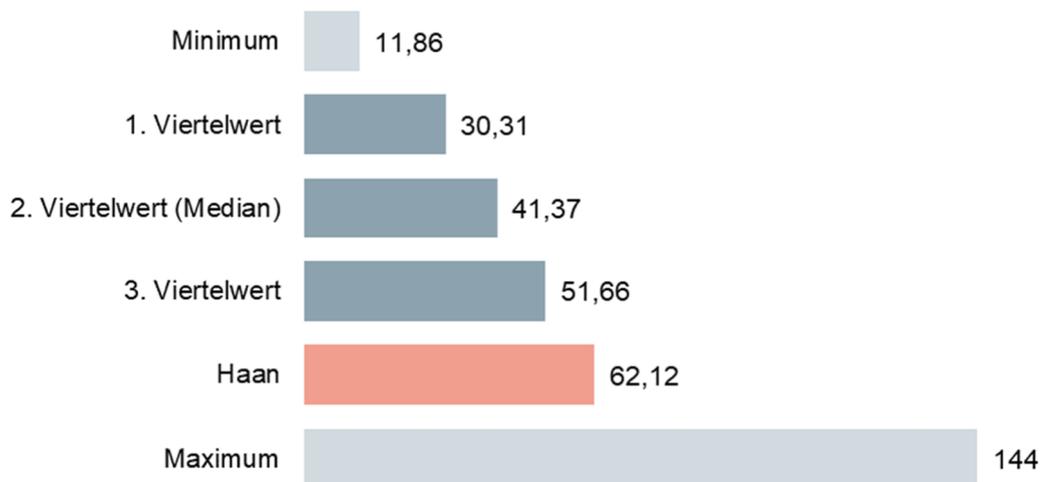
### Investive Auszahlungen Haan 2015 bis 2018

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	5.179	9.466	9.659	20.800
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	6.100	4.906	4.630	9.862
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>118</b>	<b>51,83</b>	<b>47,94</b>	<b>47,41</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	11.279	14.372	14.290	30.662
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	5.757	8.467	3.153	19.048
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>51,04</b>	<b>58,91</b>	<b>22,07</b>	<b>62,12</b>

In das Jahr 2018 hat die Stadt Haan investive Auszahlungsermächtigungen von 9,9 Mio. Euro übertragen. Das entspricht rund 324 Euro je Einwohner. Dieser Wert ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Der Median liegt bei 183 Euro je Einwohner.

Der Grad der in Anspruch genommenen investiven Auszahlungen schwankt bei der Stadt Haan stark. Im Betrachtungszeitraum 2015 bis 2018 liegt dieser durchschnittlich lediglich bei ca. 49 Prozent. Im interkommunalen Vergleich 2018 ist der Grad der Mittelausschöpfung von Haan dennoch überdurchschnittlich:

### Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent 2018



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



Dass die Stadt Haan nicht alle im Haushaltsjahr vorhandenen investiven Auszahlungsermächtigungen in Anspruch nimmt, liegt an einer Vielzahl von Gründen, die auch andere Städte anführen. Es sind planungsbedingte, vertragliche, vergabe- und zuwendungsrechtliche, technische oder personelle Probleme, die zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen führen. Zudem hat die Stadt Schwierigkeiten, geeignete Firmen zu vertretbaren Preis zu finden. Auch ist zu berücksichtigen, dass die Rechnungslegung häufig über den Jahreswechsel hinaus erfolgt.

Generell ist das Aufschieben von geplanten Investitionen bzw. die Übertragung von Ermächtigungen problematisch für den städtischen Haushalt, da Investitionen aufgrund der ausgelaufenen Kreditermächtigungen der Vorjahre womöglich nicht mehr finanziert werden können. Kreditermächtigungen können für maximal zwei Jahre übertragen werden. So könnte es vorkommen, dass Investitionsermächtigungen höher sind als die Kreditermächtigung in der Haushaltssatzung und damit ein Teil der Investitionen letztlich gar nicht finanziert werden kann.

#### → Empfehlung

Politik und Verwaltung sollten sich darauf verständigen, dass investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Soweit im Planungszeitraum nur Zahlungsverpflichtungen begründet werden, die in späteren Jahren zahlungswirksam werden, sollten diese als Verpflichtungsermächtigungen angemeldet werden.

Um die von ihr in den jeweiligen Haushaltsplänen veranschlagten investiven Auszahlungen leisten zu können, hat die Stadt in allen Jahren des Betrachtungszeitraumes Kreditermächtigungen in ausreichender Höhe veranschlagt.

#### 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

###### → **Feststellung**

Die Stadt Haan nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch 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.*

Das Fördermittelmanagement der **Stadt Haan** befindet sich noch im Aufbau. Bisher akquirierten und bewirtschafteten die Fachbereiche die Fördermittel dezentral. Aktuell wird jedoch seitens der Stadt die Implementierung eines zentralen Fördermanagements geprüft. Durch die Einrichtung eines Fördermittelmanagements soll die Akquise überwiegend in der Kämmerei zentralisiert werden. Aus Sicht der gpaNRW sollte eine zentrale Stelle eine koordinierende und beratende Funktion einnehmen und die Fachbereiche bei der Akquise von Fördermitteln unterstützen, beispielsweise bei der Recherche oder Antragstellung. Darüber hinaus sollte diese Stelle die Akquise von Fördermitteln aktiv bei den Fachbereichen bewerben.

Strategische Vorgaben, die eine standardisierte Akquise von Fördermitteln vorsehen, hat Haan bislang nicht. Strategische Vorgaben, zum Beispiel in Form von Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit. Falls die Implementierung eines zentralen Fördermittelmanagements erfolgt, beabsichtigt die Stadt Haan grundlegende Bestimmungen zur Fördermittelakquise dort zentral zu treffen.

###### → **Empfehlung**

Die Stadt Haan 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. Daher beabsichtigt die Stadt Haaneine entsprechende Regelung anzufertigen. Diese sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme einschließlich der Dokumentation der Recherche.
- Notwendige Interaktionen mit anderen Fachbereichen oder -gruppen (z. B. Fachbereich Zentrale Servicedienste).
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

Bezüglich möglicher Förderprogramme fühlt sich die Stadt Haan gut informiert. Sie greift bei der Fördermittelrecherche auf unterschiedliche Quellen zurück, wie Newsletter, Webseiten der Fördergeber oder Förderdatenbanken. Zudem hat der Verwaltungsvorstand am 14. Juli 2020 beschlossen, dem "Fachnetzwerk Fördermittelakquise" beizutreten.

Bislang hat die Stadt Haan keinen zentralen Überblick über alle ihre möglichen Förderprojekte. Erst ein zentraler Überblick über alle Maßnahmen ermöglicht es, Fördermaßnahmen bei Bedarf zu kombinieren, um eine Förderfähigkeit zu erzielen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Haan sollte einen umfassenden Überblick über alle ihre möglichen Förderprojekte haben. Dazu sollte sie diese zentral dokumentieren.

Beim Vorliegen geeigneter Förderprogramme versucht die Stadt Haan stets Förderungen zu erzielen.

#### 1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Stadt Haan hat bisher 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 Haan** bewirtschaftet ihre Fördermittel dezentral. Die Sachbearbeiter in den beantragenden Fachämtern sind individuell dafür verantwortlich, dass die Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid realisiert werden.

Die Stadt hat bisher keine zentrale Datei oder Datenbank, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte pflegt. Eine zentrale Datei oder Datenbank würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Haan sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt einpflegt.

Die 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 sowie
- Zweckbindungsfristen.

Ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen hat die Stadt Haan bislang ebenfalls nicht etabliert. Dieses wäre hilfreich, um Fördermitteldaten zu beschaffen, aufzubereiten und zu analysieren. Auf dieser Basis könnte die Stadt dann geeignete Steuerungsmaßnahmen einleiten, um das Förderziel zu erreichen und die ordnungsgemäße Abwicklung der Fördermaßnahme sicherzustellen. Mit der Implementierung eines Fördermittelmanagements beabsichtigt die Stadt ein zentrales Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen einzuführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Haan 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 – Haushaltssteuerung**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>					
F1	Konsolidierungsbeiträge erzielt die Stadt Haan über Ertragssteigerungen und eine restriktive Mittelbewirtschaftung. Aufwandssteigerungen, die in erster Linie durch die allgemeine Preissteigerung, steigende Sozialkosten sowie Tarif- und Besoldungssteigerungen bedingt sind, kann Haan jedoch nur zum Teil kompensieren.	53	E1.1	Die Stadt Haan sollte den durch das HSK eingeschlagenen Konsolidierungskurs konsequent fortsetzen. Verschlechtert sich die wirtschaftliche Lage und damit ihre Ertragssituation, hat sie Einbußen über eigene Konsolidierungsmaßnahmen zu kompensieren. Die Haushaltskonsolidierung sollte hierbei nicht nur auf schwankungsanfällige und konjunkturabhängige Ertragspositionen ausgerichtet sein. Es sollte daher eine regelmäßige Aufgabenkritik erfolgen, die auch den Umfang von Pflichtaufgaben prüft.	55
			E1.2	Politik und Verwaltung sollten sich darauf verständigen, dass investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Soweit im Planungszeitraum nur Zahlungsverpflichtungen begründet werden, die in späteren Jahren zahlungswirksam werden, sollten diese als Verpflichtungsermächtigungen angemeldet werden.	59
F2	Die Stadt Haan nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch optimierungsfähig.	60	E2.1	Die Stadt Haan sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.	60
			E2.2	Die Stadt Haan sollte einen umfassenden Überblick über alle ihre möglichen Förderprojekte haben. Dazu sollte sie diese zentral dokumentieren.	61
F3	Die Stadt Haan hat bisher kein Fördermittelcontrolling und -berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln.	61	E3.1	Die Stadt Haan sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt einpflegt.	61

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E3.2 Die Stadt Haan sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung, Politik und Fördergeber adressatenorientiert regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.	62

**Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2019**

Kennzahlen	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>							
Aufwandsdeckungsgrad	110	92,08	99,52	101	103	112	32
Eigenkapitalquote 1	34,66	8,01	16,31	34,66	47,35	63,20	32
Eigenkapitalquote 2	55,29	32,67	48,88	59,36	72,92	86,86	32
Fehlbetragsquote	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>							
Infrastrukturquote	33,54	0,06	25,11	31,64	35,22	48,29	32
Abschreibungsintensität	5,71	2,69	5,32	6,95	8,39	12,78	31
Drittfinanzierungsquote	48,09	12,32	48,09	55,24	66,50	93,66	30
Investitionsquote	113	29,41	75,54	115	147	327	31
<b>Finanzlage</b>							
Anlagendeckungsgrad 2	99,58	69,13	83,37	91,83	99,31	111	32
Liquidität 2. Grades	262	8,64	33,04	96,10	227	666	32
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	8,47	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	3,82	1,78	3,17	6,24	9,67	19,90	32
Zinslastquote	1,59	0,00	0,49	1,13	1,71	6,33	32

Kennzahlen	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Ertragslage</b>							
Netto-Steuerquote	58,22	32,39	47,42	55,18	59,84	72,86	31
Zuwendungsquote	14,78	9,47	14,82	19,67	24,35	37,39	32
Personalintensität	23,14	13,13	17,15	20,01	23,25	31,24	32
Sach- und Dienstleistungsintensität	14,88	10,91	15,50	17,58	20,55	31,64	32
Transferaufwandsquote	50,06	37,05	40,37	43,30	47,15	58,24	32

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. Weist sie einen Überschuss aus, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

**Tabelle 3: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Haan in Tausend Euro 2015 bis 2019**

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-4.319	-3.626	3.510	2.044	8.207	
Gewerbesteuern	25.870	23.440	32.019	29.250	29.896	28.095
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	17.169	17.726	18.751	19.269	19.904	18.564
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.383	2.456	3.058	3.255	3.608	2.952
Ausgleichsleistungen	1.723	1.755	1.843	1.824	1.892	1.807
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	1.186	1.293	1.980	1.851	3.004	1.863
<b>Summe der Erträge</b>	<b>48.331</b>	<b>46.669</b>	<b>57.650</b>	<b>55.449</b>	<b>58.303</b>	<b>53.281</b>

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Steuerbeteiligungen	4.120	3.847	5.172	4.481	4.556	4.435
Allgemeine Kreisumlagen	18.053	17.843	16.510	16.820	16.107	17.067
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz	1.396	1.175	1.225	0	0	
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>23.569</b>	<b>22.865</b>	<b>22.907</b>	<b>21.301</b>	<b>20.663</b>	<b>21.502</b>
<b>Saldo</b>	<b>24.762</b>	<b>23.804</b>	<b>34.743</b>	<b>34.147</b>	<b>37.640</b>	<b>31.779</b>

**Tabelle 4: Eigenkapital Haan in Tausend Euro 2012 bis 2019**

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital	80.181	79.073	75.837	71.767	68.049	72.107	73.319	81.695
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>80.181</b>	<b>79.073</b>	<b>75.837</b>	<b>71.767</b>	<b>68.049</b>	<b>72.107</b>	<b>73.319</b>	<b>81.695</b>
Sonderposten für Zuwendungen	25.502	23.735	26.661	26.877	26.975	27.011	25.484	25.371
Sonderposten für Beiträge	30.009	28.299	27.501	26.552	25.987	25.099	24.198	23.251
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>135.692</b>	<b>131.107</b>	<b>129.999</b>	<b>125.195</b>	<b>121.012</b>	<b>124.217</b>	<b>123.001</b>	<b>130.318</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>209.755</b>	<b>208.592</b>	<b>204.362</b>	<b>205.524</b>	<b>206.785</b>	<b>218.109</b>	<b>224.310</b>	<b>235.698</b>

**Tabelle 5: Schulden Haan in Tausend Euro 2012 bis 2019**

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	20.989	19.367	17.676	19.376	25.751	28.905	29.193	34.008
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	304	601	881

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	14.660	14.293	14.475	14.045	13.596	13.137	12.641	12.134
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.347	1.061	1.269	2.400	1.375	1.823	1.513	1.497
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	403	306	283	502	405	405	509	424
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	2.014	2.512	2.417	2.269	2.389	2.350	2.342	2.478
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	300	4.634	2.485	2.937	1.636	1.660	2.181	3.213
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>39.712</b>	<b>42.173</b>	<b>38.605</b>	<b>41.528</b>	<b>45.152</b>	<b>48.586</b>	<b>48.980</b>	<b>54.634</b>
Rückstellungen	31.051	31.806	32.064	35.175	36.834	41.279	47.027	44.895
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	921	709	811	848	989	698	418	1.050
<b>Schulden gesamt</b>	<b>71.684</b>	<b>74.688</b>	<b>71.481</b>	<b>77.551</b>	<b>82.975</b>	<b>90.562</b>	<b>96.425</b>	<b>100.579</b>

**Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Haan in Tausend Euro 2016 bis 2018**

Grunddaten Kernhaushalt	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	45.152	48.586	48.980
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	40
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen*	8.668	5.307	10.954
<b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>	<b>53.820</b>	<b>53.588</b>	<b>59.891</b>

\*Stadtwerke Haan GmbH.

**Tabelle 7: Effektive Gesamtschulden Haan in Tausend Euro 2012 bis 2019**

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten	39.712	42.173	38.605	41.528	45.152	48.586	48.980	54.634
+ Rückstellungen	31.051	31.806	32.064	35.175	36.834	41.279	47.027	44.895
+ Sonderposten für den Gebührenaussgleich	921	709	811	848	989	698	418	1.050
<b>Schulden</b>	<b>71.684</b>	<b>74.688</b>	<b>71.481</b>	<b>77.551</b>	<b>82.975</b>	<b>90.562</b>	<b>96.425</b>	<b>100.579</b>
- liquide Mittel	21.597	20.012	10.958	9.983	9.985	20.388	14.160	19.585
- Forderungen	1.197	2.024	3.374	4.268	2.610	5.090	5.907	5.559
<b>Effektive Schulden</b>	<b>48.890</b>	<b>52.652</b>	<b>57.148</b>	<b>63.300</b>	<b>70.379</b>	<b>65.084</b>	<b>76.358</b>	<b>75.436</b>

**Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Haan in Tausend Euro 2012 bis 2023**

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Jahresergebnis</b>	<b>-548</b>	<b>-1.115</b>	<b>-3.460</b>	<b>-4.319</b>	<b>-3.626</b>	<b>3.510</b>	<b>2.044</b>	<b>8.207</b>	<b>308</b>	<b>114</b>	<b>-1.118</b>	<b>-1.195</b>
Gewerbesteuern	28.240	24.534	28.718	25.870	23.440	32.019	29.250	29.896	29.560	30.680	31.540	32.400
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	14.706	15.426	16.304	17.169	17.726	18.751	19.269	19.904	20.705	21.465	22.580	23.740
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.138	2.162	2.231	2.383	2.456	3.058	3.255	3.608	3.675	3.745	3.420	3.550
Ausgleichsleistungen	1.708	1.673	1.656	1.723	1.755	1.843	1.824	1.892	1.942	1.990	2.040	2.090
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	0	2.656	960	1.186	1.293	1.980	1.851	3.004	1.791	1.800	0	0
<b>Summe der Erträge</b>	<b>46.793</b>	<b>46.452</b>	<b>49.869</b>	<b>48.331</b>	<b>46.669</b>	<b>57.650</b>	<b>55.449</b>	<b>58.303</b>	<b>57.673</b>	<b>59.680</b>	<b>59.580</b>	<b>61.780</b>
Steuerbeteiligungen	4.703	4.472	4.447	4.120	3.847	5.172	4.481	4.556	2.460	2.550	2.620	2.700
Allgemeine Kreisumlage	18.359	18.104	16.346	18.053	17.843	16.510	16.820	16.107	16.545	17.750	18.000	18.500

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz	0	0	1.423	1.396	1.175	1.225	0	0	0	0	0	0
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>23.062</b>	<b>22.576</b>	<b>22.215</b>	<b>23.569</b>	<b>22.865</b>	<b>22.907</b>	<b>21.301</b>	<b>20.663</b>	<b>19.005</b>	<b>20.300</b>	<b>20.620</b>	<b>21.200</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>23.731</b>	<b>23.876</b>	<b>27.653</b>	<b>24.762</b>	<b>23.804</b>	<b>34.743</b>	<b>34.147</b>	<b>37.640</b>	<b>38.668</b>	<b>39.380</b>	<b>38.960</b>	<b>40.580</b>
Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen	0	0	0	0	0	0	1.254	4.400	0	0	0	0
Aufwendungen aus der Bildung von Rückstellungen sowie Einzelwertberichtigungen	0	0	2.626	0	0	930	4.100	0	0	0	0	0
<b>Saldo der Sondereffekte</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-2.626</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-930</b>	<b>-2.846</b>	<b>4.400</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-24.279</b>	<b>-24.991</b>	<b>-28.488</b>	<b>-29.081</b>	<b>-27.430</b>	<b>-30.303</b>	<b>-29.258</b>	<b>-33.833</b>	<b>-38.360</b>	<b>-39.266</b>	<b>-40.078</b>	<b>-41.775</b>

**Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Haan in Tausend Euro 2012 bis 2023**

Grundzahlen	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-24.279</b>	<b>-24.991</b>	<b>-28.488</b>	<b>-29.081</b>	<b>-27.430</b>	<b>-30.303</b>	<b>-29.258</b>	<b>-33.833</b>	<b>-38.360</b>	<b>-39.266</b>	<b>-40.078</b>	<b>-41.775</b>
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-1.153	-1.425	-1.711	-1.564	-1.213	-2.488	-1.928	-1.554	-2.892	-2.945	-2.986	-3.025
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-7.460	-8.078	-8.725	-9.511	-9.465	-10.673	-10.984	-11.712	-12.920	-13.774	-13.791	-14.097
<b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne "Sozialleistungen"</b>	<b>-15.666</b>	<b>-15.487</b>	<b>-18.051</b>	<b>-18.007</b>	<b>-16.752</b>	<b>-17.143</b>	<b>-16.345</b>	<b>-20.566</b>	<b>-22.548</b>	<b>-22.547</b>	<b>-23.302</b>	<b>-24.653</b>
Abweichung zum Basisjahr ohne "Sozialleistungen"	0	178	-2.385	-2.341	-1.086	-1.477	-680	-4.901	-6.883	-6.881	-7.636	-8.987

## 2. Beteiligungen

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Haan 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 Beteiligungsstruktur der Stadt Haan ist übersichtlich. Die Stadt verfügt über zwei Mehrheitsbeteiligung und kann auf zwei weitere Beteiligungen maßgeblichen Einfluss ausüben. Darüber hinaus ist die Stadt an drei Unternehmen mit einer Beteiligungsquote von unter 20 Prozent beteiligt.

Korrespondierend damit hält die Stadt Haan kaum Beteiligungen, die eine grundlegende wirtschaftliche Bedeutung für den städtischen Haushalt beinhalten. Die Anteile des Anlagevermögens, der Verbindlichkeiten und der Erträge liegen im Vergleich zum Kernhaushalt jeweils bei unter 25 Prozent. Auch die Auswirkungen der Beteiligungen auf den städtischen Haushalt sind geringfügig. Die städtischen Beteiligungen entlasten den kommunalen Haushalt in den Jahren 2016 bis 2018 um durchschnittlich 0,7 Mio. Euro. Dennoch sollte die aktuelle Entwicklung der Beteiligungen und damit verbundene Chancen und Risiken für den städtischen Haushalt regelmäßig beobachtet werden. Abweichungen können dann frühzeitig erkannt und diese in der Haushaltsplanung und –steuerung berücksichtigt werden.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus niedrige Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt Haan weitestgehend. In folgenden Bereichen bestehen jedoch noch Handlungsmöglichkeiten: Um möglichst zeitnah Informationen über die wirtschaftliche Situation der Beteiligungen den Ratsmitgliedern zur Verfügung zu stellen, sollte der Beteiligungsbericht zukünftig spätestens zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt werden.

### 2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Kommunen ihr Beteiligungsmanagement ausgestaltet haben und in welchem Umfang das Beteiligungsmanagement ausgewählte Aufgaben wahrnimmt. Ziel der Prüfung der gpaNRW ist es, den aktuellen Stand im Bereich des Beteiligungsmanagements aufzuzeigen und Anhaltspunkte für Optimierungen zu liefern.

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

## 2.3 Beteiligungsportfolio

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

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 sieben Beteiligungen, die unmittelbar auf der ersten Beteiligungsebene angesiedelt sind. Auf eine niedrige Anzahl von vier Beteiligungen übt die Stadt einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit niedrig.

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

Die **Stadt Haan** ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an sieben Unternehmungen beteiligt. Die Beteiligungen sind unmittelbar auf der ersten Beteiligungsebene angesiedelt und werden in vier verschiedenen Rechtsformen geführt. Neben einer GmbH und AöR ist die Stadt an jeweils zwei Zweckverbänden und Genossenschaften beteiligt. Anhand der durchgerechneten Beteiligungsquote teilen sich die Beteiligungen der Stadt Haan wie folgt auf:

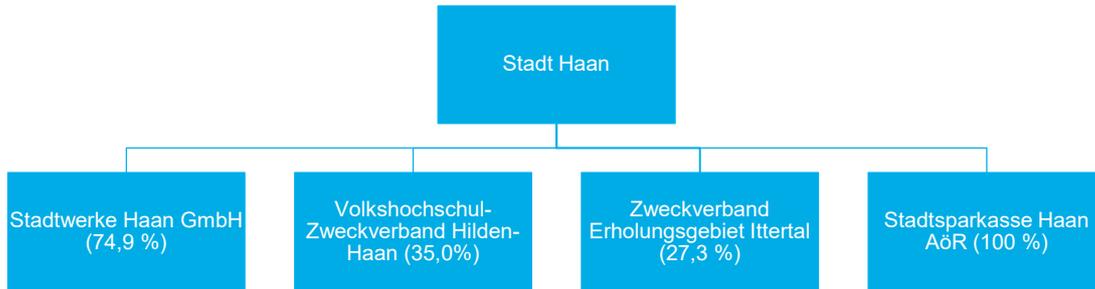
#### Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018



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

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

**Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2018<sup>17</sup>**



Die Stadt Haan war bis 2013 alleiniger Gesellschafter der Stadtwerke Haan GmbH. Seit dem 01. Januar 2014 ist die RWE Deutschland AG mit 25,1 Prozent an den Stadtwerken beteiligt.

**2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung**

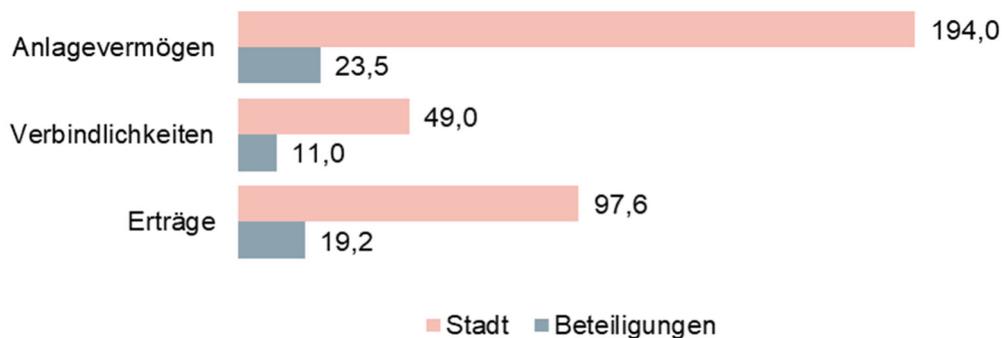
- Die Beteiligungen der Stadt Haan führen niedrige Anteile des Anlagevermögens bzw. der Verbindlichkeiten und erwirtschaften im Vergleich zur Stadt niedrige Erträge. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist demnach gering.

*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 Haan** wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2018. Hierbei lässt die gpaNRW die Stadtparkasse Haan AöR außer Acht. Eine Einbeziehung dieser Beteiligung würde die Ergebnisse verzerren. Dies begründet sich darin, dass Banken eine abweichende Struktur von Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung aufweisen.

<sup>17</sup> Ausgenommen ist die Stadtparkasse Haan AöR

### Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2018 in Mio. Euro



Im Vergleich zum Anlagevermögen der Stadt halten die Beteiligungen 2018 mit 23,5 Mio. Euro nur sehr wenig Anlagevermögen. In Relation zum städtischen Anlagevermögen entspricht dies rund 12,1 Prozent. Das Anlagevermögen verteilt sich dabei im Wesentlichen auf die Stadtwerke Haan GmbH (22,8 Mio. Euro).

Auch die Verbindlichkeiten sind fast ausschließlich bei der Stadtwerke Haan GmbH bilanziert. Diese sind sowohl im Verhältnis zum Kernhaushalt als auch im interkommunalen Vergleich sehr gering.

Bei den Erträgen ergibt sich ein vergleichbares Bild. Die Stadtwerke Haan GmbH generiert 17,2 Mio. Euro der Erträge. Diese entfallen auf die Umsatzerlöse aus den Geschäftsbereichen Stromversorgung und Gasversorgung. Die restlichen 2,0 Mio. Euro entfallen auf den VHS Zweckverband Hilden-Haan. Hierbei handelt es sich um Gebühren für Lehrveranstaltungen.

### 2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Der Haushalt der Stadt Haan wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 um 0,7 Mio. Euro entlastet. Auch in den Jahren 2016 und 2017 zeigt sich ein vergleichbares Bild. Die Beteiligungen der Stadt Haan haben damit jährlich niedrige 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 Stadtparkasse Haan AöR beziehen wir ebenfalls in die Betrachtung ein.

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

#### Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	61	62	67
Steuererträge	892	871	1.532
Konzessionsabgaben	357	323	395
Gewinnausschüttungen und Dividenden	1.363	1.180	483
Sonstige Erträge	0	0	18
<b>Summe</b>	<b>2.673</b>	<b>2.436</b>	<b>2.495</b>

Insgesamt generiert die Stadt rund 2,6 Prozent ihrer ordentlichen Erträge<sup>18</sup> aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen geringen Anteil an den Erträgen der Stadt.

Die Erträge aus Beteiligungen resultieren im Wesentlichen aus Steuererträgen, Konzessionsabgaben und Ausschüttungen der Stadtwerke Haan GmbH.

Auffallend ist, dass die Gewinnausschüttungen der Stadtwerke Haan GmbH rückläufig sind. 2016 wurde zunächst der steuerliche Querverbund zwischen dem städtischen Hallenbad und den Stadtwerken eingerichtet und 2017 das Hallenbad komplett übertragen. Dafür entfallen im Haushalt die Nettoaufwendungen für das Hallenbad. Die Verluste des Hallenbades werden durch die Stadtwerke Haan GmbH getragen. Nach Auskunft der Verwaltung wird die Gewinnausschüttung zukünftig entsprechend niedriger ausfallen und nur noch mit rund 0,2 Mio. Euro kalkuliert.

#### Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	1.346	1.684	1.522
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	264	251	253
Verlustübernahmen und -abdeckungen	0	0	0
Sonstige Aufwendungen	110	99	54

<sup>18</sup> Betrachtet wurden hier neben den ordentlichen Erträgen auch die Beteiligungserträge. Diese umfassen Erträge aus Gewinnabführungen, Gewinnausschüttungen, Dividenden und sonstige Beteiligungserträge.

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
<b>Summe</b>	<b>1.720</b>	<b>2.034</b>	<b>1.829</b>

Insgesamt generiert die Stadt 1,9 Prozent ihrer ordentlichen Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich um einen geringen Anteil an den Aufwendungen der Stadt.

Die Aufwendungen resultieren insbesondere aus Leistungsbeziehungen und entfallen größtenteils auf die Stadtwerke Haan GmbH. Diese fallen für Sach- und Dienstleistungen im Rahmen der Gas- und Wasserversorgung an. Daneben betreffen die Aufwendungen die Umlagen an den VHS Zweckverband Hilden-Haas und den Zweckverband Erholungsgebiet Ittertall.

Zur Einschätzung weiterer potenzieller Auswirkungen aus Verpflichtungen gegenüber Beteiligungen betrachten wir nachfolgend im Berichtszeitraum bestehende Kapitaleinlagen, Gesellschafterdarlehen und Bürgschaften.

#### Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der sonstigen Auswirkung	2016	2017	2018
Geleistete Kapitaleinlagen	0	926	0
Bürgschaften (Stand 31.12.)	522	461	401
<b>Summe</b>	<b>522</b>	<b>1.387</b>	<b>401</b>

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.

Darüberhinausgehende sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen betreffen ausschließlich die Stadtwerke Haan GmbH. Für diese hat die Stadt Haan Bürgschaften übernommen, die sukzessive reduziert werden. Den begonnenen Weg zur Reduzierung der Bürgschaften sollte die Stadt weiter fortsetzen um bei einem möglichen Ausfall das städtische Risiko weiter zu minimieren.

Weiterhin hat die Stadt im Jahr 2017 eine Kapitaleinlage in Höhe von 0,9 Mio. Euro zugunsten der Stadtwerke Haan GmbH geleistet. Diese erfolgte im Rahmen einer Grundstücksneubewertung bei der Übernahme des städtischen Bades durch die Stadtwerke Haan GmbH.

## 2.4 Beteiligungsmanagement

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

## 2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

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

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

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

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Haan** ist organisatorisch bei der Stabsstelle Wirtschaftsförderung bei der Bürgermeisterin angesiedelt.

Das Beteiligungsmanagement hält dort die wesentlichen Stammdaten, wie Beteiligungsverhältnisse, Satzungen, Geschäftsordnungen und Gesellschaftsverträge vor. Ebenso liegen die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne von allen Beteiligungen vor. Die Unterlagen werden jährlich zugesendet bzw. aktiv eingefordert. Die Stadt hat diese sowohl in Papierform als auch in digitaler Version vorliegen.

Insgesamt hat die Stadt durch die zentrale Organisation des Beteiligungsmanagements die Möglichkeit, sich einen Gesamtüberblick über all ihre Beteiligungen zu verschaffen. Durch Verankerung der garantierten städtischen Einflussnahme gemäß § 108 Abs. 1 Nr. 6 GO NRW in den jeweiligen Gesellschaftsverträgen ist gesichert, dass die Stadt unverzüglich über sämtliche Änderungen durch Mitbestimmung Kenntnis erlangt.

## 2.4.2 Berichtswesen

### → **Feststellung**

Das Berichtswesen entspricht in Teilen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Haan 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 Haan** hat Beteiligungsberichte bis einschließlich des Jahres 2015 erstellt. Die Beteiligungsberichte 2016 und 2017 hat die Stadt Haan nicht erstellt. Diese sollen im Rahmen der Aufstellung der Gesamtabchlüsse 2011 bis 2018 nachrichtlich als Anhang beigelegt werden. Der Beteiligungsbericht 2018 wurde dem Rat am 29. Oktober 2020 vorgelegt. In Zukunft plant die Stadt Haan von der Befreiung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses nach § 116a GO NRW Gebrauch zu machen. In diesem Falle ist der Beteiligungsbericht gemäß § 116 Abs. 1 GO

NRW künftig als eigenständiger Bericht zu erstellen und vom Rat gesondert darüber zu beschließen.

→ **Empfehlung**

Um möglichst zeitnah Informationen über die wirtschaftliche Situation der Beteiligungen den Ratsmitgliedern zur Verfügung zu stellen, sollte der Beteiligungsbericht zukünftig spätestens zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt werden.

Neben dem Beteiligungsbericht erstellt die Stadt Haan keine regelmäßigen Berichte zur Information der Vertreter in den Gremien, des Rates oder der Verwaltungsführung.

Es werden keine unterjährigen Berichte mit Prognosen oder der Überprüfung von Zielen verfasst. Nach Angaben der Verwaltung wird in den Gremien der Stadtwerke Haan GmbH unterjährig über die wirtschaftliche Entwicklung des Unternehmens berichtet. Demnach sind zumindest die städtischen Vertreter der entsprechenden Gremien über die aktuelle wirtschaftliche Situation der Unternehmen informiert. Zudem ist die Bürgermeisterin der Stadt Mitglied im Aufsichtsrat der Stadtwerke Haan GmbH. Zwischen der Bürgermeisterin und der Geschäftsführung findet ein regelmäßiger Austausch statt.

Somit bestehen grundsätzlich kurze Informationswege. Die Stadt Haan wird über entsprechende unterjährige Planabweichungen oder sonstige Vorgänge von besonderer Bedeutung frühzeitig in Kenntnis gesetzt. Aufgrund der überschaubaren Beteiligungsstruktur und der niedrigen wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen erscheinen diese Maßnahmen für die Beteiligungssteuerung der Stadt Haan ausreichend.

## 2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Beteiligungsmanagement</b>				
F1	Das Berichtswesen entspricht in Teilen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Haan ergeben.	10	E1 Um möglichst zeitnah Informationen über die wirtschaftliche Situation der Beteiligungen den Ratsmitgliedern zur Verfügung zu stellen, sollte der Beteiligungsbericht zukünftig spätestens zum Ende des auf den Berichtstichtag folgenden Jahres erstellt werden.	10

## 3. Hilfe zur Erziehung

### 3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Haan 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**

In der Prüfung durch die gpaNRW konnten die Arbeitsschritte und Abläufe innerhalb der Hilfe zur Erziehung schwer nachvollzogen werden. Es erfolgt zwar eine standardisierte Bearbeitung, diese ist aber nicht verschriftlicht. Daher sollten in den geplanten zukünftigen Prozessüberprüfungen die Standards für die Abläufe in der Hilfe zur Erziehung schriftlich festgelegt werden. So würde eine verbindliche nachvollziehbare Bearbeitung unterstützt, die den Mitarbeitern Sicherheit bietet und den Entscheidungsprozess transparent und nachvollziehbar macht.

Das Jugendamt der Stadt Haan hat in 2021 mit einem Projekt begonnen, das Jugendamt besser über definierte Ziele zu steuern und die Prozesse der Hilfen zur Erziehung zu überarbeiten. Durch das geplante Projekt bietet es sich an, die Neuausrichtung des Jugendamtes eng mit der Gesamtstrategie der Stadt Haan und dem Fach- und Finanzcontrolling der Hilfen zur Erziehung zu verbinden. Die Festlegung der Gesamtstrategie der Hilfe zur Erziehung sollte in Zusammenarbeit mit Verwaltung und Politik stattfinden und von der Politik mitgetragen werden. Eine Weiterentwicklung der Hilfe zur Erziehung anhand von Zielen, steuerungsrelevanten Kennzahlen und der Wirksamkeit von Hilfen unterstützt auch die Entscheidungen politischer Gremien.

Die Stadt Haan setzt den Schwerpunkt auf die präventiven Hilfen. Das Instrument der Beratung wird verstärkt eingesetzt, bevor ein Hilfeplan installiert wird. Der Hilfebedarf kann so besser eingeschätzt werden, um bedarfsgerecht entscheiden zu können. Die Falldichte unter dem Median ist ein Indiz dafür, dass das Konzept der niederschweligen Hilfen greift.

Die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung je Einwohner bis 21 Jahre und auf den einzelnen Hilfefall bezogen erreichen gute Ergebnisse. Die Kennzahl „Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner“ konnte nicht belastbar ermittelt werden, weil Bereinigungen für den interkommunalen Vergleich nicht vorgenommen werden konnten. Die Gesamtaufwendungen werden durch den hohen Anteil ambulanter Hilfen positiv beeinflusst, da gleichzeitig die ambulante Falldichte unter dem Median liegt. Insgesamt konnte die Stadt Haan im Vergleichszeitraum 2015 bis 2018 die Anzahl der Hilfeplanfälle ambulant wie stationär und damit die Falldichte senken.

Innerhalb der stationären Hilfen entwickeln sich die Anteile der Vollzeitpflege rückläufig, während der Anteil in der Heimerziehung zunimmt. Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen liegt bei rund 45 Prozent. Das bedeutet für Haan, dass mehr als die Hälfte der stationären Hilfen der kostenintensiven Heimerziehung zuzuordnen ist. Auf die Heimerziehung entfallen 75 Prozent der Gesamtaufwendungen der Hilfen zur Erziehung. Gleichzeitig steigen in beiden Hilfearten die Aufwendungen je Hilfefall. Diese Entwicklung sollte beobachtet werden.

## 3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik<sup>19</sup> der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

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

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

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

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

<sup>19</sup> nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPg)

tieferegehende 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 Haan ist mit der Einstufung einer geringen Kinderarmut im interkommunalen Vergleich begünstigt.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Die Stadt Haan ist dem Jugendamtstyp 5 für kreisangehörige Kommunen unter 50.000 Einwohner, der Belastungsklasse 3 und dem Strukturtyp 3 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund<sup>20</sup> zugeordnet.

Die Belastungsklasse 3 steht für eine geringe Kinderarmut. Diese misst sich an dem Anteil der Kinder unter 15 Jahren mit SGB II-Bezug in dieser Altersgruppe (in Prozent). Die Einordnung des Strukturtyps 4 unterscheidet die Jugendämter u. a. nach Flächenkommunen oder Großstädten.

#### 3.3.1 Strukturkennzahlen

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

Kennzahlen	Haan	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	19,6	17,5	19,3	20,1	21,0	24,5	129
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	4,2	1,8	3,5	4,3	5,6	8,1	88

<sup>20</sup> Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

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

Der Anzahl der Einwohner bis 21 Jahre liegt in den Vergleichsjahren bei rund 5.900 Einwohnern. Im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen haben 75 Prozent der Kommunen einen höheren Einwohneranteil bis 21 Jahre.

Die Jugendarbeitslosenquote der Stadt Haan ist mit 4,2 Prozent im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Allerdings betrifft die Jugendarbeitslosenquote lediglich die über 15-Jährigen und somit nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist. Somit fehlt der Bezug, um die Kinderarmut besser einschätzen zu können.

Der Anteil der alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften im SGB II-Bezug liegt in Haan mit 18,1 unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. Für die Stadt Haan steht das Thema Alleinerziehende im Fokus. Nach Einschätzung des Jugendamtes verteilen sich die Familien mit erhöhtem Hilfebedarf gleichmäßig über die einzelnen Stadtteile.

In dem Bericht „Monitor Hilfen zur Erziehung 2018“ der AKJ ist herausgearbeitet, dass sich der Familienstatus auf die Hilfen zu Erziehung auch auf den Transferleistungsbezug auswirkt. Sowohl ambulante als auch stationäre Hilfen werden vermehrt von Alleinerziehenden in Anspruch genommen.

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

### 3.3.2 Umgang mit den Strukturen

#### → Feststellung

Der Kinder- und Jugendförderplan wird zum ersten Mal in Haan erstellt und im Sommer 2021 verabschiedet.

Die **Stadt Haan** plant zukünftig einen Gesamtplan mit dem Schwerpunkt Familie, Kinder und Jugendliche aufzustellen. Das Leitbild der kinderfreundlichen Kommune Haan soll mit dem Kinder- und Jugendförderplan und der Kindergartenbedarfsplanung verbunden werden. In der Gesamtverwaltung wird keine gesonderte Stelle vorgehalten, die sich mit dem Thema Demografie beschäftigt.

Die Stadt Haan sieht sich in den Altersklassen von 0 bis sechs Jahre als gut aufgestellt an. D. h., dass die Angebote für die Familien von der Geburt bis zur Schule ineinandergreifen. In Haan steigt durch die ausgewiesenen Neubaugebiete die Anzahl der Kinder und Jugendlichen unter 21 Jahren weiter an. Nach eigener Aussage verteilen sich die unterschiedlichen Belastungen der Familien und Hilfebedarfe über das gesamte Stadtgebiet. Problembezirke entstehen daher nicht in den einzelnen Stadtteilen. Auch, weil in der Vergangenheit Konzepte mit Vermietern, Stadtteilkonferenzen und Beratungsangebote umgesetzt worden sind, um entsprechenden Entwicklungen entgegenzusteuern.

### 3.3.3 Präventive Angebote

- Die Stadt Haan stellt unterschiedliche präventive Angebote zur Verfügung, um die Hilfen zur Erziehung durch niederschwellige Hilfen zu entlasten. Es findet eine weitreichende Zusammenarbeit mit den unterschiedlichen Akteuren der Kinder-, Jugend- und Familienhilfen statt.

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

Die Netzwerkarbeit wird in der **Stadt Haan** als wichtiges Instrument gesehen, um die Familien früh zu erreichen und mit entsprechenden Angeboten präventiv Hilfestellung geben zu können. Die Koordination findet in dem Zuständigkeitsbereich der Frühen Hilfen statt.

Dazu zählen u. a.:

- Die Baby-Begrüßung mit Hausbesuch,
- das Netzwerk Kinderschutz mit den betroffenen Akteuren, wie Ärzte, Polizei, Vereinen, Schulen usw.,
- die Unterstützung von einer Familienpatin oder einer Familienhebamme
- Elternberatung und
- Spielgruppen.

Weitere Angebote für Familien werden durch das Familienzentrum, durch die Kinder- und Jugendarbeit und durch freie Träger zur Verfügung gestellt. Diverse Kooperationen finden mit der Stadt Hilden statt, z. B. durch die gemeinsame Nutzung von Beratungsstellen. Eine Kooperationsvereinbarung zum Thema Kinderschutz besteht. Ein Ausbau des Kinderschutzes in Zusammenarbeit mit den Kindertageseinrichtungen und den Grundschulen ist geplant. Die Schulsozialarbeit unterstützt durch Beratungen (u. a. § 8b SGB VIII) an den weiterführenden Schulen und an den Grundschulen. Zusätzlich finden Netzwerktreffen mit dem Vertrauenslehrer der Gesamtschule statt. Die einzelnen Angebote und Maßnahmen sind im Kinder- und Jugendförderplan beschrieben.

## 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 Themen Kinder und Jugendliche sowie Schulen sind in zwei Ämtern innerhalb eines Dezernates organisiert. Es findet eine enge Zusammenarbeit u.a. über die Schulsozialarbeit statt, um Synergien zu erreichen. Aufgrund der Größenordnung der Stadt Haan ist ein Austausch und Kontakt auf dem „kurzen“ Weg gegeben.

Die **Stadt Haan** gliedert sich organisatorisch in die Verwaltungsleitung und drei darunterliegende Dezernate. Im Dezernat II der Stadt Haan sind die Themen Schule und Sport und Jugend auf zwei Ämter verteilt. Das Amt 40 umfasst Schule und Sport, das Amt 51 den Jugendbereich. Beide Ämter überschneiden sich bei den Zielgruppen Kinder und Jugendliche. Zwischen den Ämtern Jugend und Schule finden regelmäßig Sitzungen statt. Die Zuordnung in einem Dezernat ermöglicht den engen Austausch und kurzfristige Absprachen.

Das Jugendamt unterteilt sich in die Abteilung Pädagogik, die Abteilung Verwaltung und den Stabsstellen des Pflegekinderdienstes (PKD) und der Jugendhilfeplanung. Das Team der Bezirkssozialarbeit (BSD) ist der Abteilung Pädagogik zugeordnet, neben den Spezialthemen, wie die Frühen Hilfen, die Jugendgerichtshilfe und die Jugendförderung. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) findet sich in der Abteilung der Verwaltung. Dort sind auch die Vormundschaften und Beistandschaften sowie der Bereich der Kindertagesbetreuung angesiedelt.

Die Arbeit des Bezirkssozialdienstes (BSD) ist nach Bezirken und mit einer Straßenzuordnung aufgeteilt. Es vertreten sich jeweils zwei Mitarbeiter. Als Spezialdienst sind der Pflegekinderdienst und die Jugendgerichtshilfe eingerichtet. Zusätzlich wird die Eingliederungshilfe nach § 35 a SGB VIII durch einen Mitarbeiter des BSD wahrgenommen. Hier besteht eine Vertretungsregelung mit dem Abteilungsleiter Pädagogik.

Der Jugendamtsleitung sowie der Abteilungsleitung Pädagogik obliegt die Dienstaufsicht und die Fachaufsicht für den BSD.

Innerhalb des Jugendamtes findet ein regelmäßiger Austausch zwischen der Jugendamtsleitung und den Abteilungen statt. Zusätzlich werden einmal wöchentlich Teambesprechungen durchgeführt. Im ersten Teil sind alle Mitarbeiter der Abteilung Pädagogik beteiligt, im zweiten Teil finden die kollegialen Fallbesprechungen des BSD statt. Die Teambesprechungen dienen der Weitergabe von Informationen und sollen eine einheitliche Verfahrensweise der Mitarbeitenden gewährleisten. Die WiJu nimmt nicht an den Fallbesprechungen des BSD teil, wird aber rechtzeitig und umfassend einbezogen.

Nach § 78 SGB VIII sollen mit den öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe Arbeitsgemeinschaften gebildet werden. In diesen Arbeitsgemeinschaften soll darauf hingewirkt werden, dass geplante Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden und sich gegenseitig ergänzen.

Die Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII ist in Haan seit Jahren eine etablierte Arbeitsgemeinschaft. Die Unterausschüsse beschäftigen sich mit der Spielflächenleitplanung und dem Kinderschutz. Ein Austausch besteht zusätzlich als Arbeitskreis für die Leitungen der Sozialen Dienste im Kreis Mettmann.

### 3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

#### → Feststellung

Über eine Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung verfügt die Stadt Haan bisher nicht.

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

Die **Stadt Haan** hat sich gesamtstädtisch den Schwerpunkt gesetzt, eine kinderfreundliche Kommune zu sein und entsprechend zu handeln. Strategische Zielvorgaben bestehen seitens der Politik jedoch nicht. Im Jugendhilfeausschuss steht die Fallentwicklung der Hilfen zur Erziehung und die Kindertagesbetreuung im Vordergrund.

Ab 2021 ist ein Projekt geplant mit dem Anspruch, das Jugendamt besser über definierte Ziele zu steuern. Die Prozesse der Hilfen zur Erziehung sollen einbezogen und überarbeitet werden. Erste Workshops dazu haben bereits stattgefunden.

Gleichzeitig besteht das Projekt Nachhaltige Kommune, in dem das Jugendamt involviert wird. Hier geht es beispielsweise um die Auswahl regionaler Anbieter für das Essen in den Kindertagesstätten.

#### → Empfehlung

Die Stadt Haan sollte eine Gesamtstrategie der Hilfe zur Erziehung in Zusammenarbeit mit Verwaltung und Politik festlegen. Das bereits begonnene Projekt der Zielsteuerung und Prozessoptimierung im Jugendamt kann als Grundlage genutzt und weitergeführt werden. Die daraus resultierenden festgelegten strategischen Ziele können dann in einem weiteren Schritt in ein Fach- und Finanzcontrolling einfließen.

### 3.4.3 Finanzcontrolling

#### → Feststellung

Derzeit findet in der Stadt Haan das Finanzcontrolling innerhalb der Haushaltsplanung statt. Es werden keine steuerungsrelevanten Ziele oder Kennzahlen gebildet.

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

*einen eng verzahnten Austausch zwischen dem Fachamt und der Finanzabteilung sowie eine Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware voraus.*

Das Finanzcontrolling findet in **Haan** im Leitungsteam statt. Die Kostenentwicklungen werden durch die Jugendamtsleitung und die Abteilungsleitungen Pädagogik und Verwaltung analysiert. Es werden noch keine Ziele und Kennzahlen zur unterjährigen Steuerung verwendet. Im Haushaltsplan werden die Ergebnisse aus Vorjahren für die Plandaten genutzt. Es gibt keine spezielle Software zur Unterstützung des Controllings. Die Software des Jugendamtes hat eine Schnittstelle zu der Finanzsoftware.

Im Haushaltsplan werden für die Produktgruppe 0603 Leistungen für junge Menschen und ihre Familien zwei Produktgruppen gebildet:

- 060310 – Ambulante Hilfen und
- 060320 – Stationäre Hilfen.

In den jeweiligen Produkten sind Ziele benannt, wie die „Bewältigung von Konflikten und Krisen in Familien“ oder „Reduzierung der durchschnittlichen Verweildauer im Fall stationärer Betreuung“. Steuerungsrelevante Kennzahlen mit messbaren Indikatoren werden hierzu bisher nicht gebildet. Es ist geplant, Kennzahlen für die Hilfen zur Erziehung zu entwickeln und fortzuschreiben.

Als Beispiel könnte für das Ziel der „Bewältigung von Konflikten“ eine Kennzahl „Laufzeiten pro Fall in der Sozialpädagogischen Familienhilfe“ erhoben werden. Das Ziel dazu wäre, die Reduzierung der Laufzeit um x Prozent. In den stationären Hilfen könnte die Rückkehrquote erhoben werden, ebenfalls mit dem Ziel diese um x Prozent zu erhöhen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Haan sollte für die Hilfen zur Erziehung steuerungsrelevante Kennzahlen bilden und diese regelmäßig auswerten. So lassen sich frühzeitig Entwicklungen erkennen, um entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen einzuleiten. Das Finanzcontrolling ist eng mit einem Fachcontrolling zu verknüpfen, um eine Haushaltsentlastung durch eine wirtschaftliche Gewährung von Hilfen zu erreichen.

### 3.4.4 Fachcontrolling

#### → **Feststellung**

Die Stadt Haan verfügt über erste Ansätze, um ein Fach- und Finanzcontrolling aufzubauen.

*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.*

Durch die Abteilungsleitung Pädagogik werden die Finanz- und Fachdaten zusammengeführt. Die Gesamtentwicklungen der Aufwendungen und in den einzelnen Hilfearten können nachvollzogen und ausgewertet werden. Die **Stadt Haan** plant mit der neuen Zielausrichtung des Jugendamtes, die bisherigen Prozesse der Hilfen zur Erziehung zu überprüfen und in ein Qualitätshandbuch einfließen zu lassen. Daraus sollen Kennzahlen entwickelt werden, um eine verbesserte Steuerung der Hilfen zur Erziehung zu erreichen.

Die Verzahnung eines Fach- und Finanzcontrollings setzt beschriebene Leistungsgewährungsprozesse voraus, die regelmäßig überprüft und optimiert werden. Bei Einführung eines Fach- und Finanzcontrollings sind für die Bildung von Kennzahlen in einem ersten Schritt die Basisdaten und Begrifflichkeiten zu definieren und die vorhandenen Prozesse zu überprüfen. Für ein Berichtswesen sollten die Steuerungsdaten prägnant abgebildet werden und die wichtigsten Aussagen schnell erfassbar sein. So können die bestehende Software und die selbst erstellten Übersichten in Excel für Auswertungen genutzt werden.

→ **Empfehlung**

Die Verzahnung eines Fach- und Finanzcontrollings setzt beschriebene Leistungsgewährungsprozesse voraus, die regelmäßig überprüft und optimiert werden sollten. Die geplante Überprüfung der bestehenden Prozesse der Hilfen zur Erziehung sollte daher von der Stadt Haan durchgeführt werden.

Das Jugendamt erhebt die Laufzeiten in den Hilfen. Ein weiterer wichtiger Punkt ist es den Grund für die Beendigung einer Hilfe zu erfassen. Daraus lassen sich zahlreiche weitere Auswertungsmöglichkeiten ableiten, die für Vertrags- und Vergütungsvereinbarungen und für die fachliche Qualifizierung der Hilfeplanung im Jugendamt genutzt werden können. Dazu zählen Abbruchquoten, häufige Hilfeart- oder Anbieterwechsel, anbieterbezogene oder hilfeartspezifische Auffälligkeiten und die Nachhaltigkeit der Hilfen, d. h. wie viele „Rückkehrer“ in die Hilfen zur Erziehung gibt es.

Nach eigenen Angaben werden in Haan viele Beratungen nach §§ 16 und 18 SGB VIII durchgeführt. Daraus kann als Beispiel eine messbare Kennzahl entwickelt werden, wie z. B. „Durchschnittliche Anzahl bzw. Anteil der Beratungen nach § 16 SGB VIII“. Das ermöglicht nachzuweisen, wie zeitintensiv Beratung ist. Aufgrund des Konzeptes des Jugendamtes ziel- und ressourcenorientiert zu arbeiten, ist ein hoher Anteil gewünscht.

Die definierten Kennzahlen des Fach- und Finanzcontrollings sollten in ein Berichtswesen einfließen und z. B. quartalsweise ausgewertet werden. So können schon unterjährig Abweichungen erkannt und rechtzeitig Maßnahmen ergriffen werden. Dieser Controllingbericht kann gleichzeitig als Grundlage für die jährliche Berichterstattung im Jugendhilfeausschuss verwendet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Haan sollte für das Fach- und Finanzcontrolling ein regelmäßiges Berichtswesen erstellen, z.B. über Quartalsberichte.

Bei der Kennzahlenentwicklung können freie Träger eingebunden werden, um die dortige Leistungsgewährung transparent zu machen. Die erzieherischen Hilfen und Maßnahmen werden in Haan hauptsächlich durch freie Träger und nicht durch eigenes Personal wahrgenommen. Im Stadtgebiet sind keine stationären Anbieter (Heime) angesiedelt. Hier ist das Jugendamt auf die Verhandlungen anderer Jugendämter angewiesen und hat keinen direkten Einfluss auf die Kosten. Nach § 78e SGB VIII werden Vereinbarungen durch den örtlichen Träger der Jugendhilfe abgeschlossen, in dessen Bereich die Einrichtung liegt.

Bei den ambulanten Hilfen wird mit einem städtischen Träger zusammengearbeitet, der ein festes Team zur Verfügung stellt. Die Honorarkräfte haben einen festen Fachleistungsstundensatz,

der über den Jugendhilfeausschuss festgelegt wird. Als Richtwert sind 16 zu bewilligende Fachleistungsstunden im Monat durch das Jugendamt vorgegeben. Bei Überschreitungen sind dezierte Begründungen erforderlich.

## 3.5 Verfahrensstandards

### 3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

#### → **Feststellung**

Die Stadt Haan plant, die Prozesse der Hilfen zur Erziehung zu überarbeiten und ein Qualitätshandbuch zu erstellen.

*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.*

Bei der **Stadt Haan** werden über die Jugendamtsleitung und die Abteilungsleitung Pädagogik die Verfahrensstandards überprüft. Die Standards und Abläufe gelten als selbsterklärend und sind nicht verschriftlicht. Anhand von gezielt eingesetzten Formularen, sind die einzelnen Schritte in den Abläufen geregelt. Über Dienstanweisungen werden Vorgaben z.B. für das Hilfeplanverfahren geregelt.

Die Software für das Jugendamt führt zusätzlich bei der Eingabe durch die Hilfen von der Antragsaufnahme über das Hilfeplanverfahren bis zur Bewilligung bzw. Beendigung der Hilfe. Durch die einzelnen Bearbeitungsschritte sind Prüf- und Plausibilitätskontrollen gegeben. Bei Verzögerungen, wie z.B. bei einer Fristüberschreitung, wird dies im System angezeigt.

Die Einarbeitung neuer Kollegen erfolgt anhand eines Einarbeitungskonzeptes. Mindestens drei Monate begleitet ein erfahrener Mitarbeiter die Einarbeitung, in dem er bei den Abläufen und in Gesprächen unterstützt.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Haan sollte die Standards für die Abläufe in der Hilfe zur Erziehung schriftlich festlegen. Wichtig ist, dass die aktuellen Prozesse beschrieben, Zuständigkeiten und Fristen klar geregelt sind und diese Informationen allen Mitarbeitern zur Verfügung stehen. So entsteht eine verbindliche nachvollziehbare Bearbeitung, die den Mitarbeitern Sicherheit bietet und den Entscheidungsprozess transparent und nachvollziehbar macht.

#### 3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

##### → **Feststellung**

Das Hilfeplanverfahren wird standardisiert durchgeführt. Verschriftlicht sind die Abläufe zum Hilfeplanverfahren nicht. Einzelne Regelungen sind in Dienstanweisungen festgelegt.

*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.*

Das Hilfeplanverfahren ist nach Auskunft der **Stadt Haan** standardisiert. Es fehlen die verbandschriftlichen Abläufe. In den geplanten Prozessbeschreibungen sollten konkrete und verbindliche Zielvereinbarungen mit Trägern und Hilfeempfängern aufgenommen werden. Ebenso wie die wirtschaftliche Aspekte, wie beispielsweise die Begrenzung von Fachleistungsstunden oder die Einholung von mehreren Angeboten zu einer Hilfe.

Die kollegiale Beratung ist in Haan ein wichtiges Instrument, um die erzieherischen Hilfen passgenau zu gewähren und zu steuern. In der Falleingangsphase erstellt die fallführende Kraft in einem ersten Schritt einen Hilfevorschlag anhand eines Diagnosebogens. Der Vorschlag wird

dann durch die Jugendamtsleitung und der Abteilungsleitung Pädagogik anhand einer schriftlichen Dokumentation und eines Gesprächs geprüft. Die Kinder und Familien werden umgehend über die Entscheidung informiert. Die Vorgänge sind in der Akte schriftlich dokumentiert.

Der Jugendamtsleitung obliegt die Koordination der Fallvergabe an den ambulanten Dienst. Die Besonderheit der Stadt Haan ist, dass Freiberufler mehrerer freier Träger als eine Art Pool einen Großteil der ambulanten Hilfen durchführen. Qualitätsdialoge mit den Beteiligten finden in einem Koordinationskreis statt. Die Abrechnung mit dem Anbieter erfolgt fallbezogen. Im Regelfall werden 16 Fachleistungsstunden im Monat bewilligt, Abweichungen müssen begründet sein bzw. werden. Angebote anderer ambulanter Anbieter werden ebenfalls genutzt und nach fachlichen Gründen ausgesucht, wie z.B. nach sprachlichem Hintergrund.

Bei den stationären Unterbringungen wird der Fokus auf die Verselbstständigung gelegt, weniger auf die Rückkehroptionen in die Herkunftsfamilie.

Die Laufzeiten für die Hilfen sind pro Maßnahme auswertbar.

→ **Empfehlung**

Die geplanten Prozessbeschreibungen sollten den Ablauf der Hilfeplanung von der Entscheidungsfindung bis zur Prüfung der Wirksamkeit der Maßnahmen einbeziehen.

### 3.5.1.2 Fallsteuerung

→ **Feststellung**

Die Stadt Haan setzt den Fokus auf eine präventive Unterstützung, bevor eine Hilfe zur Erziehung installiert wird.

*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.*

Das Konzept des BSD in **Haan** ist, dass die Hilfen in einem ersten Schritt so niederschwellige wie möglich u. a. als Beratung angeboten werden. Es wird eng mit der Erziehungsberatungsstelle zusammengearbeitet, um den präventiven Ansatz zu stärken. Wird eine Hilfe notwendig, erhält grundsätzlich die ambulante Hilfe den Vorrang. Bei den stationären Hilfen sind die Gründe in der Hilfeplanung dokumentiert, da im Einzelfall und bedarfsgerecht entschieden wird. Für die Zugangssteuerung in Form der Beratung ist es schwierig, messbare Daten zu erheben. Die Falldichte unter dem Median in Haan deutet darauf hin, dass der präventive Ansatz das Ergebnis mit beeinflusst.

Die ambulanten Anbieter sind in der Software des Jugendamtes abgebildet. Für die stationären Anbieter ist eine eigene Datenbank erstellt worden. Nach Angaben des Jugendamtes ist es schwierig und zeitaufwändig im Falle einer stationären Unterbringung den passenden Anbieter zu finden. Im Stadtgebiet Haan sind keine stationären Träger ortsansässig. Dadurch verlängern sich Verweildauern in der pädagogischen Ambulanz und bei den Inobhutnahmen.

Die Hilfepläne werden halbjährlich fortgeschrieben, in Einzelfällen wird die Frist auf drei Monate begrenzt, bei den jungen Volljährigen findet eine dreimonatige Überprüfung statt. Bei den ambulanten Hilfen besteht ein enger Kontakt zu den Trägern durch den Koordinationskreis. Für die stationären Träger werden im Vorwege Fallzusammenfassungen erstellt. Wenn der geeignete Träger gefunden ist, werden gemeinsame Ziele und Maßnahmen festgelegt. Abbrüche von Hilfen sind laut dem Jugendamt eher selten.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe nimmt nicht an den Hilfeplangesprächen und kollegialen Beratungen teil. Die pädagogischen Entscheidungen werden durch den BSD getroffen. In der Falleingangsphase wird die Wirtschaftlichen Jugendhilfe umgehend einbezogen, so dass die rechtzeitige Prüfung der Zuständigkeit und etwaiger Kostenerstattungsansprüche gewährleistet ist. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe erhält die Akteninformationen, die sie benötigt, ohne die ärztlichen Gutachten.

### 3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

- Die Kostenerstattungsansprüche werden geprüft und durchgesetzt. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird rechtzeitig in das Hilfeplanverfahren eingebunden.
- Die Wirtschaftliche Jugendhilfe hat für die Arbeitsabläufe eigene Standards entwickelt.

*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 Haan** ist für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen zuständig. Sie wird durch die fallführende Kraft des BSD in das Hilfeplanverfahren einbezogen, sobald eine Hilfe beantragt wird.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe hat eigene Verfahrensstandards entwickelt, um die Bearbeitung zu erleichtern. Für die Geltendmachung der Kostenerstattungen wird entsprechendes Fachwissen und Praxiserfahrung benötigt. Die Prüfung der Kostenerstattungen erfolgt grundsätzlich für alle Hilfeplanfälle. Die Anzahl der Fälle, in denen Kostenerstattungen erfolgen, liegen vor. Bei Rechnungen bestätigt die fallführende Kraft die sachliche und die Wirtschaftliche Jugendhilfe die rechnerische Richtigkeit. Fristgerecht und korrekt geltend gemachten Forderungen entlasten den Haushalt der Stadt Haan.

### 3.5.2 Prozesskontrollen

#### → **Feststellung**

Die Stadt Haan verfügt über kein klassisches internes Kontrollsystem.

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

Die prozessintegrierten Kontrollen beziehen sich auf Kontrollen in den Arbeitsabläufen aus Dienstanweisungen oder gesetzlich vorgebende Kontrollhandlungen, wie der Schutzauftrag nach § 8a SGB VIII. Hierfür hat das Jugendamt **Haan** eine hohe Priorität festgelegt. In der Fallbearbeitung gibt es Regelungen, z.B. zu den Inobhutnahmen. Nach zwei Tagen wird ein Perspektivgespräch geführt. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe erinnert, wenn Unterlagen fehlen.

Die Software des Jugendamtes führt durch die Falleingabe mit Plausibilitätsprüfungen. Wenn Eingaben im Fall fehlen, ist eine weitere Bearbeitung nicht möglich. Im System werden die Daten und Fristen sowie die Verfahrensbeteiligten für das Hilfeplangespräch eingegeben, die dann auch auswertbar sind. Bei einem Fallanstieg erfolgen automatisierte Meldungen. Die Fallbelastung pro Mitarbeiter wird ebenfalls über das System ermittelt. Es gibt eine Dienstanweisung zur Aktenführung.

Durch die Abteilungsleitung Pädagogik in Personalunion mit der IT der Stadt werden die administrativen Aufgaben für die Software wahrgenommen.

Prozessunabhängige Kontrollen finden durch unabhängige Stellen, wie z.B. das Rechnungsprüfungsamt statt und gehören nicht zu den prozessintegrierten Kontrollen innerhalb der Leistungsgewährung. Im Jugendamt finden keine standardisierten prozessunabhängigen Kontrollen statt. Die Fallkontrollen erfolgen durch die Leitungen des Jugendamtes. Vorgaben gibt es dazu nicht. Das Rechnungsprüfungsamt führt keine Prüfungen im Jugendamt durch.

#### → **Empfehlung**

Für die geplante Prozessüberprüfung sollten weitere Kontrollinstrumente eingerichtet werden. Das können zusätzliche Aktenprüfungen durch Dritte sein. Risiken, Fehlerquellen usw. werden so in den Prozessen erkannt und können entsprechend angepasst werden. Gleichzeitig stehen kostenintensive und langandauernde Fälle besser im Fokus.

## 3.6 Personaleinsatz

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

- Bisher konnten im Jugendamt Haan die Stellen für die Hilfen zur Erziehung nach Fluktuationen wiederbesetzt werden.

*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 Personalstruktur im Jugendamt der **Stadt Haan** war in den letzten Jahren von Fluktuationen geprägt. Die offenen Stellen im Jugendamt werden zeitnah und ohne Befristung wiederbesetzt, sofern eine qualifizierte Fachkraft gefunden werden kann. Seit Mitte 2020 ist der BSD wieder voll besetzt. Als Grundlage für die Personalbemessung dienen interne Richtwerte. Die Phasen der unbesetzten Stellen sind kompensiert worden. Es wird zunehmend schwieriger, qualifiziertes Personal zu gewinnen und zu binden. Durch den demografischen Wandel verbessern sich die beruflichen Möglichkeiten für einen Großteil der Beschäftigten. Der sich entwickelnde Arbeitnehmermarkt bietet erweiterte Chancen der beruflichen Verwirklichung, insbesondere bei den Fachkräften. Eine grundsätzlich abnehmende Bindungsbereitschaft an einen Arbeitgeber und steigende Wechselbereitschaft erhöhen die Fluktuationsdynamik.

Daher ist rechtzeitig eine Personalbedarfsplanung notwendig, die die Übergangsphase des Personalwechsels unterstützt. Dazu zählen die rechtzeitige Nachbesetzung von Stellen, Erstellen von Einarbeitungskonzepten und die damit verbundene Sicherung des vorhandenen Wissens.

### Personaleinsatz 2018

Kennzahlen	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	37	14	25	29	37	64	60
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	99	48	109	138	171	375	60

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

### 3.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

- Die Beschäftigten des BSD bearbeiteten 37 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle in 2018 und liegen damit über dem Richtwert der gpaNRW.

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

2018 waren 4,3 Stellen im BSD tatsächlich besetzt. Bezogen auf rund 159 Hilfeplanfälle im Jahresdurchschnitt bearbeitet eine Vollzeit-Stelle 37 Hilfeplanfälle. Die Stadt Haan positioniert sich im interkommunalen Vergleich über dem Median und dem Richtwert der gpaNRW. In 2015 sind noch rund 40 Hilfeplanfälle bearbeitet worden, so dass die Anzahl der zu bearbeitenden Hilfeplanfälle pro Mitarbeiter leicht gesunken ist.

### 3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

- In der Wirtschaftlichen Jugendhilfe sind 99 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle in 2018 bearbeitet worden.

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

In 2018 war die Wirtschaftliche Jugendhilfe mit 1,6 Vollzeit-Stellen besetzt. 159 Hilfeplanfälle sind bearbeitet worden. In 2015 sind noch 106 Hilfeplanfälle bei gleicher Stellenbesetzung bearbeitet worden. Die Anzahl der Hilfeplanfälle hat bis 2018 leicht abgenommen.

Eine Vertretungsregelung, u.a. auch für den Wissensaustausch und die kontinuierliche Bearbeitung ist ein wichtiger Faktor in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe. Hier hält das Jugendamt das Fachwissen an zwei Stellen vor. Es werden zwei Mitarbeiter mit einer Vollzeit- und einer Teilzeitstelle eingesetzt.

## 3.7 Leistungsgewährung

### 3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

#### → **Feststellung**

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung konnte nicht ermittelt werden, da nicht alle Bereinigungen für die interkommunale Vergleichbarkeit vorgenommen werden konnten.

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

Das Jugendamt der Stadt Haan konnte für Jahre 2015 bis 2018 die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW zusammenstellen und aufbereiten. Gleichwohl konnte der Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung für Haan im interkommunalen Vergleich nicht berücksichtigt werden. Im ordentlichen Ergebnis des Produktgruppe „0603 Leistungen für junge Menschen und ihre Familien“ sind u. a. Aufwendungen der Jugendgerichtshilfe und Beratungsleistungen enthalten, die nicht bereinigt werden können.

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

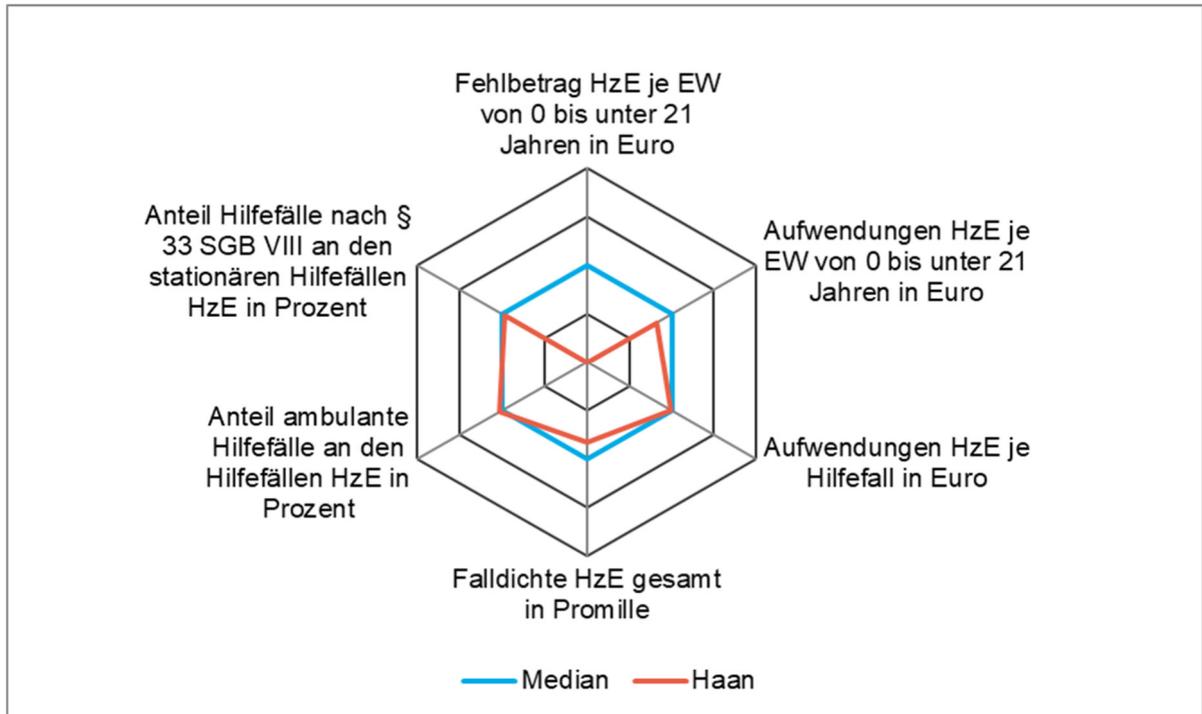
In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 58 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Fehlbetrag der Stadt Haan ist nicht in den Werten enthalten.

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

### **Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2018**



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

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

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

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

Die einzelnen Kennzahlen und deren grundsätzliche Wirkung auf den Fehlbetrag werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

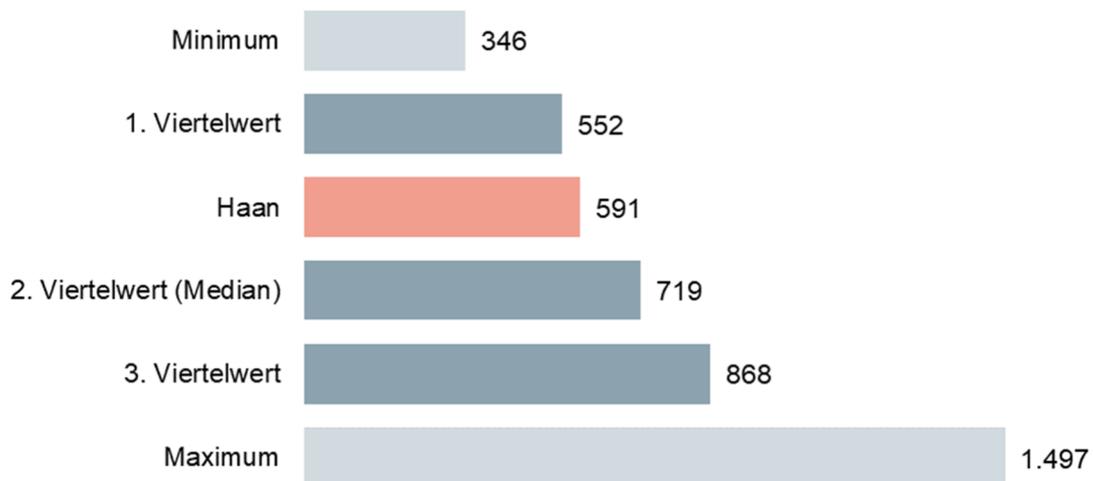
### 3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

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

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

- Die Stadt Haan erreicht bei den Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung je Einwohner bis 21 Jahre sowie bezogen auf den Hilfefall jeweils Ergebnisse unter dem Median.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 61 Kommunen eingeflossen.

Neben dem Einwohnerbezug verdeutlichen die Aufwendungen je Hilfefall die Kostenverteilung in den Hilfen. In 2018 sind in Haan insgesamt 159 Hilfefälle bearbeitet worden, davon 91 ambulante und 68 stationär.

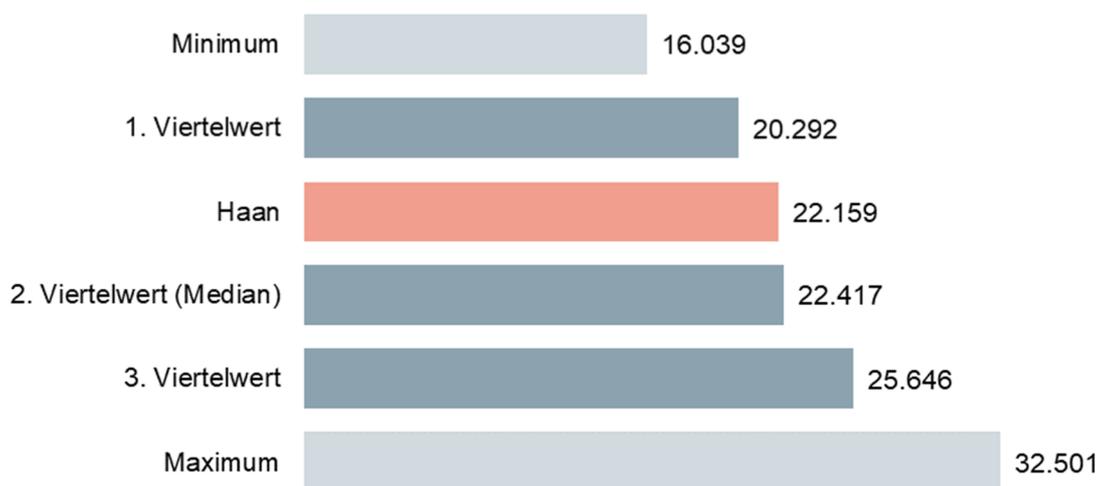
Der Zeitverlauf stellt sich wie folgt dar:

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

Kennzahl	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	483	544	623	591
Ambulante Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	132	136	155	146
Stationäre Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	351	409	468	444

Die Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung sind bis 2017 angestiegen und sinken in 2018 wieder ab. Die Entwicklung der Folgejahre sollte ausgewertet werden.

### Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 61 Kommunen eingeflossen.

Die differenzierte Betrachtung der Aufwendungen je Hilfefall zeigt, dass die ambulanten Hilfen deutlich unter dem Median liegen, während die stationären Hilfen sich in 2018 darüber einpendeln.

### Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2018

Kennzahlen	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	9.562	7.412	9.622	10.473	11.535	17.844	61

Kennzahlen	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	39.129	27.502	33.900	38.260	42.037	48.631	61

Die Entwicklung im Zeitverlauf der Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung je Hilfefall zeigt, dass insbesondere die stationären Aufwendungen deutlich angestiegen sind und die Gesamtaufwendungen beeinflussen. Während die ambulanten Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung je Hilfefall im Vergleichszeitraum um rund 28 Prozent steigen, verzeichnen die stationären Aufwendungen HzE je Hilfefall einen Anstieg von rund 36 Prozent auf 39.129 Euro.

#### Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro

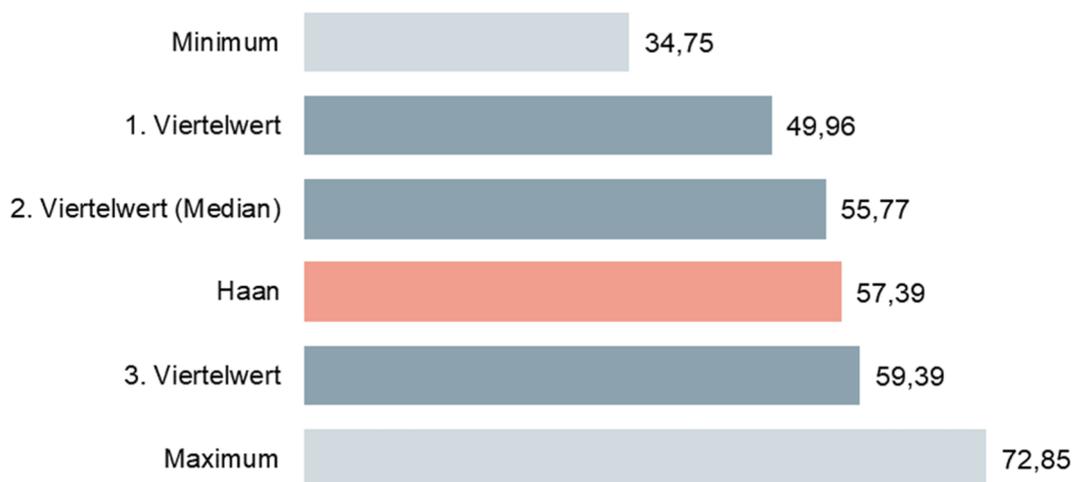
Kennzahl	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	16.205	19.289	22.142	22.159
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	7.479	8.493	10.257	9.562
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	28.836	33.410	35.888	39.129

Die Verteilung der Verhältnisse ambulant zu stationär bei den Gesamthilfeplanfällen wirkt sich auf den Fehlbetrag bzw. auch auf die Gesamtaufwendungen der Hilfen zur Erziehung aus. Die Schwankungen in der Zeitreihe sind auf kostenintensive Einzelfälle zurückzuführen.

### 3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Der hohe Anteil ambulanter Hilfen wirkt sich begünstigend auf die Gesamtaufwendungen aus, da die ambulante Falldichte unter dem Median liegt.

#### Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 61 Kommunen eingeflossen.

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

2015	2016	2017	2018
59,14	56,67	53,63	57,39

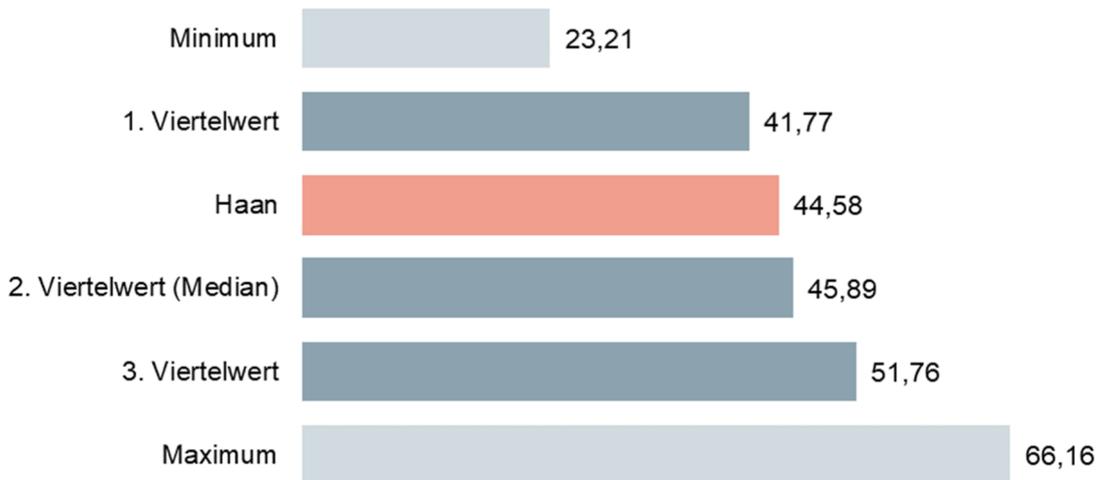
Die Stadt Haan hat einen überdurchschnittlichen Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen insgesamt. Dabei ist das Verhältnis von 91 ambulanten Hilfefälle zu insgesamt 159 Hilfefällen zugrunde gelegt. Da die ambulante Falldichte ebenfalls unter dem Median liegt, wirkt sich dies begünstigend auf die Aufwendungen insgesamt der Hilfe zur Erziehung aus. D.h., dass das Verhältnis ambulant zu stationär sich deswegen positiv auswirkt, weil die Stadt Haan gleichzeitig wenige ambulante Fälle hat.

Im Vergleich zur letzten überörtlichen Prüfung (Kennzahlenset) hat sich der Anteil ambulanter Hilfen verringert. In 2012 lag der Anteil bei 65,7 Prozent.

### 3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen liegt bei rund 45 Prozent. Das bedeutet, dass über die Hälfte der stationären Hilfen der kostenintensiven Heimerziehung zuzuordnen ist.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 61 Kommunen eingeflossen. In 2018 waren 30 der 68 stationären Hilfeplanfälle bei der Stadt Haan Vollzeitpflegefälle.

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

2015	2016	2017	2018
50,82	48,69	45,51	44,58

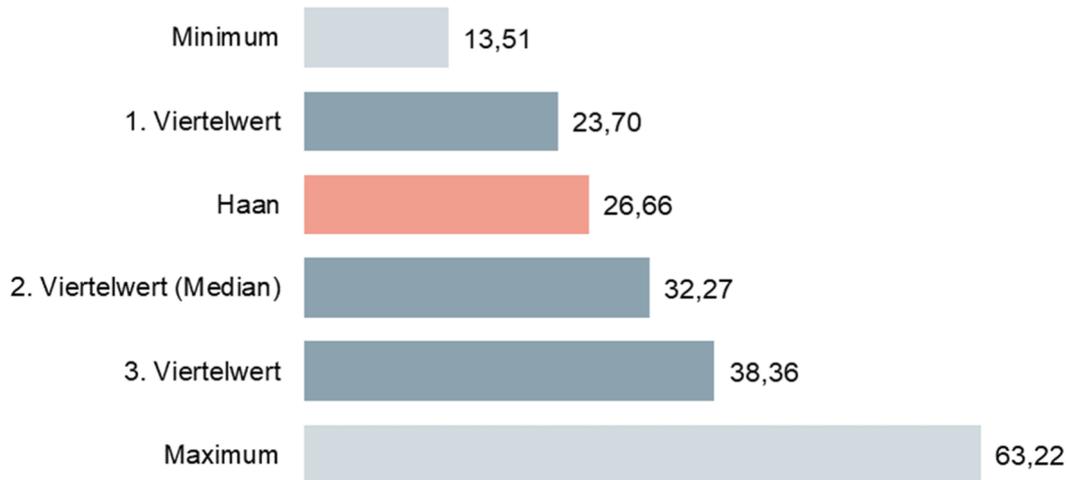
Der Anteil der Vollzeitpflegefälle ist rückläufig. In der überörtlichen Prüfung 2012 ist ebenfalls ein Ergebnis von 44 Prozent erreicht worden.

Bei der Vollzeitpflege wird ein Kind oder Jugendlicher in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Die Fremdunterbringung ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen ist positiv zu sehen, wenn hierdurch kostenintensive Heimunterbringungen vermieden werden. Vollzeitpflege kostet in der Regel deutlich weniger als andere stationäre Hilfen und verringert den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung. In 2018 beträgt der Unterschied rund 50.000 Euro je Hilfefall zwischen der Vollzeitpflege und der Heimerziehung in Haan.

### 3.7.1.4 Falldichte

- Die Falldichte liegt im interkommunalen Vergleich unter dem Median, das trifft auch auf die differenzierte Betrachtung in ambulant und stationär zu. Insgesamt konnten die Hilfeplanfälle reduziert werden.

#### Falldichte HzE gesamt in Promille 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 61 Kommunen eingeflossen.

Die Falldichte konnte im Vergleich zur überörtlichen Prüfung 2012 gesenkt werden. Damals sind 29,7 Hilfeplanfälle je 1.000 Einwohner bis 21 Jahre betreut worden.

Grundsätzlich wirkt sich ein höherer Anteil ambulanter Hilfen begünstigend aus, wenn gleichzeitig die Falldichte niedrig ist und der Anteil der kostenintensiven stationären Hilfen geringer. In Haan ist die Falldichte niedriger als in 50 Prozent der Vergleichskommunen, was sich in den Aufwendungen je Einwohner bis 21 Jahre und je Hilfeplanfall bestätigt.

#### Falldichte ambulant und stationär HzE gesamt in Promille 2018

Kennzahl	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE ambulant in Promille	15,30	6,08	11,88	17,02	22,75	40,95	61
Falldichte HzE stationär in Promille	11,36	7,43	10,90	13,47	16,88	28,28	61

Insgesamt konnte Haan die Hilfeplanfälle reduzieren. Für die Falldichte spielt die Zugangssteuerung in Verbindung mit den Frühen Hilfen und niedrigschwelligen Hilfsangeboten im Vorfeld der erzieherischen Hilfen eine wichtige Rolle. Die niedrige Falldichte bestätigt das Konzept des Jugendamtes, den Fokus möglichst auf die niedrigschwelligen Hilfen zu legen, bevor ein Hilfeplan eröffnet wird. S. hierzu auch das Kapitel 3.5.1.2 Fallsteuerung.

Die folgenden Tabellen zeigen die Fallentwicklungen im Zeitverlauf:

### Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

	2015	2016	2017	2018
ambulante Hilfefälle	103	95	91	91
stationäre Hilfefälle	71	72	78	68
Hilfefälle gesamt	174	167	169	159

### Falldichte HzE gesamt in Promille

Kennzahl	2015	2016	2017	2018
Falldichte HzE gesamt in Promille	29,80	28,22	28,13	26,66
Falldichte HzE ambulant in Promille	17,62	15,99	15,09	15,30
Falldichte HzE stationär in Promille	12,18	12,23	13,05	11,36

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

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

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

→ Die flexiblen erzieherischen Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII sind seit 2015 rückläufig.

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

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

Kennzahl	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall in Euro	6.329	1.381	6.438	8.454	10.021	17.906	52
Falldichte § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII in Promille	1,95	0,00	0,44	1,63	3,33	13,59	61

In 2018 sind rund 12 Fälle in den flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfen betreut worden. Wenn das Jugendamt Haan diese Hilfeform auswählt, wird in der Regel nur diese Hilfe gewährt

und ein Hilfeplan eröffnet. Die Aufwendungen der flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfe nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall positionieren sich unter dem Median.

Die Aufwendungen je Hilfefall nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII sind im Vergleichszeitraum gestiegen, während die Falldichte deutlich absinkt. Das bedeutet auch, dass der Einzelfall teurer geworden ist. Der Kostenanstieg kann durch die Einrichtung des Spezialdienstes Eingliederungshilfe entstanden. Hier ist es zu Fallübergängen zwischen § 27 Abs. 3 SGB VIII und der Eingliederungshilfe gekommen.

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

Kennzahl	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall in Euro	5.063	5.006	6.561	6.329
Falldichte § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII in Promille	5,06	3,93	2,15	1,95

Die Hilfen werden durch freie Träger durchgeführt. Ausreichend ambulante Anbieter sind vorhanden, so dass die Trägersauswahl flexibel gestaltet werden kann. Im Schnitt werden rund 16 Fachleistungsstunden monatlich bewilligt und die Laufzeit beträgt in den meisten Fällen nicht mehr als 18 Monate.

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

### 3.7.2.2 Soziale Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII

- In Haan unterliegt die soziale Gruppenarbeit einem besonderen Konzept, so dass es hier zu hohen Fallkosten kommt.

Die Teilnahme an sozialer Gruppenarbeit soll älteren Kindern und Jugendlichen bei der Überwindung von Entwicklungsschwierigkeiten und Verhaltensproblemen helfen. Soziale Gruppenarbeit soll auf der Grundlage eines gruppenpädagogischen Konzepts die Entwicklung älterer Kinder und Jugendlicher durch soziales Lernen in der Gruppe fördern.

Kennzahl	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 29 SGB VIII je Hilfefall in Euro	32.816	549	2.981	4.798	8.750	32.816	26

In Haan findet in der sozialen Gruppenarbeit in Einzelfällen ein besonderes Therapieangebot statt, welches einer Tagesgruppe ähnelt. In 2018 sind im Jahresdurchschnitt 0,58 Fälle in einer Einrichtung mit einem für die soziale Gruppenarbeit hohen Tagessatz zzgl. Schulkosten betreut

worden. Mit dem Landesjugendamt des Landschaftsverbandes Rheinland sind hierzu Absprachen erfolgt. Daher erreichen die Aufwendungen je Hilfefall in der sozialen Gruppenarbeit das derzeitige Maximum innerhalb der Vergleichskommunen.

### 3.7.2.3 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

- In Haan sind ein Viertel der ambulanten Hilfen der Sozialpädagogischen Familienhilfe zuzuordnen.

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

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

#### Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2018

Kennzahl	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	7.180	5.199	7.866	9.451	10.520	13.046	56
Falldichte § 31 SGB VIII in Promille	3,97	0,00	3,85	5,57	8,57	19,50	60

Auch bei der SPFH werden 16 Fachleistungsstunden im Monat in einem ersten Schritt bei Eröffnung eines Hilfeplanes festgelegt. Nach eigenen Angaben sind die Laufzeiten in der SPFH länger als in anderen Hilfearten. Das Jugendamt begleitet die Familien bewusst über einen längeren Zeitraum, um rechtzeitig Hilfestellung zu geben und so zukünftige teurere Hilfen zu vermeiden.

#### Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro

2015	2016	2017	2018
7.429	9.329	9.608	7.180

Die Aufwendungen je Hilfefall in der SPFH schwanken im Vergleichszeitraum. Die Ursache liegt in der geringen Anzahl von Fällen in Haan in den einzelnen Hilfearten. Durch ein spezielles familientherapeutisches Angebot in Einzelfällen ist es in den Jahren 2016 und 2017 zu höheren Aufwendungen gekommen.

Der Jugendamtsleitung obliegt die Koordination für die SPFH. Es wird eng mit einem festen Pool von Mitarbeitern freier Träger zusammengearbeitet. Daher entfällt ein Stellenanteil von 0,3 auf diese Aufgabe.

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

### 3.7.2.4 Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII

- Die Erziehung in einer Tagesgruppe hat in Haan einen besonderen Stellenwert.

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

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

#### Umfang der Hilfen nach § 32 SGB VIII 2018

Kennzahl	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 32 SGB VIII je Hilfefall in Euro	39.295	12.379	25.604	32.880	37.395	55.310	51

Für die Belegung von Tagesgruppen stehen dem Jugendamt mehrere Träger zur Auswahl, die aber nicht in Haan ortsansässig sind. Trotzdem ist nach eigenen Angaben die Nachfrage höher als Plätze zur Verfügung stehen. In fünf Tagesgruppen bestehen zusätzliche Übernachtungsangebote, so dass die Aufwendungen für einen Platz höher liegen als in einer reinen Tagesgruppe. Die Stadt Haan arbeitet hier u.a. mit einem Träger zusammen, dem eine Schule und ein Förderzentrum angeschlossen ist.

2015	2016	2017	2018
31.670	35.473	36.802	39.295

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

### 3.7.2.5 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

#### → Feststellung

Der Anteil der Vollzeitpflege ist im Vergleichszeitraum gesunken.

- Die Leitfäden für den Pflegekinderdienst werden derzeit überarbeitet.

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

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

### Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2018

Kennzahl	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.111	9.932	13.236	16.832	20.011	26.274	61
Falldichte § 33 SGB VIII in Promille	5,06	2,15	5,21	6,68	7,87	15,36	61

Die Aufwendungen je Hilfefall sowie die Falldichte der Vollzeitpflege liegen unter dem ersten Viertelwert. Im Zeitverlauf sind die Aufwendungen je Hilfefall bis 2018 deutlich gestiegen.

### Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII

Kennzahl	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	9.887	10.702	12.034	12.111
Falldichte § 33 SGB VIII in Promille	6,19	5,95	5,94	5,06

Lediglich 44 Prozent der stationären Hilfefälle entfallen in Haan auf die Vollzeitpflege, d. h., dass der größere Anteil in der Heimerziehung untergebracht ist. Der Anteil der Vollzeitpflegefälle ist im Vergleichszeitraum zurückgegangen (s. hierzu Kapitel 3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflege).

Der Pflegekinderdienst nimmt vollumfänglich die Fallbearbeitung von der Beratung bis zur Betreuung wahr. Die Hilfeplanung ist den der erzieherischen Hilfen angepasst. In Einzelfällen werden zusätzlich zu der Vollzeitpflege andere Hilfemaßnahmen gewährt. Grundsätzlich gilt, dass Kinder bis sechs Jahre in der Vollzeitpflege untergebracht werden, um eine Heimunterbringung zu vermeiden. Die Mindeststandards orientieren sich an den Vorgaben des LVR. Derzeit wird der eigene Leitfaden für den Pflegekinderdienst überarbeitet.

Da die bisherigen Bereitschaftspflegefamilien nicht mehr zur Verfügung stehen, wird in Einzelfällen auf freie Träger zurückgegriffen. In den letzten zwei Jahren hat es zwei Unterbringungen in professionellen Pflegefamilien gegeben. Ansonsten sind ausreichend Bewerber im Stadtgebiet vorhanden.

Der Pflegekinderdienst ist als Stabstelle des Jugendamtes organisiert und ist mit 1,5 Vollzeitstellen und derzeit drei Mitarbeitern besetzt. Die Eignungsprüfung der Familien wird durch den Pflegekinderdienst durchgeführt. Die Qualifizierung der Familien findet mit einer Nachbarkommune gemeinsam statt.

### Hilfefälle nach § 33 SGB VIII je Vollzeit-Stelle Pflegekinderdienst

Kennzahl	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfefälle nach § 33 SGB VIII je Vollzeit-	20	19	30	34	45	87	51

Kennzahl	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stelle Pflegekinderdienst							

Die bearbeitenden Fälle je Vollzeitstelle liegen im Pflegekinderdienst in 2018 am Minimum im interkommunalen Vergleich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Haan sollte ihre Akquise und Werbung für geeignete Pflegefamilien verstärken, um mehr Kinder in Familien unterbringen zu können. Der sinkende Anteil an Vollzeitpflege führt wegen der alternativen Heimunterbringung zu höheren Aufwendungen und belastet den kommunalen Haushalt.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Haan gibt rund 75 Prozent aller Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung für Heimerziehung aus.

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

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

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

Kennzahlen	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	62.291	49.022	56.545	61.423	67.194	88.444	61
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	5,33	1,28	3,67	4,86	6,33	10,08	61
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII für UMA an den Hilfefällen nach § 34 SGB VIII gesamt in Prozent	28,06	0,00	13,00	16,75	27,06	52,18	61
Anteil Hilfefälle mit Rückführung in die Herkunftsfamilie an den Hilfefällen nach § 34 SGB VIII in Prozent	9,45	0,00	5,27	13,96	24,18	50,85	46

Die Stadt Haan hat in 2018 Aufwendungen für Heimerziehung von knapp 2,0 Millionen Euro geleistet, die sich auf rund 32 Fälle verteilen. In 2018 ist der Anteil der unbegleiteten minderjährigen Ausländer im interkommunalen Vergleich hoch. Der Anteil sinkt nach Angaben des Jugendamtes ab 2019 wieder ab.

### Umfang der Hilfen nach § 34 SGB VIII

Kennzahl	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	56.406	58.123	61.719	62.291
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	3,32	4,48	5,57	5,33

Die Aufwendungen je Hilfefall und die Falldichte der Heimerziehung sind von 2015 an stetig gestiegen.

Die Heimunterbringung erfolgt meist für Jugendliche, so dass es weniger zu Rückführungen in die Herkunftsfamilie kommt. Die Stadt Haan legt den Fokus auf die Verselbstständigung der Jugendlichen. Die Trägersuche erfolgt nach den entsprechenden Konzepten mit angeschlossenen Wohngruppen. Die Trägersuche wird als sehr zeitaufwändig eingestuft, da eine hohe Anzahl Träger angefragt werden, bis der passende mit einem freien Platz gefunden ist.

#### → Empfehlung

Die Stadt Haan sollte aufgrund der steigenden Anzahl der Fälle und Aufwendungen in der Heimerziehung die Entwicklung weiterhin in den Fokus nehmen. Bei gleicher pädagogischer Eignung sollte die Vollzeitpflege als Hilfe priorisiert werden.

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

### 3.7.2.7 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

#### → Feststellung

Die Aufwendungen der Eingliederungshilfe je Hilfefall liegen deutlich unter dem Median. Bei den ambulanten Aufwendungen für die Integrationshilfen je Hilfefall haben mehr als 75 Prozent der Vergleichsstädte günstigere Werte.

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

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

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

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

Kennzahlen	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	13.621	7.829	12.656	15.724	21.946	34.678	60
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.883	2.381	10.670	12.091	15.999	27.647	60
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	57.950	25.168	57.903	71.396	86.202	145.609	46
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro	23.525	6.472	14.657	16.929	20.482	47.014	49
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	25,06	3,35	41,50	52,52	69,03	90,40	54

Die Aufwendungen der Integrationshilfen werden seit 2018 differenziert erhoben. Die Aufwendungen für die Integrationshelfer bzw. Schulbegleiter erreichen im Vergleich der Kommunen ein Ergebnis über dem 3. Viertelwert. D.h. dass in 75 Prozent der Kommunen diese Hilfe günstiger ist. Die weitere Entwicklung ist zu beobachten.

Seit 2019 werden die Eingliederungshilfen spezialisiert mit einer Stelle des BSD bearbeitet. Die Vertretung wird durch die Abteilungsleitung Pädagogik sichergestellt. Für die Teilhabepfung wird spezielles Fachwissen gefordert. Hinzu kommen die Anforderungen aus den Neuerungen des BTHG, so dass durch regelmäßige Fortbildungen eine ständige Qualifizierung erfolgt. Zusätzlich findet ein regelmäßiger Austausch in einem Arbeitskreis des Kreises Mettmann statt. Ansonsten wird die Arbeitshilfe des Landesjugendamtes für die Eingliederungshilfe zugrunde gelegt.

Die Teilhabebeeinträchtigung wird durch das Jugendamt geprüft. Zusätzlich werden ärztliche Stellungnahmen und Tests eingefordert. Die geforderte Stellungnahme richtet sich nach den gesetzlichen Vorschriften. Eine enge Zusammenarbeit mit den Schulen findet statt. Ein standardisierter Bericht der Schule ist zwingend vorgeschrieben. Die Eltern beantragen die Integrationshilfen, danach finden mit einem Vertreter der Schule und der Fachkraft ein Teilhabegespräch statt. Bisher sind keine Pools an den Schulen für Integrationshelfer gebildet worden, da bisher nicht genügend Kinder an den einzelnen Schulen betreut werden. Zusätzlich werden Informationsveranstaltungen an den Schulen angeboten.

Die Aufwendungen je Hilfefall steigen im Eckjahresvergleich leicht an.

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

Kennzahl	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen nach § 35 a SGB VIII je Hilfefall in Euro	13.080	15.288	13.591	13.621
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	8.679	9.266	10.658	10.883
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	59.166	68.323	42.333	57.950

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

#### → Empfehlung

Die Aufwendungen für die Integrationshilfen sind ab 2019 weiter zu beobachten, auch im Hinblick auf Veränderungen durch die eingerichtete spezialisierte Bearbeitung. Mit Hilfe einer Fallrevison können die Ursachen für die hohen Aufwendungen ermittelt und nachvollzogen werden.

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

#### → Feststellung

Die Aufwendungen je Hilfefall der Hilfen für junge Volljährige stellen sich bei den ambulanten Hilfen günstig dar, während die stationären Hilfen hoch sind.

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

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

#### Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	18.183	10.776	24.277	28.306	31.607	60.106	60
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	6.354	2.430	6.520	8.530	12.236	23.787	57
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	48.606	10.776	33.821	39.113	46.140	99.741	60

Kennzahlen	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	7,04	0,94	7,47	9,33	12,27	18,51	60
Falldichte § 41 SGB VIII in Promille	11,81	1,74	13,79	18,42	24,20	41,78	60

Die Aufwendungen der Hilfen für junge Volljährige je Hilfefall sind unauffällig. Der Anteil der Hilfefälle für junge Volljährige an den Hilfefällen insgesamt ist mit rund sieben Prozent gering. Gleichzeitig liegt die Falldichte bei § 41 SGB VIII unter dem 1. Viertel.

Die ambulanten Fälle erreichen 70 Prozent der Gesamtfälle der Hilfen für junge Volljährige insgesamt innerhalb des Jugendamtes.

Die stationären Aufwendungen je Hilfefall steigen in 2018 deutlich an und erreichen im Vergleich der Kommunen einen Wert über dem 3. Viertel. Auch hier werden Schwankungen in der Zeitreihe durch kostenintensive Einzelfälle beeinflusst.

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

Kennzahl	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	26.298	21.539	15.025	18.183
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.375	11.006	7.219	6.354
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	35.869	32.927	28.153	48.606

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

Bei den Hilfen für junge Volljährige wird alle drei Monate der Hilfeplan überprüft. Das Jugendamt setzt auf eine hohe Mitwirkungsbereitschaft des Jugendlichen. Hilfepläne werden beendet, wenn die Unterstützung nicht mehr gewünscht ist. Die Verselbstständigung ist Teilziel des Hilfeplanes. Die Träger mit entsprechenden Maßnahmen, wie z. B. ein Stufenmodell für betreutes Wohnen bzw. Begleitung in die Berufsausbildung werden ausgewählt.

#### → Empfehlung

Die Stadt Haan sollte die Ursache für den Anstieg bei den stationären Hilfen für junge Volljährige analysieren und zielführende Gegenmaßnahmen ergreifen.

### 3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für UMA je Hilfefall sind in 2018 vergleichsweise hoch. Der Anteil der Hilfefälle an den Gesamthilfefällen der erzieherischen Hilfen liegt unter dem Median.

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

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

Kennzahlen	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	51.727	14.679	29.417	40.433	49.097	98.984	60
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	6,48	0,00	5,40	6,90	9,29	18,57	61

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

Nach Angaben der Stadt Haan sind die Zahlen der UMA ab 2019 rückläufig. In 2016 sind Hotels für die ersten Unterbringungen genutzt worden. Danach konnten die UMA in zwei Einrichtungen untergebracht werden, die sich auf den besonderen Personenkreis spezialisiert haben. In Haan sind durchschnittlich zehn UMA pro Jahr betreut worden. Die Zuweisungen neuer UMA ist vorrangig auf Nachbarstädte erfolgt, da dort die entsprechenden Unterkünfte vorgehalten werden.

## 3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Strukturen</b>					
F1	Der Kinder- und Jugendförderplan wird zum ersten Mal in Haan erstellt und im Sommer 2021 verabschiedet.	83			
<b>Organisation und Steuerung</b>					
F2	Über eine Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung verfügt die Stadt Haan bisher nicht.	86	E2	Die Stadt Haan sollte eine Gesamtstrategie der Hilfe zur Erziehung in Zusammenarbeit mit Verwaltung und Politik festlegen. Das bereits begonnene Projekt der Zielsteuerung und Prozessoptimierung im Jugendamt kann als Grundlage genutzt und weitergeführt werden. Die daraus resultierenden festgelegten strategischen Ziele können dann in einem weiteren Schritt in ein Fach- und Finanzcontrolling einfließen.	86
F3	Derzeit findet in der Stadt Haan das Finanzcontrolling innerhalb der Haushaltsplanung statt. Es werden keine steuerungsrelevanten Ziele oder Kennzahlen gebildet.	86	E3	Die Stadt Haan sollte für die Hilfen zur Erziehung steuerungsrelevante Kennzahlen bilden und diese regelmäßig auswerten. So lassen sich frühzeitig Entwicklungen erkennen, um entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen einzuleiten. Das Finanzcontrolling ist eng mit einem Fachcontrolling zu verknüpfen, um eine Haushaltsentlastung durch eine wirtschaftliche Gewährung von Hilfen zu erreichen.	87
F4	Die Stadt Haan verfügt über erste Ansätze, um ein Fach- und Finanzcontrolling aufzubauen.	87	E4.1	Die Verzahnung eines Fach- und Finanzcontrollings setzt beschriebene Leistungsgewährungsprozesse voraus, die regelmäßig überprüft und optimiert werden sollten. Die geplante Überprüfung der bestehenden Prozesse der Hilfen zur Erziehung sollte daher von der Stadt Haan durchgeführt werden.	88
			E4.2	Die Stadt Haan sollte für das Fach- und Finanzcontrolling ein regelmäßiges Berichtswesen erstellen, z.B. über Quartalsberichte.	88

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Verfahrensstandards</b>					
F5	Die Stadt Haan plant, die Prozesse der Hilfen zur Erziehung zu überarbeiten und ein Qualitätshandbuch zu erstellen.	89	E5	Die Stadt Haan sollte die Standards für die Abläufe in der Hilfe zur Erziehung schriftlich festlegen. Wichtig ist, dass die aktuellen Prozesse beschrieben, Zuständigkeiten und Fristen klar geregelt sind und diese Informationen allen Mitarbeitern zur Verfügung stehen. So entsteht eine verbindliche nachvollziehbare Bearbeitung, die den Mitarbeitern Sicherheit bietet und den Entscheidungsprozess transparent und nachvollziehbar macht.	89
F6	Das Hilfeplanverfahren wird standardisiert durchgeführt. Verschriftlicht sind die Abläufe zum Hilfeplanverfahren nicht. Einzelne Regelungen sind in Dienstanweisungen festgelegt.	89	E6	Die geplanten Prozessbeschreibungen sollten den Ablauf der Hilfeplanung von der Entscheidungsfindung bis zur Prüfung der Wirksamkeit der Maßnahmen einbeziehen.	91
F7	Die Stadt Haan setzt den Fokus auf eine präventive Unterstützung, bevor eine Hilfe zur Erziehung installiert wird.	91			
F8	Die Stadt Haan verfügt über kein klassisches internes Kontrollsystem.	93	E8	Für die geplante Prozessüberprüfung sollten weitere Kontrollinstrumente eingerichtet werden. Das können zusätzliche Aktenprüfungen durch Dritte sein. Risiken, Fehlerquellen usw. werden so in den Prozessen erkannt und können entsprechend angepasst werden. Gleichzeitig stehen kostenintensive und langandauernde Fälle besser im Fokus.	93
<b>Leistungsgewährung</b>					
F9	Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung konnte nicht ermittelt werden, da nicht alle Bereinigungen für die interkommunale Vergleichbarkeit vorgenommen werden konnten.	95			
F10	Der Anteil der Vollzeitpflege ist im Vergleichszeitraum gesunken.	107	E10	Die Stadt Haan sollte ihre Akquise und Werbung für geeignete Pflegefamilien verstärken, um mehr Kinder in Familien unterbringen zu können. Der sinkende Anteil an Vollzeitpflege führt wegen der alternativen Heimerziehung zu höheren Aufwendungen und belastet den kommunalen Haushalt.	109
F11	Die Stadt Haan gibt rund 75 Prozent aller Aufwendungen der Hilfen zur Erziehung für Heimerziehung aus.	109	E11	Die Stadt Haan sollte aufgrund der steigenden Anzahl der Fälle und Aufwendungen in der Heimerziehung die Entwicklung weiterhin in den Fokus nehmen. Bei gleicher pädagogischer Eignung sollte die Vollzeitpflege als Hilfe priorisiert werden.	110

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F12	Die Aufwendungen der Eingliederungshilfe je Hilfefall liegen deutlich unter dem Median. Bei den ambulanten Aufwendungen für die Integrationshilfen je Hilfefall haben mehr als 75 Prozent der Vergleichsstädte günstigere Werte.	110	E12	Die Aufwendungen für die Integrationshilfen sind ab 2019 weiter zu beobachten, auch im Hinblick auf Veränderungen durch die eingerichtete spezialisierte Bearbeitung. Mit Hilfe einer Fallrevison können die Ursachen für die hohen Aufwendungen ermittelt und nachvollzogen werden.	112
F13	Die Aufwendungen je Hilfefall der Hilfen für junge Volljährige stellen sich bei den ambulanten Hilfen günstig dar, während die stationären Hilfen hoch sind.	112	E13	Die Stadt Haan sollte die Ursache für den Anstieg bei den stationären Hilfen für junge Volljährige analysieren und zielführende Gegenmaßnahmen ergreifen.	113
F14	Die Aufwendungen für UMA je Hilfefall sind in 2018 vergleichsweise hoch. Der Anteil der Hilfefälle an den Gesamthilfefällen der erzieherischen Hilfen liegt unter dem Median.	114			

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

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
Einwohner gesamt	30.166	30.410	30.414	30.483
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	4.968	5.010	5.061	5.011
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	5.818	5.921	6.004	5.958

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

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
<b>Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro</b>				
Aufwendungen HzE gesamt in Euro (inkl. Personalaufwendungen SPFH)	2.827.960	3.242.225	3.740.290	3.519.343
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	483	544	623	591

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	16.205	19.289	22.142	22.159
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro (inkl. Personalaufwendungen SPFH)	785.253	823.316	929.172	871.498
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	7.479	8.493	10.257	9.562
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	2.042.707	2.418.909	2.811.118	2.647.845
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	28.836	33.410	35.888	39.129
<b>Falldichte HzE gesamt</b>				
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	29,80	28,22	28,13	26,66
<b>Anteil ambulanter Hilfen in Prozent</b>				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	59,14	56,67	53,63	57,39
<b>Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent</b>				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	50,82	48,69	45,51	44,58

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

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
<b>Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII</b>				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	149.143	116.584	84.763	73.607
Anzahl der Hilfefälle	29,46	23,29	12,92	11,63
<b>Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII</b>				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro (inkl. Personalaufwendungen SPFH)	214.165	197.865	186.587	169.654
Anzahl der Hilfefälle	28,83	21,21	19,42	23,63

Grundzahlen	2015	2016	2017	2018
<b>Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	63.340	54.629	104.149	75.446
Anzahl der Hilfefälle	2,00	1,54	2,83	1,92
<b>Vollzeitpflege § 33 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	355.926	377.231	429.027	365.379
Anzahl der Hilfefälle	36,00	35,25	35,65	30,17
<b>Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	1.088.063	1.541.420	2.062.661	1.977.729
Anzahl der Hilfefälle	19,29	26,52	33,42	31,75
<b>Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII</b>				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	400.641	643.162	680.105	615.824
Anzahl der Hilfefälle	30,63	42,07	50,04	45,21
<b>Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII</b>				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	458.108	276.566	169.637	203.289
Anzahl der Hilfefälle	17,42	12,84	11,29	11,18
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21)	20,49	14,09	11,97	11,81
<b>Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer</b>				
Aufwendungen für UMA in Euro	k. A.	426.968	495.776	532.273
Anzahl der Hilfefälle	2,00	8,33	11,00	10,29

## 4. Bauaufsicht

### 4.1 Managementübersicht

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

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

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

#### **Bauaufsicht**

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

Bei der Bearbeitung von Bauanträgen erreicht sie **unterdurchschnittliche Personalkennzahlen**. Der Overheadanteil liegt über dem Median. Zur Steuerung sollten Zielwerte gebildet werden. Kennzahlen können die Zielerreichung messbar machen. Die Korruptionsprävention kann mit organisatorischen Maßnahmen, z.B. mit einem **Vieraugenprinzip** verbessert werden.

Die Stadt Haan arbeitet bei der Bauaufsicht mit einer Fachsoftware. Der **Zeitpunkt der Vollständigkeit** wurde nur bei einem geringen Anteil der Genehmigungsanträge eingetragen. Daher kann die Laufzeit der Genehmigungsverfahren ab Vollständigkeit nicht ermittelt und in den interkommunalen Vergleich gestellt werden. Die **Gesamtlaufzeiten sind** für die einfachen und die normalen Verfahren **überdurchschnittlich**.

Weitere Entwicklungsmöglichkeiten bietet die noch voranzutreibende Digitalisierung. Wenn die Stadt ihre Bauakten bereits zu Beginn des Antragsverfahrens digitalisiert, ermöglicht dies ggf. eine Verringerung der Bearbeitungszeiten.

## 4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

## 4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

### 4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die **Stadt Haan** ist nach Angaben von IT NRW mit 30.484 Einwohnern im Vergleich eine nach der Anzahl der Einwohner unterdurchschnittliche mittlere kreisangehörige Stadt Nordrhein-Westfalens. Die Fläche ist mit 24,19 qkm vergleichsweise klein: sie liegt im unteren Viertel. Neben der Wohnbebauung sind in Haan die Gewerbebetriebe Schwerpunkte. Der Innenstadtbereich rechts und links der Kaiserstraße, aber auch der Stadtteil Gruitendorf weisen eine denkmalgeschützte Bebauung auf. Daneben gibt es einen Störfallbetrieb und eine Autobahn, die durch das Stadtgebiet führt.

#### Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle Baugenehmigung je 10.000 EW	39	31	55	66	76	171	90
Fälle Baugenehmigungen je ha	4,92	0,60	2,13	3,05	4,41	15	90
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	8,40	1,78	6,54	9,20	13	41	62
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	81	54	80	84	90	97	62
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	11	0,00	1,48	4,61	9,68	26	90

Bezogen auf die Anzahl der Einwohner liegen im Vergleichsjahr verhältnismäßig wenige Anträge vor. Die Kennzahl liegt im unteren Viertel. Auf die Gemeindefläche bezogen liegen mehr Anträge vor, als das bei rund 75 Prozent der Vergleichskommunen der Fall ist. Beide Kennzahlen korrespondieren mit den strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Haan.

Der Anteil der Freistellungsverfahren ist in Haan groß. Die in den letzten Jahren entwickelten Baugebiete (u.a. die Baugebiete Hasenhaus im Stadtteil Gruiton mit 22 Wohnungen, Düsseldorfstraße/ Karl-Niepenberg-Weg oder Steinhaus) wurden überwiegend mit Freistellungsverfahren genehmigt. Die Bauaufsicht wird dadurch entlastet, da sie bei diesen Verfahren kaum Prüfpflichten hat. Zu der Wohnbebauung kamen in den letzten Jahren einige Verbrauchermärkte und der Neubau des Gymnasiums, das 2020 eingeweiht wurde.

Geplant sind u.a. das Bürgerhaus-Areal im Stadtteil Gruiton und der Neubau des Rathauses.

Baugenehmigungsverfahren von Gewerbebetrieben benötigen oft mehrere Stellungnahmen oder Gutachten von internen oder externen Ämtern oder Behörden. Die Aufgabenbereiche Stadtplanung, das Tiefbauamt, der Denkmalschutz und (bei Gewerbebauten) die Feuerwehr werden regelmäßig beteiligt. Dazu muss der Denkmalschutz beachtet werden, z.B. bei Anträgen aus dem Innenstadtbereich.

Bei Freistellungen wird in der Regel nur die Stadtplanung beteiligt. Es wird dabei geprüft, ob das Städtebaurecht eingehalten wird.

Die Anzahl der intern oder extern eingeholten Stellungnahmen kann große Auswirkungen auf die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren haben. Bei der Stadt Haan liegen die durchschnittlich intern eingeholten Stellungnahmen im oberen Viertel. Auch extern werden öfter Stellungnahmen angefordert. Der Wert liegt im ebenfalls im oberen Viertel.

### Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag insgesamt	3,35	0,26	1,29	1,71	2,86	6,31	56
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag insgesamt	1,45	0,14	0,56	0,78	1,23	2,44	57
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	4,80	0,85	1,94	2,54	4,16	6,89	66

Bei Bauvorhaben, die innerhalb eines Bebauungsplans liegen, benötigt die Bauaufsicht seltener interne Stellungnahmen. Haan weist zahlreiche Flächen mit B-Plan aus, überwiegend in dem Bereich Haan - Mitte. Die überdurchschnittliche Anzahl der eingeholten Stellungnahmen resultiert aus den Bereichen ohne Bebauungsplan (gemäß § 34 Baugesetzbuch). Eine Bebauung ist hier zulässig, wenn sie sich nach Art und Maß der Bebauung, der Bauweise und der überbauten Grundstücksfläche in die umliegende Bebauung einfügt. Das heißt, das geplante Gebäude muss vom Baustil, der Größe und der Anordnung auf dem Grundstück zur Straße in das Umfeld passen. In Haan sind hier die Innenstadtlagen betroffen. Beteiligt werden bei diesen Anträgen u.a. die untere Landschaftsbehörde, Straßen NRW oder die Brandschutzdienststelle beim Kreis. Bei Anträgen aus den Außenbereichen (gemäß § 35 Baugesetzbuch) müssen die öffentlichen Belange durch die Kreisbehörden geprüft werden. Auch hier weist Haan zahlreiche Flächen auf. Bei Sonderbauten wird nur der vorbeugende Brandschutz geprüft.

Die Frist für externe Stellungnahmen ist gem. BauO NRW 2018 auf zwei Monate befristet. Geht die Stellungnahme nicht fristgerecht ein, fragt die Bauaufsicht der Stadt Haan ggf. nach. Bei den internen Stellungnahmen ist vereinbart, dass die jeweiligen Fachämter innerhalb von einer Woche antworten. Die Ergebnisse werden in der Baugesuchskonferenz besprochen.

Die Zahl intern eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen wird beeinflusst durch das städtische GIS-System, das die Stadt Haan in den letzten Jahren inklusive einer Online-Auskunft aufgebaut hat. In diesem Programm sind für nahezu das gesamte Stadtgebiet u. a.

- die vorhandene Bebauung,
- die vorhandenen Bebauungspläne,
- etwa 75 Prozent der vorhandenen Baulasten (diese werden laufend ergänzt),
- Straßen und Wege,
- Luftbilder,
- Leitungstrassen für Gas- und Wasserleitungen und Entwässerungseinrichtungen,
- Altlasten und Informationen, ob das Flurstück bereits auf Kampfmittel untersucht wurde,
- Katasterkarten,
- Umweltdaten sowie
- Gestaltungssatzungen

eingetragen.

Für die Bearbeitung der Genehmigungsanträge kann die Sachbearbeitung schnell feststellen, welche Fachbereiche betroffen sind. Unnötige Anfragen können so vermieden werden. Dass die Anzahl der Stellungnahmen dennoch überdurchschnittlich ist, lässt den Schluss zu, dass die städtebaulichen Rahmenbedingungen einen größeren Einfluss haben.

Mit der GIS-Auskunft hat die Stadt Haan den Fachbereich Bauaufsicht technisch gut aufgestellt.

### 4.3.2 Rechtmäßigkeit

#### → Feststellung

In Haan ist bei den gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung gegeben. Die Gebührensätze sollten überprüft und ggf. an den Bearbeitungsaufwand angepasst werden.

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

Die **Stadt Haan** hält die Frist von einer Woche gemäß § 72 Abs. 1 BauO NRW 2000 nach Eingang des Bauantrages (§ 69 BauO NRW 2000) immer ein. Diese Frist wurde in der ab dem 01. Januar 2019 gültigen BauO NRW in § 71 Abs. 1 auf zwei Wochen nach Eingang des Bauantrags verlängert. Daher wird die Stadt Haan bei Beibehaltung der bisherigen Praxis die Frist auch künftig einhalten können. Entscheidungen und Stellungnahmen nach § 71 Abs. 2 BauO NRW 2000 holt die Bauaufsicht gleichzeitig ein. Entscheidend ist die Anzahl der vorhandenen

Antrags-Exemplare. Zwei davon werden in Bebauungsplangebieten immer angefordert. Außerhalb der B-Pläne sind es drei Exemplare. Sollte das im Einzelfall nicht reichen, erfährt das der Antragstellende mit der Eingangsbestätigung. Die Kommunikation mit den Dienststellen erfolgt per Mail und per Telefon.

Die in § 68 Abs. 8 BauO NRW 2000 geregelte Sechs-Wochen-Frist nach Eingang des Bauantrags hält die Stadt Haan fast immer ein. Die Angrenzer werden nach § 74 Abs. 3 BauO NRW 2000 in der Regel von der Stadt benachrichtigt. Dazu gibt sie den Antragstellenden den Hinweis, vor Baubeginn die Nachbarzustimmung selbst einzuholen.

Den Baubeginn gemäß § 77 Abs. 1 BauO NRW 2000 überwacht die Stadt immer. Ein Besuch auf der Baustelle ist damit nicht unbedingt verbunden, es sei denn, dass ein Hinweis dazu in der Verwaltung eingeht oder ein Baukontrolleur auf einen vorzeitigen Baubeginn aufmerksam wird. Eine Verpflichtung für die Kommune aufgrund der BauO NRW besteht nicht.

Eine einheitliche Ausübung von Ermessensentscheidungen der Sachbearbeitenden stellt die Stadt über ihre Fachsoftware sicher. Der Workflow ist so eingerichtet, dass die Arbeitsschritte eindeutig vorgegeben sind. Vorab findet eine wöchentliche Bauantragskonferenz statt. Darin werden alle relevanten Kriterien für den Bauantrag besprochen und in einem Formular dokumentiert. Die Sachbearbeitenden haben damit eine verbindliche Vorgabe für die Bearbeitung des Antrags. Ändert sich z.B. durch neue Gerichtsurteile die Rechtsprechung, werden alle Mitarbeitenden darüber informiert.

Die Überprüfung im Vier-Augen-Prinzip soll zum einen eine höhere Rechtssicherheit herstellen und zum anderen möglicher Korruption vorbeugen. Bei der Stadt Haan ist das im Bearbeitungsablauf der Genehmigungsanträge nicht explizit verankert. Da bei der Bauantragskonferenz bereits die Kriterien der Genehmigungsfähigkeit festgelegt werden, erfolgt die anschließende Sachbearbeitung selbstständig durch die Sachbearbeitenden. Mehr findet sich dazu im Berichtsabschnitt Prozess des einfachen Genehmigungsverfahrens.

Der Gebührenrahmen ist in der Fachsoftware hinterlegt. Er orientiert sich an den (veralteten) Empfehlungen des Städtetages. Der Gebührenrahmen sollte ausgeschöpft werden, um eine möglichst hohe Aufwandsdeckung zu erzielen. Um das beurteilen zu können, muss der Bearbeitungsaufwand ermittelt werden.

→ **Empfehlung**

Der Aufwand für die Bearbeitung der Baugenehmigungsanträge sollte ermittelt werden. Dann sollten die in der Fachsoftware hinterlegten Gebührensätze überprüft und ggf. angepasst werden.

### 4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ **Feststellung**

In Haan fehlen gute Vorabinformationen durch einen Internetauftritt. Eine Bauberatung ist vorhanden.

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

Die **Stadt Haan** stellt auf Ihrer Internetseite außer einem Link zur den Formularen der Architektenkammer und den Kontaktdaten keine Vorabinformationen für Antragsteller zur Verfügung. Es gibt für die unterschiedlichen Genehmigungsarten keine Beschreibungen, damit der Antragstellende schnell die richtige Antragsart feststellen kann. Auch sollten für die verschiedenen Genehmigungsarten Checklisten vorhanden sein, welche Unterlagen vorliegen müssen. Solche Informationen sind für Bauwillige wichtig, die den Ablauf von Genehmigungsverfahren nicht kennen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Haan sollte auf ihrer Internetseite interessierten Baupersonen ausführliche Informationen zu Bauanträgen bereitstellen.

Mit diesen Vorabinformationen kann ggf. die Vielzahl der unvollständig eingereichten Anträge reduziert werden. Die Stadt Haan gibt an, dass rund 95 Prozent der Genehmigungsanträge unvollständig eingereicht werden. Die Nachforderungen von Unterlagen binden bei der Sachbearbeitung Zeit.

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

#### Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in %	0,00	0,00	0,00	0,00	1,08	17,54	79
Anteil zurückgenommene Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in %	3,77	0,00	2,20	3,93	6,33	20,00	84

Durch § 71 BauO NRW 2018 erfolgte eine Anpassung an die Musterbauordnung. Im Gegensatz zur BauO NRW 2000 ist jetzt keine Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen mehr möglich: Werden Mängel an einem Bauantrag innerhalb der vorgesehenen Frist durch den Antragsteller bzw. die Antragstellerin nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen. In Haan liegt der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge unter dem Median.

Die Stadt Haan setzt die Vorgaben der neuen BauO NRW konsequent um. Die BauO NRW schreibt vor, dass der Antragsteller zeitnah über seinen unvollständigen oder fehlerhaften Antrag informiert wird. Er erhält in Haan eine Nachlieferungsfrist von in der Regel vier Wochen. Reicht er die fehlenden Unterlagen nicht nach, gilt der Antrag als zurückgenommen.

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie auch als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Ein geringer Anteil an zurückgenommenen Anträgen lässt den Rückschluss zu, dass die Antragstellenden in der Regel gut informiert sind. Dabei hängt eine gute Information der Bauwilligen nicht von der Höhe des Personaleinsatzes in der Bauberatung ab: Hier konnte die gpaNRW keine Korrelation bzw. Abhängigkeiten z. B. zwischen dem Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge und dem Personaleinsatz feststellen. Vielmehr sind auch alternative Informationskanäle wichtige Informationsquellen für die Bauwilligen: Internet, Flyer und Beratungsbroschüren. In Haan sind diese Informationen nicht vorhanden. Bauinteressierte werden aber ausführlich beraten. Die Bauaufsicht steht dafür von Montag bis Donnerstag von 8:00 Uhr bis 12:00 Uhr zur Verfügung.

Vorgespräche bei der Bauberatung werden nicht durchgängig dokumentiert. Entscheidend ist, ob tatsächlich ein Antrag eingereicht werden soll. Auskünfte zu bereits gestellten Anträgen geben die jeweiligen Sachbearbeitenden.

#### 4.3.4 Geschäftsprozesse

##### → **Feststellung**

Die Stadt Haan hat eindeutige Entscheidungsbefugnisse erlassen. Sie bearbeitet den Gesamtprozess mit einer fachspezifischen Software digital und führt parallel eine vollständige Papierakte. Die frühzeitige Digitalisierung der Anträge kann den Prozess verbessern.

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

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

Bisher erhält die Stadt Haan alle Bauanträge in Papierform. Die digitale Bearbeitung eines Bauantrages ist aus Sicht der Stadt Haan aktuell nicht möglich, da insbesondere auch die technischen Voraussetzungen bei den Antragsstellern (digitaler Bauantrag) in der Regel nicht vorliegen.

Dennoch rät die gpaNRW dazu, sämtliche Bauanträge zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt vollständig zu digitalisieren und die weitere Bearbeitung ausschließlich digital vorzunehmen. Dieses Vorgehen führt zu Synergien, insbesondere im Bereich der Beteiligungen, aber auch im

Nachgang bei der Archivierung. Insgesamt kann diese Vorgehensweise zu einer Verkürzung der Bearbeitungszeiten führen.

→ **Empfehlung**

Genehmigungsanträge sollten zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt gescannt und anschließend digital bearbeitet werden.

#### 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**

Durch die eingesetzte Fachsoftware wird ein einheitliches und effektives Vorgehen im Prozess des Baugenehmigungsverfahrens gewährleistet. Es bestehen allerdings Verbesserungsmöglichkeiten bei der Korruptionsprävention, insbesondere, weil das Vieraugenprinzip nicht sichergestellt ist.

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

Bei der **Stadt Haan** sind Checklisten für einfache und normale Genehmigungsarten vorgegeben. Sie sind in der verwendeten Software strukturiert hinterlegt und werden aktualisiert, wenn sich z.B. durch die Rechtsprechung Änderungen ergeben.

Für die einzelnen Verantwortungsbereiche in der Bauaufsicht hat Haan die Allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung vom 01. Oktober 2005 erlassen. Hier sind auch die Entscheidungsbefugnisse und die hiermit verbundenen Grenzen der Entscheidungsbefugnisse definiert. Die Sachbearbeitenden unterschreiben danach die Genehmigungsanträge selbst. Das Vieraugenprinzip für Entscheidungen ist bei der Bauaufsicht nicht explizit vorgesehen. Damit soll der Geschäftsablauf beschleunigt und das Verantwortungsbewusstsein gestärkt werden. Die Überprüfung im Vieraugenprinzip ist allerdings zu empfehlen. Diese soll zum einen eine höhere Rechtssicherheit herstellen und zum anderen möglicher Korruption vorbeugen. Bei der Stadt Haan ist die Bauaufsicht im „Gefährdungsatlas der Stadtverwaltung Haan<sup>21</sup>“ mit dem Gefährdungsgrad „hoch“ eingestuft. Die dort empfohlenen Schutzmaßnahmen sollten eingehalten werden.

→ **Empfehlung**

Der Schutz vor Korruption sollte durch Schutzmaßnahmen, z.B. durch das Vieraugenprinzip, sichergestellt werden.

<sup>21</sup> näheres im gpaNRW-Bericht Vergabewesen Abschnitt 5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

Die Genehmigungsanträge werden nach Eingang zunächst durch den Amtsleitenden durchgesehen und dann an die Sachbearbeitenden nach Ortslage verteilt. Die Bauaufsicht ist in drei Bezirke aufgeteilt: Stadtmitte, Haan Ost mit dem Stadtteil Gruitzen und Haan West (Unterhaan). Je nach Auslastung der Mitarbeitenden werden diese bei Bedarf flexibel eingesetzt. Dann werden die Grunddaten in der Fachsoftware erfasst und ein Aktenzeichen vergeben. Daneben wird eine Papierakte angelegt. Haben Vorgespräche zu dem Vorgang stattgefunden oder gibt es eine Bauvoranfrage, werden diese Informationen dem Vorgang beigelegt.

Der Antrag wird nun auf Vollständigkeit vorgeprüft. Dabei ist in Checklisten hinterlegt, welche Unterlagen vorhanden sein müssen. Eine einheitliche Arbeitsweise ist in Haan damit gewährleistet.

Der Antragstellende erhält dann eine Eingangsbestätigung und die Benachrichtigung, welche Unterlagen ggf. nachgereicht werden müssen. Die offenen Anträge werden automatisch durchgesehen, um die Fristen im Auge zu behalten. Die eingesetzte Software gibt dafür eine entsprechende Meldung aus.

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

Sind die Unterlagen vollständig oder zumindest aussagekräftig, wird das Stellungnahmeverfahren eingeleitet. Die Stellungnahmen werden parallel eingeholt. Die Anzahl der Exemplare richtet sich nach der Art des Genehmigungsverfahrens und den externen Beteiligungen. Intern wird ein Formblatt verschickt, auf dem die wichtigsten Informationen über den Antrag zusammengefasst sind. Nur wenn die beteiligten Ämter zusätzliche Informationen benötigen, fordern sie die Bauakte an. Die Formblätter werden in der wöchentlichen Baugesuchskonferenz besprochen und unterschrieben. Anwesend sind neben den Mitarbeitenden der Bauaufsicht bei der Baugesuchskonferenz die Ämter 61 – Stadtplanung, Amt 66 – Tiefbauamt, Amt 70 – Baubetriebshof und Amt 32-4 – die Feuer- und Rettungswache. Bei Anträgen, die größere Bedeutung für die Stadt haben, nimmt auch der Dezernent an der Konferenz teil.

Das Vorgehen der Stadt Haan bei den internen Stellungnahmen hat den Vorteil, dass die Stellungnahmen schnell und eindeutig vorliegen. Sich widersprechende Stellungnahmen können in der Konferenz geklärt bzw. abgestimmt werden.

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

Sobald alle Stellungnahmen vorliegen, werden sie durch die Sachbearbeitung geprüft. Bei negativem Ergebnis wird der Antrag daraufhin geprüft, ob der z.B. nach einer Umplanung genehmigungsfähig ist. Der Antragsteller wird dazu angehört. Falls eine Anpassung des Antrags an das geltende Baurecht ausgeschlossen ist, wird er gebührenpflichtig zurückgewiesen. Sind die Stellungnahmen positiv und kann der Antrag nach abschließender Prüfung genehmigt werden, wird er ggf. dem Gestaltungsbeirat vorgelegt. Kriterien, bei welchen Anträgen dies der Fall ist, liegen schriftlich nicht vor. Ausschlaggebend dafür sind Hinweise der Stadtplanung. Ob ein Antrag genehmigungsfähig ist, kann nur nach den Kriterien der BauO NRW entschieden werden. Auf die Art der Bebauung kann die Stadt z.B. durch Gestaltungssatzungen oder Bebauungspläne Einfluss nehmen. Auch hat das Vorgehen der Stadt Haan Auswirkungen auf die Laufzeit

der Genehmigungsanträge und bindet durch die Erstellung der Vorlagen Arbeitszeit bei der Bauaufsicht. Zumindest sollte den Antragstellern im Vorfeld klar sein, dass ihr Antrag mit dem Gestaltungsbeirat abgestimmt werden muss.

→ **Empfehlung**

Die Kriterien, wann der Gestaltungsbeirat einbezogen wird, sollten definiert und den Antragstellern im Vorfeld bekannt gemacht werden. Das ist besonders für eine Gleichbehandlung der Anträge wichtig. Dazu können z.B. Hinweise auf der Homepage gegeben werden. Gestaltungsatzungen wären eine sinnvolle Alternative.

Im Anschluss erhält der Antragsteller die Genehmigung und den Gebührenbescheid.

#### 4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ **Feststellung**

Die Gesamtlaufzeiten der Genehmigungsanträge sind in Haan im normalen und im einfachen Verfahren überdurchschnittlich. Die Laufzeiten ab Vollständigkeit der Anträge werden nicht durchgängig erfasst.

*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.

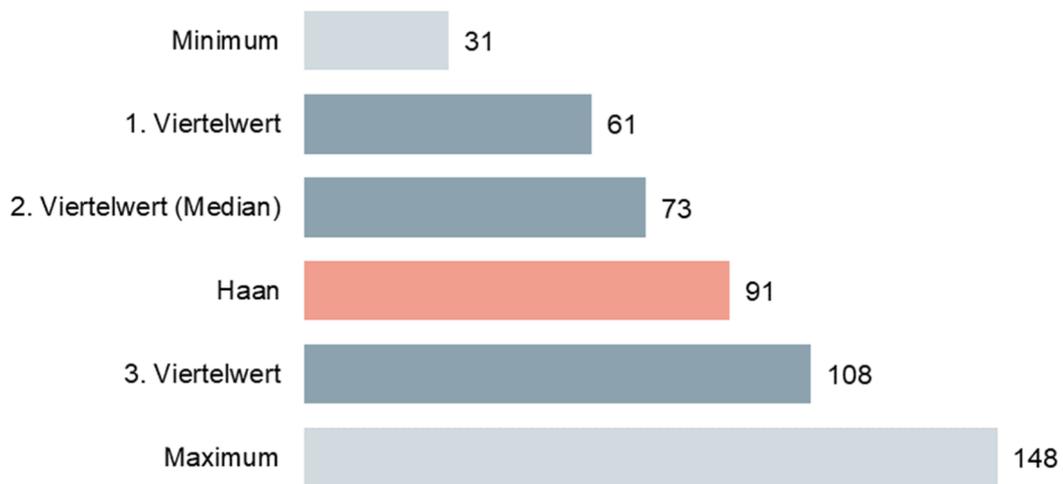
Nicht alle Kommunen können die Laufzeiten für den Zeitpunkt nennen, ab dem der Bauantrag mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt. Bei der **Stadt Haan** sind diese Zeiten nicht vollständig bekannt. Die entsprechenden Daten werden nur bei einem Teil der Anträge erfasst, sodass ein Vergleich nicht möglich ist.

→ **Empfehlung**

Der Zeitpunkt der Vollständigkeit der Genehmigungsanträge sollte immer erfasst werden.

Haan verzeichnet bei Bauanträgen im einfachen Verfahren vom Antragseingang bis zur Genehmigung einen überdurchschnittlichen Wert.

**Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019 in Kalendertagen**



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



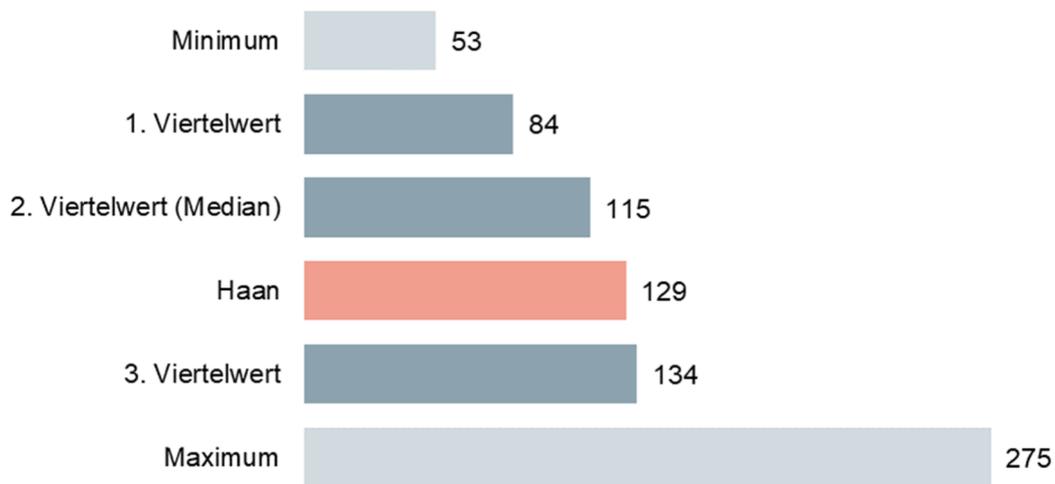
**2018** positionierte sich die Stadt Haan bei der Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) im interkommunalen Vergleich ebenfalls überdurchschnittlich:

Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
94	27	61	81	106	247	44

Mit Einführung der BauO NRW 2018 kommt es nicht mehr vor, dass Anträge bis zur Vervollständigung in der Verwaltung bleiben. Dennoch sind die Gesamtlaufzeiten in 2019 nicht gesunken.

Die normalen Genehmigungsverfahren positionieren sich wie folgt im interkommunalen Vergleich:

### Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019 in Kalendertagen



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



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

Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
117	48	95	117	143	230	40

Folgende Faktoren haben Einfluss auf die Gesamtlaufzeiten in Haan:

- Die Stadt Haan agiert nach eigener Angabe bürgerfreundlich. Sie nimmt den Antragstellern Aufgaben ab, die diese sonst in verschiedenen Dienststellen selbst erledigen müssten. So recherchiert sie Baulasteneintragungen oder holt Unterschriften von Nachbarn ein. Da die benachbarten Grundstücksbesitzer nicht immer im Stadtgebiet gemeldet sind, kann das längere Zeit dauern. Bei etwa jedem zweiten Antrag sind Baulasten vorhanden.
- Die Qualität der Anträge ist oft ungenügend. Etwa 95 Prozent davon sind unvollständig, sodass Unterlagen zum Teil mehrfach nachgefordert werden müssen.
- Eine intensive Abstimmung vor Antragstellung erfolgt auf Anforderung des Antragstellers. Würden diese das Angebot öfter nutzen, könnten die Anträge nach Eingang kurzfristiger entschieden werden. Auf die unzureichenden Informationen auf der städtischen Homepage wird an dieser Stelle nochmals hingewiesen.

- Die Stellungnahmeverfahren haben ebenfalls Einfluss. Die internen Stellungnahmen sind kurzfristig verfügbar, bei den externen werden die Fristen ausgeschöpft und teilweise überschritten.
- Bebauungspläne reduzieren in der Regel den Bearbeitungsaufwand der Bauaufsicht. In Haan sind sie vor allem im Innenstadtbereich vorhanden. Der Antragstellende könnte sich vorab informieren, was genehmigungsfähig ist.
- Einige Anträge werden dem Gestaltungsbeirat vorgelegt. Welche das sind, wird von der Stadtplanung entschieden. Da der Gestaltungsbeirat unregelmäßig tagt, entstehen dadurch Verzögerungen.

Die Laufzeiten ab Vollständigkeit liegen in Haan nicht vor. Sobald diese Kennzahlen aussagekräftig gebildet werden können, kann die Stadt sie mit den folgenden Werten vergleichen:

#### Laufzeiten Bauanträge ab Vollständigkeit 2019 in Kalendertagen

Kennzahlen	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Laufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	k. A.	13	36	47	61	132	30
Laufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	k. A.	24	40	57	92	192	27

Mit der neuen BauO NRW 2018 wird mit der Rücknahmefiktion die Frist begrenzt, die der Antragsteller zur Vervollständigung seines Antrages hat. Nach § 71 (Behandlung des Bauantrags) setzt die Bauaufsicht eine einmalige Frist zur Nachbesserung. Reicht der Antragsteller die fehlenden Unterlagen nicht rechtzeitig ein, gilt der Antrag als zurückgenommen. Gelegentlich stellen die Entwurfsverfasser vor Ablauf der Frist einen Antrag auf Fristverlängerung.

Durch die neue Landesbauordnung soll das Bauen u. a. entbürokratisiert und mit Hilfe von Verfahrensdigitalisierung vereinfacht, beschleunigt und somit gefördert werden. Aus Gründen der Transparenz wurde zudem erstmals eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden über die durchschnittliche Verfahrensdauer eingeführt. Somit lässt sich die zukünftige Entwicklung anhand dieser Berichte verfolgen.

### 4.3.7 Personaleinsatz

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

- Die Stadt Haan erreicht in der Sachbearbeitung von Baugenehmigungen und förmlichen Bauvoranfragen unterdurchschnittliche Leistungswerte. Grund dafür sind die Baugenehmigungsanträge. Hier werden je Vollzeit-Stelle weniger Anträge bearbeitet, als das durchschnittlich bei den Vergleichskommunen der Fall ist.

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

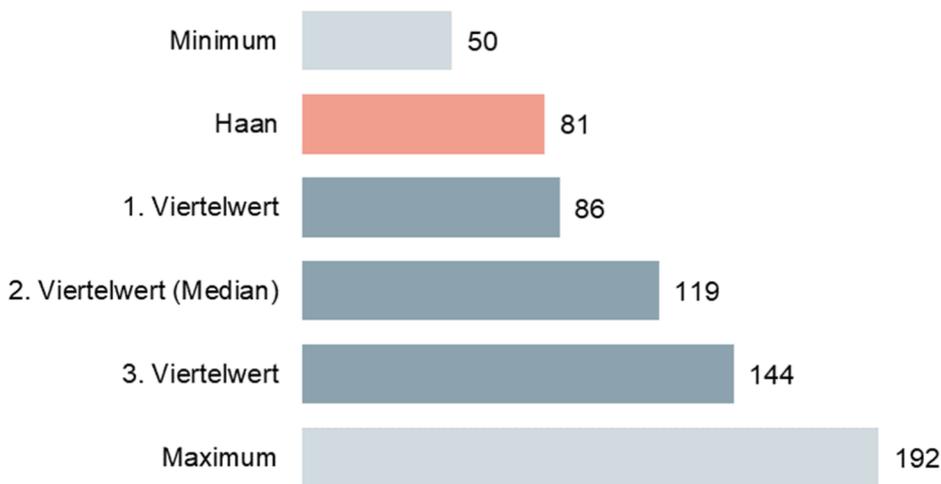
Bei der **Stadt Haan** ist das Amt 61 – Amt für Stadtplanung und Bauaufsicht im Dezernat III eingegliedert. 2014 wurden die vorher eigenständigen Ämter Bauaufsicht mit der Stadtplanung zusammengelegt.

Im Bauaufsichtsamt werden neben den Baugenehmigungsanträgen u.a. die Bauberatung, die Baulastenauskünfte, aber auch Ordnungsbehördliche Verfahren bearbeitet. Weiter ist der Bereich mit der baurechtlichen Prüfung und Erteilung von Abgeschlossenheitsbescheinigungen nach dem Wohnungseigentumsgesetz (WEG) und der Bearbeitung und Prüfung von Grundstücksteilungsanträgen beschäftigt. In der Bauberatung werden neben der allgemeinen Antragsberatung auch Auskünfte im Rahmen der bauplanungs- und bauordnungsrechtlichen Zulässigkeit, der Gestaltung oder der Instandhaltung erhaltenswerter Gebäude erteilt. Für Baukontrollen und Abnahmen ist die Bauaufsicht ebenfalls zuständig.

Die Bauaufsicht hat insgesamt 3,5 vollzeitverrechnete Mitarbeiter.

Bei der Personalerfassung hat die gpaNRW alle Tätigkeiten in Verbindung mit dem Bauantragsverfahren hinzugerechnet (u.a. auch Gebührenbescheide erstellen und Anträge archivieren etc.). Dabei haben wir alle Vollzeit-Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen. Es sind somit auch die Vollzeit-Stellen für Anzeigen und Vorlagen im Freistellungsverfahren enthalten. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben hat die Stadt Haan herausgerechnet. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar. In die nachfolgende Kennzahl sind somit 1,44 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,09 Vollzeit-Stellen für den Overhead eingeflossen.

### Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 86 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Haan führt die unterdurchschnittliche Leistungskennzahl darauf zurück, dass eine kontinuierliche Bearbeitung nicht immer möglich ist. Stellenanteile, die u.a. für die Aktualisierung der Fachsoftware mit neuen Textbausteinen oder der Digitalisierung der Baulasten anfallen, konnten nicht plausibel geschätzt werden. Sobald hier Erfahrungswerte vorliegen, sollte die Stadt die Personalkennzahlen prüfen und ggf. erneut in den interkommunalen Vergleich stellen.

In 2018 erreichte die Stadt Haan mit 125 Fällen je Vollzeit-Stelle im interkommunalen Vergleich ein ähnliches Ergebnis. Der untere Viertelwert beträgt 2018 113 Fälle, der Median 142 Fälle je Vollzeit-Stelle.

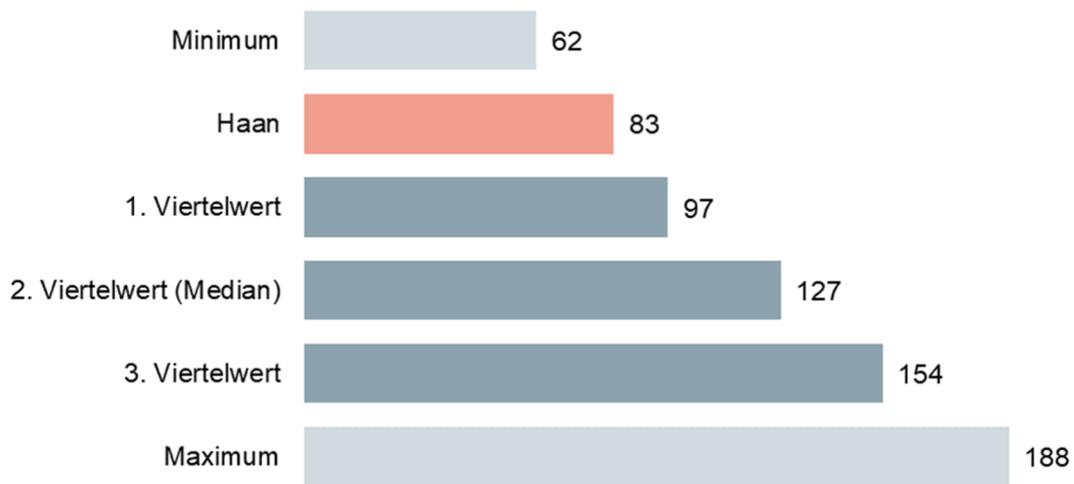
### Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen	10,38	5,65	22,44	33,88	61,44	450	51
Overhead-Anteil Bauaufsicht in Prozent	6,86	1,48	7,79	13,56	18,18	33,33	87

Der Overheadanteil ist bei der Bauaufsicht unterdurchschnittlich. Die Stelle des Amtsleitenden war seit Juni 2019 vakant, ein neuer Bewerber wurde noch nicht gefunden.

Bei der Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2019“ hat die gpaNRW die Fälle nicht nach Verfahrensart gewichtet: es gibt sowohl komplizierte und langwierige Fälle im vereinfachten Verfahren als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Verfahren. Dieser Verzicht auf Gewichtungen hat sich für die gpaNRW bestätigt: die Zusammensetzung der Fälle weist keine Korrelation zum Personaleinsatz auf.

### Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2019



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



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

Im Vorfeld eines Bauantrages können Bauwillige bereits einen Antrag auf einen Vorbescheid stellen. Diese förmlichen Bauvoranfragen hat die gpaNRW ebenso erfasst wie die daraufhin ergangenen positiven oder negativen Vorbescheide. Für den von der gpaNRW definierten Bereich der förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide setzte Haan 2018 0,17 Vollzeit-Stellen und 2019 0,19 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung ein. Der Overheadanteil beträgt in 2018 0,02 Vollzeit-Stellen. In 2019 waren es 0,03 Vollzeit-Stellen. Es handelte sich in 2018 um 18 und in 2019 um 13 Bauvoranfragen.

### Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019

Kennzahlen	Haan	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	68	5	49	86	137	233	39
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	68	12	71	119	172	444	37
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in %	13,64	0,00	10,53	16,67	25,00	45,45	33

Die Bauvoranfrage ist eine Möglichkeit um zu erfahren, ob die Bebauung eines Grundstücks erlaubt ist. Sie ist nicht zwingend notwendig, kann in bestimmten Fällen aber sinnvoll sein. Die Stadt Haan erreicht im Vergleichsjahr eine unterdurchschnittliche Personalkennzahl.

#### 4.3.8 Digitalisierung

##### → Feststellung

Die Stadt Haan nutzt eine fachspezifische Software. Die Digitalisierung der Anträge zu Beginn des Genehmigungsverfahrens wäre vorteilhaft.

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

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

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

Die Bauaufsicht der **Stadt Haan** verwendete eine fachspezifische Software. Sie enthält zahlreiche Textbausteine für die Kommunikation mit dem Antragsteller.

Neue Bauanträge werden in Haan in Papierform oder als Datei angenommen. Anträge, die per Datei oder per Mail eingehen, werden ausgedruckt. Es werden je Antrag bei einfachen Verfahren zwei Exemplare eingereicht. Reicht das voraussichtlich nicht, richtet sich die Anzahl nach dem Bedarf. Der Antragstellende wird darüber dann informiert.

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

Mit der neuen BauO NRW 2018 mussten in der vorhandenen Software die Checklisten und Textbausteine angepasst werden.

Nach Abschluss des Bauvorhabens werden die Papierakten archiviert. Die Digitalisierung ist bisher nicht geplant. Dadurch entsteht vermeidbarer Zeitaufwand, wenn diese wieder benötigt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Haan sollte ihre Bauakten digitalisieren. Auch sollte das Digitalisierungsverfahren bereits an den Anfang des Baugenehmigungsverfahrens gesetzt werden.

### 4.3.9 Transparenz

→ **Feststellung**

Kennzahlen dienen der Bauaufsicht in Haan derzeit nicht als Steuerungsgrundlage.

*Transparent aufbereitete Informationen und Daten sowie Kontrollmechanismen sind Basis für eine gute Steuerung. Dafür sollte eine Kommune Zielwerte definieren, Qualitätsstandards vorgeben und aussagekräftige Kennzahlen bilden. Diese sollte die Kommune über ein Berichtswesen regelmäßig auswerten und das „Soll“ mit dem „Ist“ abgleichen.*

Die **Stadt Haan** hat sich keine strategischen Ziele für die Aufgabenerfüllung der Bauaufsicht gesetzt.

Auch werden keine Zielkennzahlen gebildet. Haan erfasst jedes Quartal die Anzahl der aktuell vorgeprüften (Bau-) Anträge bzw. der Voranfragen sowie der positiv erteilten Bescheide und der zurückgewiesenen oder abgelehnten Anträge.

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

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

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

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

→ **Empfehlung**

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

## 4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

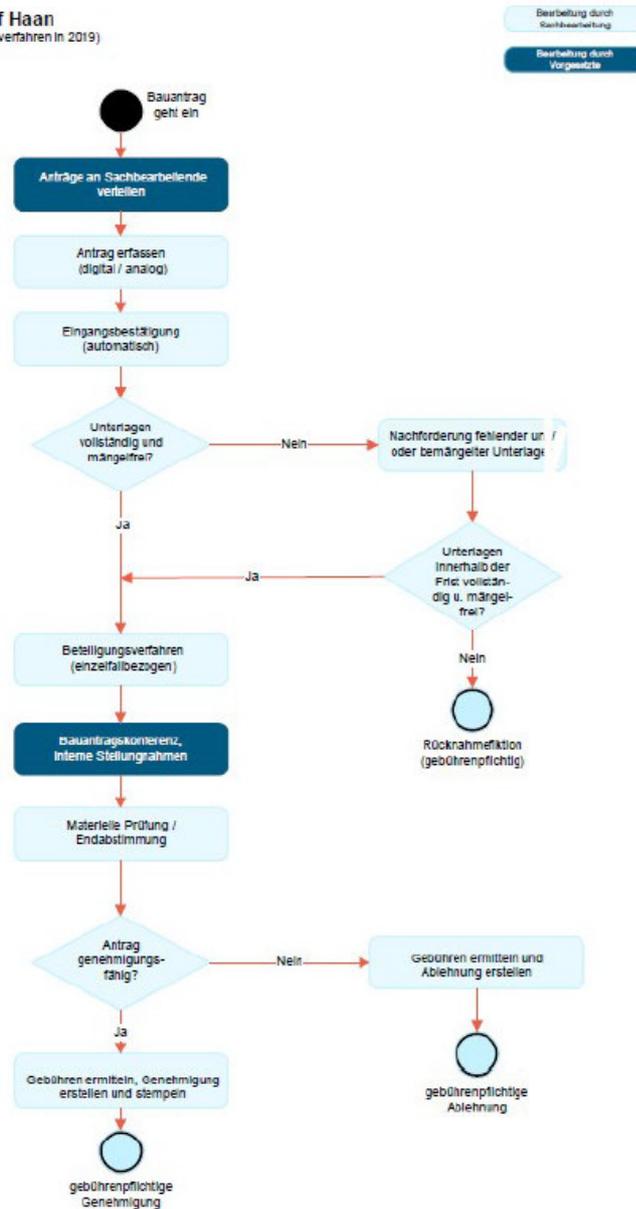
**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Bauaufsicht**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Baugenehmigung</b>					
F1	In Haan ist bei den gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung gegeben. Die Gebührensätze sollten überprüft und ggf. an den Bearbeitungsaufwand angepasst werden.	124	E1	Der Aufwand für die Bearbeitung der Baugenehmigungsanträge sollte ermittelt werden. Dann sollten die in der Fachsoftware hinterlegten Gebührensätze überprüft und ggf. angepasst werden.	125
F2	In Haan fehlen gute Vorabinformationen durch einen Internetauftritt. Eine Bauberatung ist vorhanden.	126	E2	Die Internetseite der Bauaufsicht sollte interessierten Baupersonen ausführliche Informationen zur Verfügung stellen.	126
F3	Die Stadt Haan hat eindeutige Entscheidungsbefugnisse erlassen. Sie bearbeitet den Gesamtprozess mit einer fachspezifischen Software digital und führt parallel eine vollständige Papierakte. Die frühzeitige Digitalisierung der Anträge kann den Prozess verbessern.	127	E3	Genehmigungsanträge sollten zu einem frühestmöglichen Zeitpunkt gesannt und anschließend digital bearbeitet werden.	128
F4	Durch die eingesetzte Fachsoftware wird ein einheitliches und effektives Vorgehen im Prozess des Baugenehmigungsverfahrens gewährleistet. Es bestehen allerdings Verbesserungsmöglichkeiten bei der Korruptionsprävention, insbesondere, weil das Vieraugenprinzip nicht sichergestellt ist.	128	E4.1	Der Schutz vor Korruption sollte durch Schutzmaßnahmen, z.B. durch das Vieraugenprinzip, sichergestellt werden.	128
			E4.2	Die Kriterien, wann der Gestaltungsbeirat einbezogen wird, sollten definiert und den Antragstellern im Vorfeld bekannt gemacht werden. Das ist besonders für eine Gleichbehandlung der Anträge wichtig. Dazu können z.B. Hinweise auf der Homepage gegeben werden. Gestaltungssatzungen wären eine sinnvolle Alternative.	130
F5	Die Gesamtlaufzeiten der Genehmigungsanträge sind in Haan im normalen und im einfachen Verfahren überdurchschnittlich. Die Laufzeiten ab Vollständigkeit der Anträge werden nicht durchgängig erfasst.	130	E5	Der Zeitpunkt der Vollständigkeit der Genehmigungsanträge sollte immer erfasst werden.	130

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Stadt Haan nutzt eine fachspezifische Software. Die Digitalisierung der Anträge zu Beginn des Genehmigungsverfahrens wäre vorteilhaft.	137	E6	Die Stadt Haan sollte ihre Bauakten digitalisieren. Auch sollte das Digitalisierungsverfahren bereits an den Anfang des Baugenehmigungsverfahrens gesetzt werden.	138
F7	Kennzahlen dienen der Bauaufsicht in Haan derzeit nicht als Steuerungsgrundlage.	138	E7	Zielwerte und Qualitätsstandards sollten definiert und ihre Einhaltung mittels Kennzahlen überprüft werden, so dass sie die Steuerung des Bereichs unterstützen können. Dazu können beispielsweise auch die im Rahmen dieser Prüfung beschriebenen Kennzahlen ermittelt bzw. fortgeschrieben werden.	139

**Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019**

**Prozessablauf Haan**  
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)



## 5. Vergabewesen

### 5.1 Managementübersicht

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

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

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

#### Vergabewesen

Das Vergabewesen der Stadt Haan ist insgesamt gut organisiert. Sie hat eine **zentrale Vergabestelle** eingerichtet. Sie ist dem Bauverwaltungsamt der Stadt zugeordnet. Durch die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle ist sichergestellt, dass die Vergabemaßnahmen der Stadt Haan einheitlich abgewickelt werden. Dies unterstützt die Rechtmäßigkeit der Verfahren und dient der Korruptionsprävention. Zudem muss das Fachwissen dafür nicht zusätzlich in den Bedarfsstellen vorgehalten werden.

Zur **Vorbeugung gegen Korruption** hat die Stadt Haan Verhaltensregeln für ihre Beschäftigten in einer Dienstanweisung festgelegt. Die Vorgaben aus dem Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW setzt die Stadt Haan darin um. Positiv ist die Schwachstellenanalyse aufgefallen, die 2008 für die gesamte Stadtverwaltung durchgeführt wurde. Das Rechnungsprüfungsamt prüft stichprobenhaft, ob die Präventionsmaßnahmen eingehalten werden. Regelungen zum **Sponsoring** hat die Stadt Haan bisher nicht schriftlich, z.B. in einer Dienstanweisung getroffen. Das sollte geändert werden.

Um dem Gebot aus der Kommunalverfassung zur sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung nachzukommen, sollte die Stadt Haan ein systematisches **Bauinvestitionscontrolling** (BIC) einrichten. So würde vor jeder Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und –planung durchgeführt. Einzelne Elemente eines BIC nutzt die Stadt bei größeren Baumaßnahmen des Gebäudemanagements.

Die Abweichung der Abrechnungssumme vom Auftragswert (**Nachträge**) sind im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Es findet bislang keine Analyse des Umfangs und der Gründe für Nachträge statt. Um Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten, zum Beispiel bei Bedarfsermittlungen und Leistungsbeschreibungen zu bekommen, sollte die Stadt Haan ihre Nachträge künftig systematisch auswerten. Für das Gebäudemanagement werden dazu seit 2020 die Prozesse definiert. Auf schriftliche Begründungen und –Beauftragungen wird seitdem besonders geachtet.

Die **Maßnahmenbetrachtungen** zeigen, dass die Stadt der Bedarfsfeststellung und -planung mehr Zeit einräumen sollte. So könnten Abweichungen vom Auftragsoll zukünftig verringert werden. Auch dazu gibt es seit kurzem Lösungsansätze.

## 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 Haan aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechts-sichere 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

→ Die Organisation des Vergabewesens ist in Haan sehr gut aufgestellt. Die Vergabeverfahren werden rechtssicher durchgeführt.

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

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

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

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

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

In der **Stadt Haan** ist die zentrale Vergabestelle im Bauverwaltungsamt im Dezernat III angesiedelt. Sie wurde 2009 eingerichtet.

Dier zentrale Vergabestelle hat insbesondere folgende Aufgaben:

- Zustimmung zum vorgeschlagenen Vergabeverfahren bei Verfahren ab 10.000 Euro
- Bekanntmachungen gemäß §§ 27, 28 UVgO, §§ 12, 20 Abs. 3 VOB/A, §§ 37 – 40 VgV, §§ 66, 70 VgV, §§ 132 Abs. 5, 135 Abs. 3 GWB
- Informationen gemäß § 20 Abs. 4 VOB/A
- zentrale Zusammenstellung und Versand der Bieterunterlagen
- Sammlung und Verwahrung der Angebote unter Verschluss bis zur Angebotsöffnung
- Zentrale Durchführung der Submission einschließlich Kennzeichnung (Perforierung) und erster Plausibilitätskontrolle
- Formelle Prüfung der Angebote
- Verarbeitung von elektronischen Angeboten in einer AVA-Software, sofern ein entsprechendes Format übermittelt wurde
- Erstellung eines standardisierten Preisspiegels
- Erstellung der Anfrage gemäß § 8 KorruptionsbG, Meldung von Verfehlungen nach § 6 KorruptionsbG
- Einholung der Auskünfte aus dem Gewerbezentralregister
- Führung und Auswertung der Vergabedatenbank
- Dokumentation der Prozessschritte im Vergabeverfahren, welche in der Zuständigkeit der zentralen Vergabestelle liegen
- unverzügliche Information des Rechnungsprüfungsamtes über Vergabebeschwerden
- Erstellung und Aktualisierung der Vergabedienstanweisung
- Erstellung und Aktualisierung aller für die Durchführung der Vergabeverfahren erforderlichen einheitlichen Formulare und Vordrucke zur Vereinheitlichung der Vergabeverfahren
- Erteilung allgemeiner Auskünfte zum Vergabeverfahren (z.B. Mitteilung des Submissionsergebnisses) und die
- Abstimmung bei Aufhebung.

Um diese Aufgaben kompetent wahrnehmen zu können, erhalten neue Beschäftigte eine mehrtägige externe Grundlagenschulung im Vergaberecht. Dazu kommen Updates und Einzelseminare für alle Mitarbeitenden bei vergaberechtlichen Änderungen.

Geregelt ist das in der Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren bei der Stadt Haan (DA Vergabe), die zum 25. Februar 2020 in Kraft getreten ist. Bis zu diesem Zeitpunkt galt die Dienstanweisung über die Durchführung der Vergabeverfahren in der Fassung vom 19. Juni 2018. Die Neufassung der DA Vergabe wurde u. a. erforderlich, da im nationalen und europäischen Vergaberecht in den vergangenen Jahren zahlreiche Änderungen erfolgt sind.

Alle externen Vorgänge bildet die zentrale Vergabestelle über das Vergabeportal ab. Dabei handelt sich um eine internetbasierte Anwendung, die vom Anbieter stets aktuell gehalten wird.

Die Einführung eines Vergabemanagementsystems ist derzeit nicht geplant. Ein digitales Vergabesystem hat u. a. den Vorteil, dass alle Verfahrensschritte revisionssicher dokumentiert werden. Da die Rechnungsprüfung durch den Kreis Mettmann wahrgenommen wird, würden sich mit der Digitalisierung weitere Vorteile (auch zeitliche) ergeben. Die Stadt Haan sollte die Nutzung eines Vergabemanagementsystems prüfen.

### 5.3.1.1 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

#### → **Feststellung**

Die Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes hat die Stadt Haan an den Kreis Mettmann übertragen. Aufgaben, Befugnisse und Pflichten des Rechnungsprüfungsamtes sind in der Rechnungsprüfungsordnung und der geschlossenen Vertragsvereinbarung klar geregelt. Das Rechnungsprüfungsamt ist damit gut eingebunden.

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

In der **Stadt Haan** übernimmt das Rechnungsprüfungsamt des Kreises Mettmann seit dem 01 Januar 2012 die Aufgaben des örtlichen Rechnungsprüfungsamtes (RPA). Gemäß Vereinbarung mit dem Kreis obliegt dem RPA die Prüfung von Vergaben bei einem Auftragswert über 10.000 Euro bei allen Vergaben. Das RPA wird vor jeder Auftragserteilung und bei Nachträgen eingebunden. Die Aufträge werden erst nach dessen Zustimmung erteilt. Die Teilnahme an Submissionsterminen ist in der Vereinbarung mit dem Kreis Mettmann nicht vorgesehen. Künftig sollte das RPA zumindest über die Submissions- und auch die Abnahmetermine informiert werden. Das RPA prüft die Vergaben erst, wenn der Vergabevermerk vorliegt.

#### → **Empfehlung**

Dem Rechnungsprüfungsamt sollte die Option zur Teilnahme an Submissions- und Abnahmetermeninen eingeräumt werden.

Die Aufgaben, Befugnisse und Pflichten des Rechnungsprüfungsamtes sind in der Rechnungsprüfungsordnung (RPO) des Kreises Mettmann von 2007 geregelt.

### 5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

- Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Haan eingehalten. Die Stadt hat eine gute systematische Schwachstellenanalyse durchgeführt, die mit verschiedenen Sicherungsmaßnahmen versehen ist.

*Ziel einer Kommune muss es sein, nicht nur aufgetretene Korruptionsfälle konsequent zu verfolgen, sondern mit Hilfe vorbeugender Maßnahmen der Korruption nachhaltig entgegenzuwirken.*

*Korruption kommt in vielen unterschiedlichen Variationen und Ausprägungen vor. Eine Kommune sollte die unterschiedlichen Varianten und Ausprägungen von Korruption bereits präventiv vermeiden. Hierzu sollte sie eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.*

*Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG<sup>22</sup> zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu*

- *der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Stadt,*
- *der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,*
- *der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,*
- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,*
- *dem Vieraugenprinzip sowie*
- *der Umsetzung des Rotationsgebotes von Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.*

*Zudem sollte eine Kommune eine Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Bediensteten durchführen. Diese sollte sie regelmäßig fortschreiben und die Beschäftigten ggf. auch durch Weiterbildungen für dieses Themenfeld sensibilisieren.*

Die **Stadt Haan** hat die „Richtlinie Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung in der Stadtverwaltung Haan“ in der Fassung vom 01. April 2011 aufgestellt. Die Richtlinie wird durch einen umfangreichen Anhang ergänzt, in dem u. a. überörtliche Vorschriften wie das Korruptionsbekämpfungsgesetz und der Runderlass des Innenministeriums NRW zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung enthalten sind. Positiv sind die „10 Verhaltensregeln zu Korruptionsvorbeugung“ und die 2008 durchgeführte Schwachstellenanalyse aufgefallen. Die Ergebnisse der Schwachstellenanalyse sind im „Gefährdungsatlas der Stadtverwaltung Haan“ zusammengefasst. In dem Gefährdungsatlas sind alle Produkte der Stadtverwaltung nach ihrer potenziellen Anfälligkeit für Korruption bewertet worden. Er wird zurzeit aktualisiert. Die Kriterien sind jeweils

- Auftragsvergaben bzw. Zuständigkeitskonzentration

<sup>22</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

- Entscheidungsinteresse
- unmittelbare dienstliche Beziehung
- Vertraulichkeit der Information und
- Auslegungs- und Ermessensspielraum

Jeder dieser Kriterien wird nach einem Punktesystem bewertet. Die Gesamtsumme bildet den Gefährdungsgrad. Ergänzt wird das jeweilige Ergebnis mit den entsprechenden Sicherungsmaßnahmen. Das sind u. a.

- Vier-Augen-Prinzip
- Aufbau eines produkt- oder amtsbezogenen Berichtswesen
- Sensibilisierung der Führungskräfte und der Beschäftigten im Rahmen von Dienstbesprechungen
- Verstärkung der Dienst- und Fachaufsicht
- Fortbildung zum Thema Korruption
- Stichprobenhafte Kontrolle von Vorgängen und Ermessensentscheidungen
- Schaffung bzw. Stärkung der (Innen-)Revision
- Hinweise an das Rechnungsprüfungsamt auf mögliche Schwachstellen mit der Bitte um Prüfung bzw. Unterstützung
- oder aufgabenspezifische Sicherungsmaßnahmen.

Ob die Maßnahmen eingehalten werden, wird durch Sonderprüfungen durch das RPA des Kreises Mettmann stichprobenhaft überprüft. Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Kreis enthält eine entsprechende Regelung.

- Die Schwachstellenanalyse der Stadtverwaltung Haan ist ein sehr gutes Instrument zur Korruptionsprävention, da sie mit Sicherungsmaßnahmen versehen ist und die Einhaltung kontrolliert wird.

Aktuelle Regelungen, wie im Fall eines Korruptionsfalles oder –Verdachts vorgegangen werden soll, sind in der allgemeinen Dienstanweisung ADA getroffen. Auch hat die Stadt 2019 einen Antikorruptionsbeauftragten bestellt, der als unabhängiger Ansprechpartner für die Verwaltung fungiert. Das Rechnungsprüfungsamt des Kreises Mettmann hat diese Aufgabe übernommen. Neu ist 2020 als weitere Ansprechpartner ein verwaltungsexterner Ombudsmann bestellt worden. Er nimmt Hinweise auf Korruption vertraulich entgegen und schützt die Identität der Hinweisgebenden.

Die „Richtlinie Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung“ wird zurzeit in Zusammenarbeit mit dem Rechnungsprüfungsamt entsprechend aktualisiert.

Neue Mitarbeiter bekommen in Haan eine Mappe mit allen zur Korruptionsprävention wichtigen Informationen. Ändern sich z.B. Dienstanweisungen, werden die Mitarbeitenden über das städtische Intranet („Top-Thema“) informiert. Das ist so gestaltet, dass diese Informationen gelesen werden müssen, bevor andere Funktionen (z.B. Mails) zur Verfügung stehen. Die Mitarbeitenden sind daneben verpflichtet, die Top-Meldungen zu lesen. Da die Stadtverwaltung bereits Korruptionserfahrungen machen musste, sind alle Geschäftsbereiche der Stadt sensibilisiert. Die Korruptionsprävention ist regelmäßig Thema in den Amtsleiterrunden. Die Führungskräfte informieren anschließend die Mitarbeitenden. Auch der Korruptionsbeauftragte sensibilisiert die Mitarbeitenden. u. a. im Rahmen von Personalversammlungen.

Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen sind in der allgemeinen Dienstanweisung ADA im § 3 Abs. 6 enthalten.

Die Ehrenordnung der Stadt Haan enthält im § 1 Regelungen zur Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern der Gremien der Kommune nach § 16 KorruptionsbG. Danach sind die Mitglieder der Gremien der Kommune verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen. Die Stadt Haan veröffentlicht eine detaillierte Auflistung zu jedem Mandatsträger auf ihrer Homepage. Sie kommt damit den Bestimmungen des KorruptionsbG nach.

Der § 17 des KorruptionsbG betrifft die Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten. Die Stadt Haan setzt diese Bestimmung um, entsprechende Nachweise wurden im Rahmen der Prüfung vorgelegt. Geregelt ist das in § 5 Abs. 5 der Richtlinie zur Korruptionsprävention.

Das KorruptionsbG enthält zahlreiche Transparenzregelungen sowie Melde- und Anzeigepflichten, die den kommunalen Bereich betreffen. Die Meldung von Vergabeausschlüssen und Verfehlungen im Vergaberegister wurde dabei für den kommunalen Bereich verbindlich gemacht. Beim Finanzministerium des Landes NRW wurde dazu eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet, die das sog. Vergaberegister führt. Dieses Vergaberegister enthält Informationen über Vergabeausschlüsse und Hinweise auf Verfehlungen von Firmen. Nach § 8 KorruptionsbG sind die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen bei diesem Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Anfragen nach § 8 KorruptionsbG werden bei der Stadt Haan gemäß § 8.2 der DA Vergabe durch die Vergabestelle an die Informationsstelle gestellt.

## 5.4 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jeder Kommune. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf niemals Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Die Kommunen sind verpflichtet, Angebote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

### → Feststellung

Die Stadt Haan hat keine Regelungen zum Sponsoring getroffen.

*Eine Kommune sollte verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Diese sollten in einer Dienstanweisung geregelt werden. Nimmt eine Kommune Sponsoringleistungen an, sollten sie und der Sponsoringgeber Art und Umfang in einem Sponsoringvertrag schriftlich regeln. Zu regeln sind vor allem die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings, eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und eine Begrenzung von Haftungsrisiken. Zudem sollte die Verwaltung dem Rat über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.*

Die **Stadt Haan** nutzt Sponsoringleistungen, u. a. bei kulturellen Veranstaltungen, hat aber bisher keine verbindlichen Rahmenbedingungen z. B. in einer Dienstanweisung schriftlich festgelegt.

### → Empfehlung

Die Stadt Haan sollte eine Dienstanweisung zum Sponsoring erlassen.

In dieser Dienstanweisung sollten insbesondere die nachfolgenden Regelungen enthalten sein:

Der Sponsoringvertrag bedarf der Schriftform. Gleiches gilt für etwaige Änderungen oder Ergänzungen. Die Notwendigkeit der Schriftform hat steuerliche Gründe und dient zudem der transparenten Beweissicherung durch die schriftliche Dokumentation der Leistung der öffentlichen Verwaltung und der Gegenleistung des Sponsors.

Grundsätzlich ist jeder Sponsoringvertrag zeitlich zu befristen. Nur eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen gewährleistet eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung. Zudem würden unbefristete Sponsoringverträge dazu führen, dass die Sponsoringleistungen fest bei den verfügbaren Mitteln einzuplanen wären, insbesondere bei wiederkehrenden Leistungen. Die gpaNRW empfiehlt eine maximale Laufzeit von zwei Jahren.

Ist im Einzelfall eine längere Laufzeit ratsam, so ist dies besonders zu begründen und bedarf der Zustimmung durch die Bürgermeisterin. Grundsätzlich bergen längere Sponsoringlaufzeiten die Gefahr, kurzfristig keine Anpassung der Sponsoringstrategie durchführen zu können. Die Laufzeiten begrenzen damit die Gestaltungsmöglichkeiten im Sponsoring.

Sollten dennoch unbefristete Sponsoringverträge abgeschlossen werden, so muss der Vertrag zwingend eine Kündigungsklausel enthalten. Diese Klausel ermöglicht es wiederum Ziele und Umfang des Sponsorings kurzfristig anpassen zu können. In der Kündigungsklausel muss zwingend geregelt werden, wer die Folgekosten der Kündigung zu tragen hat. Idealerweise sollte jede Seite ihre Kosten selbst tragen. Eine Rückforderung bereits gewährter Leistungen sollte

ausgeschlossen werden. Unberührt von diesen Regelungen bleibt die Möglichkeit der außerordentlichen Kündigung aus wichtigem Grund (ohne Einhaltung einer Kündigungsfrist).

Die Abwicklung eines Sponsoringvertrages ist kostenneutral zu halten. Sollte dennoch die Entstehung von Nebenkosten nicht vermieden werden können, so sollte das Kostenrisiko dem Sponsor übertragen werden. Dies sollte im Vertrag explizit geregelt werden.

Bei Sponsoringverträgen muss die öffentliche Verwaltung die Haftung begrenzen. Dies dient dem Schutz der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung, indem Ersatzansprüche des Sponsors oder Ersatzansprüche etwaiger Dritter aufgrund schuldhaften Verhaltens des Sponsors ausgeschlossen werden.

Besondere Gefahren im Bereich der Haftung sind folgende:

- Beschädigung / Zerstörung der zur Verfügung gestellten Sache.  
Um eine mögliche Ersatzpflicht der öffentlichen Verwaltung gegenüber dem Sponsor zu vermeiden ist die Haftung auf vorsätzliche (und ggf. grob fahrlässige) Zerstörung oder Beschädigung zu begrenzen. Die öffentliche Verwaltung haftet insbesondere nicht für durch Dritte verursachte Schäden.
- Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen.  
Aus den Regelungen des allgemeinen Schuldrechts sowie aus den Regelungen des Deliktsrechts ergibt sich bereits eine Ersatzpflicht des Sponsors wegen Schädigungen durch die der öffentlichen Verwaltung zur Verfügung gestellten Gegenstände.  
Die Haftung des Sponsors sollte auch auf solche Fälle erweitert werden, in denen der Sponsor den Schadenseintritt durch die von ihm überlassene Sache nicht eigenverantwortlich zu vertreten hat (z. B. unvorhersehbare Produktmängel).

Grundsätzlich sollte die Entscheidung über den Abschluss eines Sponsoringvertrages in dezentraler Verantwortung getroffen werden. Die jeweiligen Fachbereiche sollten die Kontaktaufnahme zu potenziellen Sponsoren eigenverantwortlich organisieren. Jegliche Realisierung von Sponsoringaktivitäten muss unter expliziter Beteiligung bzw. Abstimmung mit dem Fachbereich Finanzen und Steuern erfolgen. Nur eine frühzeitige Einbindung des Fachbereich Finanzen und Steuern gewährleistet die erforderliche Prüfung der Zulässigkeit und steuerlichen Wirkung eines Sponsoringvertrages. Die Mittel aus Sponsoringaktivitäten sind zweckgebunden. Im Haushalt erfolgt die Vereinnahmung beim jeweiligen Fachbereich.

Im Sponsoringvertrag werden sowohl die Leistungen des Sponsors als auch die Leistungen der Kommune festgelegt. Der Inhalt jedes Sponsoringvertrages ist entscheidend für die steuerliche Behandlung der vereinbarten Sponsoringleistungen. Um Folgekosten zu Lasten des kommunalen Haushalts zu vermeiden, ist eine korrekte Einordnung der ertrag- und umsatzsteuerlichen Behandlung des Sponsorings unumgänglich und somit wichtiger Bestandteil der Vertragsverhandlungen.

Gegenüber der Öffentlichkeit ist jede Sponsoringmaßnahme offen zu legen. Daher wird ein jährlicher Bericht über alle Sponsoringleistungen empfohlen, der zudem auf den Internetseiten der Kommune der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden sollte. Diese transparente Vorgehensweise gewährleistet das Vertrauen der Bevölkerung in die Unabhängigkeit und Neutralität der öffentlichen Verwaltung.

Im Bericht enthalten sein sollten folgende Angaben:

- Buchungen der Geldleistungen aus Sponsoring bei den entsprechenden Einnahmemit-teln
- Offenlegung der Geld-, Sach und Dienstleistungen aus Sponsoring
- Ziel, Zweck, Art und Höhe der Sponsoringleistungen
- Personenbezogene Daten der Sponsoringpartner

Die Sponsoringpartner sind im Sponsoringvertrag darüber zu informieren, dass zur Korruptionsprävention und zur Gewährleistung der Objektivität und Neutralität der öffentlichen Verwaltung die erforderlichen personenbezogenen Daten erhoben, verarbeitet und verwaltungsintern gespeichert werden und im jährlichen Bericht erscheinen. Sollte ein Sponsor den ausdrücklichen Wunsch nach Anonymität seiner Person äußern und davon sein Sponsoring abhängig machen, so ist der Sponsor als „anonym“ zu melden. Der Wunsch nach Anonymität und die Gründe hierfür sind in den Akten der zuständigen Stelle gleichwohl zu vermerken.

Der jährliche Bericht der Bürgermeisterin über die Sponsoringaktivitäten der Kommune ist durch den Fachbereich Finanzen und Steuern zu erstellen und sollte an den Rat der Kommune bis zum 30. Juni des Folgejahres vorgelegt werden.

Wir empfehlen die Entscheidungsbefugnis bei Sponsoringverträgen nach der Höhe der zu vereinbarenden Leistung des Sponsors zu staffeln:

- Bis zu einem Beitrag von 2.000 Euro:  
Entscheidung durch den für den Fachbereich zuständigen Dezernent/in bzw. der Bürgermeisterin.
- Bis zu einem Beitrag von 10.000 Euro:  
Entscheidung durch den für den Fachbereich zuständigen Fachausschuss.
- Über 10.000 Euro:  
Entscheidung durch den Rat der Stadt.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption<sup>23</sup> in der öffentlichen Verwaltung auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine gute Grundlage für eine städtische Dienstanweisung.

<sup>23</sup> Runderlass des Landes hinweisen (RdErl. des Ministeriums für Inneres und Kommunales, zugleich im Namen der Ministerpräsidentin und aller Landesministerien – IR 12.02.02 – vom 20.08.2014)

## 5.5 Bauinvestitionscontrolling

Investitionen im Baubereich machen einen beträchtlichen Teil kommunaler Ausgaben aus. Dank guter konjunktureller Rahmenbedingungen und aufgrund zahlreicher Förderprogramme können die Kommunen vermehrt investive Baumaßnahmen durchführen. Oberste Prämisse sollte dabei eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sein. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) ist dabei Voraussetzung, dieses Gebot der Kommunalverfassung in die Praxis umzusetzen. Zudem steigert eine damit verbundene Einhaltung von Kosten- und Projektlaufzeitplanungen die Glaubwürdigkeit der Verwaltung.

- Die Stadt Haan betreibt kein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC). Dennoch nutzt die Stadt bereits einzelne Elemente eines BIC bei ihren Projekten im Gebäudemanagement.
- **Feststellung**  
Die Bedarfsfeststellungen der Stadt Haan bei ihren investiven Maßnahmen sind in einigen Fällen nicht ausreichend belastbar. Dadurch weichen die tatsächlichen Ausgaben von den geplanten Ausgaben ab.

*Für eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sollte eine Kommune ein Bauinvestitionscontrolling implementiert haben. Dabei sollte sie das BIC zentral organisieren und Verantwortlichkeiten sowie Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.*

*Die Kommune sollte vor einer Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und –planung durchführen. Diese sollte sie unabhängig, qualifiziert und falls möglich fachübergreifend sicherstellen. Gemäß § 13 Abs.1 Satz 2 KomHVO hat sie dabei auch die künftige Bevölkerungsentwicklung zu berücksichtigen.*

Nach dem Verständnis der gpaNRW liegt ein wichtiges Steuerungspotenzial mit deutlichen finanziellen Auswirkungen und damit auch Einsparmöglichkeiten bei einer qualifizierten Bedarfsplanung weit im Vorfeld der Umsetzung einer (Bau-)Maßnahme. Dafür ist eine ressortübergreifende Entscheidungsfindung im Vorfeld notwendig. Aus Sicht der gpaNRW ist es für das Gesamtprojekt entscheidend, dass alle Informationen an einer Stelle zusammengeführt werden.

Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling ist ein Instrument, um größere Baumaßnahmen zu steuern. Der Ablauf besteht aus sieben Phasen:

- Projektauftrag und -initiative, Bedarf (u. a. Bedarfsermittlung)
- Projektdefinition (u. a. Aufstellen eines Nutzungsprogramms; Aufstellen von Wirtschaftlichkeits- und Folgekostenberechnung, gegebenenfalls vergleichend für Alternativen)
- Vorentwurfsplanung (u. a. Erarbeitung eines endgültigen Baukonzeptes)
- Entwurfsplanung und Haushaltsentscheidung (u. a. Erarbeitung der Entwurfsplanung gemäß HOAI)
- Ausführungsvorbereitung (u. a. Erarbeitung der Genehmigungs- und Ausführungsplanung sowie die Vorbereitung der Vergabe)
- Ausführung (u. a. Ausschreibung und Vergabe)

- Erfolgskontrolle (u. a. Dokumentation und kritische Würdigung von Planung, Ausführung und Funktionsfähigkeit, Beurteilung der Zielerreichung)

Jede Phase beinhaltet eine Bewertung der Zielerreichung und Entscheidungen durch den Verwaltungsvorstand.

Die **Stadt Haan** hat keine Dienstanweisung oder andere organisatorische Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling getroffen. Der Bedarf für eine bauliche Maßnahme wird in der Regel durch einen Bereich, z.B. Bereich 40 (Schule und Sport) für Schulgebäude oder Bereich 51 (Jugend und Familie) für eine Kindertagesstätte festgestellt. Durch das Gebäudemanagement wird unter Beteiligung aller Projektbeteiligten eine Bedarfsanalyse durchgeführt. Um ein möglichst hohes Maß an Transparenz und Nutzerzufriedenheit zu erreichen, werden Gespräche mit Entscheidungsträgern und Nutzergruppen geführt. Werden durch die Verwaltungsspitze und die Kämmerei die erforderlichen Haushaltsmittel bereitgestellt, werden die Projekte den politischen Gremien vorgelegt und verabschiedet. Dann beginnt die Umsetzung der Projekte. Dieses Vorgehen stellt kein BIC im oben beschriebenen Sinne dar.

In der Stadt Haan machen die investiven Baumaßnahmen einen beträchtlichen Teil der Gesamtausgaben aus. Im Haushalt sind für die folgenden Jahre Aufträge für Baumaßnahmen eingeplant. Die komplette Schullandschaft soll umfassend erneuert und saniert werden. Beispiele dafür sind der Neubau des Gymnasiums und die Erweiterung des Schulzentrums Walder Straße zu einer Gesamtschule. Für die Kinderbetreuung ist der Neubau der Kindertagesstätte Erikaweg geplant. Dazu kommt der Neubau des Rathauses auf dem Areal östlicher Neuer Markt / Schillerpark.

Die Stadt Haan gehört aufgrund ihrer Einwohnerzahl zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Bei Kommunen dieser Größe ist aus unserer Sicht kein durchgängiges BIC für alle investiven Maßnahmen der Stadt erforderlich. Die Stadt sollte aber zumindest bei finanziell größeren, komplexeren oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen ein koordiniertes BIC durchführen.

Dazu sollte sie zumindest Regelungen darüber treffen,

- welche Stelle jeweils für das BIC verantwortlich ist,
- welche Berichtspflichten bestehen (Wer berichtet wann an wen?),
- wie das Entscheidungsgremium besetzt ist,
- welche Aufgaben die für das BIC zuständige Stelle hat,
- welche Zuständigkeiten für die Planung und die Projektführung in den einzelnen Phasen bestehen,
- wann und wie ggf. Externe (Kostenplaner/-innen, Projektsteuerer/Projektsteuerinnen etc.) hinzugezogen werden,

Nach dem Verständnis der gpaNRW liegt ein wichtiges Steuerungspotenzial mit deutlichen finanziellen Auswirkungen und damit auch Einsparmöglichkeiten bei einer qualifizierten Bedarfsplanung weit im Vorfeld der Umsetzung einer (Bau-)Maßnahme. Die wesentlichen Ziele und Bedingungen werden durch den Bauherrn vorgegeben. Um diese Vorgabe zu erreichen, ist in der

Regel eine ressortübergreifende Entscheidungsfindung im Vorfeld notwendig. Aus Sicht der gpaNRW ist es für das Gesamtprojekt entscheidend, dass alle Informationen an einer Stelle zusammengeführt werden. Sinnvollerweise ist das BIC organisatorisch nahe an der Verwaltungsführung angesiedelt.

In der Stadt Haan sind Grundzüge eines Bauinvestitionscontrollings vor allem auf der Ebene des ausführenden Gebäudemanagements zu finden. Im engeren Sinne beschränkt sich dies jedoch auf die Baukostenkontrolle. Eine zentrale Steuerung der Maßnahmen, wie sie das Bauinvestitionscontrolling vorsieht, erfolgt in der Stadt Haan nicht. Die Stadt hat keine zentrale Stelle oder Organisationseinheit, die (Bau-)Investitionen steuert und bewertet.

Die Aufgaben einer zentralen Stelle für das BIC sind insbesondere:

- die Steuerung der Finanzierung, Planung und Durchführung,
- die Koordination der unterschiedlichen Interessen der Projektbeteiligten sowie
- die Sicherstellung einheitlicher Projektziele hinsichtlich Qualitäten, Kosten und Terminen.

Wichtig ist dabei, dass die mit dem BIC betraute Stelle nicht in Konkurrenz zur jeweils federführenden Stelle steht. Das könnte Interessenkonflikte auslösen. Des Weiteren sollten Personen keine Doppelfunktion erhalten. Sie sollten nicht einerseits fachliche Aufgaben im Bauprojekt haben und andererseits im BIC selbst steuernd tätig werden.

Die Stadt Haan bindet die jeweiligen Ämter bzw. die Nutzer im Vorfeld von Baumaßnahmen immer mit ein. Dazu wird auch u. a. ein Bau- und Planungsgremium eingesetzt, wie das Beispiel Neubau Gymnasium zeigt.

So soll sichergestellt werden, dass deren Vorgaben in die Planung einfließen können. Die im Kapitel „5.7 Maßnahmenbetrachtung“ dargestellten Baumaßnahmen zeigen, dass der Bedarfsermittlung bisher nicht immer ausreichend Zeit im Vorfeld eingeräumt wurde. Im Ergebnis weisen die tatsächlichen Kosten deutlich von den zuvor geschätzten Kosten ab. Dies unterstreicht die Wichtigkeit systematischer und einheitlich geregelter Verfahrensweisen zur Bedarfsermittlung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Haan sollte sich Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling geben. Sie sollte dazu insbesondere festlegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Mit dem BIC sollte eine zentrale Stelle beauftragt werden.

## 5.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune ein neues Vergabeverfahren durchführen. Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Eine Kommune sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollten diese systematisch und gut strukturiert bearbeitet sowie zentral ausgewertet werden.

Die dynamische Entwicklung der Corona-Pandemie wird auch Auswirkungen auf die Vergabeverfahren haben. Inwieweit sich die Abweichungen von den Auftragswerten und die Zahl der Nachträge dadurch verändern, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Stadt Haan vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

### 5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Abweichung der Abrechnungssummen von den Auftragswerten liegt in Haan nahe dem Median der 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 abgerechnete Baumaßnahmen mit einem Auftragsvolumen von mehr als 50.000 Euro netto.

#### Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2017 bis 2020

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	7.994.725	
Abrechnungssummen	8.801.320	
Summe der Unterschreitungen	195.738	2,44
Summe der Überschreitungen	1.002.333	12,54

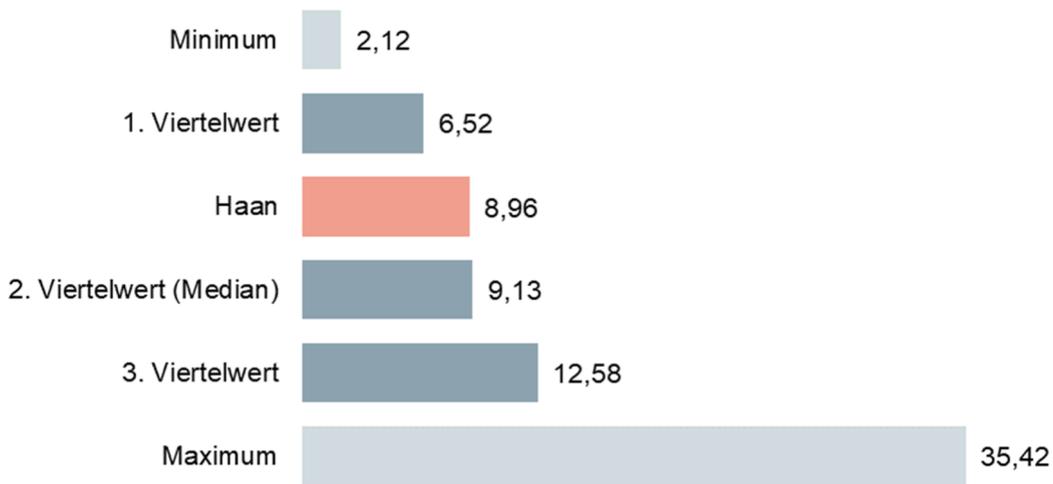
Im Vergleichsjahr 2019 hat die Stadt Haan 19 Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dem Auftragswert von 3.978.078 Euro netto stand eine Abrechnungssumme von 4.074.258 Euro netto gegenüber.

Dabei kam es zu Überschreitungen bei acht Maßnahmen in Höhe von 226.277 Euro. Bei fünf Maßnahmen wurde die Auftragssumme um insgesamt 130.097 Euro netto unterschritten. In der

Summe sind das Abweichungen in Höhe von 356.374 Euro netto, also 8,96 Prozent der ursprünglichen Auftragssumme.

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Haan damit wie folgt ein.

**Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019**



In den interkommunalen Vergleich sind 42 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Haan positioniert sich mit dieser Kennzahl 2019 nahe dem Median der Vergleichskommunen.

Nachträge und damit Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann die Stadt Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Die sollte sorgfältig und detailliert erstellt werden. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Nachtragsaufträge begrenzen zu können.

Einen weiteren Beitrag zur Reduzierung der Nachträge kann ein zentral organisiertes, systematisches Nachtragswesen leisten. Darauf geht die gpaNRW im folgenden Berichtsabschnitt ein.

## 5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

### → Feststellung

Die Stadt Haan plant, ihr Nachtragswesen zu verbessern. Die vergaberechtlichen Aspekte sind geregelt. Eine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.

*Eine Kommune sollte ihr Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Sie sollte dazu über ein zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:*

- *Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren.*
- *Sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle).*
- *Vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch.*
- *Die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen und*
- *sie berücksichtigt Nachtragsaufträge beim Bauinvestitionscontrolling.*

Bei der **Stadt Haan** ist der Workflow bei Abweichungen bei Aufträgen im § 36 der DA Vergabe geregelt. Bei Auftragsänderungen und -erweiterungen sowie Nachträgen ist danach grundsätzlich ein neues Vergabeverfahren durchzuführen, wenn:

- sich die zusätzliche Leistung vom ursprünglichen Auftrag ohne fachliche oder wirtschaftliche Nachteile trennen lässt oder
- der bestehende Auftrag wesentlich geändert wird.

Die beschaffende Stelle hat die sachliche und rechnerische Notwendigkeit von Nachträgen und Auftragsänderungen zu prüfen, zu begründen und in den Vergabeunterlagen zu dokumentieren. Die Beauftragung muss schriftlich erfolgen. Das RPA wird bei einer Überschreitung der Auftragssumme ab 10.000 Euro netto beteiligt.

Die Stadt hat bereits erkannt, dass ihr Nachtragsmanagement besser werden kann. Eine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe oder der Gründe für Nachträge findet z.B. bisher nicht statt. Um Abhilfe zu schaffen, hat das Gebäudemanagement in 2020 die Prozesse bei den Nachträgen definiert und die Mitarbeitenden zum Umgang mit Nachträgen geschult. Auf schriftliche Begründungen und –Beauftragungen wird seitdem besonders geachtet. Bei den kommunalen Gebäuden fehlten teilweise gute Kenntnisse über den baulichen Zustand. Eine sorgfältigere Grundlagenermittlung ist nun im Aufbau.

Es ist geplant, mit verschiedenen Instrumenten aus dem Projekt- und dem Risikomanagement den Mitarbeitenden ausreichend Kompetenz und Zeit für ein rechtssicheres und risikoarmes Ar-

beiten zu ermöglichen. Damit sollen die Ursachen von Abweichungen der geplanten und ausgeschriebenen Leistungen (= Bau-Soll) zu den ausgeführten Leistungen (= Bau-Ist) minimiert werden.

Die Stadt Haan plant mittelfristig den Aufbau eines Nachtragscontrollings als strategisches Element der Risikoprävention und –steuerung für den Hochbau.

Bisher erfolgten die geplanten Änderungen für das Nachtragswesen auf Initiative und nur für das Gebäudemanagement. Erforderlich ist allerdings ein Nachtragsmanagement, dass alle Bedarfsstellen der Stadtverwaltung einbezieht.

→ **Empfehlung**

Ein Nachtragsmanagement sollte für alle Bedarfsstellen wie z.B. das Tiefbauamt eingerichtet werden.

## 5.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Stadt die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

Dieses Kapitel wird aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht veröffentlicht.

## 5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite		Empfehlung	Seite
<b>Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F1	Die Aufgaben des Rechnungsprüfungsamtes hat die Stadt Haan an den Kreis Mettmann übertragen. Aufgaben, Befugnisse und Pflichten des Rechnungsprüfungsamtes sind in der Rechnungsprüfungsordnung und der geschlossenen Vertragsvereinbarung klar geregelt. Das Rechnungsprüfungsamt ist damit gut eingebunden.	147	E1	Dem Rechnungsprüfungsamt sollte die Option zur Teilnahme an Submissions- und Abnahmetermenin eingeräumt werden.	147
<b>Sponsoring</b>					
F2	Die Stadt Haan hat keine Regelungen zum Sponsoring getroffen.	151	E2	Die Stadt Haan sollte eine Dienstanweisung zum Sponsoring erlassen.	151
<b>Bauinvestitionscontrolling</b>					
F3	Die Bedarfsfeststellungen der Stadt Haan bei ihren investiven Maßnahmen sind in einigen Fällen nicht ausreichend belastbar. Dadurch weichen die tatsächlichen Ausgaben von den geplanten Ausgaben ab.	154	E3	Die Stadt Haan sollte sich Regelungen für ein Bauinvestitionscontrolling geben. Sie sollte dazu insbesondere festlegen, für welche Maßnahmen ein zentrales BIC durchgeführt wird. Mit dem BIC sollte eine zentrale Stelle beauftragt werden..	156
<b>Nachtragswesen</b>					
F4	Die Stadt Haan plant, ihr Nachtragswesen zu verbessern. Die vergaberechtlichen Aspekte sind geregelt. Eine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	159	E4	Ein Nachtragsmanagement sollte für alle Bedarfsstellen, auch für z.B. das Tiefbauamt eingerichtet werden.	160
<b>Maßnahmenbetrachtung</b>					
F5	Die betrachteten Vergabemaßnahmen der Stadt Haan zeigen große Abweichungen zwischen den ausgeschriebenen zu den ausgeführten Leistungen. Daneben dokumentieren die Vergabevermerke nicht immer, dass die Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit der Bieter geprüft wurde.	<b>Fehler! Text mark</b>	E5.1	Ein Nachweis über die sog. Ex-Post- und die Ex-ante-Veröffentlichung sollten sich auch in den Vergabeakten finden.	<b>Fehler! Textmarke</b>

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
		e nicht definiert.		nicht definiert.
			E5.2 Die Eignung von Bieter bzw. Bewerber muss bei freihändigen Vergaben und beschränkten Ausschreibungen vor der Ausschreibung geprüft werden. Sie ist auch zu dokumentieren.	<b>Fehler ! Textmarke nicht definiert.</b>
			E5.3 Art und Umfang der Leistungen müssen vor der Ausschreibung feststehen. Die Stadt Haan sollte bei der Erstellung der Leistungsverzeichnisse auf ihre Fachplanenden einwirken, diesen Grundsatz zu beachten.	<b>Fehler ! Textmarke nicht definiert.</b>
			E5.4 Alle Nachträge müssen schriftlich beauftragt werden.	<b>Fehler ! Textmarke nicht definiert.</b>

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E5.5 Die Beseitigung der Mängel sollte immer schriftlich dokumentiert werden.	<b>Fehler ! Textmarke nicht definiert.</b>

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**DE-e** [Poststelle@gpanrw.de-mail.de](mailto:Poststelle@gpanrw.de-mail.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)