

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Wesseling im Jahr
2021*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wesseling	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Wesseling	8
0.2.1 Strukturelle Situation	8
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	11
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	11
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Wesseling	19
0.4 Überörtliche Prüfung	20
0.4.1 Grundlagen	20
0.4.2 Prüfungsbericht	20
0.5 Prüfungsmethodik	22
0.5.1 Kennzahlenvergleich	22
0.5.2 Strukturen	22
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	23
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	23
0.6 Prüfungsablauf	23
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	25
1. Finanzen	32
1.1 Managementübersicht	32
1.1.1 Haushaltssituation	32
1.1.2 Haushaltssteuerung	33
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	33
1.3 Haushaltssituation	34
1.3.1 Haushaltsstatus	35
1.3.2 Ist-Ergebnisse	38
1.3.3 Plan-Ergebnisse	42
1.3.4 Eigenkapital	48
1.3.5 Schulden und Vermögen	51
1.4 Haushaltssteuerung	59
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	59
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	61
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	64

1.4.4	Fördermittelmanagement	67
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	70
2.	Beteiligungen	78
2.1	Managementübersicht	78
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	79
2.3	Beteiligungsportfolio	80
2.3.1	Beteiligungsstruktur	80
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	83
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	84
2.4	Beteiligungsmanagement	87
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	88
2.4.2	Berichtswesen	89
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	92
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	94
3.	Hilfe zur Erziehung	96
3.1	Managementübersicht	96
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	97
3.3	Strukturen	98
3.3.1	Strukturkennzahlen	99
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	99
3.3.3	Präventive Angebote	100
3.4	Organisation und Steuerung	101
3.4.1	Organisation	101
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	102
3.4.3	Finanzcontrolling	103
3.4.4	Fachcontrolling	105
3.5	Verfahrensstandards	106
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	106
3.5.2	Prozesskontrollen	111
3.6	Personaleinsatz	112
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	113
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	113
3.7	Leistungsgewährung	114
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	114
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	122
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	130
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	131
4.	Bauaufsicht	136
4.1	Managementübersicht	136
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	137

4.3	Baugenehmigung	138
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	138
4.3.2	Rechtmäßigkeit	140
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	142
4.3.4	Geschäftsprozesse	143
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	143
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	144
4.3.7	Personaleinsatz	147
4.3.8	Digitalisierung	150
4.3.9	Transparenz	151
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	153
5.	Vergabewesen	156
5.1	Managementübersicht	156
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	157
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	158
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	158
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	160
5.4	Sponsoring	161
5.5	Bauinvestitionscontrolling	162
5.6	Nachtragswesen	164
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	165
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	167
5.7	Maßnahmenbetrachtung	168
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	169
	Kontakt	171

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wesseling

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Der Handlungsbedarf der Stadt Wesseling, ihre **Haushaltssituation** zu verbessern, ist noch immer vorhanden. Ab dem Jahr 2017 ist die Stadt zwar nicht mehr verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Durch die positiven Jahresergebnisse 2016 bis 2018 konnte auch wieder eine Ausgleichsrücklage aufgebaut werden. Die bis auf das Jahr 2021 positiven Jahresergebnisse der Haushaltsplanung können aber nur dargestellt werden, weil ab dem Jahr 2021 die gesetzliche Möglichkeit besteht, außerordentliche Erträge zum Ausgleich der Corona-bedingten Aufwendungen zu bilanzieren. Die Stadt hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und in den Jahren 2021 bis 2024 außerordentliche Erträge von rund 202 Mio. Euro eingeplant. Diese müssen ab dem Haushaltsjahr 2025 ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral ausgebucht werden. Alternativ besteht die Möglichkeit der linearen Abschreibung über 50 Jahre, was eine jährliche zusätzliche Belastung von rund vier Mio. Euro bedeuten würde.

Ab dem Jahr 2016 konnten - erstmals nach 2011 - wieder positive **Jahresergebnisse** erreicht werden. Diese sind hauptsächlich auf höhere Gewerbesteuererträge zurückzuführen. Zu beachten ist, dass das Gewerbesteueraufkommen in Wesseling größten Schwankungen unterliegt. Der Mittelwert der Jahre 2011 bis 2018 liegt bei 41,8 Mio. Euro und einer Bandbreite von 14,7 bis 108 Mio. Euro.

Die **Haushaltsplanung** unterliegt wegen der schwankenden Steuererträge und der Wechselwirkung mit dem Finanzausgleich erheblichen konjunkturellen Risiken. Hinzu kommen die bereits erwähnten Corona-bedingten Belastungen ab dem Jahr 2025. Die Planung ist allerdings nachvollziehbar und birgt keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Dank der hohen Gewerbesteuererträge ist es der Stadt gelungen, der kontinuierlichen **Eigenkapital**reduzierung entgegenzuwirken. Die positiven Jahresergebnisse 2016 bis 2018 haben dazu geführt, dass das Eigenkapital gegenüber dem Jahr 2011 erhöht werden konnte. Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2018 liegt die Eigenkapitalquote 1 damit über dem 3. Viertelwert. Allerdings wird der zukünftig zu kompensierende Corona-bedingte außerordentliche Ertrag den zum Zeitpunkt der Prüfung hohen Eigenkapitalbestand stark belasten.

Bei den **Schulden** betrachtet die gpaNRW die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Die Schulden sind seit 2011 um 33,6 Mio. Euro auf 119,8 Mio. Euro gestiegen. Den größten Anteil bilden die Rückstellungen für Pensionen und Instandhaltungen, die mit einem Anstieg von 21 Mio. Euro maßgeblich für den gesamten Anstieg verantwortlich sind. Im interkommunalen Vergleich je Einwohner des Jahres 2018 liegen die Schulden geringfügig über dem Median.

In den nächsten Jahren ist mit einem weiteren Anstieg der Schulden zu rechnen. Die Selbstfinanzierungskraft reicht ab 2020 nicht mehr für die ordentlichen Tilgungen aus. Für investive Maßnahmen müssen Kredite aufgenommen werden. Da viele Gebäude einen Großteil der vorgesehenen Nutzungsdauer überschritten haben, ist hier zukünftig mit Reinvestitionen zu rechnen. Der Handlungsbedarf ist erkannt, weshalb die Stadt die Investitionen in den letzten Jahren deutlich erhöht hat. Auch für das Jahr 2021 sind umfangreiche Investitionen geplant.

Um auf die zukünftigen Haushaltsbelastungen entsprechend reagieren zu können, müssen den Entscheidungsträgern in Verwaltung und Politik die wesentlichen Informationen zur **Haushaltssteuerung** vorliegen. Die vorgegebenen Fristen zur Aufstellung der Haushalte und Jahresabschlüsse werden bisher nicht eingehalten. So lag zum Zeitpunkt der Prüfung im Jahr 2021 lediglich der Jahresabschluss für das Jahr 2018 vor. Sowohl für die weiteren Planungen als auch für die aktuelle Standortbestimmung sind zeitnahe Jahresabschlüsse von großer Bedeutung.

Die **Ermächtigungsübertragungen** für investive Auszahlungen in das Folgejahr sind in Wesseling vergleichsweise hoch. Der Haushaltsansatz wird teilweise um 172 bzw. 152 Prozent erhöht. Von dem fortgeschriebenen Haushaltsansatz wurden durchschnittlich nur 36 Prozent ausgeschöpft. Der Stadt gelingt es bei vielen Investitionsvorhaben nicht, diese wie geplant umzusetzen. Ermächtigungsübertragungen sollten restriktiv geprüft und nur vorgenommen werden, wenn die Maßnahmen im Planjahr umgesetzt werden können.

Das **Fördermittelmanagement** hat einen guten Überblick über die Förderprogramme und nutzt verschiedene Quellen zur Recherche. Strategische Vorgaben und Ziele sind nicht formuliert. Dies sollte die Stadt aus Sicht der gpaNRW nachholen. Die dezentrale Organisation soll umstrukturiert werden. Hierzu soll ein Förderscout zentral in der Kämmerei eingerichtet werden.

Die Stadt Wesseling ist zum 31. Dezember 2018 an 21 Unternehmen beteiligt, die sich auf zwei Beteiligungsebenen verteilen. Die Stadt übt auf neun dieser **Beteiligungen** einen beherrschenden und auf fünf weitere Beteiligungen einen maßgeblichen Einfluss aus. Die Beteiligungsstruktur weist eine hohe Komplexität auf, die wirtschaftliche Bedeutung für die Stadt ist ebenfalls hoch. Der Haushalt der Stadt wird im Jahr 2018 insgesamt mit 6,8 Mio. Euro belastet, hauptsächlich durch Verlustübernahmen von vier eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen.

Die sich daraus ergebenden hohen Anforderungen an das Beteiligungsmanagement werden aus Sicht der gpaNRW zu großen Teilen nicht erfüllt. Sämtliche grundlegende Unternehmens-

daten, Tagesordnungen und Niederschriften zu den Gremiensitzungen aller Beteiligungen sollten im Beteiligungsmanagement digital vorliegen. Ab dem Jahr 2017 liegen keine Beteiligungsberichte mehr vor. Auch die gesetzlich geforderten Quartalsberichte nach § 20 EigVO NRW für die Entsorgungsbetriebe der Stadt Wesseling fehlen. Diese sollten schnellstmöglich - und zukünftig innerhalb der gesetzlichen Fristen - erstellt werden. Die Personalausstattung für das Beteiligungsmanagement sollte überprüft werden.

Im Prüffeld **Hilfe zur Erziehung** (HzE) weist die Stadt Wesseling einen überdurchschnittlich hohen Fehlbetrag für die „Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren“ auf. Dieser wird durch hohe Aufwendungen und eine hohe Falldichte mit beeinflusst. Ein überdurchschnittlicher Anteil stationärer Hilfefälle an den Hilfefällen insgesamt sowie vergleichsweise hohe Aufwendungen HzE je Hilfefall wirken sich negativ auf den Fehlbetrag aus.

Positiv wird bewertet, dass die Aufwendungen HzE je Hilfefall von 2018 nach 2019 sowohl bei den ambulanten als auch stationären Aufwendungen gesunken sind. Ebenfalls die derzeitige Überarbeitung des Rückkehrmanagements der stationären Hilfen, denn insbesondere die Heimerziehung stellt bei den stationären Hilfen einen kostenintensiven Bereich dar. Die stationären Hilfen sollten im Zusammenhang betrachtet werden (Vollzeitpflege, Heimerziehung, Junge Volljährige). Um mehr Kinder in Pflegefamilien unterbringen zu können, sollte die Stadt den Fokus auf die Akquise und Werbung für geeignete Pflegefamilien legen bzw. verstärken. Der sinkende Anteil an Vollzeitpflege führt wegen der alternativen Heimunterbringung zu höheren Aufwendungen. Bei den jungen Volljährigen sollte der hohe Anteil der Hilfefälle an den Hilfefällen insgesamt analysiert werden.

Die Stadt Wesseling verfügt über gute Grundlagen, um ein Fach- und Finanzcontrolling zusammenzuführen und weiterzuentwickeln. Eine Gesamtstrategie sollte in Zusammenarbeit mit Verwaltung und Politik festgelegt werden. Zielvorgaben und entsprechende steuerungsrelevante Kennzahlen sollten gebildet werden und in ein unterjähriges Berichtswesen einfließen. Insbesondere die kostenintensiven Hilfen sollten dabei in den Fokus genommen werden. Um der hohen Falldichte entgegenzuwirken sollten Einzelfälle und die Fallstruktur analysiert werden vom Zugang, im Leistungsverlauf bis zur Laufzeit.

Die **Bauaufsicht** der Stadt Wesseling ist insgesamt gut organisiert und hält die gesetzlichen Fristen in der Regel ein. Für die Bauaufsicht wird zwar eine fachspezifische Software eingesetzt, die Stadt arbeitet aber überwiegend noch mit der Papierakte. Eine digitale Annahme von Bauanträgen ist noch nicht möglich, ebenso werden die Möglichkeiten einer elektronischen Bearbeitung des Baugenehmigungsprozesses noch nicht umfassend genutzt. Die Stadt sollte ihr Vorhaben zur vollständigen digitalen Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen zügig umsetzen.

Die Stadt kann die Laufzeiten für die Bearbeitung der Bauanträge nicht getrennt für das normale und das einfache Baugenehmigungsverfahren auswerten. Bezogen auf beide Verfahren liegt die durchschnittliche Gesamtlaufzeit unter der Orientierungsgröße der gpaNRW. Das Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle ist im Jahr 2019 vergleichsweise hoch, hat sich aber gegenüber dem Jahr 2018 deutlich reduziert. Die Stadt sollte die Auslastung der Sachbearbeitung langfristig anhand der Entwicklung der Fallzahlen, der Gesamtlaufzeiten sowie dem Bestand an unerledigten Bauanträgen analysieren.

Das **Vergabewesen** in der Stadt Wesseling ist gut organisiert, Prozesse und Zuständigkeiten sind eindeutig geregelt. Eine zentrale Vergabestelle ist eingerichtet, die örtliche Rechnungsprüfung gut in das Vergabeverfahren eingebunden. Zur Korruptionsprävention besteht bei der Stadt eine Geschäftsanweisung, die zuletzt im Jahr 2018 überarbeitet wurde. Ebenfalls wurden verbindliche Regelungen zum Umgang mit Sponsoring festgelegt. Zur Korruptionsprävention sollte allerdings eine Schwachstellenanalyse unter Einbindung der Bediensteten regelmäßig durchgeführt werden.

Bislang gibt es noch kein zentrales Nachtragsmanagement in der Stadt Wesseling. Dieses sollte eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Höhe und beteiligter Unternehmen umfassen. Hieraus könnten sich Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen bzw. Erkenntnisse zu Bieterstrategien ergeben.

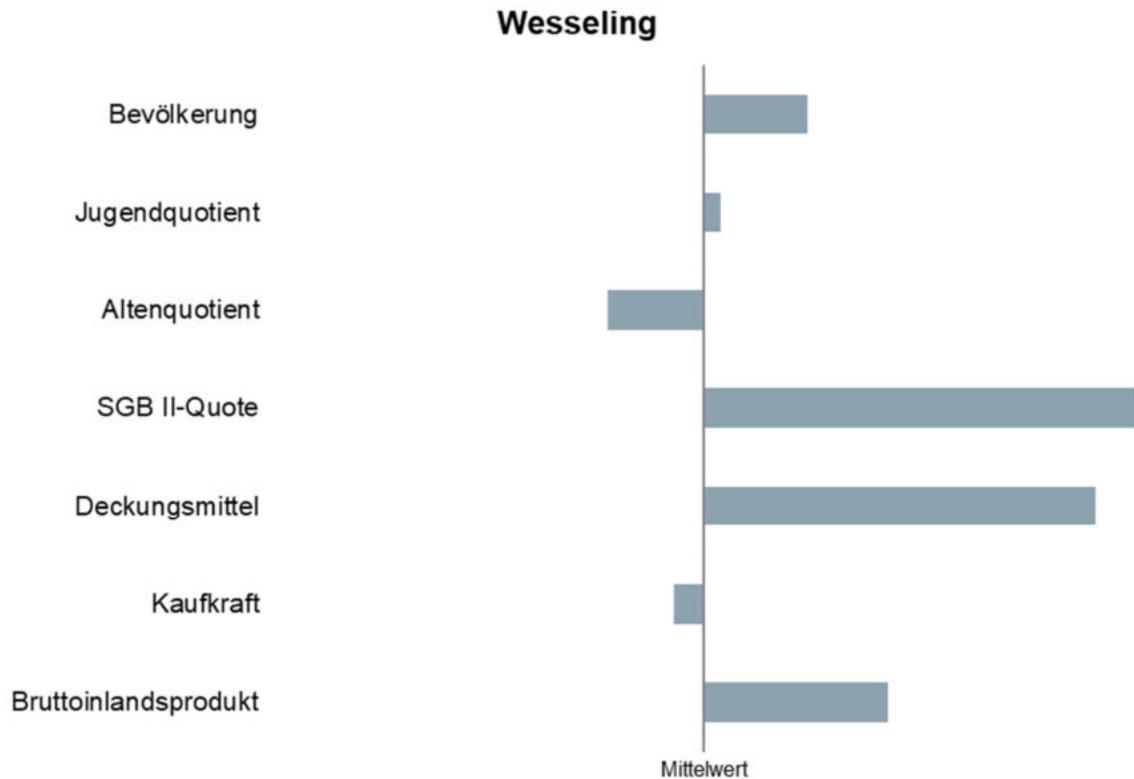
0.2 Ausgangslage der Stadt Wesseling

0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Wesseling. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune zum 31. Dezember 2017.

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

Strukturmerkmale Stadt Wesseling 2018



Ein Ausschlag des Balkens nach rechts zeigt einen Wert über dem Mittelwert, der Ausschlag nach links unter dem Mittelwert.

Die Prognose für die Bevölkerungsentwicklung der Stadt Wesseling durch IT.NRW zeigt eine deutliche Veränderung bis zum Jahr 2040 - entgegen der Angaben von IT.NRW zur letzten Prüfung. Dort wurde bis zum Jahr 2030 mit einem gleichbleibenden Bevölkerungsniveau von nahezu 35.400 Einwohnern gerechnet. Die Bevölkerungszahl erreichte zum 31. Dezember 2019 den bisherigen Höchststand von 36.171 Einwohnern. Die steigenden Bevölkerungszahlen sind auf den positiven Saldo der Wanderungen (Zugezogene ./ Fortgezogene) zurückzuführen. Diese liegen im Durchschnitt über dem negativen Saldo der natürlichen Bevölkerungsbewegung (Geborene ./ Gestorbene). Aufgrund der aktuellen Veränderungen (z. B. fortschreitende Digitalisierung, Zunahme von Heimarbeit) bleibt die weitere Entwicklung der Bevölkerungszahlen allerdings abzuwarten.

Eine geringfügige Veränderung ist bei der Altersstruktur eingetreten. Lag der Altenquotient² im Jahr 2012 noch bei rund 31,4 Prozent, ist er zum 31. Dezember 2017 auf 32,6 Prozent angestiegen. Der Mittelwert der Vergleichskommunen liegt bei 36,7 Prozent. Bis zum Jahr 2030 wird ein Altenquotient von 47,6 Prozent erwartet. Lag der Jugendquotient³ in 2012 bei 33,5 Prozent,

² Altenquotient: Anzahl der Personen ab 65 Jahre im Verhältnis zu der Anzahl der 20- bis unter 65-Jährigen

³ Jugendquotient: Anzahl der unter 20-Jährigen im Verhältnis zu der Anzahl der 20- bis unter 65-Jährigen

ist er im Jahr 2018 auf 32,9 Prozent gesunken. Die eingetretene Entwicklung entspricht den damaligen Prognosen.

Der Anteil der Einwohner der Stadt Wesseling, der auf Transferleistungen nach dem SGB II angewiesen ist, ist vergleichsweise hoch. Die SGB II-Quote beträgt 13,7 Prozent und liegt damit deutlich über dem Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen von 8,4 Prozent. Lediglich sechs Vergleichskommunen haben eine höhere SGB II-Quote. Die hohe SGB II-Quote steht in Korrelation zur Kaufkraft der Stadt Wesseling. Lag die Kaufkraft je Einwohner im Jahr 2012 bei 20.680 Euro (Mittelwert 20.984 Euro, Differenz 304 Euro) beträgt sie 2018 unterdurchschnittliche 23.228 Euro je Einwohner. Der Mittelwert der Vergleichskommunen beträgt 24.087 Euro. Hieraus ergibt sich eine Differenz von 859 Euro. Die Kaufkraft je Einwohner der Stadt Wesseling hat sich somit weiter vom Mittelwert der Vergleichskommunen entfernt.

Die Wirtschaftsstärke einer Stadt oder eines Kreises zeigt sich im Bruttoinlandsprodukt. Für den Rhein-Erft-Kreis hat sich das durchschnittliche Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigem seit der letzten Prüfung deutlich erhöht. Es beträgt im Mittel der Jahre 2014 bis 2017 81.936 Euro (2009 bis 2012: 69.378 Euro) und ist damit – wie auch schon zum Zeitpunkt der letzten Prüfung – deutlich überdurchschnittlich (Mittelwert 2018 67.455; Mittelwert 2012: 57.680 Euro).

Eine positive Entwicklung gegenüber der Prüfung 2014 zeigt sich auch bei den Deckungsmitteln⁴, die einen Indikator für die finanzielle Leistungsfähigkeit einer Kommune darstellen. Der Mittelwert aller mittleren kreisangehörigen Kommunen der Jahre 2015 bis 2018 liegt bei 1.548 Euro je Einwohner. Die Stadt Wesseling verfügt über allgemeine Deckungsmittel je Einwohner von 2.254 Euro. Gegenüber dem Aufkommen der Jahre 2008 bis 2011 von durchschnittlich 1.229 Euro in Wesseling und 1.136 Euro im Mittel der Vergleichskommunen bedeutet dies einen deutlichen Anstieg. Die kommunalen Haushalte haben somit in den letzten Jahren von einer guten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung profitiert.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Der Bericht der überörtlichen Prüfung aus dem Jahr 2014 wurde in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 11. Juni 2015 behandelt. Im Rat wurden die Ergebnisse der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 23. Juni 2015 vorgestellt.

Bereits zum damaligen Zeitpunkt wurden die Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW in einer Liste aufgeführt und mit einer Stellungnahme der Verwaltung versehen. Dieses Verfahren wurde durch die Gesetzesänderung ab dem 01. Januar 2019 verpflichtend für alle Kommunen eingeführt.

Die Stellungnahme der Verwaltung hat eine eingehende Prüfung der Empfehlungen vorgesehen. Überwiegend wurden die Empfehlungen für die künftige Praxis aufgegriffen, nur wenige aus unterschiedlichen Gründen nicht umgesetzt.

⁴ arithmetisches Mittel der Jahre 2015 bis 2018 der Gewerbe- und Grundsteuern, Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie Schlüsselzuweisungen

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

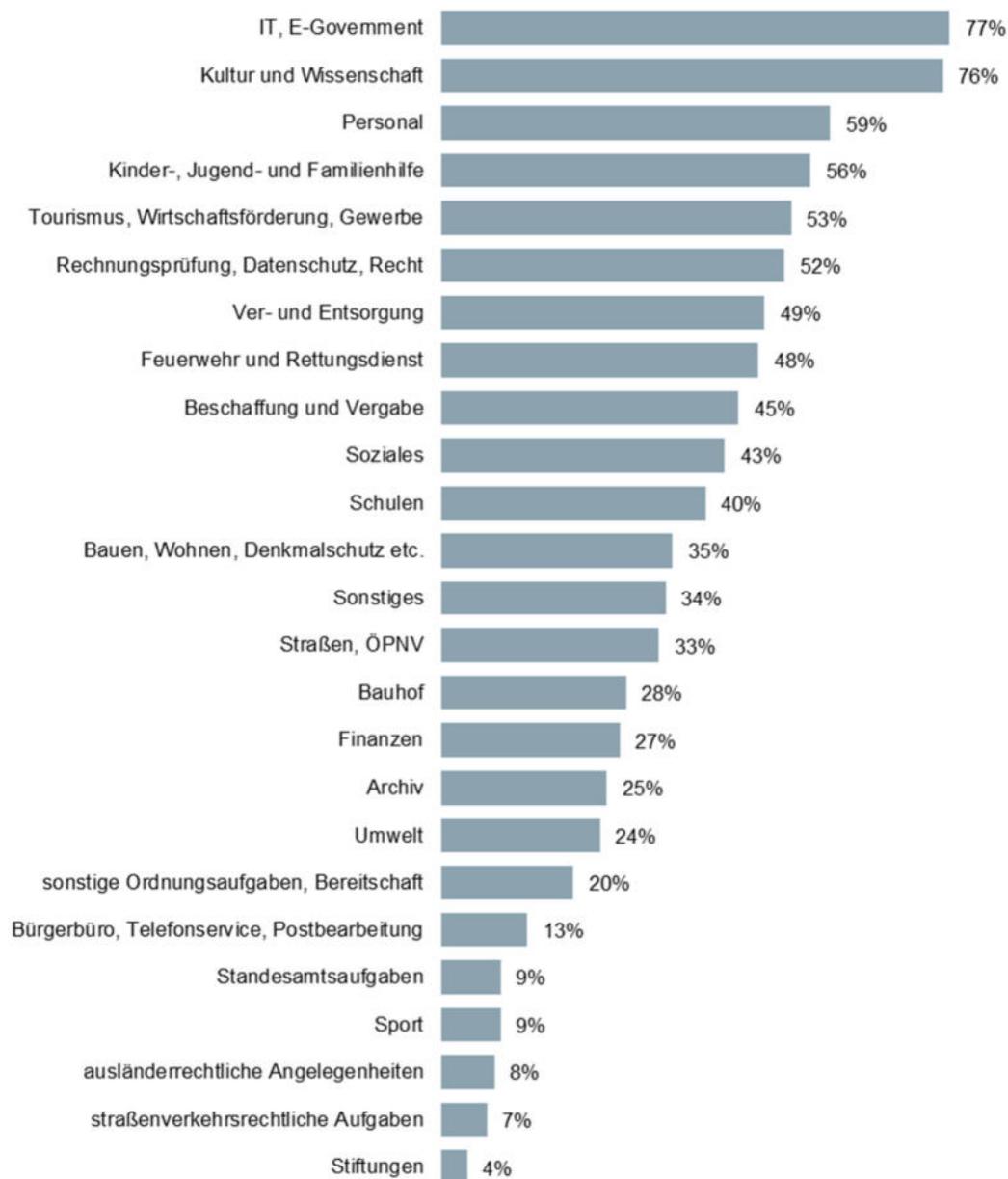
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020

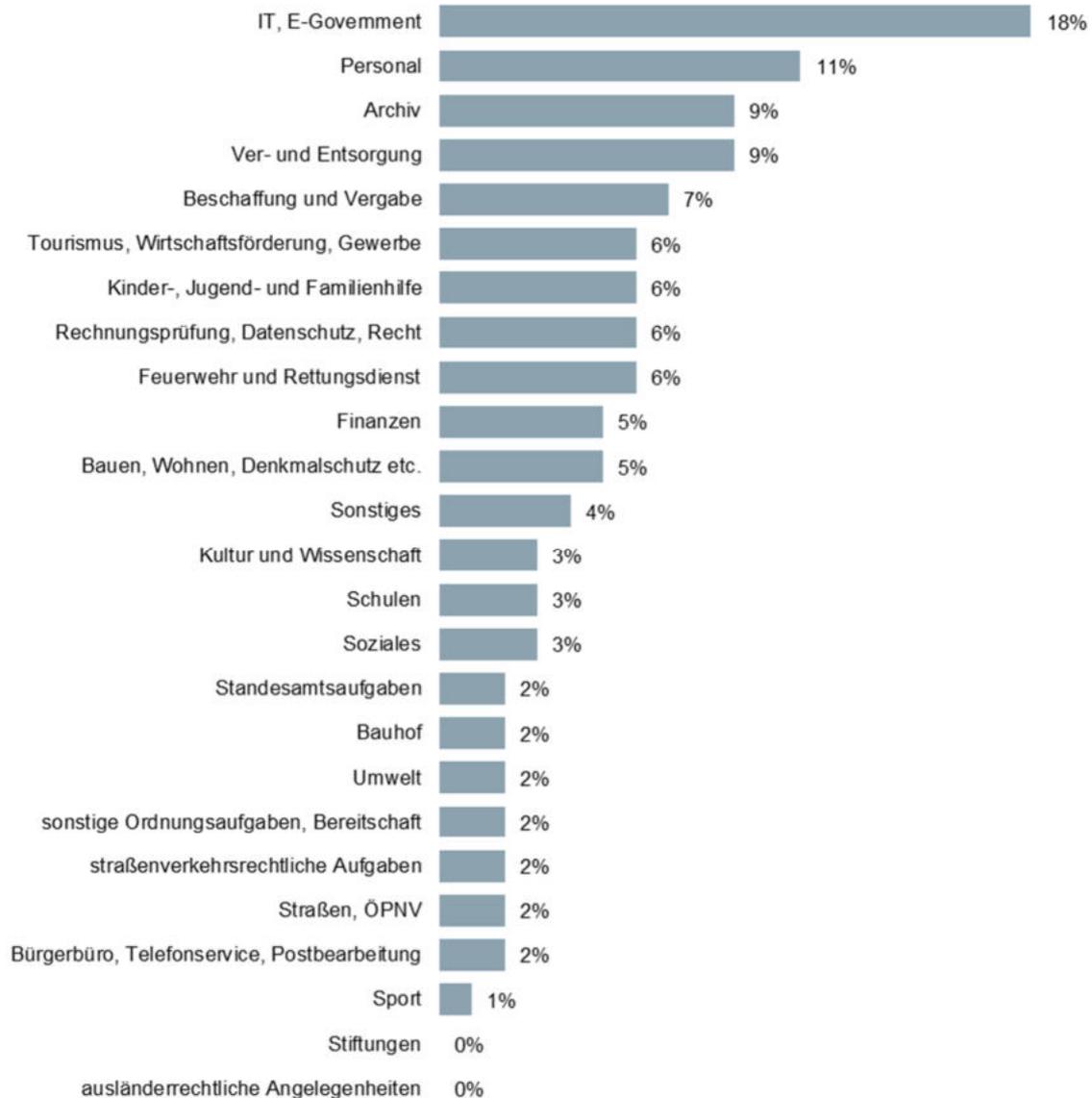


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung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

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

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ



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

zunehmenden Fachkräftemangels. Zu den meistgenannten Aufgaben gehören hier u.a. die Bereiche Personal, Ver- und Entsorgung, Beschaffung/Vergabe, aber auch das Archivwesen.

0.3.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ 2020

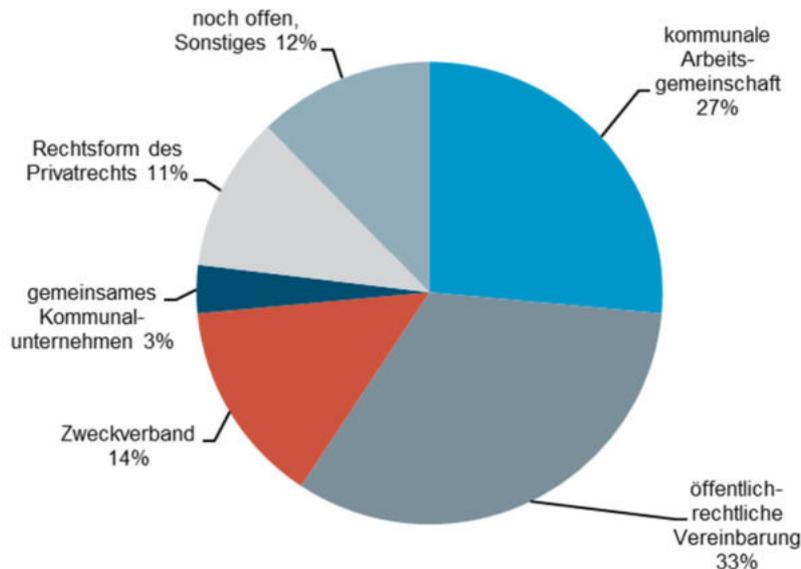


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rund ein Drittel der bisher befragten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

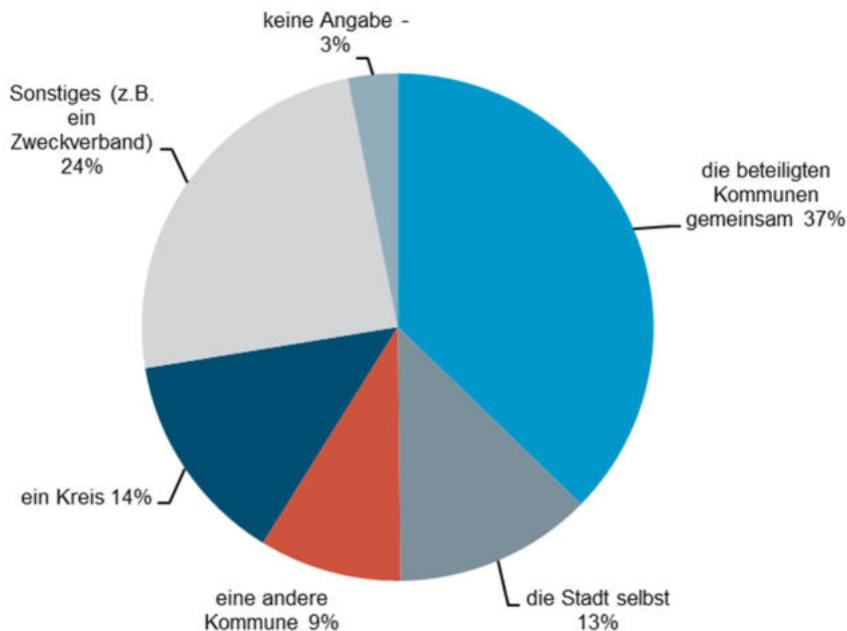


Rund ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rund ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rund drei Viertel aller IKZ-Projekte.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

0.3.1.5 Aufgabendurchführung

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

Aufgabendurchführung IKZ 2020

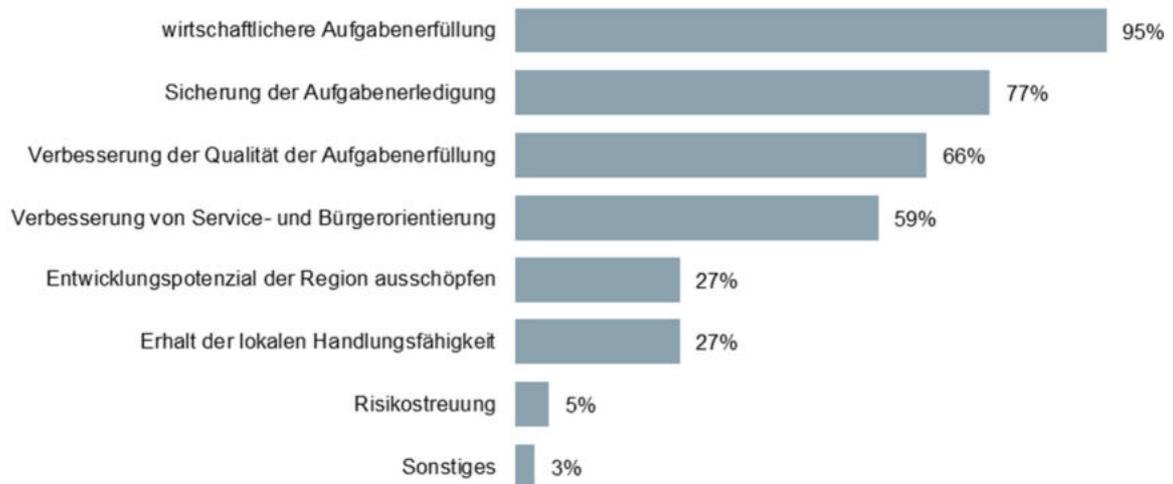


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in fast 40 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus.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

0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten.

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

Ziele IKZ



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

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

0.3.1.7 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ



Rund die Hälfte der Städte setzt die Kooperation auf Augenhöhe für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen, klare Zielvorgaben und der unbedingte Rückhalt der Verwaltungsführung werden als weitere wesentliche Erfolgskriterien genannt. Offene und ehrliche Zusammenarbeit mit den Partnern, aktiv gestützt und gefördert durch die Verwaltungsspitze sind aus Sicht der befragten Städte somit die entscheidenden Voraussetzungen für das Gelingen interkommunaler Kooperationen.

Auffällig ist, dass - zumindest zum jetzigen Stand der Umfrage - die Akzeptanz durch die Bürgerschaft offensichtlich eine untergeordnete Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung von IKZ-Projekten hat.

0.3.1.8 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ



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

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Wesseling

Die Stadt Wesseling arbeitet im Jahr 2021 in vier Aufgabenfeldern mit anderen Partnern zusammen. Bei den Aufgabenfeldern handelt es sich um

- Beihilfesachbearbeitung durch Rheinische Versorgungskassen,
- gemeinsames Rechnungsprüfungsamt mit der Stadt Brühl,
- Familien- und Erziehungsberatungsstelle mit der Stadt Brühl,
- IT, Kommunale Datenverarbeitungszentrale.

Als wesentliche Ziele der IKZ hat Wesseling für sich die wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung, Verbesserung von Service- und Bürgerorientierung, Sicherung der Aufgabenerledigung und die Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung benannt. Damit handelt es sich auch um die vier meistgenannten Ziele der bisher geprüften Städte (siehe Ziffer 0.3.1.6).

Die vier genannten IKZ-Aktivitäten haben sich aus Sicht der Stadt bewährt. Dort erreicht sie eine Qualitätsverbesserung bei der Aufgabenerfüllung und kann auch bei Engpässen (Fachkräftemangel, demografischer Wandel u.a.) das Dienstleistungsangebot konstant aufrechterhalten.

Zentrale Voraussetzung für jedes funktionierendes IKZ-Projekt ist laut Stadt der klare Wille zur Kooperation. Außerdem sind folgende Punkte für den Erfolg zwingend notwendig: Freiwilligkeit der Kooperation, Kooperation auf Augenhöhe und fairer Interessensausgleich.

Ein gemeinsamer Fuhrpark im Bereich des Betriebshofes ist als interkommunale Zusammenarbeit zwar geprüft worden, aber letztlich nicht zustande gekommen. Laut Aussage der Stadt waren die Strukturen in den betroffenen Einheiten so unterschiedlich, dass diese sich nicht für eine

Kooperation kompatibel gestalten ließen. Es fehlte an einem gemeinsamen Verständnis für die Aufgabenwahrnehmung und Gestaltung.

Trotzdem steht die Stadt weiteren IKZ-Aktivitäten grundsätzlich positiv gegenüber. Allerdings erfordert das Entwickeln von IKZ-Projekten viel Abstimmungsaufwand und Zeit. Zeit, die zum Zeitpunkt der Prüfung auf allen Arbeits- und Entscheidungsebenen fehlt. Die Flut an Stellen-Langzeitvakanz, der Fachkräftemangel und die Corona-Pandemie fordern viel Kraft und Aufwand des verbleibenden Personals. Derzeit sind keine Kapazitäten für die Entwicklung weiterer IKZ-Projekte verfügbar.

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-Durchschnittswerten⁵. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

⁵ KGSt-Bericht Nr. 09/2019 „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 Wesseling wurde in der Zeit von Januar bis Dezember 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Wesseling überwiegend das Jahr 2019. Basis in der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2011 bis 2018 sowie die Haushaltsplanung 2021 einschließlich der bis 2024 reichenden mittelfristigen Planung.

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	Heinrich Josef Baltés
Finanzen	Martina Schneider
Beteiligungen	Dorothee Jülich
Hilfe zur Erziehung	Frauke Holm
Bauaufsicht	Martina Loebardt
Vergabewesen	Martina Loebardt

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Dem Verwaltungsvorstand wurden die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung in der Sitzung am 10. Januar 2022 vorgestellt.

Herne, den 22. April 2022

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleiterin

gez.

Heinrich Josef Baltés

Projektleiter

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung
Haushaltssteuerung		
F1	Die Stadt Wesseling hält die gesetzlich vorgesehenen Fristen zur Feststellung der Haushalte und Jahresabschlüsse aus der GO NRW nicht ein. Die Entscheidungsträger innerhalb der Verwaltung sind unterjährig über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert. Dazu tragen das unterjährige Controlling und die Finanzberichte bei.	E1 Die Stadt Wesseling sollte dringend ihre Jahresabschlüsse und Haushaltssatzungen gemäß den gesetzlichen Fristen auf- und feststellen.
F2	Der Stadt Wesseling gelingt es größtenteils Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Im Haushaltsplanungszeitraum 2021 bis 2024 sind die positiven Jahresergebnisse ursächlich den außerordentlichen Erträgen geschuldet.	E2 Die Stadt Wesseling sollte den eingeschlagenen Weg der Konsolidierung während der Haushaltsicherung beibehalten und konsequent weiterverfolgen. Insbesondere ein konjunkturell bedingter Einnahmeeinbruch wird zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen nötig machen.
F3	Die Stadt Wesseling überträgt sowohl konsumtive wie auch investive Ermächtigungen. Insbesondere durch die hohen investiven Übertragungen – teilweise über 100 Prozent An-satzerhöhungsgrad - wird die Transparenz des Haushaltsplanverfahrens unterlaufen.	E3.2 Die Stadt Wesseling sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen in einer Dienststanweisung oder Vereinbarung regeln.
		E3.3 Die Stadt Wesseling sollte, mit Blick auf die hohen Ansatzerhöhungsgrade, bei wesentlichen investiven Auszahlungsermächtigungen restriktiv auf eine Übertragung hin prüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
F4	Die Stadt Wesseling plant das Fördermittelmanagement neu zu organisieren und eine zentrale Stelle zu implementieren. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise sind nicht vorhanden.	E4 Die Stadt Wesseling sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind. Dazu eignet sich zum Beispiel eine Dienststanweisung.

Feststellung		Empfehlung
F5	Ein generelles Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es in der Stadt Wesseling noch nicht. Der Verwaltungsvorstand und der Rat werden im Rahmen der Quartals- und Finanzberichte informiert.	E5 Die Stadt Wesseling sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte und Fördermittelanträge einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen, einen personenunabhängigen Wissensstand, ein einheitliches städtisches Vorgehen und einen besseren Überblick der Eigenanteile zu den Förderprojekten gewährleisten.
Beteiligungen		
F1	Der Haushalt der Stadt Wesseling wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 mit 6,8 Mio. Euro belastet. Die Haushaltsbelastung ist im Wesentlichen den vier eigenbetrieblichen Einrichtungen Sportstätten der Stadt Wesseling, Kindertageseinrichtungen der Stadt Wesseling, Kulturbetriebe der Stadt Wesseling sowie Wald- und Parkanlagen der Stadt Wesseling zuzuschreiben. Daneben sind die Stadtwerke Wesseling GmbH mit ihren Tochterunternehmen und die Stadtentwicklungsgesellschaft Wesseling mbH mit ihrer Tochter der Wesseling Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH von Bedeutung für die Stadt. Die Beteiligungen der Stadt Wesseling haben jährlich hohe Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.	E1 Zukünftig sollte die Stadt Wesseling die Stadtwerke Wesseling GmbH und ihre Tochterunternehmen unter Beachtung des § 109 GO NRW hinsichtlich einer möglichen Gewinnausschüttung in den Blick nehmen und auf eine höchstmögliche Gewinnausschüttung an die Stadt hinwirken.
F2	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wesseling ergeben.	E2.1 Um den Anforderungen an das Beteiligungsmanagement entsprechen zu können, sollte die Stadt Wesseling eine angemessene Personalausstattung bereitstellen. Ebenso sollten die Zuständigkeiten der Aufgaben des Beteiligungsmanagements klar geregelt werden. E2.2 Um schnell und einfach auf die Unterlagen zugreifen und sie weiterverarbeiten zu können, sollte die Stadt Wesseling sämtliche grundlegenden Unternehmensdaten (zum Beispiel Satzungen, Gesellschaftsverträge), Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne in digitaler Form im Beteiligungsmanagement vorhalten.
F3	Das Berichtswesen entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wesseling ergeben.	E3.1 Ebenso sollte die Stadt Wesseling die Tagesordnungen und die Niederschriften zu den Greniensitzungen aller Beteiligungen im Beteiligungsmanagement digital vorhalten. Die Stadt Wesseling sollte die Beteiligungsberichte ab 2017 zeitnah erstellen und dem Rat zur Verfügung stellen. Diese sind um die fehlenden Beteiligungen und Angaben zu ergänzen. Zukünftig sollten die Beteiligungsberichte spätestens zum Ende des dem Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt und dem Rat zur Kenntnis gebracht werden.

Feststellung		Empfehlung
		Die Stadt Wesseling muss zukünftig auch für die Entsorgungsbetriebe der Stadt Wesseling die gesetzlich geforderten Quartalsberichte nach § 20 EigVO NRW erstellen und dem Bürgermeister und dem Betriebsausschuss zuleiten.
		Das Teilnehmungsmanagement der Stadt Wesseling sollte ein unterjähriges (mindestens halbjährliches) Berichtswesen für die Stadtwerke Wesseling GmbH unter Einbeziehung der Tochtergesellschaften sowie für die Stadtentwicklungsgesellschaft Wesseling mbH unter Einbeziehung der Wesseling Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH implementieren.
		Die Stadt Wesseling sollte ihren Gremienvertreterinnen und Gremienvertretern aktiv auf weitere Schulungsangebote zu fachlichen Inhalten auch durch Dritte, z.B. Studieninstitute, hinweisen.
F4	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nur in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Teilnehmungsportfolio der Stadt Wesseling ergeben.	Allen in den Gremien der Teilnehmungen sitzenden Ratsmitgliedern sollte kompakte Fachliteratur zu den Rechten und Pflichten der Vertreterinnen und Vertreter zur Verfügung gestellt werden.
		Das Teilnehmungsmanagement sollte alle Tagesordnungen der Gremiensitzungen der Teilnehmungen strukturiert sichten. Darüber hinaus sollte das Teilnehmungsmanagement die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter durch schriftliche Stellungnahmen und ggfls. Beschlussempfehlungen zu kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten unterstützen.
Hilfe zur Erziehung		
F1	Über eine Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung verfügt die Stadt Wesseling bisher nicht.	Eine gesamtstädtische Strategie mit Zielvorgaben sollte von der Politik mit entwickelt und mitgetragen werden. Ziele der Hilfe zur Erziehung sollten an einer Gesamtstrategie ausgerichtet sein und sich an dieser messen lassen. Anhand von Zielen, Zielwerten und Kennzahlen lassen sich Abweichungen erkennen und entsprechende Maßnahmen können rechtzeitig eingeleitet werden. So kann auch die Politik und die Verwaltungsführung nachvollziehen, ob die gesetzten Ziele erreicht werden konnten.
F2	Derzeit findet bei der Stadt Wesseling das Finanzcontrolling innerhalb der Haushaltsplanung und durch eigene Auswertung des Jugendamtes statt. Es werden keine steuerungsrelevanten Ziele oder Kennzahlen gebildet.	E2.1 Die Stadt Wesseling sollte weitere steuerungsrelevante Kennzahlen für die erzieherischen Hilfen bilden und diese auch unterjährig auswerten.

Feststellung		Empfehlung
		Die Stadt Wesseling sollte unterjährige Finanzcontrollingberichte erstellen, z. B. quartalsweise. Gleichzeitig sollte durch eine erweiterte Betrachtung von z.B. Fallzahlenentwicklungen und Laufzeiten von Hilfen eine Verknüpfung zum Fachcontrolling erfolgen.
F3	Das Fach- und Finanzcontrolling ist in einer Stelle zusammengeführt. Bisher wird nicht ausgewertet, ob die erzieherischen Hilfen wirksam eingesetzt sind bzw. es fehlen Zielvorgaben.	E2.2
F4	Das Hilfeplanverfahren wird standardisiert durchgeführt. Die wirtschaftlichen Aspekte sollten in der Hilfeplanung deutlich herausgearbeitet und verschriftlicht werden. Die derzeitige Überarbeitung des Rückkehrmanagements der stationären Hilfen wird positiv bewertet.	E3
F5	Das Anbieterverzeichnis bietet eine gute Unterstützung, um geeignete bedarfsge- rechte Maßnahmen zu finden. Durch den Einsatz städtischer Kräfte in den ambulanten Hilfen hat das Jugendamt direkten Einfluss auf die Hilfewährung.	E4.1
F6	Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen liegt bei rund 41 Prozent. Im Vergleich zu den anderen Kommunen liegt der Wert unter dem 1. Viertelwert. Das bedeutet für Wesseling, dass fast 60 Prozent der stationären Hilfen der kostenintensiven Heimerziehung zuzuordnen ist.	E4.2
		E4.3
		E5

Feststellung		Empfehlung
F7	Die Anzahl der Hilfeplanfälle und damit die Falldichte sind in den Jahren 2018 und 2019 konstant. Die Falldichte, insbesondere die stationäre Falldichte, liegen über dem Median.	E7 Die Falldichte sollte analysiert werden. Dazu sollte eine Auswertung von Einzelfällen erfolgen, wie der Zugang ins System erfolgt ist und wie sich der Leistungsverlauf darstellt. Die Transparenz in den Einzelfällen unterstützt die Steuerung der Kostenentwicklung.
F8	Der Anteil der Vollzeitpflege ist gemessen an den stationären Hilfen in Wesseling niedrig. Dies liegt u.a. an fehlenden Pflegefamilien, die für eine Unterbringung eines Kindes in Frage kommen.	E8 Die Stadt Wesseling sollte den Fokus auf die Akquise und Werbung für geeignete Pflegefamilien legen bzw. 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.
F9	Rund 44 Prozent der Transferaufwendungen der Hilfe zur Erziehung entfallen auf die Heimerziehung.	E9.1 Das derzeit erprobte Rückführmanagement sollte fortgeführt, ausgewertet und evtl. in ein Verselbständigungskonzept übernommen werden. Die hohe Falldichte der Heimerziehung sollte durch eine Fallrevison analysiert werden. Die stationären Hilfen sollten im Zusammenhang betrachtet werden (Vollzeitpflege, Heimerziehung, Junge Volljährige).
		E9.2 Die Stadt Wesseling sollte die Ursache für den hohen Anteil der jungen Volljährigen analysieren. Der Fragebogen für die Rückkehrmöglichkeiten sollte hierfür genutzt werden.
Bauaufsicht		
		E0.1 Die Stadt Wesseling sollte eine Vorauswahl der zu beteiligenden internen Stellen treffen. Durch diese Vorgehensweise werden die internen Ressourcen geschont, gleichzeitig besteht die Möglichkeit, die Gesamtlaufzeit der Bauanträge zu verkürzen.
F1	Die Stadt Wesseling bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit einige Ansatzpunkte für Verbesserungen.	E1.1 Die Stadt Wesseling sollte für die durch sie erfolgten Benachrichtigungen der Anwohner (§ 72 BauO NRW 2018) entsprechende Gebühren festsetzen.
		E1.2 Die Stadt Wesseling sollte Kriterien zur Ausübung von rechtsfehlerfreien Ermessensentscheidungen erarbeiten. Diese schriftlich in Form einer Dienstweisung oder eines Entscheidungskataloges festlegen sowie in der Fachsoftware hinterlegen.
		E1.3 Für die Nachforderung von fehlenden Unterlagen bei Antragseingang sollte die Stadt Wesseling entsprechende Gebühren erheben.

Feststellung		Empfehlung
		Die Stadt Wesseling sollte durch eine Kennzahl überprüfen, zu welchem Anteil mit den festgesetzten Gebühren eine Aufwandsdeckung bei den Baugenehmigungen erreicht wird.
F2	Die Stadt Wesseling hat ihre Arbeitsabläufe in der Fachsoftware hinterlegt. Die Entscheidungprozesse sind durch entsprechende Dienst- und Arbeitsanweisungen geregelt. Voraussetzungen zur digitalen Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen müssen noch geschaffen werden.	Die Stadt Wesseling sollte ihr Vorhaben zur vollständigen digitalen Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen zügig umsetzen. Die entsprechenden personellen Ressourcen sollten dafür zur Verfügung gestellt werden.
F3	Die durchschnittliche Gesamtlaufzeit für das einfache und das normale Baugenehmigungsverfahren liegt in Wesseling unter der Orientierungsgröße der gpaNRW. Eine getrennte Auswertung der Zeiten nach Genehmigungsart konnte die Stadt – mangels entsprechender Auswertemöglichkeit – nicht vornehmen.	Spätestens wenn die Kriterien für die Ermittlung der Laufzeiten durch Rechtsverordnung festgelegt sind, sollte die Stadt Wesseling sicherstellen, dass sie der Berichtspflicht mit Hilfe von automatischen Auswertemöglichkeiten ohne großen Arbeitsaufwand nachkommen kann.
F4	Die Sachbearbeitung der Bauaufsicht wird durch die gewählte Softwarelösung gut unterstützt. Möglichkeiten zur vollständigen digitalen Annahme, Bearbeitung und Archivierung von Bauanträgen müssen noch realisiert werden.	Den weiteren Ausbau der digitalen Bearbeitung sollte die Stadt Wesseling nicht nur aus verfahrenswirtschaftlicher Sicht vorantreiben. Die Vorgaben des Online-Zugangsgesetzes (OZG) sehen vor, dass z. B. Baugenehmigungen und Bauvorscheid bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein müssen. Die Stadt Wesseling sollte die notwendigen Schritte zur Digitalisierung zügig festlegen und konsequent umsetzen.
F5	Die Stadt Wesseling hat Ziele für die Bauaufsicht definiert. Aussagekräftige Kennzahlen dazu werden bisher noch nicht gebildet.	Die Stadt Wesseling sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben und weitere Kennzahlen, die die Steuerung unterstützen, bilden. Dabei sollte sie die Möglichkeiten der von ihr verwendeten Software nutzen.
Vergabewesen		
F1	Die Stadt Wesseling hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Sie verfügt über eine aktuelle Vergabeordnung sowie über eine Geschäftsanweisung „Zentrale Vergabestelle“ aus dem Jahr 2021, die alles Wesentliche zum Vergabewesen regeln. Die Regelungen gelten nicht für die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Entsorgungsbetriebe Wesseling.	Zur Sicherstellung einer kommunenweit einheitlichen Vorgehensweise sollte die Stadt Wesseling den Geltungsbereich ihrer Dienstanweisung erweitern und die Ausnahmeregelung für die Entsorgungsbetriebe Wesseling aufheben.
F2	Die Stadt Wesseling geht präventiv gegen Korruption vor. Ihre Geschäftsanweisung zur Vorbeugung von Korruption wurde zuletzt 2018 überarbeitet. Die Stadt setzt aktuell nicht alle Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes um. Dies gilt insbesondere für die Durchführung einer Schwachstellenanalyse sowie für das Rotationsgebot in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.	Die Stadt Wesseling sollte die korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete definieren. Diese Festlegung sollte sie regelmäßig mithilfe einer Schwachstellenanalyse überprüfen und weiterentwickeln und unter Beteiligung der Beschäftigten korruptionsgefährdete Bereiche bestimmen.

Feststellung		Empfehlung
		Die Stadt Wesseling sollte eine Rotation der Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen gem. § 21 KorruptionsbG durchführen. Sofern sie dies aus zwingenden Gründen nicht umsetzen kann, hat sie Maßnahmen zur Kompensation der Korruptionsgefahr zu treffen und zu dokumentieren.
F3	Die Stadt Wesseling hat durch eine Sponsoringordnung verbindliche Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen getroffen.	E2.2
F4	Die Stadt Wesseling betreibt noch kein systematisches Bauinvestitionscontrolling. Sie nutzt das Potenzial einer zentralen und unabhängigen Steuerung während der Projektplanung und -umsetzung nicht aus.	E3
F5	Die Stadt Wesseling bearbeitet erforderliche Nachträge dezentral in den jeweiligen Fachämtern. Eine Dokumentation der Nachträge erfolgt im Anschluss durch die zentrale Vergabestelle in der Fachsoftware.	E4
		Die Stadt Wesseling sollte ein zentrales gesteuertes Bauinvestitionscontrolling einführen. Dieses kann sie auf bedeutsame Baumaßnahmen beschränken. Durch ein abschließendes Berichtswesen sollte sie die Qualität ihrer Maßnahmensteuerung systematisch überprüfen.
		Die Stadt Wesseling sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW, die Nachträge hinsichtlich Höhe und beteiligter Unternehmen auszuwerten.
		E5

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation	□	▲	□ □

Die Stadt Wesseling kann im Zeitraum 2011 bis 2013 kein genehmigtes **Haushaltsicherungskonzept** (HSK) vorlegen. Erst 2014 gelingt der Stadt dies, unterliegt aber nach wie vor aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Ab 2017 entfällt die Aufstellung eines HSK und Wesseling kann ausgeglichene bzw. fiktiv ausgeglichene Haushalte darstellen. 2018 beträgt der Überschuss in der Ergebnisrechnung 46,8 Mio. Euro. Hauptsächlich sind die Steigerungen den Steuererträgen (vor allem Gewerbesteuer und Gemeinschaftssteuern) geschuldet.

Der **Haushaltsplan** 2021 sieht bis 2024 durchweg positive Jahresergebnisse vor. Diese Überschüsse kann die Stadt Wesseling, rein buchungstechnisch, nur durch die außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Corona-bedingten Haushaltsbelastungen erreichen. Ohne den Ansatz der außerordentlichen Erträge beträgt das kumulierte Defizit für die Jahre 2021 bis 2024 180 Mio. Euro.

Die Stadt verfügt mit 51 Prozent über eine gute **Eigenkapitalausstattung**. Die Ausgleichsrücklage beträgt Ende 2018 rund 77 Mio. Euro und kann damit zumindest für einen begrenzten Zeitraum ihrer Funktion als Risikovorsorge nachkommen. Gleichzeitig sorgt sie für eine gute Ausgangsbasis zur Bewältigung der pandemiebedingten Haushaltsbelastungen. Aufgrund der guten Selbstfinanzierungskraft in den letzten Jahren war Wesseling auf keine Kredite zur Sicherstellung der Liquidität angewiesen. Dies ändert sich ab 2021, hier zeigen sich die negativen Folgen der Corona-Pandemie. Im Gegensatz zur Ergebnisplanung sieht die Finanzplanung hier keine Isolierung vor.

Die einwohnerbezogenen **Schulden** der Stadt Wesseling sind im interkommunalen Vergleich geringfügig höher als in der überwiegenden Zahl der Kommunen. Geprägt sind sie von Rückstellungen und sonstigen Verbindlichkeiten (Kassenbestände der vier Sondervermögen). Unter Einbeziehung der Mehrheitsbeteiligungen zeigt der Vergleich 2018 mit 1.360 Euro Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner für Wesseling weiterhin einen Wert unten den 25 Prozent der Kommune mit den niedrigsten Verbindlichkeiten. Es ist zu erwarten, dass sich die Verschuldung in

den nächsten Jahren deutlich erhöhen wird. Ursächlich hierfür ist, dass die geplanten Investitionen nicht aus eigenen Mitteln finanziert werden können. Wichtige Gebäudepositionen sowie die Verkehrsflächen weisen bereits fortgeschrittene Anlagenabnutzungsgrade aus. Durch die mit möglichen Reinvestitionen verbundenen Kreditaufnahmen wird sich die Verschuldung der Stadt deutlich erhöhen.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Dem Rat und der Verwaltung liegen alle wichtigen **Information zur Haushaltssteuerung** vor. Grundlage sind die Quartals- und Finanzberichte, die im Wesentlichen über die Abweichungen bei Aufwendungen und Erträgen sowie Investitionsmaßnahmen mit Hilfe eines „Ampelsystems“ berichten. Ebenso beinhalten die Berichte die Hochrechnungen der voraussichtlichen Entwicklungen zum Jahresende. Die Stadt hält nicht immer die Fristen zur Aufstellung und Feststellung der Haushaltssatzungen und Jahresabschlüsse ein. Die Stadt sollte zukünftig den gesetzlichen Vorschriften nachkommen.

Die **Wirkung der Haushaltssteuerung** zeigt, dass vor allem konjunkturell stark abhängige Positionen wie die Gewerbesteuer oder die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern maßgeblich für die Jahresergebnisse sind. Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Wesseling zeigen Wirkung, werden aber nicht ausreichen. Allein durch direkt von der Stadt beeinflussbare Erträge und Aufwendungen können weitere Aufwandssteigerungen ab 2018 nicht mehr kompensiert werden. Treten konjunkturabhängige haushaltswirtschaftliche Risiken ein, müsste die Stadt diese aus eigener Kraft kompensieren. Die gpaNRW empfiehlt, den während des HSK eingeschlagenen Weg der Konsolidierung konsequent weiterzuverfolgen.

Die Stadt Wesseling überträgt überwiegend investive **Ermächtigungen** ins Folgejahr. Ermächtigungen für investive Auszahlungen erhöhten den Haushaltsansatz signifikant. In drei von fünf Jahren liegt der Ansatzerhöhungsgrad deutlich über 100 Prozent, d.h. die Ermächtigungsübertragungen sind höher als der eigentliche Haushaltsansatz. Dabei nimmt Wesseling die Ermächtigungen ab 2016 nicht in Anspruch, da bereits die Haushaltsansätze mehr als ausreichend geplant sind. Die gpaNRW sieht das kritisch. Wesseling sollte in Zukunft mit Ermächtigungsübertragungen zurückhaltender umgehen und nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die auch wirklich umgesetzt werden können.

Das **Fördermittelmanagement**, das dezentral organisiert ist, soll umstrukturiert werden. Geplant ist einen Förderscout in der Kämmerei zu implementieren. Wesseling hat einen guten Überblick über die Förderprogramme und nutzt hier verschiedene Quellen zur Recherche. Strategische Vorgaben und Ziele hat Wesseling nicht formuliert. Dies sollte die Stadt aus Sicht der gpaNRW nachholen.

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 Gesamtabchlüssen, sofern diese vorliegen.

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

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Wesseling 2011 bis 2021

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2011	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HP/ JA / GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HP/ JA / GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HP/ JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HP/ JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HP/ JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HP/ JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HP/ JA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HP/ JA
2019	bekannt gemacht	noch offen		HPI
2020	bekannt gemacht	noch offen		HPI
2021	bekannt gemacht			HPI

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2010. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2011. Die im Haushaltsplan 2021 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2024 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Bis 2016 war die Stadt Wesseling aufsichtsrechtlichen Maßnahmen gemäß § 76 Absatz 1 GO NRW⁶ unterworfen. Erst mit dem Haushalt 2014 genehmigt die Kommunalaufsicht die Haushaltssicherungskonzepte. Ab 2017 kann Wesseling einen ausgeglichenen Haushalt darstellen.

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

⁶ Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. Juli 1994, zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 29. September 2020

nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte nach § 75 Abs. 2 GO NRW.

Haushaltsstatus Wesseling 2011 bis 2021

Haushaltsstatus	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ausgeglichener Haushalt							X	X	X	X	
Fiktiv ausgeglichener Haushalt											X
Haushaltssicherungskonzept genehmigt				X	X	X					
Haushaltssicherungskonzept nicht genehmigt	X	X	X								

Die **Stadt Wesseling** hat bis 2013 den Haushaltsausgleich bis zum Ende des zehnten auf das Haushaltsjahr folgende Jahres nicht dargestellt und befand sich daher im Nothaushalt. Erst mit dem Haushalt 2014 gelang es ein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufzustellen. Dieses wurde am 30. April 2014 vom Landrat des Rhein-Erft-Kreises genehmigt. Danach musste der Haushaltsausgleich bis 2024 erreicht werden. Ab 2016 ist es Wesseling, entgegen der Planung, gelungen einen Jahresüberschuss zu erwirtschaften. Die Aufsichtsbehörde hat mit Schreiben vom 25. Juli 2017 mitgeteilt, dass die Aufstellung eines HSK nach § 76 Absatz 1 GO NRW entfällt. Ursächlich waren der positiv geplante Haushalt 2017 mit ausgeglichener Finanzplanung bis 2020 sowie ein positives Jahresergebnis 2016.

Jahresergebnisse und Rücklagen Wesseling 2011 bis 2018 (IST)

Grundzahlen / Kennzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis in Tausend Euro	207	-2.434	-4.215	-19.952	-7.535	3.667	26.695	46.792
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	207	0	0	0	0	3.667	30.362	77.154
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	140.787	139.162	137.895	117.950	110.272	110.252	110.307	110.310
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	207	-207	0	0	0	3.667	26.695	46.792
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	0	0	-52	7	-144	-20	-44	3
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	-2.227	-4.215	-19.952	-7.535	0	0	0
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	736	602	3.000	0	0	0	-99	0

Grundzahlen / Kennzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	1,2	0,9	14,5	6,4	keine Verringerung		
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	1,7	3,0	14,5	6,4	positives Ergebnis		

Die Verwendungsbeschlüsse zu den Jahresergebnissen wurden vorweggenommen und die Überschüsse sowie Fehlbeträge direkt der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage zugeordnet.

Jahresergebnisse und Rücklagen Wesseling in Tausend Euro 2019 bis 2024 (PLAN)

Grundzahlen / Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis in Tausend Euro	2.474	185	-5.263	4.133	10.570	12.196
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	79.628	79.812	74.550	78.683	89.252	101.448
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	110.310	110.310	110.310	110.310	110.310	110.310
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	2.474	185	-5.263	4.133	10.570	12.196
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung					
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis		2,8	positives Ergebnis		

Mit Inkrafttreten des 2. NKFVG⁷ gilt ab dem Haushaltsjahr 2019 eine Neuregelung für die Zuführung der Jahresüberschüsse (§ 75 Abs. 3, § 96 Abs. 1 GO NRW): Es gibt keine Höchstgrenze für die Ausgleichsrücklage mehr. Jahresüberschüsse ab dem Haushaltsjahr 2019 sind allerdings der allgemeinen Rücklage zuzuführen, bis die Wertgrenze nach § 75 Abs. 3 GO NRW erreicht ist. Diese Wertgrenze beträgt drei Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses. Außerdem ist die allgemeine Rücklage zunächst aufzufüllen, soweit sie in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorhergehenden Haushaltsjahre aufgrund entstandener Fehlbeträge reduziert wurde (§ 96 Abs. 1 GO NRW). Bei der Ergebnisverwendung ist die höhere Restriktion maßgeblich. Die gpaNRW hat diese Regelung in der vorstehenden Tabelle berücksichtigt und die Jahresüberschüsse direkt der Ausgleichsrücklage zugeordnet.

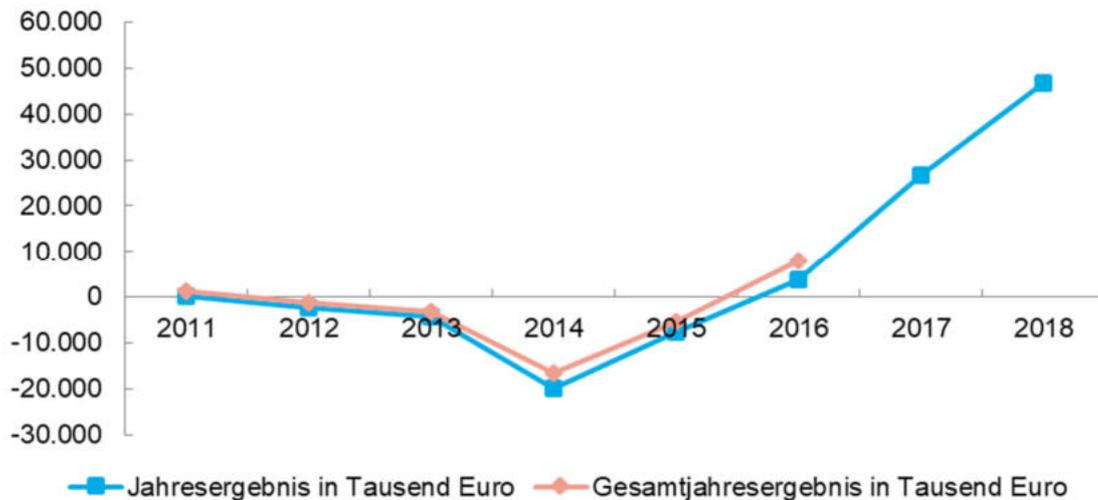
⁷ Zweites Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen und weiterer kommunalrechtlicher Vorschriften

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Der Stadt Wesseling gelingt es seit 2016, dank hoher Gewerbesteuererträge, positive Jahresergebnisse zu erzielen. Der Haushalt ist strukturell ausgeglichen.

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

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Wesseling in Tausend Euro 2011 bis 2018



In der Vergangenheit unterschieden sich die Gesamtergebnisse der **Stadt Wesseling** kaum von den Jahresergebnissen des Kernhaushaltes. Da die Gesamtabschlüsse ab 2017 noch nicht vorliegen, sind in der obigen Grafik die Gesamtergebnisse nur bis 2016 dargestellt.

Im Betrachtungszeitraum gibt es keine wesentliche Veränderung bei den städtischen Beteiligungen (siehe Teilbericht Beteiligungen). Die Stadt Wesseling, deren Jahresergebnisse bis 2014 stetig gesunken sind, kann ab 2015 auf kontinuierlich steigende Ergebnisse verweisen. Hauptursächlich sind stark schwankenden Gewerbesteuererträge. So musste Wesseling 2014 Gewerbesteuern in Höhe von neun Mio. Euro zurückzahlen.

Die deutlich höheren Gewerbesteuererträge 2016 führten neben Schlüsselzuweisungen von 14 Mio. Euro erstmals nach 2011 zu einem positiven Jahresergebnis. Allerdings wird der positive Effekt durch gestiegene Transferaufwendungen geschmälert. Ursächlich ist die höhere Gewerbesteuerumlage und der Finanzierungsanteil Fonds Deutsche Einheit, da diese in Abhängigkeit von den Gewerbesteuererträgen deutlich über dem Ergebnis 2015 liegen. Auch gestiegene Aufwendungen der Sach- und Dienstleistungen in Höhe von 3,6 Mio. Euro verringern den Überschuss. Neben viele kleinteiligen Erhöhungen haben insbesondere Aufwendungen im Bereich der Unterhaltung und Bewirtschaftung zu einem Anstieg geführt.

Das weit über dem Planansatz liegende Jahresergebnis 2017 hat gleich mehrere Gründe. So profitiert die Stadt Wesseling von der Sonderauskehrung des Landschaftsverbandes Rheinland (1,4 Mio. Euro). Zudem führt eine nachträglich festgesetzte Gewerbesteuervorauszahlung zu höheren Erträgen. Die daraus resultierende Verzinsung erhöht die Zinserträge um 6,7 Mio.

Euro. Schlüsselzuweisungen erhält die Stadt aufgrund der guten Steuerkraft in der Referenzperiode (01. Juli 2015 bis 30. Juni 2016) nicht mehr. Trotz der Abundanz hat sich das Jahresergebnis weiter verbessert.

Auch 2018 ist das Jahresergebnis stark geprägt von den Gewerbesteuererträgen. Grund hierfür ist, dass ein Messbescheid (Zerlegung) des Finanzamtes für den Erhebungsraum 2017 erst am 20. Februar 2019 bei der Stadt eingegangen ist. Der Gewerbesteuerbescheid durch die Stadt erfolgt am 25. Februar 2019. Die Gewinne wurden bereits im Jahr 2017 realisiert und sind diesem wirtschaftlich zuzurechnen. Da der Jahresabschluss 2017 bereits fertiggestellt war, muss der Ertrag in Höhe von rund 40,6 Mio. Euro in 2018 bilanziert werden.

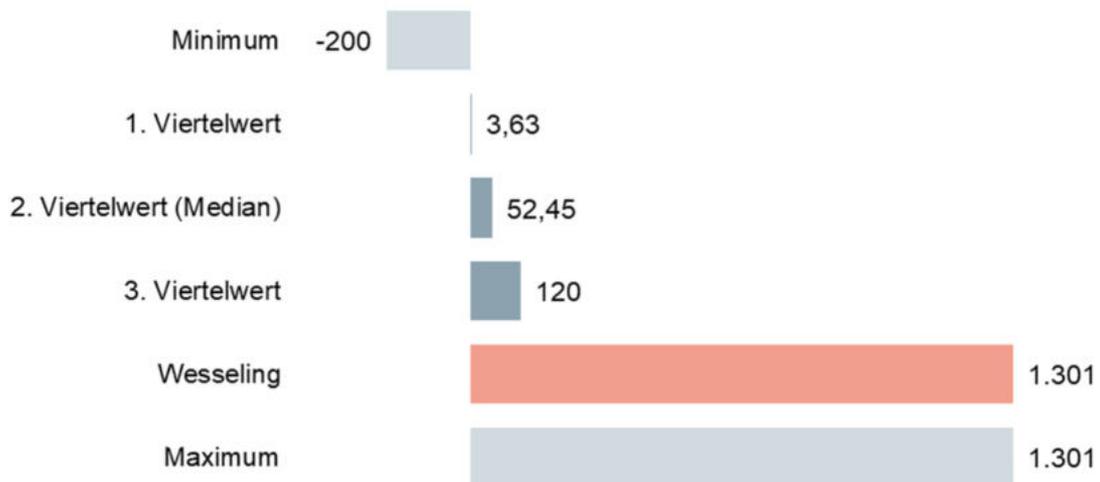
Der Verlauf der Netto-Steuerquote⁸ spiegelt den Verlauf der Jahresergebnisse wieder und zeigt gleichzeitig die starke Abhängigkeit Wesselings von der Gewerbesteuer.

Netto-Steuerquote in Prozent (IST)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Netto-Steuerquote	56,9	66,9	68,2	60,4	61,9	59,3	75,7	81,1

Die Steuerquote deutet auf eine überdurchschnittliche Ertragssituation hin. Mit 81,0 Prozent im Jahr 2018 ist die Bedeutung der Steuern – insbesondere der Gewerbesteuer – für die Stadt Wesseling deutlich.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 124 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

⁸ (Nettosteuerquote = Steuererträge - Gewerbesteuer-Umlage - Finanzierungsbeitrag Fonds Dt. Einheit) / (ordentliche Erträge - GewSt.Umlage - Finanzierungsbeitrag Fonds Dt. Einheit) x 100



Das Jahresergebnis je Einwohner der Stadt Wesseling bildet 2018 im interkommunalen Vergleich den Maximalwert. Allerdings bildet dieses Jahr eine Ausnahme. Wesseling kann sich zwar seit 2016 unter die 75 Prozent der Kommunen mit den höchsten Jahresergebnissen einreihen, von 2012 bis 2015 sah dies aber noch ganz anders aus (vgl. nachfolgende Tabelle).

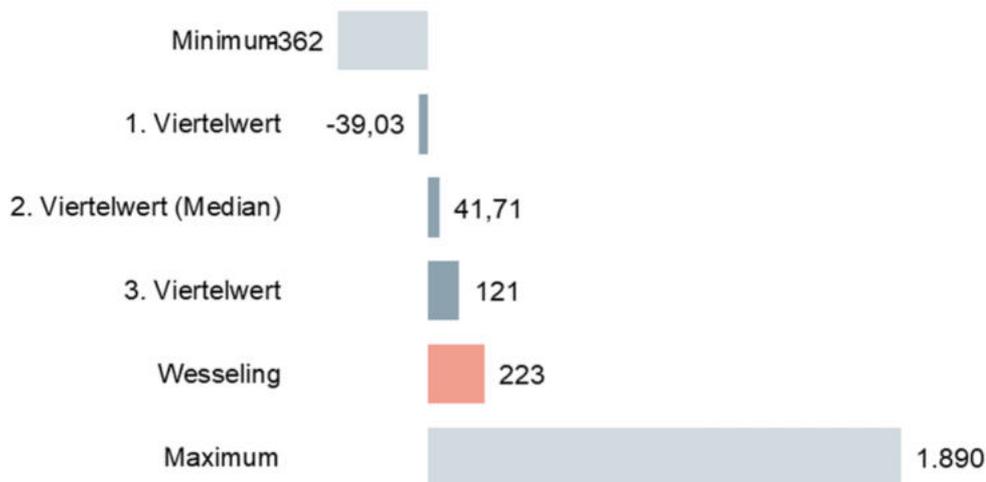
Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2011 bis 2018

Jahr	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2018	1.301	-200	3,63	52,45	120	1.301	124
2017	746	-270	-36,76	27,56	114	1.304	127
2016	102	-383	-51,08	13,08	100	1.905	128
2015	-212	-638	-147	-64,85	13,99	1.612	128
2014	-566	-709	-188	-92,07	-20,31	960	126
2013	-121	-546	-184	-98,81	-13,97	3.688	126
2012	-69,37	-885	-166	-60,64	20,34	1.983	127
2011	5,88	-912	-213	-114	-34,67	591	128

Das Gesamtjahresergebnis 2016 des Konzerns Wesseling ordnet sich im interkommunalen Vergleich ähnlich wie das Ergebnis des Kernhaushaltes ein.

Nachfolgend wird das Gesamtjahresergebnis je Einwohner 2016 abgebildet, da weitere Gesamtabschlüsse noch nicht vorliegen.

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2016



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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2018, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2014 bis 2018 eingerechnet. Zudem haben wir Sondereffekte⁹ bereinigt, die das Jahresergebnis 2018 wesentlich beeinflusst haben. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

⁹ Erträge aus Auflösung Sonderposten, Verwaltungsgebühren, Teilnehmerentgelten, Verkäufe von Grundstücken und Gebäuden, Auflösungen von Rückstellungen, Verzinsung Steuernachzahlungen
Aufwendungen für Zuführung Rückstellungen, Unterhaltung von Straßen, Grundstücken und Gebäuden, Verlustausgleich SV Kindertageseinrichtungen, Wertberichtigung Forderungen

Modellrechnung strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2018

Stadt Wesseling	
Jahresergebnis	46.792
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	-92.474
Bereinigungen Sondereffekte	2.562
= bereinigtes Jahresergebnis	-43.120
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	48.438
= strukturelles Ergebnis	5.318

Das von der gpaNRW berechnete „strukturelle Ergebnis“ 2018 fällt mit einem Überschuss von 5,3 Mio. Euro deutlich schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Für diese Abweichung sind maßgeblich die durchschnittlichen Steuererträge verantwortlich, insbesondere die Gewerbesteuer und der Gemeindeanteile an der Einkommenssteuer.

Abweichung des Ist-Wertes 2018 vom Durchschnittswert 2018:

- Gewerbesteuer ist um 56,3 Mio. Euro höher,
- Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer ist um 1,4 Mio. Euro höher.

Demgegenüber stehen

- Steuerbeteiligungen, die um rund vier Mio. Euro und
- die Kreisumlage, die um sieben Mio. Euro

höher als die Durchschnittswerte sind.

Das strukturelle Ergebnis bekräftigt zudem, dass die Verbesserung der Jahresergebnisse der Stadt hauptsächlich auf die Gewerbesteuererträge zurückzuführen ist.

Inwieweit sich das strukturelle Ergebnis weiter verbessert, bleibt abzuwarten. Dies wird nur eintreten, wenn die Stadt die möglicherweise auftretenden negativen wirtschaftlichen Entwicklungen mit einer Haushaltskonsolidierung auffangen kann.

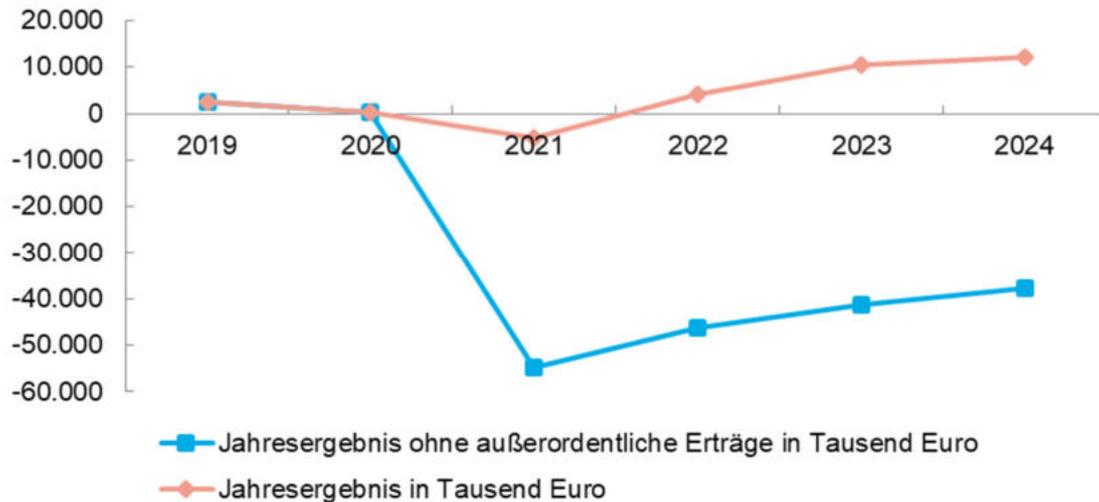
1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Der in 2024 eingeplante Jahresüberschuss von zwölf Mio. Euro wird nur aufgrund der Bilanzierungshilfe nach NKF-CIG¹⁰ von 49,9 Mio. Euro erreicht. Insbesondere bei der Gewerbesteuer rechnet die Stadt ab 2021 mit einem deutlichen Ertragsrückgang. Die Planung ist nachvollziehbar und birgt keine besonderen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

¹⁰ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen

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

Jahresergebnisse Wesseling in Tausend Euro 2019 bis 2024



Die **Stadt Wesseling** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2021 für 2024 ein Überschuss von 12 Mio. Euro.

Die 2020 eingetretene Corona-Pandemie hat nach ersten Prognosen der Stadt Wesseling erhebliche Auswirkungen auf den städtischen Haushalt (roter Graph). Laut Haushaltsplan erwartet die Stadt Wesseling durch die Corona-Pandemie für 2021 Defizite in Höhe von ca. 49 Mio. Euro. Des Weiteren plant Wesseling in den Jahren 2022 bis 2024 mit Mindererträgen und Mehraufwendungen von rund 50 Mio. Euro pro Jahr.

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 2018 und Plan-Ergebnis 2024 - wesentliche Veränderungen

Grundzahlen	2018 (Durchschnitt 2014 bis 2018)* in Tau- send Euro	2024 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Grundsteuer B	6.842	7.286	444	1,1
Gewerbesteuer	108.334 (52.003)	13.926	-94.408 (-38.077)	-29,0 (-19,7)
Gemeindeanteil an der Gemeinschaftssteuer	21.331 (19.124)	24.500	3.168 (5.376)	2,3 (4,2)
Ausgleichsleistung	1.637 (1.567)	1.870	233 (303)	2,2 (3,0)
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	1.880 (868)	0	-1.880 (-868)	-100
Übrige Erträge	30.445 (85.785)	79.919	49.474 (-5.866)	17,5 (-1,2)
Aufwendungen				
Personal- und Versorgungsaufwendungen	23.014	29.893	6.879	4,5
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	14.127	14.036	-90	-0,1
Steuerbeteiligungen	10.641 (6.407)	1.060	-9.582 (-5.347)	-31,9 (-25,9)
Allgemeine Kreisumlage	30.067 (22.997)	12.937	-17.129 (-10.059)	-13,1 (-9,1)
Transferaufwendungen (ohne Kreisumlage und Steuerbeteiligungen)	35.811 (47.115)	45.446	9.635 (-1.669)	4,1 (-0,6)
Übrige Aufwendungen	10.018	11.933	1.915	3,0

* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2018 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 die gpaNRW in die Bewertung der Plan-Ergebnisse ein.

Erträge

Die Stadt Wesseling kalkuliert die **Grundsteuer B** aufgrund des aktuellen Aufkommens. Bei der Grundsteuer B erfolgte letztmalig im Jahr 2016 eine Hebesatzerhöhung um 35 Punkte auf 495 Hebesatzpunkte. In der mittelfristigen Planung wird der Hebesatz beibehalten. Die Orientierungsdaten des Landes¹¹ werden in der mittelfristigen Planung zugrunde gelegt. Der Erschließung und Vermarktung des Wohnbaugebietes Eichholz stabilisieren die Grundsteuer auch in Zukunft.

Das **Gewerbesteueraufkommen** unterliegt in Wesseling den größten Schwankungen. Der Mittelwert der Jahre 2011 bis 2018 liegt bei 41,8 Mio. Euro, bei einer Bandbreite von 14,7 Mio. Euro bis 108 Mio. Euro. Die Planung wird erschwert durch Steuerrückzahlungen und -nachzahlungen:

- 2014 Steuerrückzahlungen durch die Stadt von rund neun Mio. Euro
- 2016 und 2017 nachträglich festgesetzte Gewerbesteuvorauszahlung.

Die Planung 2019 ist aufgrund des aktuellen Anordnungssolls sowie der Aussagen der Vertreter der für das Gewerbesteueraufkommen bedeutenden Unternehmen kalkuliert, konnte schlussendlich aber nicht erreicht werden. Die für 2020 geplanten Erträge von 60 Mio. Euro sind durch die Corona-bedingten Auswirkungen stark eingebrochen und werden nur durch die Zuweisungen aus dem Gewerbesteuerausgleich kompensiert. Zudem kann, aufgrund fehlender Flächen, nur noch im Bestand gebaut werden. Aus diesem Grund sieht die Planung 2021 lediglich zwölf Mio. Euro vor und liegen damit weit unter den Erträgen der Vorjahre.

Die Orientierungsdaten für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen sehen eine jährliche prozentuale Steigerung von durchschnittlich vier Prozent vor. Wesseling folgt den Steigerungsraten in ihrer Planung. Die Gewerbesteuer ist und bleibt die größte Einnahmequelle der Stadt. Die Plandaten unterliegen somit allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Neben den Gewerbesteuern gehört der **Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern** (Einkommens- und Umsatzsteuer) zur wichtigsten Einnahmequelle der Stadt Wesseling. Fast 20 Prozent der Erträge 2018 entfallen auf die Gemeinschaftssteuern. Im Eckjahresvergleich 2018 bis 2024 geht die Stadt von einer Steigerung von rund drei Mio. Euro aus. Für das Jahr 2019 setzt die Stadt Wesseling in Abhängigkeit der eigenen Steuerkraft die Gemeindeanteile auf der Basis der Steuerschätzung vom Mai 2018 fest. Die Grundlagen der Planungsansätze ab 2022 der Stadt Wesseling bilden die Orientierungsdaten 2021 des Landes und die Schlüsselzahl 2021 bis 2024.

Aufgrund Corona-bedingten Belastungen rechnet die Stadt Wesseling für 2021 bei dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer mit Mindererträgen in Höhe von 2,5 Mio. Euro.

Die gpaNRW sieht in den Planungen der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern ein hohes allgemeines Planungsrisiko. Es besteht individuell durch Veränderung der Schlüsselzahl

¹¹ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 30. Oktober 2020 Az. 304-46.05.01-264/20

len, auch wenn sich diese zuletzt in Wesseling ausschließlich positiv entwickelt haben. Die Erträge aus der Einkommenssteuer und der Umsatzsteuer sind zusätzlich stark konjunkturell abhängig. Neben diesen allgemeinen Planungsrisiken sieht die gpaNRW keine zusätzlichen Risiken bei der Planung.

Die Stadt Wesseling hat für die Jahre 2011 bis 2018 insgesamt 5,8 Mio. Euro aus der **Abrechnung der Einheitslasten** erhalten. Die Ansätze ab 2019 hat die Stadt auf der Basis der Arbeitskreisrechnung zur Einheitslastenabrechnung der jeweiligen Referenzperiode kalkuliert. Da die Abfinanzierung des Fonds Deutsche Einheit 2021 endet ist dies die letzte Abrechnung. Wesseling hat daher ab 2022 keine Erträge geplant. Damit bleiben die bisher überwiegend erhaltenen Erstattungsbeträge aus und erschweren insoweit den Haushaltsausgleich. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist zu verneinen.

Die Höhe der **Schlüsselzuweisungen** wird von vielen Faktoren bestimmt. Wesentlichen Einfluss haben die Höhe der Erträge bei den Realsteuern und der Anteile aus den Gemeinschaftssteuern, diese bestimmen die Höhe der Schlüsselzuweisungen. Sind die Erträge hoch, reduzieren sich die Schlüsselzuweisungen. Diese Entwicklung schlägt sich in der Finanzplanung der Stadt nieder. Die Stadt Wesseling plant seit 2018 keine Schlüsselzuweisungen. Sie ist abundant. Auch in der mittelfristigen Planung behält Wesseling das bei, trotz deutlich geringer geplanter Gewerbesteuererträge. Das Land NRW hat in den letzten Jahren über das GFG¹² den Kommunen stetig steigende Beträge als Finanzausgleichsmasse zugewiesen. Die zukünftige gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts werden ausschlaggebend sein, ob sich dieser Trend so fortsetzt. Es besteht daher zumindest ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko für diese Ertragsposition.

Aufwendungen

Die Stadt Wesseling kalkuliert die **Personalaufwendungen** ausgehend von den erwarteten besetzten Stellen des Vorjahres. Anpassungen des Stellenplans wurden ebenso eingeplant wie Stufenaufstiege. Tarif- und Besoldungsanpassungen werden, soweit diese bereits bekannt waren, ebenfalls in der Planung berücksichtigt. Die Planung geht von folgenden Preissteigerungen ab April 2021 aus:

- Tarifierhöhungen für die Beschäftigten in Höhe von 1,4 Prozent,
- Besoldungserhöhung Beamte ebenfalls in Höhe von 1,4 Prozent,
- Ausbildungsentgelt erhöht sich um 25,00 Euro und
- deutlich höhere Beihilfeaufwendungen für Beamten und Beamtinnen im Krankheitsfall durch Umstellung auf eine Umlagenfinanzierung.

Die Stadt Wesseling rechnet in den Jahren von 2018 bis 2024 mit einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 5,7 Prozent. Sie hält die Steigerungsraten des Orientierungsdatenerlasses von einem Prozent für zu gering. Ein zusätzliches Risiko sieht die gpaNRW für den Haushalt nicht.

¹² Gemeindefinanzierungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen

Die **Versorgungsaufwendungen** beinhalten auch die Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen. Die Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen sowie die Reduzierungen sind schwer planbar. Dieses zeigen auch teilweise die Resultate aus den Jahresabschlüssen. Sie beinhalten insbesondere die Veränderungen durch Krankheits- und Sterbefälle oder den Wechsel von Beamten in den vorzeitigen Ruhestand und die Auswirkungen auf die Versorgungsaufwendungen. Die Berechnungen sind Grundlage für die zum Teil stark differierenden Planansätze. Die Bewertung erfolgt mit dem durch § 36 Abs. 1 GemHVO NRW (alte Fassung) vorgegebenen Rechnungszins von fünf Prozent auf Basis der Richttafeln von Klaus Heubeck in der jeweils gültigen Fassung. Für die Höhe der Versorgung werden die zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres maßgeblichen Werte gem. BesVersAnpG¹³ 2015/2016 NRW berücksichtigt. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist bei diesen Ansätzen nicht erkennbar.

Im Eckjahresvergleich 2011 bis 2018 schwankt die Höhe der **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** stark. Diese richten sich zum großen Teil nach geplanten Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsmaßnahmen. Diese sind im Jahr 2021 mit 18,2 Mio. Euro veranschlagt. Das ist rund 4,1 Mio. Euro mehr als im Rechnungsergebnis 2018. Dies liegt in umfangreichen Sondermaßnahmen und Steigerungen verschiedener Einzelansätze begründet. Ursächlich hierfür sind unter anderem erhöhte Aufwendungen für die Schaffung neuer Kitaplätze, Mängelbehebung in diversen Schulen und Sanierungen.

Der Haushaltsansatz wurde in den letzten Jahresabschlüssen, mit Ausnahme 2015, stets unterschritten. Im Jahresabschluss 2018 fielen die Aufwendungen rund 1,3 Mio. Euro geringer aus, als in der Planung vorgesehen, da nicht alle Maßnahmen umgesetzt werden konnten. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko erkennt die gpaNRW daher bei dieser Aufwandsposition nicht.

Bei der allgemeinen **Kreisumlage** berücksichtigt die Stadt Wesseling in ihrer Planung die Umlagegrundlagen und den Umlagesatz laut dem Eckdatenpapier des Haushaltsplanes 2020/2021 des Rhein-Erft-Kreises.

Der Rhein-Erft-Kreis hat den Hebesatz für die allgemeine Kreisumlage 2021 von 36,92 Prozentpunkten auf 31,5 Prozentpunkte gesenkt. Die von der Stadt Wesseling zu zahlende Kreisumlage hängt davon ab, wie sich ihre Finanzkraft im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen entwickelt. Die Kreisumlage steigt im Haushaltsjahr 2018 gegenüber dem Vorjahr um nahezu 6,8 Mio. Euro auf rund 30 Mio. Euro. In der weiteren Planung geht die Stadt Wesseling von einer deutlichen Reduzierung der Kreisumlage bis 2024 von 17 Mio. Euro aus.

Grundlage für die Ermittlung der Kreisumlage sind die sogenannten Umlagegrundlagen. Sie werden ermittelt, indem der Steuerkraftmesszahl der maßgeblichen Referenzperiode (Referenzperiode für die Umlagegrundlagen 2018 ist die Zeit vom 01. Juli 2016 bis 30. Juni 2017) die Schlüsselzuweisung hinzugerechnet wird. Durch Multiplikation der Umlagegrundlagen mit dem vom Kreis festgelegten Kreisumlagesatz ergibt sich die Höhe der zu zahlenden Kreisumlage. Wegen des kräftigen Anstiegs der Umlagegrundlagen, bedingt insbesondere durch höhere Gewerbesteuererträge, fällt die Kreisumlagezahllast trotz der Reduzierung des Kreisumlagesatzes

¹³ Gesetz zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge 2015/2016 im Land Nordrhein-Westfalen

durch den Nachtragshaushalt des Kreises im Haushaltsjahr 2018 deutlich höher als im Vorjahr aus. Systembedingt profitiert der Kreis von den höheren Steuereinnahmen der Stadt.

Aufgrund der Vielzahl von Annahmen, die in die Planung der Kreisumlage einfließen, ist ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko nicht von der Hand zu weisen.

Die Stadt Wesseling hat bei den **Steuerbeteiligungen** die nach derzeitiger Rechtslage ab 2020 wegfallende Beteiligung „Fonds Deutscher Einheit“ entsprechend eingeplant. Die Gewerbesteuerumlage entwickeln sich entsprechend der geplanten Gewerbesteuer im Referenzzeitraum und den für die Umlagen anzuwendenden Vervielfältigern. Diese Planung ist nachvollziehbar und ohne allgemeines oder zusätzliches Risiko.

Unter den **sonstigen Transferaufwendungen** werden im Wesentlichen soziale Leistungen, wie die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, sowie Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz und die Hilfe für junge Menschen und ihre Familien, abgebildet. Hier kommt es bis 2024 zu deutlichen Aufwandssteigerungen. Diese Aufwendungen werden nur teilweise durch Zuwendungen und Kostenerstattungen ausgeglichen. Für den Anstieg der sonstigen Transferaufwendungen um 9,6 Mio. Euro ist fast ausschließlich die geplante Entwicklung im Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe verantwortlich. Bei den Aufwendungen für die Tagesbetreuung und -pflege von Kindern kommt es bis 2024 zu deutlichen Aufwandssteigerungen. Dies ist begründet durch neu zu schaffende Betreuungsplätze aufgrund der gestiegenen Nachfrage sowie Änderungen durch das Kinderbildungsgesetzes NRW. Die Stadt hat hier alle ihr bekannten Parameter in der Planung berücksichtigt.

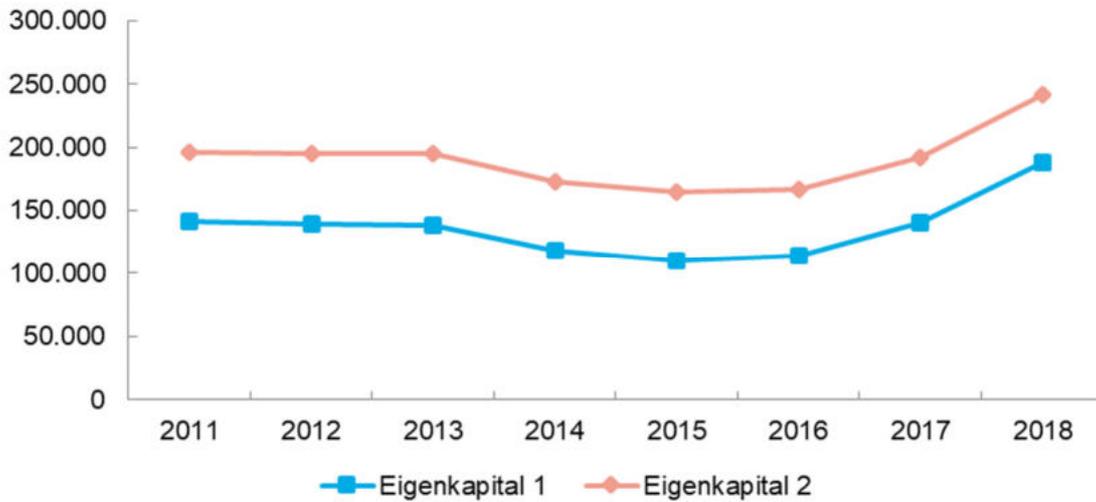
Die Transferaufwendungen bilden mit einem Anteil von rund 62 Prozent den größten Bereich innerhalb der ordentlichen Aufwendungen. Im interkommunalen Vergleich gehört Wesseling zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Transferaufwendungen (vgl. NKF-Kennzahlenset im Anhang).

1.3.4 Eigenkapital

- Das Eigenkapital hat sich seit 2011, nicht zuletzt durch die hohen Gewerbesteuererträge der Jahre 2017 und 2018, um rund 33 Prozent erhöht. Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Wesseling ist überdurchschnittlich. Allerdings wird der zukünftig zu kompensierende außerordentliche Ertrag nach dem NKF-CIG den Eigenkapitalbestand stark belasten.

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.

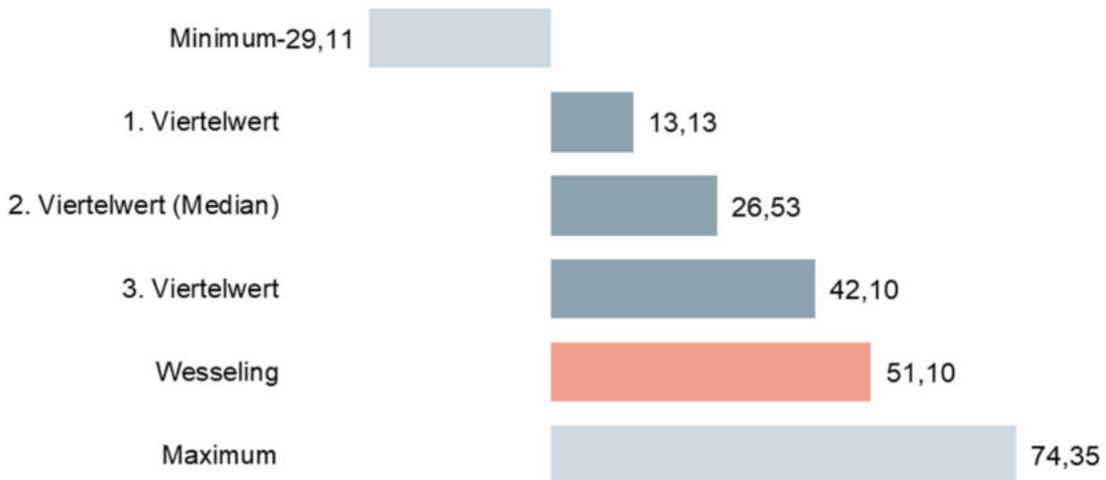
Eigenkapital Wesseling in Tausend Euro 2011 bis 2018



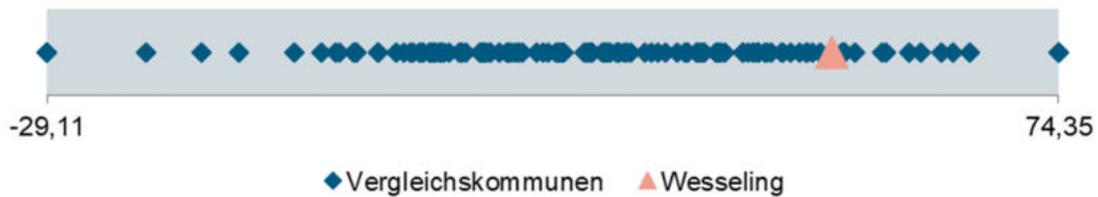
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

Der Stadt Wesseling ist es dank der hohen Gewerbesteuererträge gelungen, der seit der Eröffnungsbilanz kontinuierlichen Eigenkapitalreduzierung entgegenzuwirken. Die positiven Jahresabschlüsse 2016 bis 2018 haben zu einer deutlichen Steigerung des Eigenkapitals geführt. Im Eckjahresvergleich 2011 bis 2018 hat sich das Eigenkapital um 46,5 Mio. Euro (33 Prozent) erhöht.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 124 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der interkommunale Vergleich verdeutlicht, dass sich Wesseling oberhalb des 3. Quartilwertes platzieren kann. Wesseling hat somit eine bessere Eigenkapitalausstattung als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Lediglich im Jahr 2016 positioniert sich die Stadt unterhalb des 3. Quartilwertes.

Bezieht man auch die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge in die Berechnung mit ein, bezeichnet man dies als Eigenkapital 2. Durch Einbeziehung der Sonderposten als wirtschaftliches Eigenkapital, ist das Eigenkapital 2 deutlich höher. Die Eigenkapitalquote 2 beträgt 2018 66 Prozent. Da das Eigenkapital 1 einen großen Bestandteil des Eigenkapitals 2 bildet, zeigt sich hier der gleiche Trend in der Erhöhung des Eigenkapitals und der interkommunalen Platzierung.

Positiv ist die Ausgleichsrücklage in Höhe von 77 Mio. Euro. Sie erfüllt wirkungsvoll die gesetzlich vorgesehene Pufferfunktion.

Zu beachten ist allerdings, dass gemäß § 6 NKF-CIG¹⁴ den Kommunen ab dem Haushaltsjahr 2025 das einmalig auszuübende Recht zusteht, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Alternativ besteht die Möglichkeit der linearen Abschreibung über 50 Jahre. Wie bereits im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ erläutert, hat Wesseling von 2021 bis 2024 außerordentliche Erträge von rund 202 Mio. Euro eingeplant. Unabhängig für welche Möglichkeit sich die Stadt schlussendlich entscheidet, wird das Eigenkapital dadurch in den nächsten Jahren stark belastet.

Auch an dieser Stelle betrachten wir zur besseren Vergleichbarkeit bei unterschiedlichen Ausgliederungsgraden die Kennzahlen des aktuellsten Gesamtabschlusses:

Gesamteigenkapitalquoten in Prozent 2016

Kennzahl	Wesseling	Minimum	1. Quartilwert	2. Quartilwert (Median)	3. Quartilwert	Maximum	Anzahl Werte
Gesamteigenkapitalquote 1	42,92	-28,20	9,43	21,22	36,87	63,63	59
Gesamteigenkapitalquote 2	62,14	-9,95	37,80	50,83	63,45	82,26	59

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich der Konzern Stadt Wesseling, wie auch der Kernhaushalt, unter den 25 Prozent der Kommunen mit der besten Eigenkapitalquote.

¹⁴ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG)

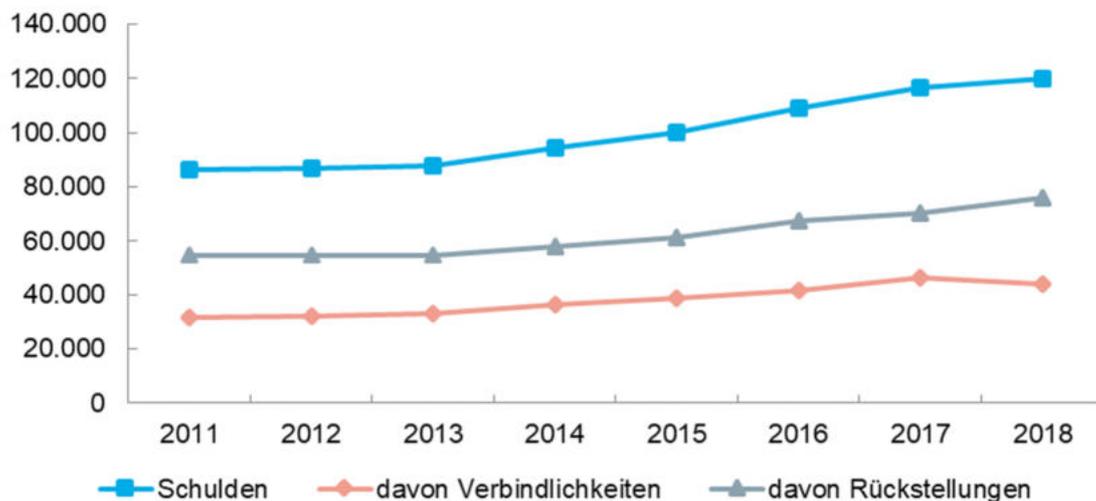
1.3.5 Schulden und Vermögen

- Die Schulden der Stadt Wesseling sind im interkommunalen Vergleich höher als in vielen anderen Kommunen. Der Konzern Kommune Stadt Wesseling dagegen gehört in allen Jahren zu den Kommunen mit den geringsten Gesamtverbindlichkeiten.
- Die Selbstfinanzierungskraft wird ab 2020 nicht ausreichen um die ordentlichen Tilgungen abzudecken. Für investive Maßnahmen müssen Kredite aufgenommen werden. Es ist in den nächsten Jahren daher mit einem Anstieg der Schulden zu rechnen.
- Die Altersstruktur der Vermögensgegenstände zeigt ein tendenziell kritisches Bild. Viele Gebäude haben mehr als zweidrittel der angestrebten Nutzungsdauer überschritten. Die Stadt Wesseling hat den Handlungsbedarf erkannt und in den letzten Jahren die Investitionen deutlich erhöht. Auch für 2021 sind umfangreiche Investitionen geplant.

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

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

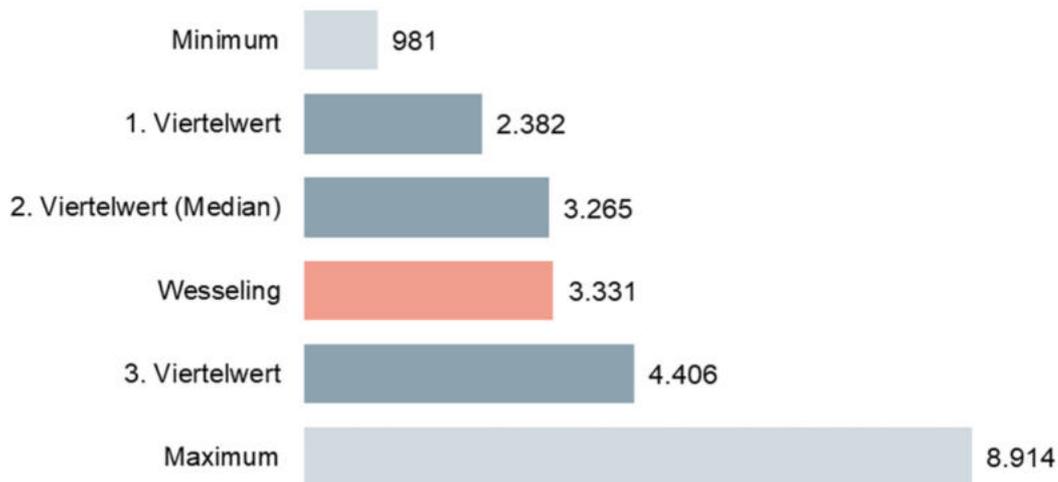
Schulden Wesseling in Tausend Euro 2011 bis 2018



Die Schulden der **Stadt Wesseling** sind seit 2011 um 33,6 Mio. Euro auf 119,8 Mio. Euro gestiegen. Mit 63,2 Prozent haben die Rückstellungen den größten Anteil an den Schulden. Der Anstieg der Rückstellungen für Pensionen und Instandhaltungen mit 21 Mio. Euro ist maßgeblich für die Zunahme der Schulden verantwortlich (vgl. 1.3.5.3 Rückstellungen). Mit einer Steigerung von 11,8 Mio. Euro haben die sonstigen Verbindlichkeiten ebenfalls einen prägenden Einfluss.

Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen spielen mit 9,3 Prozent an der Gesamtsumme eher eine untergeordnete Rolle. Positiv ist, dass sie seit 2011 um 4,7 Mio. Euro reduziert werden konnten. Kredite zur Liquiditätssicherung hat Wesseling erstmals 2018, im Rahmen des Programmes „Gute Schule 2020“, aufgenommen.

Schulden je Einwohner in Euro 2018

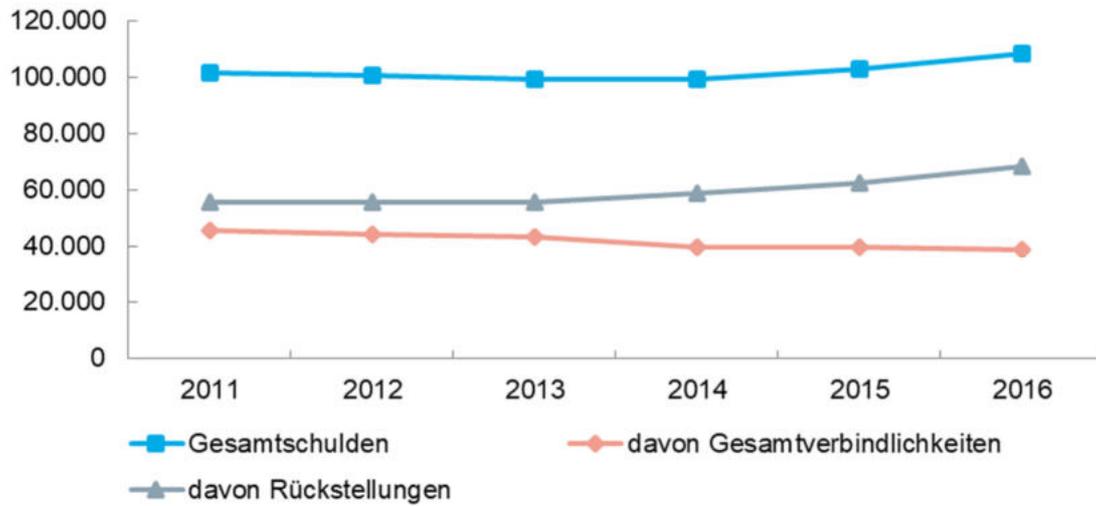


In den interkommunalen Vergleich sind 124 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

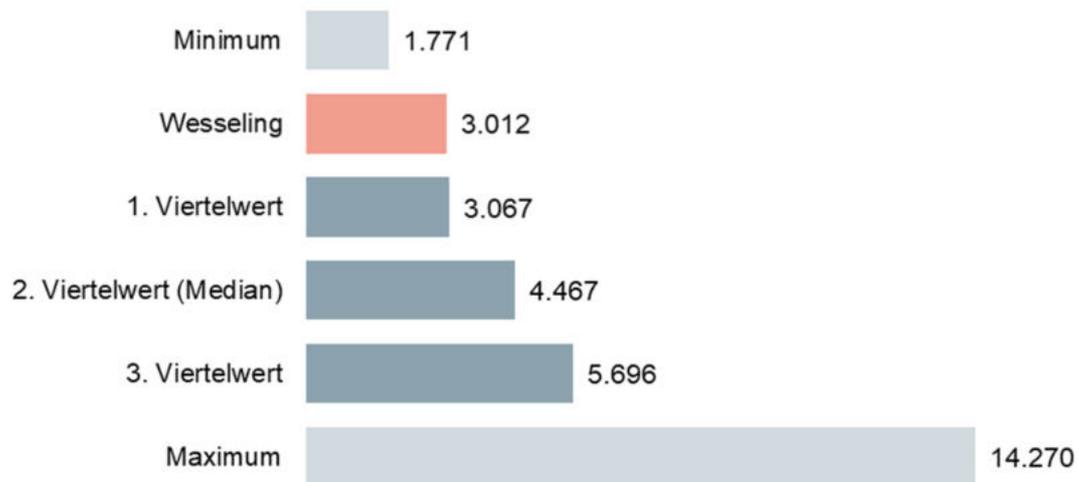


Die Stadt Wesseling hat seit 2017 höhere Schulden je Einwohner als 50 Prozent der übrigen mittleren kreisangehörigen Städte im Vergleich. Bezogen auf den Kernhaushalt gehört sie bis 2016 zu den Kommunen, die sich unterhalb des Median positionieren kann. Die Städte haben im unterschiedlichen Maße Aufgaben und damit auch Verbindlichkeiten an ihre Beteiligungen ausgelagert. Daher ist der Blick auf die Gesamtschulden aus dem Gesamtabschluss entscheidend für die Beurteilung der Verschuldung.

Gesamtschulden Wesseling in Tausend Euro 2011 bis 2016



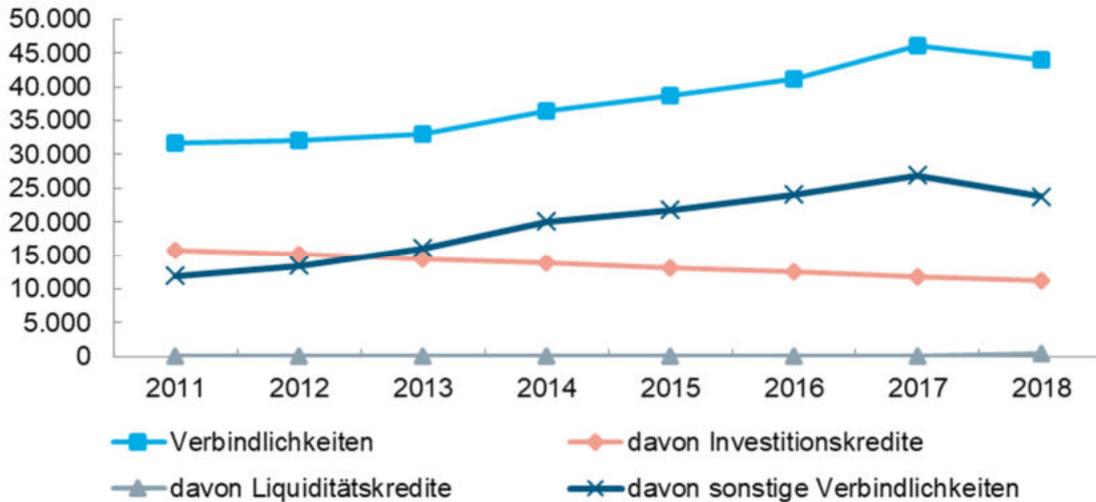
Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2016



In den interkommunalen Vergleich sind 59 Werte eingeflossen. Die Schulden des Kernhaushaltes 2016 ordnen sich im interkommunalen Vergleich mit 129 Kommunen etwas schlechter gegenüber den Gesamtschulden ein. Bedingt durch die gestiegenen Verbindlichkeiten der Stadtwerke Wesseling und der Wesselinger Grundstücksentwicklungsgesellschaft werden die Gesamtschulden je Einwohner 2018 deutlich steigen. Im interkommunalen Vergleich wird sich Wesseling dann nahe dem Median positionieren.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Verbindlichkeiten Wesseling in Tausend Euro 2011 bis 2018



Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes sind geprägt von sonstigen Verbindlichkeiten. Den größten Anteil an den sonstigen Verbindlichkeiten haben die bilanzierten Kassenbestände der vier Sondervermögen.

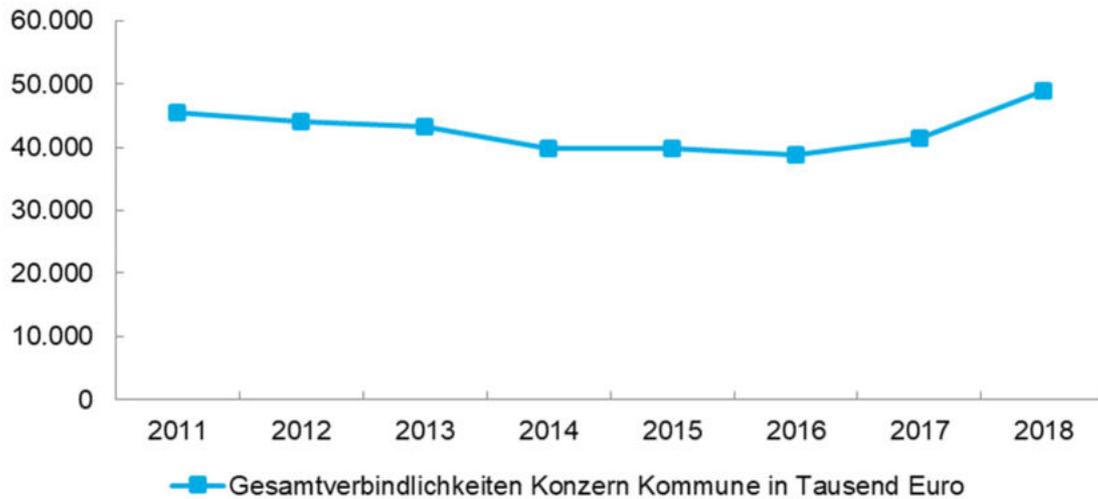
Bei den Investitionskrediten (elf Mio. Euro) gehört Wesseling seit 2014 zu den 25 Prozent der Kommunen mit den geringsten Verbindlichkeiten. Aufgrund der positiven Jahresabschlüsse 2016 bis 2018 kann die Stadt Wesseling Investitionen aus Eigenmitteln finanzieren und gleichzeitig Kredite abbauen. Dies ändert sich, sollten die 2021 geplanten Investitionen mit einer Kreditaufnahme von 30 Mio. Euro realisiert werden.

Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten

Jahr	Wesseling	Minimum	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Maximum	Anzahl Werte
2014	13.877.665	0	15.712.016	29.581.615	46.187.785	177.733.466	128
2015	13.217.264	0	15.780.155	29.229.301	44.982.852	175.807.566	128
2016	12.548.916	0	14.995.652	31.028.831	47.869.281	174.727.578	128
2017	11.872.264	0	16.435.355	30.999.996	48.649.993	178.384.732	127
2018	11.164.690	244.094	16.175.273	31.833.033	51.232.169	182.450.505	124

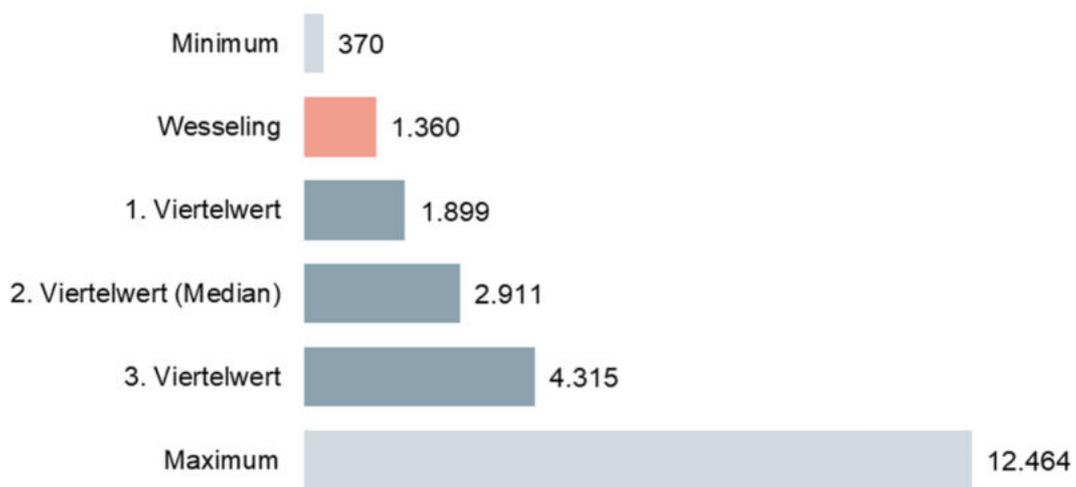
Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2011 bis 2016 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der **Stadt Wesseling** verwendet. Für die Jahre 2017 und 2018 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfswise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Wesseling in Tausend Euro 2011 bis 2018



Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzern Kommune Wesseling bewegen sich seit 2011 auf ungefähr gleichem Niveau. Von 2011 bis 2016 kann die Stadt die Gesamtverbindlichkeiten um knapp sieben Mio. reduzieren.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 117 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In allen geprüften Jahren weist die Stadt Wesseling im interkommunalen Vergleich Gesamtverbindlichkeiten unterhalb des 1. Viertelwertes auf. Sie gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den geringsten Gesamtverbindlichkeiten.

1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzrechnung Wesseling in Tausend Euro 2019 bis 2024

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	7.205	4.940	-49.664	-41.303	-36.287	-32.622
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.821	-6.732	-48.652	-1.872	-407	482
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	4.385	-1.792	-98.316	-43.175	-36.694	-32.140
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-216	-225	29.286	0	0	0
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	4.169	-2.017	-69.030	-43.175	-36.694	-32.140

In den Jahren 2011 bis 2018 erzielt die Stadt Wesseling noch einen Finanzmittelüberschuss von 17 Mio. Euro. Für die Folgejahre sieht die Planung nur noch für 2019 und 2020 einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit vor. 2019 kann Wesseling daraus auch die ordentliche Tilgung abdecken. Mit dem Haushaltsplan 2021 ändert sich dies, Wesseling plant nunmehr mit durchgängig negativen Salden. Hier zeigen sich die negativen Folgen der COVID-19-Pandemie. Zwar sieht das NKF-CIG in der Ergebnisplanung eine Isolierung der Mehraufwendungen bzw. Mindererträge vor, das hat aber keine Auswirkung auf die Finanzplanung.

Bei den in 2021 geplanten Bauprojekten in Höhe von 52 Mio. Euro ist der größte Teil (30 Mio. Euro) für das Schulzentrum veranschlagt. Des Weiteren ist die Sanierung des Bahnhofumfeldes, neue Kindertagesstätten und ein neuer Bootsanleger für die Feuerwehr geplant. Zur Finanzierung der geplanten Investitionen sind Kreditaufnahmen in Höhe von 30 Mio. Euro vorgesehen. Inwieweit diese allerdings in Anspruch genommen werden, bleibt abzuwarten. Bereits in den vergangenen Jahren konnten geplante Investitionen nicht in dem erwarteten Umfang umgesetzt werden. Von 2011 bis 2018 beläuft sich der durchschnittliche Saldo aus Investitionstätigkeit auf lediglich rund minus 475.000. Euro. Die nicht genutzten Haushaltsmittel überträgt die Stadt regelmäßig in erheblichem Umfang als investive Auszahlungsermächtigung auf die Folgejahre. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf die Ausführungen im Kapitel „1.4.3 Ermächtigungsübertragungen“.

1.3.5.3 Rückstellungen

Die Stadt Wesseling gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Pensionsrückstellungen. Die Stadt hat Rückstellungen für zukünftige Pensionslasten, mit einem Anteil von 81,5 Prozent an der Gesamtsumme der Rückstellungen, gebildet. Diese sind im Betrachtungszeitraum 2011 bis 2018 um ca. 14,6 Mio. Euro gestiegen. Unter den Wertpapieren des Anlagevermögens bilanziert die Stadt unter anderem das Fondsvermögen der Rheinischen Versorgungskassen. Der städtische Anteil am Kommunalen Versorgungsrücklagenfonds (KVR-Fonds), in dem Kapital für die zukünftigen Pensionslasten der Beamten angesammelt wird, hat

zum 31. Dezember 2018 einen Wert von 4,2 Mio. Euro. Allerdings wird dies nur teilweise ausreichen, die Liquidität zu entlasten und letztlich den finanziellen Spielraum zu sichern.

Der Anstieg der Instandhaltungsrückstellung ab 2016 beruht im Wesentlichen auf den Sanierungen und Erneuerungen an Trauerhallen und Friedhöfen, Schulen, Feuerwehr, soziale Einrichtungen sowie auf Straßensanierungen. Dieser Anstieg geht einher mit den deutlich besseren Jahresergebnissen und einem gleichzeitigen Anstieg der Investitionsquote (vgl. nächstes Kapitel).

1.3.5.4 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

Die Kindertageseinrichtungen, Sportstätten, Wald- und Parkanlagen, Kulturbetriebe sowie Entsorgungsbetriebe der **Stadt Wesseling** sind in Sondervermögen in Form von eigenbetriebsähnliche Einrichtungen übertragen.

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2018

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16*		GND Kommune	J. RND Kommune 31.12.2018	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert 31.12.2018
	von	bis				
Wohnbauten	50	80	67**	23	66	9.520.864
Verwaltungsgebäude	40	80	55**	10	82	4.226.216
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	60	14	77	221.810
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	50	16	69	1.028.377
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	60	22	63	28.092.335
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	60	30	51	3.452.267
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	58	20	65	47.878.634

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer;

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

** Durchschnittswerte, da unterschiedliche Nutzungsdauern

Grundsätzlich hat sich die Stadt Wesseling an den mittleren Gesamtnutzungsdauern der Rahmentabelle orientiert. Dadurch wird der Haushalt weder durch hohe Abschreibungen belastet, noch trägt die Stadt ein entsprechend hohes Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen

Die gpaNRW nimmt lediglich eine bilanzielle Betrachtung vor. Somit kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen. Jedoch ist ein hoher Anlagenabnutzungsgrad ein Indiz, dass der Vermögensgegenstand ein Risiko beinhaltet. Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. Der durchschnittliche Anlageabnutzungsgrad, mit Ausnahme der Tageseinrichtungen für Kinder, zeigt Handlungsbedarf auf.

Die Straßen und Wirtschaftswege haben zwischenzeitlich mit 65 Prozent einen erhöhten Anlagenabnutzungsgrad. Nach der örtlichen Abschreibungstabelle setzt Wesseling für die Hauptverkehrsstraßen 60 Jahre und für die Nebenstraßen und Parkplätze 40 Jahre Gesamtnutzungsdauer an. Zwischen 2011 und 2018 reduzierte sich die Bilanzposition Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen um 14,8 Mio. Euro. Deutlich wird dies auch durch die sinkende Infrastrukturquote.

Die Investitionsquote stellt das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits zu den Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Die Investitionsquote beträgt im Durchschnitt 83 Prozent. Insbesondere in den Jahren 2011, 2012 und 2014 bis 2016 liegt die Quote weit unter 100 Prozent. Aufgrund der verbesserten Ertragslage wird ab 2017 deutlich mehr investiert. 2018 liegt die Investitionsquote bei 136,64 Prozent und kann gegenüber den Vorjahren gesteigert werden. Die Quote ist zudem ab-

hängig von bewilligten Fördermitteln durch das Land und der Realisierung der geförderten Projekte und Maßnahmen. Die Stadt Wesseling profitiert vom Kommunalinvestitionsförderungsgesetz und kann dadurch mit geringen Eigenmitteln modernisieren. Gleichzeitig bedient sich Wesseling verschiedener Förderprogramme, so nimmt sie teil am:

- gesamtperspektive 2.0,
- Gute Schule 2020,
- NVR ÖPNV-Investitionsförderung.

Allein 2021 sind Investitionsmaßnahmen von rund 53,2 Mio. Euro im städtischen Haushalt geplant. Die Investitionen werden nicht nur die Kreditverbindlichkeiten erhöhen (vgl. 1.3.5.1 Verbindlichkeiten), sie werden auch die künftigen Haushalte mit höheren Abschreibungen belasten.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

→ **Feststellung**

Die Stadt Wesseling hält die gesetzlich vorgesehenen Fristen zur Feststellung der Haushalte und Jahresabschlüsse aus der GO NRW nicht ein. Die Entscheidungsträger innerhalb der Verwaltung sind unterjährig über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert. Dazu tragen das unterjährige Controlling und die Finanzberichte bei.

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 Haushaltsatzung nach § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW, § 96 Abs. 1 GO NRW) einhalten.

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

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

Die Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung hält die Stadt Wesseling nicht ein. Diese fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Der Rat beschließt die Haushaltssatzung überwiegend im Mai und zeigt sie dann grundsätzlich im Juni bei der Kommunalaufsicht an. Lediglich die Haushaltssatzung 2019/20 konnte nahezu fristgerecht festgestellt werden. Bis zur anschließenden Bekanntmachung der Haushaltssatzung befindet sich die Stadt in der vorläufigen Haushaltsführung und unterliegt damit den entsprechenden gesetzlichen Beschränkungen. Der Entwurf der Haushaltssatzung 2021 wurde am 18. Mai 2021 im Haupt- und Finanzausschuss (in Vertretung für den Rat) festgestellt. Durch das Versäumnis, den Entwurf gemäß § 80 Abs. 3 GO unverzüglich bekannt zu geben, war das Verfahren zur Aufstellung der Haushaltssatzung formell fehlerhaft. Wesseling befindet sich bis zur Heilung des Fehlers im Nothaushalt. Die Heilung erfolgt durch die nachträgliche Bekanntmachung im Amtsblatt (27. August 2021) und die erneute Bestätigung durch den Rat (05. Oktober 2021).

Die Aufstellung und Zuleitung der Jahresabschlussentwürfe erfolgt in Wesseling nicht bis Ende März des Folgejahres (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW). Die Ratssitzungen, in denen bisher die Entwürfe eingebracht werden, sind deutlich später. Die Feststellung im Rat des letzten vorliegenden Jahresabschlusses 2018 erfolgte am 01. April 2021. Der Entwurf des Jahresabschlusses 2019 befindet sich im Dezember 2021 noch in der Aufstellungsphase.

Die bestätigten Gesamtabschlüsse liegen bis 2016 vor. Wesseling hat sich der gesetzlichen Prüfererleichterung bedient und die Gesamtabschlüsse 2011 bis 2014 dem Abschluss 2015 beigefügt. Somit muss dem Rat lediglich die Entwurfsform der Gesamtabschlüsse 2011 bis 2014 zur Kenntnis gebracht werden. Der Gesamtabschluss 2015 wurde in der Sitzung des Rates am 22. November 2017 festgestellt. Die Stadt Wesseling beabsichtigt, die mit dem 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (2. NKFVG NRW) verlängerte Vereinfachungsregelung zu nutzen und den Gesamtabschluss 2017 dem Gesamtabschluss 2018 beizufügen. Zurzeit prüft die Stadt nach § 116 a Abs. 1 GO NRW die Möglichkeit ab 2019 keine Gesamtabschlüsse mehr aufzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling sollte dringend ihre Jahresabschlüsse und Haushaltssatzungen gemäß den gesetzlichen Fristen auf- und feststellen.

Zur unterjährigen Steuerung verfügt die Stadt Wesseling über ein Finanzcontrolling. Für die Kernverwaltung werden Finanzberichte, für die Sondervermögen Quartalsberichte erstellt. Die Fachabteilungen sind im Rahmen ihrer Budgetverantwortung an der Berichtserstellung beteiligt. Die Federführung liegt zentral im Bereich Finanzservice und Beteiligungen.

Die Finanzberichte geben anhand eines „Ampelsystems“ Aufschluss über die wichtigsten Plan-Ist Abweichungen. Es wird im Wesentlichen über Aufwendungen und Erträge ab einer Abweichung über 25.000 Euro und Investitionsmaßnahmen größer 150.000 Euro berichtet. Dazu gehört auch eine Hochrechnung der voraussichtlichen Entwicklung der Erträge und Aufwendungen sowie der Einzahlungen und Auszahlungen zum Jahresende. Wesentliche bereits eingetretene oder zu erwartende Veränderungen zu den Planansätzen werden erläutert. Die Darstellung erfolgt dabei bis auf Ebene der einzelnen Produkte.

Dem Rat wird zum 31. Mai, 31. August und 30. November des jeweiligen Jahres in Form des Finanzberichtes sowie der Auflistung der Investitionsmaßnahmen-Abwicklung über den Stand berichtet. Die Entscheidungsträger in Verwaltung und Politik erhalten somit grundsätzlich alle

nötigen Informationen zur Haushaltssteuerung. Wichtig für eine Standortbestimmung sind aber festgestellte Jahresabschlüsse, die in Wesseling fehlen.

Die Berichtserstattung gemäß § 2 NKF-CIG erfolgt 2020 vierteljährig mit separater Vorlage an den Rat. 2021 wird lediglich eine Gesamtvorlage aufgestellt. Hier wird stichpunktartig in Quartalen die Veränderungen durch Covid dargestellt.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Der Stadt Wesseling gelingt es größtenteils Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Im Haushaltsplanungszeitraum 2021 bis 2024 sind die positiven Jahresergebnisse ursächlich den außerordentlichen Erträgen geschuldet.

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.

Folgende Sondereffekte wurden bereinigt:

- Erträge aus Auflösung Sonderposten, Verwaltungsgebühren, Teilnehmerentgelten, Verkäufe von Grundstücken und Gebäuden, Auflösungen von Rückstellungen, Verzinsung Steuernachzahlungen,
- Aufwendungen für Zuführung Rückstellungen, Unterhaltung von Straßen, Grundstücken und Gebäuden, Verlustausgleich SV Kindertageseinrichtungen, Wertberichtigung Forderungen, bilanzielle Abschreibungen,
- außerordentliche Erträge gemäß NKF-CIG.

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2011 der **Stadt Wesseling** entwickeln. Die Tabellen 10 und 11 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Wesseling in Tausend Euro 2011 bis 2024



2014 bis 2018 Ist-Daten, 2019 bis 2024 Plan-Daten

Dem Kurvenverlauf ist zu entnehmen, dass die Konsolidierungsbemühungen der Stadt Wesseling bis 2018 größtenteils ausreichen, um die steigenden Aufwendungen insbesondere aus dem Bereich Personal und Transfer zu kompensieren. Wesseling ist es hier gelungen, auch bei den nicht bereinigten, konjunkturanfälligen Positionen, Verbesserungen zu erzielen. Mit dazu beigetragen hat 2012 die Anhebung der Hebesätze der Grundsteuer A. Des Weiteren konnten

- höhere Erträge bei den Benutzungsgebühren und
- höhere Erträge bei den sonstigen Gemeindesteuern

erzielt werden.

Das bereinigte Jahresergebnis 2018 fällt um 90 Mio. Euro schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. Dies resultiert im Wesentlichen aus Mehrerträgen bei den nicht steuerbaren Handlungsfeldern wie der Gewerbesteuer.

Von 2018 auf 2019 gehen die bereinigten Jahresergebnisse deutlich zurück. Hier zeigt sich der Übergang von den Ist- zu den Planwerten. Dagegen sieht die Planung 2019 bis 2024, mit Ausnahme von 2021, durchweg positive Jahresergebnisse vor. Der Rückgang der bereinigten Jahresergebnisse basiert damit wesentlich auf den im Steuerungstrend bereinigten Positionen, insbesondere auf den außerordentlichen Erträgen nach NKF-CIG. (vgl. Kapitel „Plan-Ergebnisse“).

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.

Bei Herausrechnung der „Sozialleistungen“ beträgt die Abweichung 2024 zum Basisjahr 2011 minus 15,8 Mio. Euro. Die herausgerechneten Positionen haben daran folgenden Anteil:

- Produktbereich 31 - Soziale Leistungen: drei Mio. Euro,
- Produktbereich 36 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: 12,8 Mio. Euro.

Vor allem der Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe verzeichnet starke Steigerungen. Dieser Bereich umfasst unter anderem die Kindertagesstätten und Kindertagespflege. Hier wirkt sich der gestiegene Betreuungsbedarf der letzten Jahre aus. Dieser Trend wird wahrscheinlich weitergehen. In der Haushaltsplanung sieht die Stadt Wesseling deshalb höhere Aufwendungen vor, um den voraussichtlichen Betreuungsbedarf zu decken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling sollte den eingeschlagen Weg der Konsolidierung während der Haushaltsicherung beibehalten und konsequent weiterverfolgen. Insbesondere ein konjunkturell bedingter Einnahmeeinbruch wird zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen nötig machen.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die **Stadt Wesseling** nutzt die Realsteuer-Hebesätze nur bedingt zur Haushaltskonsolidierung. Die Stadt hat die Hebesätze der Grundsteuer B letztmalig 2016 angehoben. Der Hebesatz der Grundsteuer A und der Gewerbesteuer ist seit 2012 unverändert. In der mittelfristigen Planung sind keine Erhöhungen der Grundsteuer- und Gewerbesteuerhebesätze geplant.

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

Hebesätze 30. Juni 2020 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Wesseling	Rhein-Erft-Kreis	Regierungsbezirk Köln	gleiche Größenklasse**	fiktiver Hebesatz
Grundsteuer A	250	339	359	298	223
Grundsteuer B	495	575	582	548	443
Gewerbesteuer	460	486	462	413	418

* gewogener Mittelwert

** Kreisangehörige Gemeinden mit 25.000 bis unter 60.000 Einwohner.

Die Hebesätze der Stadt Wesseling für die Grundsteuer A und B, sowie der Gewerbesteuer liegen noch oberhalb des fiktiven Hebesatzes 2020 des GFG. Der Ertragsanteil, der aus dieser Überschreitung resultiert, wird weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Er verbleibt vollständig bei der Stadt Wesseling. Aufgrund der absehbaren gravierenden wirtschaftlichen Verschlechterungen kann eine weitere Hebesatzerhöhung voraussichtlich nicht vermieden werden.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Die Stadt Wesseling überträgt sowohl konsumtive wie auch investive Ermächtigungen. Insbesondere durch die hohen investiven Übertragungen - teilweise über 100 Prozent Ansatzserhöhungsgangrad - wird die Transparenz des Haushaltsplanverfahrens unterlaufen.

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.

Eine verschriftliche Regelung zu Ermächtigungsübertragungen gibt es in Wesseling nicht. Dem Rat wird zumeist in der Sitzung im September oder Oktober eine Übersicht über die Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen vorgelegt, die in das neue Haushaltsjahr übertragen werden.

→ **Empfehlung**

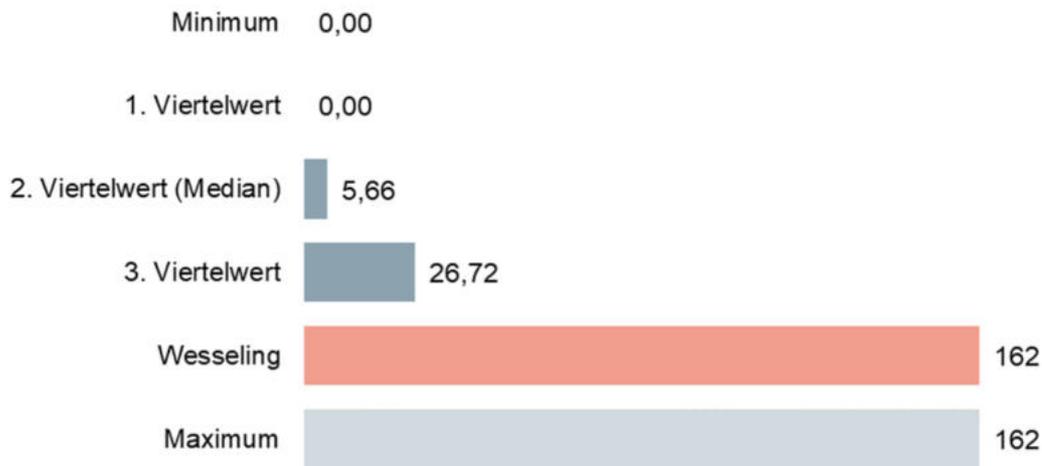
Die Stadt Wesseling sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Vereinbarung regeln.

Ordentliche Aufwendungen Wesseling 2014 bis 2018

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	83.242	88.364	90.279	109.847	126.861
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	2.602	3.031	3.851	4.946	5.829
Ansatzserhöhungsgangrad in Prozent	3,13	3,43	4,27	4,50	4,59
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	85.844	91.395	94.130	114.793	132.689
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	3,03	3,32	4,09	4,31	4,39
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	83.089	91.032	104.319	110.415	123.133
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	96,79	99,60	110,82	96,19	92,80

Die Stadt Wesseling überträgt regelmäßig Ermächtigungen für konsumtive Zwecke ins Folgejahr. Die Ermächtigungen schwanken in den Betrachtungsjahren, nehmen aber im Laufe der Jahre deutlich zu. Der Grad der Inanspruchnahme zeigt allerdings, dass größtenteils nur durch die Fortschreibung der Ermächtigungsübertragungen die Ansätze ausreichen. 2016 reicht der fortgeschriebene Ansatz allerdings nicht aus um alle Aufwendungen zu decken. Gleichwohl überträgt Wesseling im interkommunalen Vergleich mehr konsumtive Ansätze ins folgende Haushaltsjahr als 75 Prozent der Vergleichskommunen. 2018 bildet Wesseling sogar das Maximum ab.

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2018



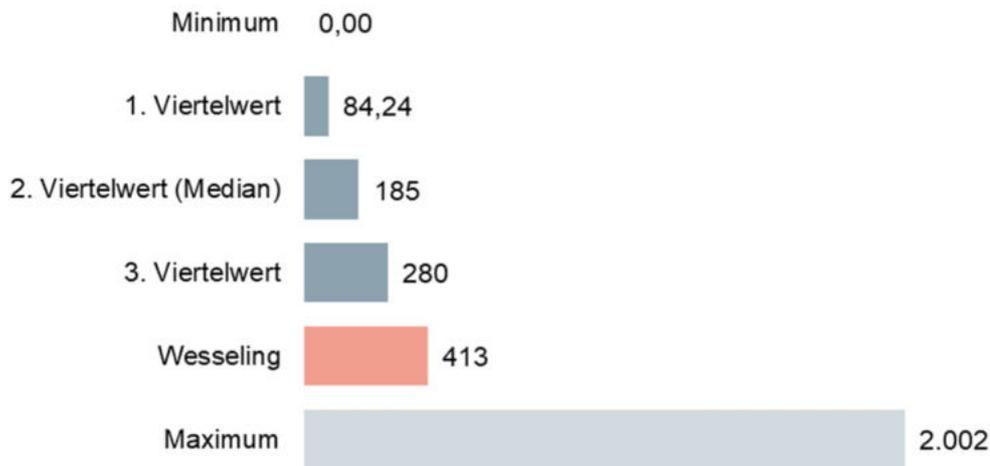
Investive Auszahlungen Wesseling 2014 bis 2018

Grundzahlen/ Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	3.580	3.197	9.001	7.243	20.521
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	6.166	4.855	4.565	13.475	14.836
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	172,20	151,87	50,72	186,03	72,30
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	9.746	8.052	13.566	20.719	35.357
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	63,26	60,30	33,65	65,04	41,96
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	4.405	3.257	4.741	6.826	10.027
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	45,19	40,44	34,95	32,95	28,36

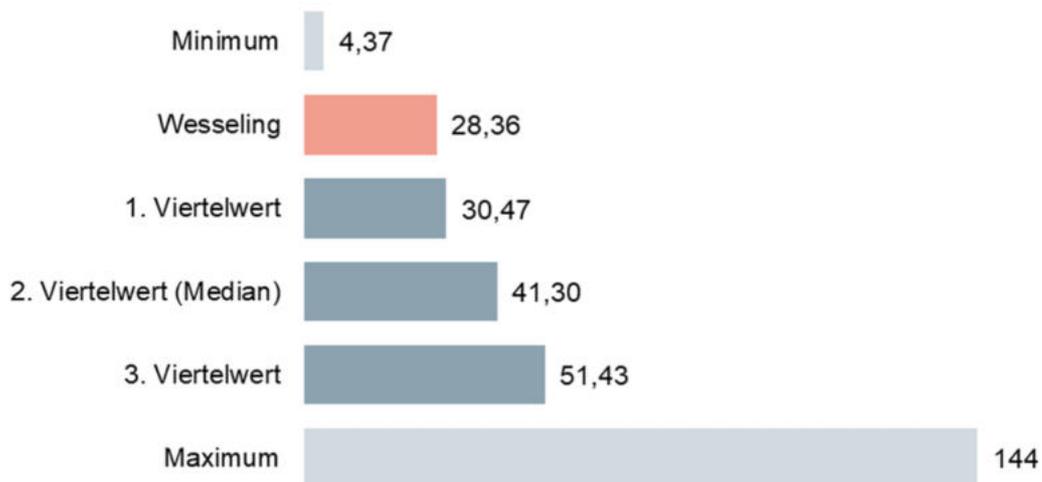
Die **Stadt Wesseling** hat 2014 und 2015 den Haushaltsansatz deutlich niedriger geplant als in den Folgejahren. Investive Auszahlungen sind nur mit Hilfe der Ermächtigungsübertragungen möglich. Allerdings wird der fortgeschriebene Ansatz, der durch die Ermächtigungsübertragungen um 172 bzw. 152 Prozent erhöht wird, bereits hier nur zu einem geringen Anteil ausgeschöpft. Ab 2016 sind die investiven Auszahlungsermächtigungen in mehr als ausreichender Höhe geplant. Die Ermächtigungsübertragungen zur Deckung von investiven Auszahlungen war zu keiner Zeit notwendig. Im Schnitt wurden durchschnittlich nur 36 Prozent ausgeschöpft. Auffällig ist, dass die Inanspruchnahme stark rückläufig ist.

In den Jahren 2014 bis 2018 sind die investiven Ermächtigungen im Vergleich zu den anderen Kommunen in Wesseling immer überdurchschnittlich. Bei dem Grad der Inanspruchnahme positioniert sich Wesseling dagegen unter den 25 Prozent der Kommunen mit der geringsten Umsetzung. Der aktuelle Vergleich für das Jahr 2018 mit 125 Vergleichswerten stellt sich wie folgt dar:

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2018



Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent 2018



Verglichen mit den Ist-Auszahlungen zeigt sich, dass durchschnittlich nicht mal die Hälfte der fortgeschriebenen Ansätze auch verausgabt werden. 2014 sogar nur 28 Prozent. Lediglich 2014 wurde die investiven Auszahlungsermächtigungen zu 45 Prozent abgearbeitet. Diese Entwicklung ist eingetreten, weil Investitionen in zunehmendem Maß zeitlich geschoben werden müssen. Dies ist neben der hohen Auslastung im Baugewerbe auch auf die fehlenden Kapazitäten in der Verwaltung zurückzuführen.

→ Empfehlung

Die Stadt Wesseling sollte, mit Blick auf die hohen Ansatzerhöhungsgrade, bei wesentlichen investiven Auszahlungsermächtigungen restriktiv auf eine Übertragung hin prüfen. Ziel sollte

es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO¹⁵ NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Die Stadt Wesseling plant das Fördermittelmanagement neu zu organisieren und eine zentrale Stelle zu implementieren. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise sind nicht vorhanden.

Eine Kommune sollte strategische Festlegungen haben, die eine erfolgreiche Fördermittelakquise unterstützen. Dazu sollte sie die Fördermittelrecherche standardisiert im Prozess der Planung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen vorsehen. Sie sollte einen Überblick über mögliche Förderungen haben und verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche nutzen. Zudem sollte sie einen Überblick über die förderfähigen Maßnahmen der eigenen Verwaltung haben, um diese bei Bedarf zu kombinieren.

Die schlussendliche Akquirierung und Bewirtschaftung der Fördermittel der **Stadt Wesseling** ist dezentral organisiert und obliegt den Fachabteilungen. Dies soll sich in Zukunft ändern. Wesseling hat in den Förderprojekten „Gute Schule 2020“ und „Digitalpakt“ gut Erfahrungen mit der zentralen Bearbeitung durch eine Mitarbeiterin gemacht. Daher wurde beschlossen eine Stelle für einen „Förderscout“ einzurichten. Die Stelle soll Anfang des Jahres 2022 ausgeschrieben und in der Kämmerei angesiedelt werden.

Die Stadt Wesseling greift für die Akquirierung auf unterschiedliche Quellen zurück, wie die Newsletter der NRW-Bank, KGSt und des Städte- und Gemeindebundes. Zudem nutzt die Stadt die Beratung durch die NRW-Bank und die Förderportale der EU.

Grundsätzlich wird in allen Bereichen versucht, die maximalen Fördermittel zu generieren. Abgelehnte Anträge werden u.a. auf überzeichnete Förderprogramme zurückgeführt. Die Stadt Wesseling versucht immer dann Fördermittel zu erzielen, wenn der Aufwand für die Abwicklung der Förderungen geringer ist als die Fördersumme.

¹⁵ Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen – KomHVO NRW).

Es gibt jedoch keine Regelung, die eine Fördermittelprüfung standardisiert im Vergabeprozess regelt.

Die Regelungen sollten mindestens folgende Punkte enthalten:

- Notwendigkeit einer Fördermittelrecherche vor Beginn einer Maßnahme.
- Dokumentation der erfolgten Fördermittelrecherche.
- Prüfung, ob weitere Fachbereiche einzubinden sind (z. B. der Fachbereich Finanzen oder Fachbereiche, mit denen eine Fördermaßnahme kombiniert werden könnte).
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind. Dazu eignet sich zum Beispiel eine Dienstanweisung.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Ein generelles Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es in der Stadt Wesseling noch nicht. Der Verwaltungsvorstand und der Rat werden im Rahmen der Quartals- und Finanzberichte informiert.

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 Einhaltung der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie der rechtzeitige Mittelabruf wird von den dezentralen Organisationseinheiten der **Stadt Wesseling** überwacht. Ebenso obliegen die Dokumentationen und die Nachweise über die Verwendung der Mittel der jeweiligen Organisationseinheit. Diese Aufgaben soll in Zukunft der Förderscout übernehmen.

Eine zentrale Datei bzw. Datenbank, die alle wesentlichen Informationen für alle Förderprojekte beinhaltet, gibt es aktuell nicht. Die Datenbank würde der Verwaltung einen schnellen und umfassenden Überblick über alle Projekte und einen personenunabhängigen Wissenstand ermöglichen.

Die zentrale Datei sollte folgende Mindestinhalte haben:

- Beschreibung der Maßnahme mit Bewilligungs- und Durchführungszeitraum.
- Förderprogramm mit Förderquote.
- Finanzdaten mit Gesamtkosten und Gesamtfördersumme.
- Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid.

- Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise.
- Zweckbindungsfristen.

In einigen Fällen musste die Stadt Wesseling Fördermittel zurückzahlen. In Fall des Gymnasiums waren die Fördermittel für die energetische Sanierung bereits abgerufen, dann wurde festgestellt, dass das Gebäude PCB belastet ist. Dies führte zu einem Abriss des Gebäudes.

Der Rat der Stadt Wesseling wird im Rahmen der Quartals- und Finanzberichte über den Stand der wichtigsten Projekte informiert. Der Sachstand der Maßnahmen im Schulbereich wird dem Schulausschuss zur Kenntnis vorgelegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte und Fördermittelanträge einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen, einen personenunabhängigen Wissensstand, ein einheitliches städtisches Vorgehen und einen besseren Überblick der Eigenanteile zu den Förderprojekten gewährleisten.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 – Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Haushaltssteuerung				
F1	Die Stadt Wesseling hält die gesetzlich vorgesehenen Fristen zur Feststellung der Haushalte und Jahresabschlüsse aus der GO NRW nicht ein. Die Entscheidungsträger innerhalb der Verwaltung sind unterjährig über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert. Dazu tragen das unterjährige Controlling und die Finanzberichte bei.	59	E1 Die Stadt Wesseling sollte dringend ihre Jahresabschlüsse und Haushaltssatzungen gemäß den gesetzlichen Fristen auf- und feststellen.	60
F2	Der Stadt Wesseling gelingt es größtenteils Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Im Haushaltsplanungszeitraum 2021 bis 2024 sind die positiven Jahresergebnisse ursächlich den außerordentlichen Erträgen geschuldet.	61	E2 Die Stadt Wesseling sollte den eingeschlagen Weg der Konsolidierung während der Haushaltsicherung beibehalten und konsequent weiterverfolgen. Insbesondere ein konjunkturell bedingter Einnahmeeinbruch wird zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen nötig machen.	63
F3	Die Stadt Wesseling überträgt sowohl konsumtive wie auch investive Ermächtigungen. Insbesondere durch die hohen investiven Übertragungen – teilweise über 100 Prozent Ansatzerhöhungsgrad - wird die Transparenz des Haushaltsplanverfahrens unterlaufen.	35	E3.2 Die Stadt Wesseling sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungübertragungen in einer Dienstanweisung oder Vereinbarung regeln.	64
			E3.3 Die Stadt Wesseling sollte, mit Blick auf die hohen Ansatzerhöhungsgrade, bei wesentlichen investiven Auszahlungsermächtigungen restriktiv auf eine Übertragung hin prüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	66
F4	Die Stadt Wesseling plant das Fördermittelmanagement neu zu organisieren und eine zentrale Stelle zu implementieren. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise sind nicht vorhanden.	67	E4 Die Stadt Wesseling sollte die strategische Zielvorgabe formulieren, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind. Dazu eignet sich zum Beispiel eine Dienstanweisung.	68

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
F5	Ein generelles Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es in der Stadt Wesseling noch nicht. Der Verwaltungsvorstand und der Rat werden im Rahmen der Quartals- und Finanzberichte informiert.	68	E5	69
		Die Stadt Wesseling sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte und Fördermittelanträge einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen, einen personenunabhängigen Wissensstand, ein einheitliches städtisches Vorgehen und einen besseren Überblick der Eigenanteile zu den Förderprojekten gewährleisten.		

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2018

Kennzahlen	Kommune	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	137	91,71	99,53	102	104	137	125
Eigenkapitalquote 1	51,10	-29,11	13,16	26,58	42,10	74,35	125
Eigenkapitalquote 2	65,77	-11,32	40,30	53,87	69,24	89,03	125
Fehlbetragsquote	k.A.						
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	20,68	0,00	28,21	34,43	40,60	59,83	125
Abschreibungsintensität	4,90	0,33	5,92	7,32	8,73	14,23	124
Drittfinanzierungsquote	45,97	9,69	47,15	54,35	64,07	124	124
Investitionsquote	137	21,49	74,98	106	151	549	124
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	132	32,50	75,94	88,78	96,84	132	125
Liquidität 2. Grades	368	6,98	28,79	60,59	140	1.280	125
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	0,16						
Siehe Anmerkung im Tabellenfuß							

Kennzahlen	Kommune	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	8,71	0,93	4,38	8,12	12,49	42,03	125
Zinslastquote	0,44	0,01	0,72	1,29	1,95	7,53	125
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	81,10	28,35	48,30	54,76	60,02	81,10	125
Zuwendungsquote	4,62	4,62	13,80	19,94	25,40	41,40	125
Personalintensität	14,91	8,22	18,04	21,00	23,29	30,91	125
Sach- und Dienstleistungsintensität	11,47	7,16	13,30	15,97	18,43	31,51	125
Transferaufwandsquote	62,14	34,31	42,53	46,32	49,02	74,37	125

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) Wesseling in Tausend Euro 2014 bis 2018

Ergebnisse der Vorjahre	Durchschnittswerte				
	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis	-19.952	-7.535	3.667	26.695	46.792
Gewerbesteuern (4013)	14.666	25.947	38.965	72.103	108.334
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	14.473	15.170	15.663	16.568	17.280
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (4022)	2.712	2.928	3.018	3.757	4.051
Ausgleichsleistungen (405)	1.498	1.520	1.568	1.614	1.637

Ergebnisse der Vorjahre	2014	2015	2016	2017	2018	Durchschnitts- werte
Schlüsselzuweisungen (4111)	2.863	4.699	13.836	0	0	4.280
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)	677	762	0	1.020	1.880	868
Summe der Erträge	36.890	51.026	73.050	95.062	133.182	77.842
Steuerbeteiligungen (534)	1.978	3.895	5.721	9.799	10.641	6.407
Allgemeine Kreisumlagen (5374)	18.958	20.389	22.336	23.234	30.067	22.997
Summe der Aufwendungen	20.936	24.284	28.057	33.034	40.708	29.404
Saldo	15.953	26.743	44.993	62.029	92.474	48.438

Tabelle 4: Eigenkapital Wesseling in Tausend Euro 2011 bis 2018

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital	141.142	139.289	138.076	118.144	110.479	114.132	140.883	187.670
Eigenkapital 1	141.142	139.289	138.076	118.144	110.479	114.132	140.883	187.670
Sonderposten für Zuwendungen	23.682	25.866	27.851	27.609	28.149	28.135	27482	31.346
Sonderposten für Beiträge	30.992	29.759	28.822	27.545	26.274	25.001	23.747	22.565
Eigenkapital 2	195.816	194.914	194.749	173.297	164.902	167.269	192.112	241.581
Bilanzsumme	285.262	285.234	287.042	272.344	270.351	281.500	315.527	367.284

Tabelle 5: Schulden Wesseling in Tausend Euro 2011 bis 2018

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	15.820	15.176	14.530	13.878	13.217	12.549	11.872	11.165
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0	0	477

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.923	1.730	1.397	1.792	2.467	2.390	2.538	2.756
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	860	639	677	525	1.052	895	1.400	1.241
Sonstige Verbindlichkeiten	11.924	13.415	16.094	20.090	21.804	24.074	26.905	23.777
Erhaltene Anzahlungen	1.125	1.199	299	98	138	1.308	3.451	4.610
Verbindlichkeiten	31.651	32.159	32.997	36.383	38.678	41.215	46.165	44.025
Rückstellungen	54.475	54.697	54.712	57.935	61.436	67.594	70.378	75.730
Schulden	86.126	86.856	87.710	94.318	100.114	108.809	116.543	119.755

Tabelle 6: Gesamtschulden Wesseling in Tausend Euro 2011 bis 2016

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten	45.533	44.136	43.278	39.777	39.782	38.894
Rückstellungen	55.427	55.574	55.572	58.860	62.397	68.538
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	679	724	647	426	564	924
Gesamtschulden	101.639	100.434	99.497	99.063	102.743	108.356

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Wesseling in Tausend Euro 2011 bis 2016

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	37.782	36.451	34.843	32.675	31.148	29.121
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.220	2.556	2.256	2.418	3.327	2.842
Sonstige Verbindlichkeiten	3.630	3.366	5.603	4.351	4.940	5.356
Erhaltene Anzahlungen	1.900	1.763	576	333	367	1.574

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gesamtverbindlichkeiten	45.533	44.136	43.278	39.777	39.782	38.894

Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Wesseling in Tausend Euro 2017 bis 2018

Grunddaten Kernhaushalt	2017	2018
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	46.165	44.025
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	532
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	21.091	22.354
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	358	17.557
Forderungen gegenüber Sondervermögen	3.309	8.555
Grunddaten Beteiligungen*		
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	19.963	27.776
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	nein	nein
Wenn ja, in welcher Höhe?		
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	45.033	48.888

* Stadwerke Wesseling GmbH, Energiepartner Wesseling GmbH, Entsorgungsbetriebe Wesseling (EBW), Sportstätten der Stadt Wesseling (SV Sport), Kindertageseinrichtungen der Stadt Wesseling (SV Kita), Wald & Parkanlagen der Stadt Wesseling (SV Wald & Park), Kulturbetriebe der Stadt Wesseling (SV Kultur); Wesseling Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH

Tabelle 9: Rückstellungen Wesseling in Tausend Euro 2011 bis 2018

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Pensionsrückstellungen	47.156	47.711	48.268	51.345	53.930	57.126	58.281	61.719
Instandhaltungsrückstellungen	0	0	2.469	2.582	3.274	6.435	7.784	9.952
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	2.557	2.053	3.975	4.008	4.232	4.033	4.313	4.060
Summe der Rückstellungen	4.762	4.934	54.712	57.935	61.436	67.594	70.378	75.730

Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Wesseling in Tausend Euro 2011 bis 2024

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis	207	-2.434	-4.215	-19.952	-7.535	3.667	26.695	46.792	2.474	185	-5.263	4.133	10.570	12.196
Gewerbesteuer	20.584	25.671	28.425	14.666	25.947	38.965	72.103	108.334	65.500	60.000	12.100	12.596	13.125	13.926
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	12.548	13.055	13.694	14.473	15.170	15.663	16.568	17.280	18.136	19.169	17.507	18.119	19.206	20.416
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.564	2.599	2.628	2.712	2.928	3.018	3.757	4.051	3.961	4.072	4.398	3.906	3.995	4.083
Ausgleichsleistungen	1.410	1.461	1.458	1.498	1.520	1.568	1.614	1.637	1.702	1.823	1.415	1.761	1.821	1.870
Schlüsselzuweisungen vom Land	12.726	4.468	1.038	2.863	4.699	13.836	0	0	0	0	0	0	0	0
Allgemeine Umlagen vom Land	0	0	1.435	677	762	0	1.020	1.880	5.186	2.039	5.790	0	0	0
Summe der Erträge	49.832	47.254	48.679	36.890	51.026	73.050	95.062	133.182	94.484	87.103	35.420	36.382	38.148	40.296
Gewerbesteuerumlage	1.636	1.868	2.283	1.004	1.976	2.808	5.007	5.453	4.964	4.565	921	958	999	1.060
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	1.636	1.814	2.218	975	1.919	2.914	4.792	5.188	4.496	0	0	0	0	0
Allgemeine Kreisumlage	15.590	17.261	17.789	18.958	20.389	22.336	23.234	30.067	30.207	29.255	26.403	18.965	12.712	12.937
Summe der Aufwendungen	18.863	20.943	22.290	20.936	24.284	28.057	33.034	40.708	39.687	33.820	27.324	19.923	13.711	13.997

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo der Bereinigungen	30.969	26.312	26.389	15.953	26.743	44.993	62.029	92.474	54.797	53.283	13.885	16.459	24.437	26.299
Saldo der Sondereffekte	856	-619	164	606	171	-1.839	2.608	-2.562	0	0	48.530	50.469	51.889	49.851
Bereinigtes Jahresergebnis	-31.618	-28.127	-30.767	-36.512	-34.448	-39.487	-37.942	-43.120	-52.234	-53.098	-67.677	-62.795	-65.756	-63.953
Abweichung vom Basisjahr	0	3.492	851	-4.893	-2.830	-7.868	-6.323	-11.502	-20.705	-21.480	-36.059	-31.177	-34.138	-32.335

Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Wesseling in Tausend Euro 2011 bis 2024

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Bereinigtes Jahresergebnis	-31.618	-28.127	-30.767	-36.512	-34.448	-39.487	-37.942	-43.120	-52.234	-53.098	-67.677	-62.795	-65.756	-63.953
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-817	-883	-1.020	-1.206	-936	-461	-1.977	-1.215	-1.633	-1.583	-4.008	-3.692	-3.749	-3.805
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-10.196	-10.617	-11.169	-12.874	-14.127	-16.636	-16.734	-17.905	-17.757	-14.470	-25.389	-22.833	-22.919	-23.007
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-20.606	-16.626	-18.578	-22.431	-19.386	-22.390	-19.231	-24.000	-32.933	-37.045	-38.280	-36.270	-39.089	-37.140
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	3.980	2.028	-1.825	1.221	-1.783	1.375	-3.394	-12.327	-16.439	-17.674	-15.664	-18.483	-16.534

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

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

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

Beteiligungen

Die **Stadt Wesseling** ist zum 31. Dezember 2018 an 21 Unternehmen beteiligt, die sich auf zwei Beteiligungsebenen verteilen. Die Stadt übt auf neun dieser Beteiligungen einen beherrschenden Einfluss aus und auf fünf weitere Beteiligungen einen maßgeblichen Einfluss. Unter Berücksichtigung der verschiedenen Aufgabenbereiche weist die Beteiligungsstruktur eine hohe Komplexität auf. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt Wesseling ist ebenfalls hoch.

Insgesamt wird der Haushalt der Stadt Wesseling durch die Beteiligungen im Jahr 2018 mit 6,8 Mio. Euro belastet. Vor allem die Verlustübernahmen der vier eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen Sportstätten der Stadt Wesseling, Kindertageseinrichtungen der Stadt Wesseling, Kulturbetriebe der Stadt Wesseling sowie Wald- und Parkanlagen der Stadt Wesseling tragen dazu bei. Daneben sind die Entsorgungsbetriebe der Stadt Wesseling, die Stadtwerke Wesseling GmbH sowie deren Töchter und die Stadtentwicklungsgesellschaft Wesseling mbH mit ihrer Tochter der Wesseling Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH von Bedeutung für die Stadt Wesseling.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus insgesamt hohe Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Wesseling. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt zu großen Teilen nicht. In den folgenden Bereichen besteht Handlungsbedarf:

Um den hohen Anforderungen an das Beteiligungsmanagement entsprechen zu können, muss eine angemessene Personalausstattung für das Beteiligungsmanagement bereitgestellt und klare Zuständigkeiten der Aufgaben geregelt werden.

Um schnell und einfach auf die Unterlagen zugreifen und sie weiterverarbeiten zu können, sollte die Stadt Wesseling sämtliche grundlegende Unternehmensdaten in digitaler Form im Beteiligungsmanagement vorhalten. Ebenso sollten die Tagesordnungen und die Niederschriften zu den Gremiensitzungen aller Beteiligungen im Beteiligungsmanagement digital vorliegen.

Das Beteiligungsmanagement sollte die Beteiligungsberichte ab 2017 schnellstmöglich erstellen und zukünftig bis zum Ende des auf den Berichtsstichtag folgenden Jahres dem Rat vorlegen. Zudem sollte das Beteiligungsmanagement ein unterjähriges schriftliches Berichtswesen an den Rat für die bedeutenden Beteiligungen implementieren.

Weiterhin sollten zukünftig die gesetzlich geforderten Quartalsberichte nach § 20 EigVO NRW für die Entsorgungsbetriebe der Stadt Wesseling für den Bürgermeister und den Betriebsausschuss erstellt werden.

Die Stadt Wesseling sollte ihren Gremienvertreterinnen und Gremienvertretern mehr Unterstützung durch ein breiteres Schulungsangebot und durch schriftliche Stellungnahmen mit Beschlussempfehlungen zu kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten bieten.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

2.3 Beteiligungsportfolio

- Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW hohe Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.
- Die gpaNRW beurteilt die Anforderungen an das kommunale Beteiligungsmanagement und differenziert dabei zwischen niedrigen, mittleren und hohen Anforderungen. Dazu prüft sie
 - die Beteiligungsstruktur,
 - die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt und
 - die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

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

2.3.1 Beteiligungsstruktur

- Die Beteiligungsstruktur umfasst insgesamt 21 Beteiligungen auf zwei Beteiligungsebenen zum 31. Dezember 2018. Auf neun Beteiligungen kann die Stadt Wesseling einen beherrschenden Einfluss ausüben und auf fünf weitere Beteiligungen einen maßgeblichen Einfluss. In 2020 erhöht sich die Anzahl der Beteiligungen auf 22. Dies entspricht einer hohen Komplexität der Beteiligungsstruktur.

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 Wesseling ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an insgesamt 21 Unternehmen beteiligt. Diese verteilen sich auf zwei Beteiligungsebenen, wobei 13 Beteiligungen mittelbar und acht Beteiligungen unmittelbar gehalten werden. Die Beteiligungen werden in fünf verschiedenen Rechtsformen betrieben. Dabei ist die GmbH mit zwölf Beteiligungen die am häufigsten vorkommende Rechtsform.

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

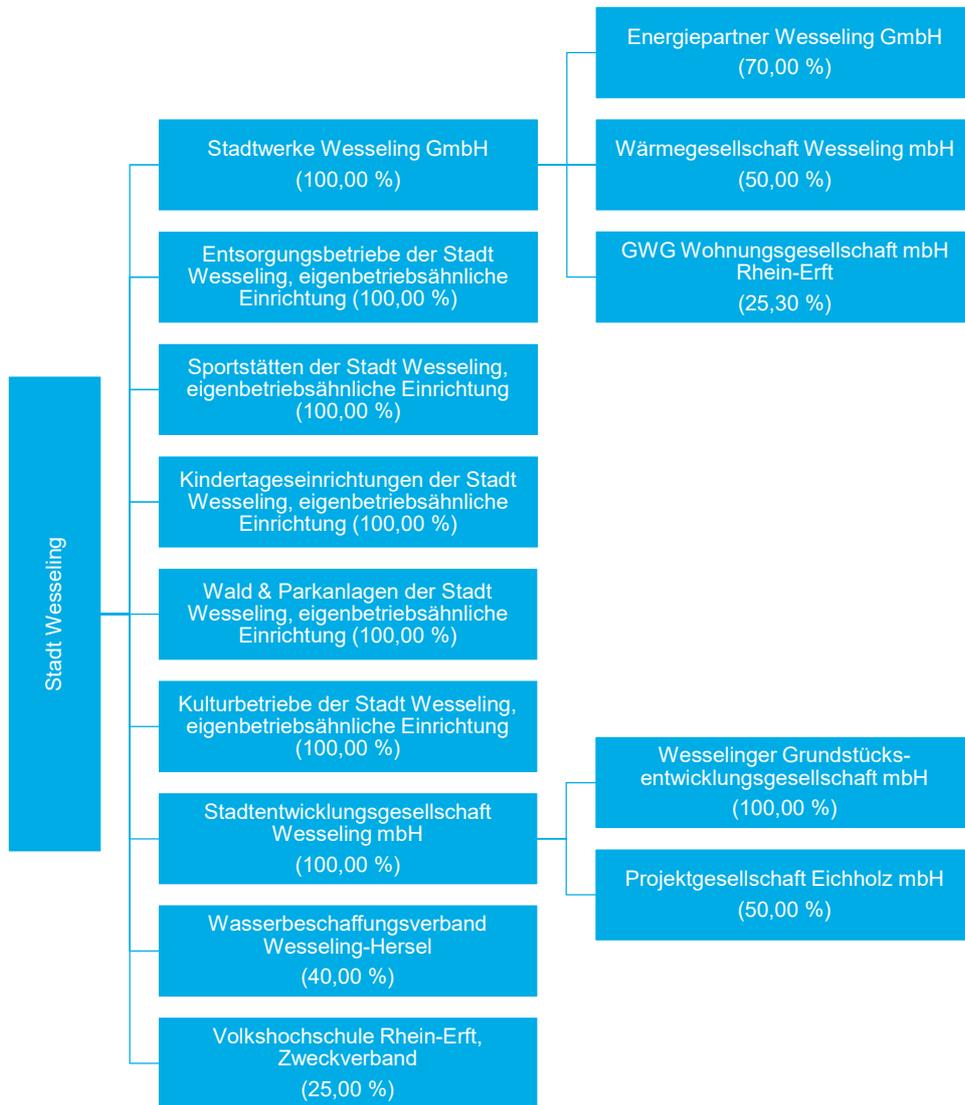
Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018



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 Wesseling handelt es sich zum 31. Dezember 2018 um folgende Beteiligungen:

Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote¹⁶ von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2018



Die Wesselinger Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH wurde durch die Stadtentwicklungsgesellschaft Wesseling mbH mit Kaufvertrag vom 09. Juli 2018 erworben. Die Gesellschaft erwirbt und erschließt Flächen in Wesseling zu dem Zweck, das Grundstücksangebot für Gewerbebetriebe im Stadtgebiet zu verbessern sowie Gebäude auf diesen Flächen zum Zwecke der Vermarktung zu errichten.

In 2019 erhöht sich die Beteiligungsquote der Stadtwerke Wesseling GmbH an der Energiepartner Wesseling GmbH auf 100,0 Prozent. Ab 2020 ist die Stadt Wesseling mit einer geringen Beteiligungsquote von 0,05 Prozent Mitglied bei der PD – Berater der öffentlichen Hand GmbH.

¹⁶ Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wurde, ausgehend von der Stadt, multiplikativ nach unten durchgerechnet.

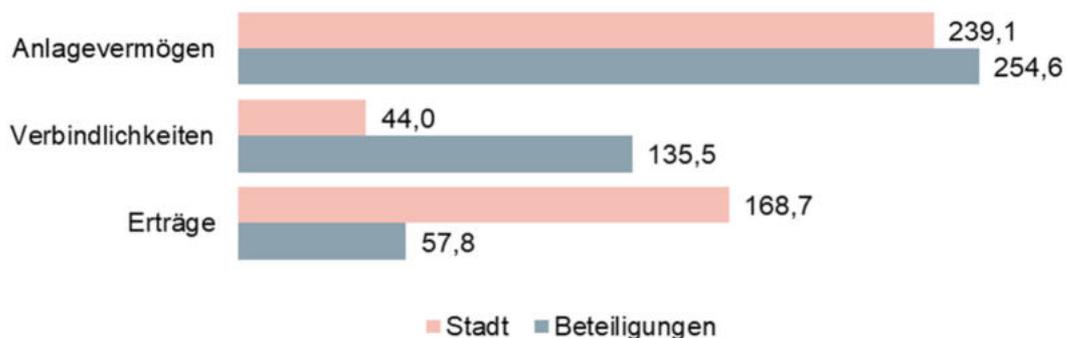
2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

- Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen ist auf einem hohen Niveau. Wirtschaftlich bedeutend sind die GWG Wohnungsgesellschaft mbH Rhein-Erft und die Entsorgungsbetriebe der Stadt Wesseling.

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

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2018 in Mio. Euro



Das Anlagevermögen der Beteiligungen übersteigt 2018 das Anlagevermögen der Stadt Wesseling um etwa 6,5 Prozent. Etwas über 60,0 Prozent des Anlagevermögens der Beteiligungen entfallen auf die GWG Wohnungsgesellschaft mbH Rhein-Erft und beinhalten im Wesentlichen die Grundstücke und Wohnbauten. Weitere rund 10,0 Prozent entfallen auf die Entsorgungsbetriebe der Stadt Wesseling und die Sportstätten der Stadt Wesseling.

Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen sind hoch und übersteigen die Verbindlichkeiten der Stadt deutlich. Überwiegend handelt es sich dabei mit 105,5 Mio. Euro um Verbindlichkeiten der GWG Wohnungsgesellschaft mbH Rhein-Erft. Weitere 11,8 Mio. Euro entfallen auf die Entsorgungsbetriebe der Stadt Wesseling sowie auf die Stadtwerke Wesseling GmbH mit 8,7 Mio. Euro. Ein Großteil der Verbindlichkeiten besteht mit insgesamt 112,0 Mio. Euro gegenüber Kreditinstituten.

Die durch die Beteiligungen generierten Erträge betragen etwas mehr als ein Drittel der Erträge der Stadt. Einen wesentlichen Anteil hat auch hier die GWG Wohnungsgesellschaft mbH Rhein-Erft mit 23,0 Mio. Euro und die Entsorgungsbetriebe der Stadt Wesseling mit 13,0 Mio. Euro.

Zu berücksichtigen ist, dass die Stadt Wesseling mit nur 23,5 Prozent an der GWG Wohnungsgesellschaft mbH Rhein-Erft beteiligt ist. Trotz der hohen wirtschaftlichen Bedeutung hat die Stadt nur einen begrenzten Einfluss auf diese Beteiligung.

2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

→ Feststellung

Der Haushalt der Stadt Wesseling wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 mit 6,8 Mio. Euro belastet. Die Haushaltsbelastung ist im Wesentlichen den vier eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen Sportstätten der Stadt Wesseling, Kindertageseinrichtungen der Stadt Wesseling, Kulturbetriebe der Stadt Wesseling sowie Wald- und Parkanlagen der Stadt Wesseling zuzuschreiben. Daneben sind die Stadtwerke Wesseling GmbH mit ihren Tochterunternehmen und die Stadtentwicklungsgesellschaft Wesseling mbH mit ihrer Tochter der Wesseling Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH von Bedeutung für die Stadt. Die Beteiligungen der Stadt Wesseling haben jährlich hohe Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

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

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

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

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

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	754	756	718
Steuererträge	162	142	129
Konzessionsabgaben	294	299	317
Gewinnausschüttungen und Dividenden	340	386	5
Sonstige Erträge	7	0	0
Gesamtsumme	1.557	1.583	1.169

Insgesamt generiert die Stadt unter einem Prozent ihrer ordentlichen Erträge aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit nur um einen geringen Anteil an den Erträgen der Stadt.

Bei den Erträgen aus Leistungsbeziehungen handelt es sich im Wesentlichen um Kostenerstattungen. Dabei entfallen die höchsten Anteile auf Verwaltungskostenerstattungen von den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen Kulturbetriebe der Stadt Wesseling und Sportstätten der Stadt Wesseling.

Die Steuererträge werden durch die Stadtwerke Wesseling GmbH generiert. Es handelt sich um Grund- und Gewerbesteuern.

Ebenfalls werden die Konzessionsabgaben ausschließlich von den Stadtwerken Wesseling GmbH geleistet.

Die Stadtwerke Wesseling GmbH haben letztmalig Gewinne aus 2016 an die Stadt Wesseling ausgeschüttet. Die Ausschüttung an die Stadt erfolgte jeweils im Folgejahr. Auf die beschlossene Gewinnausschüttung aus 2017 in Höhe von 400.000 Euro hat die Stadt Wesseling verzichtet. In 2018 und 2019 gab es keine Gewinnausschüttungen. Die vorgesehene Gewinnausschüttung in 2020 wurde im Aufsichtsrat der Stadtwerke Wesseling GmbH nicht beschlossen. Der Jahresüberschuss wurde somit vollständig in die Gewinnrücklage eingestellt. Die Stadtwerke Wesseling GmbH kann ihre Jahresüberschüsse zu großen Teilen nur durch die Beteiligungserträge erwirtschaften. Eine wichtige Rolle dabei spielen die Beteiligungserträge der GVG Gasversorgungsgesellschaft mbH Rhein-Erft, die jährlich um die 800.000 Euro betragen.

Unter der Stadtwerke Wesseling GmbH liegen zudem weitere Beteiligungen, die von Bedeutung sind. Die GWG Wohnungsgesellschaft mbH Rhein-Erft erzielt jedes Jahr hohe Jahresüberschüsse, aber erst in 2019 erfolgte eine Gewinnausschüttung an die Gesellschafter und somit auch an die Stadtwerke Wesseling GmbH. Die Gesellschaft schüttet rückwirkend die Gewinne aus den Jahren 2011 bis 2019 aus. Der Stadtwerke Wesseling GmbH gehen davon in 2020 949.000 Euro Beteiligungserträge zu. Die zukünftigen Gewinnausschüttungen werden geringer ausfallen. Die Wärme-gesellschaft mbH wurde in 2017 neu gegründet und die Stadt Wesseling ist über die Stadtwerke Wesseling GmbH mit 50,0 Prozent beteiligt. Im Zuge der Neugründung hat die Stadtwerke Wesseling GmbH Kapitaleinlagen für das gezeichnete Kapital geleistet und hat zusätzlich in die Kapitalrücklage eingezahlt (2017 = 50.000 Euro, 2018 = 100.000 Euro).

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte die Stadt Wesseling die Stadtwerke Wesseling GmbH und ihre Tochterunternehmen unter Beachtung des § 109 GO NRW hinsichtlich einer möglichen Gewinnausschüttung in den Blick nehmen und auf eine höchstmögliche Gewinnausschüttung an die Stadt hinwirken.

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	1.383	1.460	1.035
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	698	717	729
Verlustübernahmen und -abdeckungen	8.266	7.848	6.254
Sonstige Aufwendungen	237	0	0
Gesamtsumme	10.584	10.025	6.983

In 2018 generiert die Stadt rund 6,5 Prozent ihrer ordentlichen Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich um einen relevanten Anteil an den Aufwendungen der Stadt.

Die Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen resultieren fast vollständig aus Leistungsbeziehungen mit den Entsorgungsbetrieben der Stadt Wesseling. Es handelt sich im Wesentlichen um Aufwendungen für Niederschlagswasser.

Die KDZ Rhein-Erft-Rur und die Volkshochschule Rhein-Erft erhalten jährlich eine Verbandsumlage.

Die Stadt Wesseling übernimmt zu großen Teilen die Verluste der vier eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen Sportstätten der Stadt Wesseling, Kindertageseinrichtungen der Stadt Wesseling, Kulturbetriebe der Stadt Wesseling sowie Wald- und Parkanlagen der Stadt Wesseling. Dabei fließt mit 3,3 Mio. Euro das meiste Geld in den Bereich Sport.

Bei den Sonstigen Aufwendungen in 2016 handelt es sich um einmalige Aufwendungen für Sanierungsarbeiten von Elektroinstallationen für die Kulturbetriebe der Stadt Wesseling.

Im Durchschnitt belasten die Beteiligungen den städtischen Haushalt in den drei Betrachtungsjahren 2016 bis 2018 jährlich mit 8,1 Mio. Euro.

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

Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Auswirkungen	2016	2017	2018
Geleistete Kapitaleinlagen	0	150	0
Gesellschafterdarlehen (Stand 31.12.)	0	0	5.500
Bürgschaften (Stand 31.12.)	3.993	3.785	2.959
Gesamtsumme	3.993	3.998	8.559

In Form von Kapitaleinlagen stellt die Kommune ihren Beteiligungen dauerhaft Eigenkapital zur Verfügung. In der Regel handelt es sich um Haftungskapital, das nicht nur zur Teilhabe an Gewinnen, sondern auch an Verlusten des Unternehmens führt. 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.

In 2017 wurde die Kapitalrücklage der Sportstätten der Stadt Wesseling um 150.000 Euro erhöht. Bei der Erhöhung der Kapitalrücklage handelt es sich um einen zweckgebundenen Zuschuss der Stadt Wesseling zur Sanierung der Fünf-Fach-Turnhalle.

In 2018 gewährt die Stadt der mittelbaren Beteiligung Wesseling Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH ein Darlehen in Höhe von 5,5 Mio. Euro. Die Tilgung beginnt zum 30. Dezember 2021 und erfolgt in Halbjahresraten von 138.000 Euro. Zudem zahlte die Stadtentwicklungsgesellschaft Wesseling mbH als 100 prozentige Gesellschafterin 4,5 Mio. Euro in die Kapitalrücklage der Gesellschaft ein. Ziel war es, der Gesellschaft ausreichend Kapital für den Grundstückserwerb des geplanten Gewerbegebietes „Wesseling-Urfeld, Eichholz Acker“ zur Verfügung zu stellen. Während der Entwicklung des Gewerbegebietes erwartet die Wesseling Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH weitere Jahresfehlbeträge. Erst bei Erschließung und Vermarktung des Gewerbegebietes, frühestens ab 2022, rechnet die Gesellschaft mit ausgeglichenen Jahresergebnissen. Demnach birgt die weitere Entwicklung der Wesseling Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH ein Risiko für die Stadt Wesseling, so dass diese Gesellschaft wie auch die Stadtentwicklungsgesellschaft Wesseling mbH durch das Beteiligungsmanagement im Blick behalten werden muss.

Daneben hat die Stadt Bürgschaften für die Stadtwerke Wesseling GmbH (1,0 Mio. Euro) und deren Tochter der GWG Wohnungsgesellschaft mbH Rhein-Erft (1,9 Mio. Euro) übernommen. Die Bürgschaften haben sich bei beiden Unternehmen im Betrachtungszeitraum reduziert.

2.4 Beteiligungsmanagement

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

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

2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

→ **Feststellung**

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

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

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

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Wesseling** ist zentral in der Kämmerei im Fachamt 20 „Finanz- und Fördermanagement“ angesiedelt. Für die Aufgabenbearbeitung sind die Mitarbeiter innerhalb des Finanzbereichs verantwortlich. Eine klare Zuordnung der Aufgaben des Beteiligungsmanagements zu Mitarbeitern gibt es aktuell nicht. Es werden, soweit die anderen Aufgaben des Fachamtes 20 dies zulassen, von allen Mitarbeitern Arbeiten im Bereich Beteiligungsmanagement erledigt. Durch die geringe Personalausstattung sind die operativen Aufgaben, wie die Erstellung der Beteiligungsberichte und die Steuerung der Beteiligungen, nach Auskunft der Stadt Wesseling nicht leistbar.

→ **Empfehlung**

Um den Anforderungen an das Beteiligungsmanagement entsprechen zu können, sollte die Stadt Wesseling eine angemessene Personalausstattung bereitstellen. Ebenso sollten die Zuständigkeiten der Aufgaben des Beteiligungsmanagements klar geregelt werden.

Die vier eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen Sportstätten der Stadt Wesseling, Kindertageseinrichtungen der Stadt Wesseling, Kulturbetriebe der Stadt Wesseling sowie Wald- und Parkanlagen der Stadt Wesseling, die Stadtentwicklungsgesellschaft Wesseling mbH und die Wesseling Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH werden über das Fachamt 20 vollständig,

einschließlich der Erstellung der Jahresabschlüsse, verwaltet, so dass diese Daten unmittelbar dem Beteiligungsmanagement vorliegen.

Für alle anderen Beteiligungen liegen die Grunddaten, die Jahresabschlüsse sowie die Gesellschafterverträge grundsätzlich ebenfalls vor. Ab einem Beteiligungsverhältnis der Stadt von mindestens 20,0 Prozent sowie für die Zweckverbände sind auch die Wirtschaftspläne vorhanden. Anstellungsverträge und Befristungen werden nur für die 100 prozentigen Töchter vorgehalten. Unterlagen zu den Gremiensitzungen, wie Einladungen und Niederschriften, liegen für die bedeutenden Beteiligungen vor. Für alle anderen Beteiligungen liegen diese Unterlagen grundsätzlich beim Ratsbüro und werden vom Beteiligungsmanagement nur nach Bedarf angefordert.

Im Beteiligungsmanagement werden die zugegangenen Jahresabschlüsse anhand einer Übersicht nachgehalten und dokumentiert. Die Zuleitung erfolgt im Regelfall automatisch durch die jeweiligen Unternehmen. Fehlende Jahresabschlüsse werden durch die Mitarbeiter des Beteiligungsmanagements nachgefordert. Spezielle Regelungen und Fristen sind seitens der Stadt Wesseling mit ihren Beteiligungen nicht vereinbart.

Die Unterlagen liegen der Stadt Wesseling zu großen Teilen in gedruckter Form vor, nur vereinzelt werden Jahresabschlüsse digital als pdf-Datei von den Beteiligungen an das Beteiligungsmanagement weitergeleitet.

→ **Empfehlung**

Um schnell und einfach auf die Unterlagen zugreifen und sie weiterverarbeiten zu können, sollte die Stadt Wesseling sämtliche grundlegenden Unternehmensdaten (zum Beispiel Satzungen, Gesellschaftsverträge), Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne in digitaler Form im Beteiligungsmanagement vorhalten.

Ebenso sollte die Stadt Wesseling die Tagesordnungen und die Niederschriften zu den Gremiensitzungen aller Beteiligungen im Beteiligungsmanagement digital vorhalten.

Eine Liste der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien wird zentral im Ratsbüro gepflegt und laufend aktualisiert.

Das Beteiligungsmanagement kann auf Nachfrage kurzfristig über aktuelle Daten der Gremienvertreterinnen und -vertreter verfügen. Darüber hinaus wird dem Beteiligungsmanagement einmal jährlich eine aktuelle Liste zur Verfügung gestellt.

2.4.2 Berichtswesen

→ **Feststellung**

Das Berichtswesen entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wesseling 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 Wesseling** hat die Beteiligungsberichte bis 2016 in den Rat eingebracht. Der Beteiligungsbericht 2016 wurde am 19. März 2019 vom Rat zur Kenntnis genommen. Nach 2016 wurden keine weiteren Beteiligungsberichte erstellt.

Die Angaben im Beteiligungsbericht sind nicht vollständig, so fehlen die Angaben zu der KDVG Rhein-Erft-Rur und der Radio Erft GmbH. Ebenso sind Erläuterungen zu den Leistungsbeziehungen zwischen der Stadt und ihren Beteiligungen sowie zwischen den Beteiligungen untereinander erforderlich.

Ein Überblick über das kommunale Beteiligungsportfolio und die wirtschaftliche Entwicklung der Beteiligungen der Stadt Wesseling liegt dem Rat der Stadt Wesseling nicht vor. Dies ist auf die zeitliche Verzögerung der Beteiligungsberichte und die fehlenden Angaben in den Beteiligungsberichten zurückzuführen. Der Rat der Stadt Wesseling hat keine Kenntnis über die Entwicklung aller Beteiligungen ab 2017.

Ob die Stadt ab 2019 ff. einen Gesamtabschluss erstellen wird, ist noch nicht entschieden. Nimmt sie nach dem 2. Weiterentwicklungsgesetz die Befreiungsmöglichkeit von der Erstellung eines Gesamtabschlusses in Anspruch, besteht weiterhin eine Pflicht zur Erstellung eines Beteiligungsberichtes. Die Stadt Wesseling will auskunftsgemäß jedoch unabhängig von dieser Entscheidung auch ab 2019 ff. einen Beteiligungsbericht erstellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling sollte die Beteiligungsberichte ab 2017 zeitnah erstellen und dem Rat zur Verfügung stellen. Diese sind um die fehlenden Beteiligungen und Angaben zu ergänzen. Zukünftig sollten die Beteiligungsberichte spätestens zum Ende des dem Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt und dem Rat zur Kenntnis gebracht werden.

Die Stadt Wesseling ist an fünf eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen beteiligt. Gemäß § 20 EigVO NRW sind die Betriebsleitungen der Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen verpflichtet, dem Bürgermeister und dem Betriebsausschuss vierteljährlich Zwischenberichte zukommen zu lassen. Diese Berichte müssen über die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen sowie über die Ausführung des Vermögensplans unterrichten.

Für die vier eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen Sportstätten der Stadt Wesseling, Kindertageseinrichtungen der Stadt Wesseling, Kulturbetriebe der Stadt Wesseling sowie Wald- und Parkanlagen der Stadt Wesseling erstellen die Mitarbeiter des Fachamtes 20 „Finanz- und Fördermanagement“, die die Buchhaltung der vier eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen Sportstätten der Stadt Wesseling, Kindertageseinrichtungen der Stadt Wesseling, Kulturbetriebe der Stadt Wesseling sowie Wald- und Parkanlagen der Stadt Wesseling verantworten, regelmäßig diese Quartalsberichte. Die Berichte gehen an den Bürgermeister, der ebenfalls Betriebsleiter dieser vier eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen ist und an die jeweiligen Betriebsausschüsse. In den Quartalsberichten wird die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen sowie die Abwicklung des Vermögensplans dargestellt. Sofern sich gravierende Abweichungen zu den Planansätzen ergeben, werden die Fachbereiche um Stellungnahme gebeten, damit entsprechend gegengesteuert werden kann.

Für die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Entsorgungsbetriebe der Stadt Wesseling werden keine Quartalsberichte erstellt. Die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse der Entsorgungsbetriebe der Stadt Wesseling werden durch den 1. Beigeordneten, der Betriebsleiter der Entsorgungsbetriebe der Stadt Wesseling ist, im Verwaltungsvorstand besprochen. Zudem erfolgt bei

Besonderheiten eine mündliche Berichterstattung im Rat der Stadt Wesseling sowie in den entsprechenden Gremien, wie im Hauptausschuss. Die mündlichen Berichte des Betriebsleiters ersetzen die gesetzlich geforderten Quartalsberichte nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling muss zukünftig auch für die Entsorgungsbetriebe der Stadt Wesseling die gesetzlich geforderten Quartalsberichte nach § 20 EigVO NRW erstellen und dem Bürgermeister und dem Betriebsausschuss zuleiten.

Für die Stadtwerke Wesseling GmbH und ihre Töchter sowie für die Stadtentwicklungsgesellschaft Wesseling mbH und die Wesselinger Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH werden ebenfalls keine unterjährigen Berichte gefertigt. Die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse der Stadtwerke Wesseling GmbH werden wie bei den Entsorgungsbetrieben der Stadt Wesseling durch den 1. Beigeordneten, der Geschäftsführer der Stadtwerke Wesseling GmbH ist, im Verwaltungsvorstand besprochen. Hier erfolgt bei Besonderheiten eine mündliche Berichterstattung im Rat der Stadt Wesseling sowie in den entsprechenden Gremien, wie im Hauptausschuss, im Jugendhilfeausschuss und im Ausschuss für Kultur, Sport und Partnerschaften. Die Informationen werden durch die Kämmerin sowie durch den 1. Beigeordneten, der Geschäftsführer der Stadtwerke Wesseling GmbH und der Wesselinger Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH ist, in den Verwaltungsvorstand getragen.

Sofern sich besondere Risiken innerhalb einer bedeutenden Beteiligung abzeichnen erfolgt die Berichterstattung über „aus Dringlichkeitsgründen kurzfristig einberufene Fraktionsvorsitzenden Treffen“. An den Treffen nehmen die Fraktionsvorsitzenden und der Verwaltungsvorstand teil. Hier wird durch die Verwaltung, insbesondere durch die Kämmerin, die Problemlage erläutert und bei Bedarf durch aufbereitete Auswertungen bzw. Berichte ergänzt. Wenn es sich um die Stadtwerke Wesseling GmbH oder die Entsorgungsbetriebe der Stadt Wesseling handelt, wird gegebenenfalls der kaufmännische Leiter dazu gebeten. Durch die Fraktionsvorsitzenden werden die Risiken und Probleme in die Fraktionen getragen. Ad-hoc-Berichte erfolgen daher überwiegend mündlich, werden aber durch Protokolle dokumentiert. Bei Ausfall der Geschäftsführer ist der Informationsfluss zum Beteiligungsmanagement nicht mehr gewährleistet.

Unterjährige schriftliche Berichte zu dem Geschäftsverlauf der Beteiligung und prognostizierte Entwicklungen werden durch die genannten bedeutenden Beteiligungen für den Verwaltungsvorstand der Stadt und das Beteiligungsmanagement nicht erstellt. Solche unterjährigen Berichte über den Geschäftsverlauf mit Kennzahlenbetrachtung, Prognosen und Einschätzung von Risiken sind erforderlich, um die Beteiligungen vollumfänglich im Blick zu behalten. Sie sind Voraussetzung für die Implementierung eines Berichtswesens an den Rat.

Eine regelmäßige und zusammenfassende Analyse und Berichterstattung über die bedeutenden Beteiligungen an den Rat besteht aktuell nicht. Der Rat ist Entscheidungsorgan der Stadt und entscheidet über den städtischen Haushalt. Insoweit müssen alle Ratsmitglieder über die Risiken für den städtischen Haushalt aus den Beteiligungen informiert sein. Dies impliziert, dass der Rat Kenntnis über die wirtschaftliche Lage und Entwicklung der Beteiligungen erhält. Neben dem Beteiligungsbericht sind für die bedeutenden Beteiligungen auch unterjährige Berichte über die Entwicklung dieser Beteiligungen erforderlich. Aufgabe des Beteiligungsmanagements ist es u.a., den Rat ausreichend über die Beteiligungen zu informieren und auch alle Informationen und Beurteilungen aus Sicht der Stadt an die Ratsmitglieder weiterzugeben.

→ **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Wesseling sollte ein unterjähriges (mindestens halbjährliches) Berichtswesen für die Stadtwerke Wesseling GmbH unter Einbeziehung der Tochtergesellschaften sowie für die Stadtentwicklungsgesellschaft Wesseling mbH unter Einbeziehung der Wesseling Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH implementieren.

2.4.3 Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien

→ **Feststellung**

Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nur in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wesseling ergeben.

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

Die **Stadt Wesseling** bietet für ihre Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen Schulungen an. Schulungen über Rechte und Pflichten von Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter werden durch das Rechtsamt grundsätzlich einmal pro Wahlperiode durchgeführt. Zudem werden Schulungen in den Fraktionen zum Haushalt im Zuge der Haushaltsplanberatung „Wie lese ich einen Haushalt und worauf ist zu achten“ durch die Kämmerin durchgeführt. Hierbei werden auch die Auswirkungen der Beteiligungen auf den städtischen Haushalt erläutert.

Darüber hinaus werden keine weiteren Schulungen angeboten. Ein aktives Beteiligungsmanagement eröffnet den Gremienvertretern Angebote zur Fortbildung, so dass diese die Möglichkeit haben sich nach ihren individuellen Bedürfnissen notwendiges Wissen anzueignen. Neben den Schulungen zu Rechte und Pflichten kommunaler Gremienvertreter sollten auch Fortbildungen zu rechtlichen Hintergründen und Zusammenhänge der Gremien sowie zu speziellem Fachwissen angeboten werden.

Zur Unterstützung von Gremienvertretern gibt es auch kompakte Fachliteratur zu Rechte und Pflichten von Vertreterinnen und Vertretern in den Gremien, die durch die Stadt den Vertretern und Vertreterinnen der Gremien zur Verfügung gestellt werden können. Hierdurch werden diese in die Lage versetzt, sich im Selbststudium über Grundlegendes zu den Rechten und Pflichten sowie zu rechtlichen Hintergründen und Zusammenhänge der Gremien zu unterrichten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling sollte ihren Gremienvertreterinnen und Gremienvertretern aktiv auf weitere Schulungsangebote zu fachlichen Inhalten auch durch Dritte, z.B. Studieninstitute, hinweisen.

Allen in den Gremien der Beteiligungen sitzenden Ratsmitgliedern sollte kompakte Fachliteratur zu den Rechten und Pflichten der Vertreterinnen und Vertreter zur Verfügung gestellt werden.

Eine strukturierte Durchsicht aller Tagesordnungen der Gremiensitzungen seitens des Beteiligungsmanagements erfolgt nicht. Das Beteiligungsmanagement der Stadt Wesseling erstellt keine schriftlichen Stellungnahmen zu den Tagesordnungen der Gremiensitzungen für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter. Nach Auskunft der Stadt Wesseling war dies bisher nicht notwendig.

Bei besonderen Berichtserfordernissen, wie beispielsweise Änderungen in Gesellschaftsverträgen, Beteiligungsquoten, etc., wird das Beteiligungsmanagement durch die Beteiligung informiert und gibt diese Informationen an die Ratsmitglieder, die in den Gremien der Beteiligungen sind, als Entscheidungs- oder Mitteilungsvorlage weiter.

In der Regel verfügen die Gremienvertreter über ein sehr unterschiedliches Vorwissen. Darüber hinaus betätigen sich die Beteiligungen der Stadt Wesseling in vielen verschiedenen Geschäftsbereichen. Daher ist es sinnvoll, dass das Beteiligungsmanagement sämtlichen Gremienvertretern eine aktive Unterstützung bietet. Durch Kommentierung von Tagesordnung und gegebenenfalls Beschlussempfehlungen durch das Beteiligungsmanagement, können den Gremienvertretern und Gremienvertreterinnen u.a. Sachverhalte und Zusammenhänge insbesondere mit Blick auf die Ziele der Stadt erläutert werden und Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt dargestellt werden. Nur so können die Interessen der Stadt gegenüber den Beteiligungen sichergestellt werden,

→ **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement sollte alle Tagesordnungen der Gremiensitzungen der Beteiligungen strukturiert sichten. Darüber hinaus sollte das Beteiligungsmanagement die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter durch schriftliche Stellungnahmen und ggfls. Beschlussempfehlungen zu kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten unterstützen.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Prüfungsschwerpunkt 2.3 - Beteiligungsportfolio				
F1	Der Haushalt der Stadt Wesseling wird durch die Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 mit 6,8 Mio. Euro belastet. Die Haushaltsbelastung ist im Wesentlichen den vier eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen Sportstätten der Stadt Wesseling, Kindertageseinrichtungen der Stadt Wesseling, Kulturbetriebe der Stadt Wesseling sowie Wald- und Parkanlagen der Stadt Wesseling zuzuschreiben. Daneben sind die Stadtwerke Wesseling GmbH mit ihren Tochterunternehmen und die Stadtentwicklungsgesellschaft Wesseling mbH mit ihrer Tochter der Wesselinger Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH von Bedeutung für die Stadt. Die Beteiligungen der Stadt Wesseling haben jährlich hohe Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.	S. 8 E1	Zukünftig sollte die Stadt Wesseling die Stadtwerke Wesseling GmbH und ihre Tochterunternehmen unter Beachtung des § 109 GO NRW hinsichtlich einer möglichen Gewinnausschüttung in den Blick nehmen und auf eine höchstmögliche Gewinnausschüttung an die Stadt hinwirken.	S. 10
Prüfungsschwerpunkt 2.4 - Beteiligungsmanagement				
F1	Die Datenerhebung und -vorhaltung entspricht teilweise den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wesseling ergeben.	S. 12 E1.1	Um den Anforderungen an das Beteiligungsmanagement entsprechen zu können, sollte die Stadt Wesseling eine angemessene Personalausstattung bereitstellen. Ebenso sollten die Zuständigkeiten der Aufgaben des Beteiligungsmanagements klar geregelt werden.	S. 12
		E1.2	Um schnell und einfach auf die Unterlagen zugreifen und sie weiterverarbeiten zu können, sollte die Stadt Wesseling sämtliche grundlegenden Unternehmensdaten (zum Beispiel Satzungen, Gesellschaftsverträge), Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne in digitaler Form im Beteiligungsmanagement vorhalten. Ebenso sollte die Stadt Wesseling die Tagesordnungen und die Niederschriften zu den Gremiensitzungen aller Beteiligungen im Beteiligungsmanagement digital vorhalten.	S. 13

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
F2	Das Berichtswesen entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wesseling ergeben.	S. 13	Die Stadt Wesseling sollte die Beteiligungsberichte ab 2017 zeitnah erstellen und dem Rat zur Verfügung stellen. Diese sind um die fehlenden Beteiligungen und Angaben zu ergänzen. Zukünftig sollten die Beteiligungsberichte spätestens zum Ende des dem Berichtsstichtag folgenden Jahres erstellt und dem Rat zur Kenntnis gebracht werden.	S. 14
			E2.2 Die Stadt Wesseling muss zukünftig auch für die Entsorgungsbetriebe der Stadt Wesseling die gesetzlich geforderten Quartalsberichte nach § 20 EigVO NRW erstellen und dem Bürgermeister und dem Betriebsausschuss zuleiten.	S. 15
			E2.3 Das Beteiligungsmanagement der Stadt Wesseling sollte ein unterjähriges (mindestens halbjährliches) Berichtswesen für die Stadtwerke Wesseling GmbH unter Einbeziehung der Tochtergesellschaften sowie für die Stadtentwicklungsgesellschaft Wesseling mbH unter Einbeziehung der Wesseling Grundstücksentwicklungsgesellschaft mbH implementieren.	S. 16
F3	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nur in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wesseling ergeben.	S. 16	Die Stadt Wesseling sollte ihren Gremienvertreterinnen und Gremienvertretern aktiv auf weitere Schulungsangebote zu fachlichen Inhalten auch durch Dritte, z.B. Studieninstitute, hinweisen. Allen in den Gremien der Beteiligungen sitzenden Ratsmitgliedern sollte kompakte Fachliteratur zu den Rechten und Pflichten der Vertreterinnen und Vertreter zur Verfügung gestellt werden.	S. 16
			E3.2 Das Beteiligungsmanagement sollte alle Tagesordnungen der Gremien-sitzungen der Beteiligungen strukturiert sichten. Darüber hinaus sollte das Beteiligungsmanagement die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter durch schriftliche Stellungnahmen und ggfls. Beschlussempfehlungen zu kommunal bedeutenden Tagesordnungspunkten unterstützen.	S. 17

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

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

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

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

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

Hilfe zur Erziehung

Die Stadt Wesseling ist als Industriestadt geprägt durch die Nähe zu den Städten Köln und Bonn. In den Hilfen zur Erziehung wirkt sich dies auf die Trägerstruktur aus. Gleichzeitig ist der Personenkreis, der potenziell Anspruch auf Hilfe zur Erziehung hätte, vergleichsweise hoch. D.h., dass knapp ein Fünftel der Gesamteinwohnerzahl Jugendliche bis 21 Jahre sind. Aufgrund einer mangelnden Trägervielfalt, insbesondere bei stationären Hilfen durch fehlende stationäre Einrichtungen für Kinder- und Jugendliche ist das Jugendamt auf die Entgeltverhandlungen anderer Kommunen mit den Trägern angewiesen.

Das Jugendamt wirkt den Entwicklungen in der Hilfe zur Erziehung entgegen (Trägerstruktur, Anteil Jugendeinwohner). Ein eigener ambulanter Dienst mit städtischen Mitarbeitern führt einen Teil der erzieherischen Hilfen in den Familien durch (z.B. in den Sozialpädagogischen Familienhilfen). Die Hilfestellung wird so vom Jugendamt ausgestaltet und gesteuert. Anbieterdatenbanken der ambulanten und stationären Träger werden geführt, um freie Plätze zu finden und um Leistung und Kosten zu vergleichen. Durch die Netzwerkarbeit und ein breites Angebot an präventiven Hilfen werden die Familien in Wesseling unterstützt.

Der Fehlbetrag für Hilfen zur Erziehung (HzE) je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren wird maßgeblich durch die Transferaufwendungen der Hilfen zur Erziehung beeinflusst. Die Aufwendungen HzE bezogen auf die Einwohner bis 21 Jahre bzw. je Hilfefall erreichen in 2019 im interkommunalen Vergleich ein überdurchschnittliches Ergebnis. Betrachtet man die Aufwendungen je Hilfefall differenziert nach den ambulanten und stationären Hilfen, stellen die stationären Maßnahmen den kostenintensiven Hilfebereich dar. Zudem ist die Hälfte der gesamten Hilfeplanfälle den stationären Hilfen zuzuordnen. Gleichzeitig beträgt der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen rund 41 Prozent. Dies bedeutet für Wesseling auch, dass deutlich über die Hälfte der stationären Hilfen der kostenintensiven Heimerziehung zuzuordnen ist.

Die Stadt Wesseling verfügt über gute Grundlagen, um ein Fach- und Finanzcontrolling zusammenzuführen und weiterzuentwickeln. Diese Entwicklung sollte mit der Festlegung einer Gesamtstrategie für die Hilfen zur Erziehung in Zusammenarbeit mit Verwaltung und Politik beginnen, um strategische Ziele einfließen zu lassen. Zielvorgaben und daraus resultierende steuerungsrelevante Kennzahlen sollten gebildet werden und in ein unterjähriges Berichtswesen einfließen. Auswertungen zu freien Trägern sind einzubeziehen. Insbesondere die kostenintensiven Hilfen sind dabei in den Fokus zu nehmen. Um der hohen Falldichte entgegenzuwirken sollten Einzelfälle und die Fallstruktur analysiert werden vom Zugang, im Leistungsverlauf bis zur Laufzeit.

Für ein Berichtswesen sollten die Steuerungsdaten prägnant abgebildet werden und die wichtigsten Aussagen schnell erfassbar sein. Die kontinuierlichen Datenauswertungen über mehrere Jahre geben wichtige Anhaltspunkte für die Steuerung der Hilfen zur Erziehung und unterstützen die Entscheidungen politischer Gremien.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik¹⁷ 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.

¹⁷ nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPG)

Dazu werden die Erträge und Aufwendungen sowie die Fallzahlenentwicklung und Personal-ausstattung analysiert.

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

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

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

3.3 Strukturen

- Die Einstufung der hohen Kinderarmut ist für die Stadt Wesseling im interkommunalen Vergleich ein belastender Faktor.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Die Stadt Wesseling ist dem Jugendamtstyp 4 als kreisangehörige Stadt bis 50.000 Einwohner der Belastungsklasse 2 und dem Strukturtyp 3 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund¹⁸ zugeordnet.

Die Belastungsklasse 2 steht für eine hohe 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 3 unterscheidet die Jugendämter u. a. nach Flächenkommunen oder Großstädten.

¹⁸ Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

3.3.1 Strukturkennzahlen

- Aufgrund des hohen Anteils der Einwohner bis 21 Jahre kann sich ein erhöhter Bedarf an erzieherischen Hilfen ergeben.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Wesseling im Jahr 2019

Kennzahlen	Wesseling	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	21,0	17,3	19,2	20,0	20,8	24,6	129
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	4,9	1,7	3,1	3,8	5,0	7,8	92
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	16,4	12,1	17,4	18,8	20,1	25,3	129

Der Anzahl der Einwohner bis 21 Jahre liegt in den Vergleichsjahren 2015 bis 2019 bei rund 7.500 Einwohnern. Im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen haben 75 Prozent der Kommunen einen geringeren Einwohneranteil bis 21 Jahre.

Die Jugendarbeitslosenquote der Stadt Wesseling ist mit 4,9 Prozent im interkommunalen Vergleich hoch. 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 Wesseling mit 16,4 unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen. 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 Wesseling stellt die gpaNRW in der Tabelle 2 im Anhang dieses Teilberichtes dar.

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

- Die Stadt Wesseling bezieht für die eigene Weiterentwicklung zu einer attraktiven Stadt für Familien soziostrukturelle Rahmenbedingungen mit ein.

Die Stadt Wesseling hat ein Handlungskonzept Wohnen in 2018 durch einen externen Anbieter erstellen lassen. Darin sind die demografischen Entwicklungen in den unterschiedlichen Altersstrukturen ermittelt worden, die ein Bevölkerungswachstum voraussagen. Die Stadt Wesseling

liegt verkehrsgünstig in der Region der Städte Köln und Bonn. Ziel der Stadt Wesseling ist es, ein attraktiver Standort für Familien mit bezahlbarem Wohnraum zu werden.

Durch die Nähe zu den Städten Köln und Bonn hat die Stadt Wesseling eher die Strukturen und Bedingungen einer Großstadt. Wesseling ist eine Industriestadt, in der der Anteil an ausländischen Mitbürgern hoch ist. Die Stadt Wesseling hat eine erhöhte Zuwanderungsquote, insbesondere von Menschen aus Südosteuropa. Die sozialraumorientierte Integration wird durch ein vom Land finanziertes Projekt unterstützt. Es findet dadurch eine verstärkte Gemeinwesenarbeit statt und in Einzelfällen wird den Familien mit niederschweligen Angeboten geholfen.

Nachweisbar liegen in zwei Stadtteilen die Fallzahlen der Hilfe zur Erziehung höher als in den anderen Stadtteilen, sogenannte Brennpunkte gibt es nicht. Die Stadt Wesseling setzt ein Quartiersmanagement ein und hat dadurch einen Überblick über die örtlichen Bedingungen. Gleichzeitig wird die Schulsozialarbeit an allen Schulen durchgeführt. Der Kinder- und Jugendförderplan von 2020 wird derzeit überarbeitet. Zu Verzögerungen ist es durch die Corona-Pandemie gekommen.

3.3.3 Präventive Angebote

- Die Stadt Wesseling stellt unterschiedliche präventive Angebote zur Verfügung, um die Hilfen zur Erziehung in den unterschiedlichen Altersgruppen zu entlasten. Es findet eine weitreichende Netzwerkarbeit 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 Wesseling** als wichtiges Instrument gesehen, um die Familien früh zu erreichen und mit entsprechenden Angeboten präventiv Hilfestellung geben zu können. Die Koordination findet in der Abteilung der Kinder- und Jugendförderung statt.

Dazu zählen u. a.:

- Die Baby-Begrüßung mit Hausbesuch,
- der Elternservice Frühe Hilfen,
- das Netzwerk mit den betroffenen Akteuren, wie Kirchengemeinden, Vereinen, Schulen, Polizei, Ärzte usw.,
- die Finanzierung einer Fachkraft im Marienhospital,
- Streetwork,
- Elternberatung und

- Projektarbeiten mit bestimmten Personengruppen.

Weitere Angebote für Familien werden durch die Kinder- und Jugendarbeit und durch freie Träger zur Verfügung gestellt. Mit der Stadt Brühl findet eine Kooperation bezüglich der Familien- und Erziehungsberatungsstelle statt. Die Schulsozialarbeit unterstützt durch Beratungen (u. a. § 8b SGB VIII) an allen sechs Grundschulen und an drei weiterführenden Schulen. Zusätzlich werden die Grundschulen in der schulischen Inklusion durch eine Integrative Lerntherapeutin unterstützt.

Der Wesseling Familienwegweiser fasst die Angebote von Beratung und finanziellen Unterstützungsmöglichkeiten für die Familien u.a. von der Schwangerschaft bis zur Schule zusammen. Der Familienwegweiser bietet für Familien in Wesseling einen guten Überblick über entsprechende Hilfs- und Unterstützungsangebote.

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 einem Dezernat organisiert. Es findet eine enge Zusammenarbeit u.a. über die Schulsozialarbeit statt, um Synergien zu erreichen.

Die Stadt Wesseling gliedert sich in der Verwaltungsorganisation in die Verwaltungsleitung und vier darunterliegende Dezernate. Dem Dezernat IV (Soziales, Jugend, Familie und Integration) ist u.a. die Familien- und Erziehungsberatungsstelle Wesseling und Brühl sowie das Jugendamt (51) zugeordnet. Im Jugendamt sind dem Amtsleiter die Abteilungen Soziale Dienste, Verwaltung und Kinder- und Jugendförderung unterstellt. Den Sozialen Diensten sind der Allgemeine Soziale Dienst, die Spezialdienste, die ambulanten Hilfen und die wirtschaftliche Jugendhilfe zugeordnet.

Der Bereich der Schulen ist seit Juli 2021 ebenfalls dem Dezernat IV zugeordnet. Bis dahin war die Aufgabe Schule im Dezernat II zu finden. Da sich beide Bereiche bei den Zielgruppen Kinder und Jugendliche überschneiden, wird so eine verbesserte Steuerung ermöglicht. Die Schulsozialarbeit wird in der Abteilung der Kinder- und Jugendförderung geführt. Ein Austausch und Absprachen zwischen Jugend und Schule findet statt.

Die Stadt Wesseling betreut Kinder und Jugendliche von der Geburt bis zur Volljährigkeit. Dafür arbeiten Jugendförderung, Kindertagesbetreuung, Soziale Dienste und die Wirtschaftliche Jugendhilfe eng zusammen. So werden Angebote und Leistungen bedarfsgerecht zur Verfügung gestellt. Für die persönliche Kontaktaufnahme zum Jugendamt sind die Ansprechpartner auf der Internetseite hinterlegt.

Der Sachgebietsleitung des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) obliegt die Fachaufsicht über die Mitarbeiter des ASD. Innerhalb des Jugendamtes findet ein regelmäßiger Austausch zwischen der Bereichsleitung und den Sozialen Diensten, der Verwaltung und der Kinder- und Jugendförderung statt. Dienstbesprechungen innerhalb des Jugendamtes und Informationen durch E-Mails dienen der Weitergabe von Informationen und sollen eine einheitliche Verfahrensweise der Mitarbeitenden gewährleisten. Zusätzlich finden wöchentliche kollegiale Fallbesprechungen ohne Leitungskräfte des ASD statt.

Die Verteilung der Neufälle findet im Allgemeinen Sozialen Dienst wöchentlich statt. Die Auslastung des Einzelnen steht hier im Vordergrund. Als Spezialdienst sind der Pflegekinderdienst und die Eingliederungshilfe eingerichtet. Die ambulanten Hilfen werden grundsätzlich mit derzeit 3,5 Vollzeit-Stellen durch städtische Mitarbeiter durchgeführt.

Die Jugendhilfeplanung ist direkt der Amtsleitung unterstellt. Zu den Aufgaben der Jugendhilfeplanung gehören u.a. die Weiterentwicklung des Kinder- und Jugendförderplanes und die Bestands- und Bedarfsanalysen für Einrichtungen und Dienste. Dazu zählt auch die Kooperation mit Vertretern aus Politik, Verbänden, Vereinen, Kitas, Schulen und aus der Verwaltung. Damit ist sie ein wichtiges Steuerungsinstrument der Jugendhilfe

Die Stadt Wesseling hat Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII gebildet, die sich nach den gesetzlichen Vorgaben richten. Derzeit sind diese Arbeitsgemeinschaften nicht aktiv. Es ist geplant, diese wiederaufzunehmen und in den Austausch zu treten. Aufgrund einer mangelnden Trägervielfalt, insbesondere bei stationären Hilfen durch fehlende stationäre Einrichtungen für Kinder- und Jugendliche ist das Jugendamt auf die Entgeltverhandlungen anderer Kommunen mit den Trägern angewiesen.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ **Feststellung**

Über eine Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung verfügt die Stadt Wesseling 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 Wesseling** hat sich gesamtstädtisch den Schwerpunkt gesetzt, eine familienfreundliche Kommune zu sein und entsprechend zu handeln. Strategische Zielvorgaben bestehen seitens der Politik jedoch nicht. Im Jugendhilfeausschuss werden aktuelle Schwerpunktthemen, z.B. aus dem Pflegekinderdienst (PKD) oder des ASD vorgestellt.

Die Steuerung des Jugendamtes ist insofern nicht auf eine verschriftlichte Strategie abgestimmt. Intern hat sich das Jugendamt das Ziel gesetzt, passgenaue Hilfen zu gewähren, die Kinder und Jugendlichen zu begleiten und ihnen das Aufwachsen lebenswert zu gestalten. Ein

besonderer Fokus wird auf den Kinderschutz gelegt. Die Jugendhilfeplanung wirkt unterstützend, um diese Ziele zu erreichen.

Strategische Ziele, die mit messbaren Kennzahlen hinterlegt sind, gibt es noch nicht. Im Haushaltsplan werden lediglich Kennzahlen den Aufwand betreffend abgebildet. Eine unterjährige Steuerung findet dabei eher im Rahmen des internen Controllings des Jugendamtes als durch steuernde Prozesse statt.

→ **Empfehlung**

Eine gesamtstädtische Strategie mit Zielvorgaben sollte von der Politik mit entwickelt und mitgetragen werden. Ziele der Hilfe zur Erziehung sollten an einer Gesamtstrategie ausgerichtet sein und sich an dieser messen lassen. Anhand von Zielen, Zielwerten und Kennzahlen lassen sich Abweichungen erkennen und entsprechende Maßnahmen können rechtzeitig eingeleitet werden. So kann auch die Politik und die Verwaltungsführung nachvollziehen, ob die gesetzten Ziele erreicht werden konnten.

3.4.3 Finanzcontrolling

→ **Feststellung**

Derzeit findet bei der Stadt Wesseling das Finanzcontrolling innerhalb der Haushaltsplanung und durch eigene Auswertung des Jugendamtes 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 ist in **Wesseling** bei der Abteilungsleitung der Sozialen Dienste als Stabstelle angesiedelt. Es werden noch keine Ziele und Kennzahlen zur unterjährigen Steuerung verwendet. Im Haushaltsplan wird ein Kennzahlenset abgebildet und jährlich fortgeschrieben. Es gibt keine spezielle Software zur Unterstützung des Controllings. Eine Schnittstelle der Software Jugend zu Finanzen besteht nicht. Zukünftig soll hier eine Schnittstelle eingerichtet werden.

Im Haushaltsplan werden für die Produktgruppe 36.363.03 Erziehungshilfe drei Kennzahlen abgebildet:

- Nettoaufwand je Jugendeinwohner,

- Durchschnittlicher Aufwand je Heimfall und
- Durchschnittlicher Aufwand je Vollzeitpflege.

Diese Kennzahlen werden jährlich fortgeschrieben und im Haushaltsplan für die beiden zurückliegenden Jahre abgebildet und als Planwert für das kommende Haushaltsjahr dargestellt.

Die Stadt nutzt diese Kennzahlen nicht zur Steuerung. Im Haushaltsplan wird über sie das Ergebnis im Bereich erzieherische Hilfen dargestellt und die Entwicklung dokumentiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling sollte weitere steuerungsrelevante Kennzahlen für die erzieherischen Hilfen bilden und diese auch unterjährig auswerten.

Erkenntnisse daraus können für konkrete Maßnahmen zur Reduzierung von Aufwendungen und Fallzahlen genutzt werden. Die Wirksamkeit der Maßnahmen kann regelmäßig mit Hilfe der Kennzahlen beurteilt werden. Das unterstützt eine wirtschaftliche Steuerung. Die Ausgestaltung eines umfassenden Finanzcontrollings mit Hilfe von Zielen und Kennzahlen würde zur Entlastung des Haushalts beitragen.

Unterjährig werden Controllinglisten gepflegt, um in den jährlichen Bericht über die Hilfe zur Erziehung einzufließen. Diese Listen werden dann über das Controlling und der Abteilungsleitung Soziale Dienste ausgewertet. Die Controllinglisten können um steuerungsrelevante Ziele und Kennzahlen erweitert werden und so als Grundlage für ein Berichtswesen dienen. Der daraus erstellte Controllingbericht kann als Grundlage für den Jugendhilfeausschuss dienen und so aufbereitet werden, dass unterjährig Abweichungen erkannt und Sondereffekten begegnet werden kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling sollte unterjährige Finanzcontrollingberichte erstellen, z. B. quartalsweise. Gleichzeitig sollte durch eine erweiterte Betrachtung von z.B. Fallzahlenentwicklungen und Laufzeiten von Hilfen eine Verknüpfung zum Fachcontrolling erfolgen.

In 2015 ist das Controlling der Jugendhilfe in Wesseling mit Hilfe externer Beratung untersucht worden. Das Controlling wurde um wirtschaftlichen Schwerpunkte erweitert, z. B. mehr Transparenz in den gewährten Hilfen herzustellen, mehr Steuerung über die Träger in Form von Qualitätsdialogen und über Trägerdatenbanken zu erreichen und die Rechnungsprüfung.

Im Controlling werden die Anbieterdatenbanken der ambulanten und stationären Träger geführt. Gleichzeitig werden Anbieterlisten so angelegt, dass die freien Plätze als verfügbar gekennzeichnet werden und so eine Belegung durch die Fachkräfte vereinfacht wird. Die Rechnungen der freien Träger werden in finanzieller Hinsicht geprüft und auf Abweichungen der bewilligten Leistungen. Dort geht es um bewilligte Fachleistungsstunden und Tagessätze. Diese bemessen sich an individuellen Grenzen bzw. in der Anzahl und werden in der Bewilligungskonferenz mit den Fachkräften festgelegt. Nach eigenen Aussagen hat sich insbesondere die Prüfungen der Rechnungen der Träger bewährt.

3.4.4 Fachcontrolling

→ Feststellung

Das Fach- und Finanzcontrolling ist in einer Stelle zusammengeführt. Bisher wird nicht ausgewertet, ob die erzieherischen Hilfen wirksam eingesetzt sind bzw. es fehlen Zielvorgaben.

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

Das Fach- und Finanzcontrolling ist in **Wesseling** in einer Stelle gebündelt. Das Controlling ist in die Abläufe der Hilfeplanung automatisch durch die Rechnungsprüfung, durch die Pflege der Trägerlisten sowie der Trägersuche für passgenaue Hilfen eingebunden. Bei Eingang der Rechnung werden bei den Hilfeplänen gleichzeitig die zeitlichen Mindestvorgaben der Fortschreibung, Vereinbarungen und Ziele auf Abweichungen überprüft. Ebenso, wie die Anzahl und die Höhe der bewilligten Fachleistungsstunden und Tagessätze.

Das Jugendamt erhebt die Laufzeiten sowie den Grund für die Beendigung einer Hilfe. Daraus lassen sich zahlreiche weitere Auswertungsmöglichkeiten ableiten, die 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. Beratungen nach §§ 16 und 18 SGB VIII stellen einen wichtigen Faktor in der Hilfe der Erziehung dar. Daraus kann als Beispiel eine messbare Kennzahl entwickelt werden, wie z. B. „Anteil der Wiederkehrer unter den Neufällen bei den Beratungen nach § 16 SGB VIII“. Das ermöglicht nachzuweisen, wie wirksam und nachhaltig die angebotene Beratung ist. Bei einem hohen Anteil wäre dann eine Überprüfung und entsprechende Anpassung der Prozesse die Folge. Wichtig ist auch die Zugangssteuerung in den Fokus zu nehmen. Inwieweit sind vor Hilfestellung niederschwellige Hilfen in Anspruch genommen worden, was sind die Gründe usw.. Einzelfallauswertungen sind wichtig für eine Analyse von Ursachen der Hilfestellung. Diese Daten sollten wie im Finanzcontrolling beschrieben zu einem Fach- und Finanzcontrolling mit Zielen, Kennzahlen und einem Berichtswesen zusammengeführt werden.

Diese Daten könnten auch für ein Trägercontrolling genutzt werden, um die dortige Leistungsgewährung transparent zu machen. Die erzieherischen Hilfen und Maßnahmen werden in Wesseling 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 werden für die flexiblen erzieherischen Hilfen, dem Erziehungsbeistand und der sozialpädagogischen Familienhilfe städtische Mitarbeiter eingesetzt. Das Team der ambulanten Hilfen ist vorrangig vor externen Trägern zu belegen. Damit hat das Jugendamt bei der Ausgestaltung und Steuerung der Hilfestellung einen direkten Einfluss.

→ **Empfehlung**

Neben der Entwicklung von Kennzahlen können Produktziele für ein erstes Kennzahlenset aufbereitet werden. Ebenso sollten die steuerungsrelevanten Auswertungen, wie z.B. Zugänge in die Hilfe, zu Laufzeiten der Hilfen, Anzahl der Fachleistungsstunden und Abbrüchen einbezogen werden. Diese können dann auch trägerbezogen oder je Sozialraum berücksichtigt werden. Hierdurch können die Auswirkungen getroffener Maßnahmen transparent gemacht werden.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

- Die Stadt Wesseling hat die Standards und Verfahrensabläufe in einem Einarbeitungsordner des ASD zusammengestellt. Die elektronische Akte (E-Akte) ist bereits eingeführt worden.

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

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

Die **Stadt Wesseling** hat für den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) einen Einarbeitungsordner zusammengestellt, der alle umfassenden Informationen des ASD für neue Mitarbeiter enthält. Dieser Einarbeitungsordner ist in Papierform und digital hinterlegt. Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten, Verfahrensabläufe, die interne Zusammenarbeit sowie Fristen sind definiert. Insbesondere die Abläufe der Hilfeplanung und des Kinderschutzes sind dokumentiert. Die Sachgebietsleitungen prüfen die Inhalte auf ihre Aktualität.

Die Software für das Jugendamt wird für die Dokumentation der Hilfeplanung genutzt. Es führt bei der Eingabe durch die Hilfen von der Antragsaufnahme über das Hilfeplanverfahren bis zur Bewilligung bzw. Beendigung der Hilfe. Das Programm bietet diverse Auswertemöglichkeiten, die die Arbeit im ASD erleichtert und transparent macht. Seit Oktober 2020 arbeitet der ASD mit der E-Akte über das Softwareverfahren. Derzeit wird parallel noch eine Handakte geführt, die die wichtigsten Originaldokumente enthält.

Für den Kinderschutz im Sinne des § 8a SGB VIII wird die Geschäftsanweisung aktuell überarbeitet. Die Geschäftsanweisung enthält entsprechende Checklisten und Bewertungen, um die Kindeswohlgefährdung einschätzen zu können. Die Netzwerkpartner sind u. a. die Gesundheitsbehörden, Kindertageseinrichtungen und Schulen. Bei den Eingliederungshilfen nach § 35 a SGB VIII dient neben der in der Beratung erarbeiteten Verfahrensanweisung die Arbeitshilfe der Landesjugendämter als Leitfaden. Die Schnittstelle des ASD zur Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu) ist in einer gesonderten Verfahrensanweisung beschrieben.

Die WiJu ist an das Softwareverfahren angebunden. Die Hilfeplanfälle werden vom ASD eingegeben und an die WiJu übergeben. Synergien können so genutzt werden.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

→ Feststellung

Das Hilfeplanverfahren wird standardisiert durchgeführt. Die wirtschaftlichen Aspekte sollten in der Hilfeplanung deutlich herausgearbeitet und verschriftlicht werden. Die derzeitige Überarbeitung des Rückkehrmanagements der stationären Hilfen wird positiv bewertet.

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 in **Wesseling** ist standardisiert. In den Arbeitsabläufen des ASD sind die einzelnen Verfahrensschritte beschrieben. Die oben genannten Punkte sind fast vollständig darin enthalten. Zusätzliche Vordrucke werden unterstützend eingesetzt, um die Hilfeplanung zu dokumentieren. Wirtschaftliche Aspekte, wie beispielsweise die Begrenzung von Fachleistungsstunden oder die Einholung von mehreren Angeboten zu einer Hilfe sind in den Verfahrensanweisungen nicht schriftlich hinterlegt. Orientiert wird sich an den Durchschnittszahlen des letzten Controllingberichts. Festgelegte Höchstgrenzen gibt es nicht. Jeder Mitarbeitende des ASD entscheidet im kollegialen Fachgespräch vorab und dann abschließend in der Bewilligungskonferenz mit mehreren Fachkräften über die Hilfeform und somit auch über die Höhe der Ausgaben für die jeweilige Hilfe. Nur bei gleicher Eignung eines Trägers wird sich für das günstigere Angebot entschieden. Durch das Controlling werden die Kosten der Maßnahme im Vorfeld geprüft.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der hohen Aufwendungen in den erzieherischen Hilfen sollte das Jugendamt die Wirtschaftlichkeit einer Hilfeform in die Entscheidung über eine Hilfgewährung standardmäßig einfließen lassen. Dies sollte als schriftliche Vorgabe in den Verfahrensanweisungen mit entsprechenden Höchstgrenzen zur Orientierung erkennbar sein.

Für die Fallbearbeitung gibt es standardisierte Vordrucke. Zusätzlich führt die Software durch die Falleingabe. An den Verfahrensanweisungen können sich die Mitarbeiter orientieren. Zusätzlich könnten Check-/Ablauflisten die einzelnen Schritte besser aufzeigen und dokumentieren. Auch können Prozessbeschreibungen, die einzelnen Schritte detailliert belegen und so eine Bearbeitung vereinfachen. Zudem werden Optimierungsmöglichkeiten in Abläufen des Hilfeplanverfahrens schneller erkannt und können ggf. angepasst werden.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte überlegen, die einzelnen Prozesse zu beschreiben bzw. zu visualisieren. Die Bearbeitung wird in der Hilfeplanung vereinfacht und es werden schneller Optimierungsmöglichkeiten in den Abläufen erkannt.

Die Beratung über die notwendige und geeignete Hilfeform findet im kollegialen Fachgespräch statt. Dort werden alle Neufälle, zusätzliche Hilfen sowie Wechsel von ambulant zu stationär beraten. In der Bewilligungskonferenz wird die Entscheidung aus der kollegialen Fachberatung abschließend über die notwendige Hilfe entschieden. Beteiligt sind hier zusätzlich die Abteilungs- und Teamleitung sowie das Controlling und die Wirtschaftliche Jugendhilfe. In den Beratungssittings stehen die passgenauen Hilfen im Vordergrund. Ambulanten Hilfen wird der Vorrang gegeben, wenn die gleiche Eignung zu einer stationären Hilfe besteht. Die Leistungsanbieter sind von der fallführenden Kraft zu ermitteln. Bei der Trägersuche unterstützt das Controlling. Qualitätsabfragen finden standardisiert bei den Trägern statt. Nach der Entscheidung über die Hilfeform wird die Familie informiert.

Bei stationären Hilfen wird die Rückkehrperspektive bei jedem Hilfeplanverfahren überprüft. Dazu gibt es ein Rückführungskonzept des Jugendamtes der Stadt Wesseling. Aktuell soll das Rückführungsmanagement verbessert werden. Dazu wird derzeit eine Probephase mit einem Fragebogen durchgeführt, der in der Bewilligungskonferenz erfasst und ausgewertet wird.

→ **Empfehlung**

Um die Rückkehrperspektiven besser nutzen zu können, sollte die derzeitige interne Probe-phase bezüglich der stationären Träger weiterverfolgt und ausgewertet werden, um die Fall-revision in der Heimerziehung zu unterstützen. Die stationären Hilfen, insbesondere die Hei-merziehung stellen einen kostenintensiven Bereich in der Hilfe zur Erziehung dar.

3.5.1.2 Fallsteuerung

→ **Feststellung**

Das Anbieterverzeichnis bietet eine gute Unterstützung, um geeignete bedarfsgerechte Maßnahmen zu finden. Durch den Einsatz städtischer Kräfte in den ambulanten Hilfen hat das Jugendamt direkten Einfluss auf die Hilfegewährung.

Jeder Hilfefall sollte in einem strukturierten Prozess gesteuert und betreut werden. Dabei sind unter Berücksichtigung der vorgegebenen Verfahrensstandards folgende Schritte von besonde-rer 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 mehre-ren grundsätzlich in Frage kommenden Anbietern wird der wirtschaftlichste ausgewählt.*
- *Es besteht ein enger Kontakt mit dem Leistungserbringer auf der Grundlage der Verein-barungen in der Hilfeplanung mit dem Ziel, die Wirkung der Hilfe regelmäßig zu evaluie-ren und einem unplanmäßigen Abbruch der Hilfe entgegenzuwirken. Es erfolgt eine re-gelmäßige Fortschreibung des Hilfeplanes in nicht zu langen Intervallen.*
- *Die Laufzeit der Hilfe wird auf das notwendige Maß begrenzt und, soweit fachlich vertret-bar, eine zeitnahe Anpassung bzw. schrittweise Reduzierung der Hilfe eingeleitet.*

In **Wesseling** wird ein Schwerpunkt auf die Beratung gelegt, um so das präventive Angebot zu stärken. Es wird eng mit der Familien- und Erziehungsberatungsstelle zusammengearbeitet, insbesondere bei schwierigen Beratungsfällen. Für die Zugangssteuerung in Form der Beratung ist es schwierig, messbare Daten zu erheben. Die Falldichte über dem Median in Wesseling deutet darauf hin, dass trotz des präventiven Ansatzes eine hohe Anzahl Fälle Hilfe zur Erzie-hung erhalten.

Die Erstberatung eines Falles findet im kollegialen Fachgespräch statt. Der Abwicklung der Ein-gangsdagnostik ist mit Vorgaben zu den Fällen und Zeitfenstern im Ablauf hinterlegt. Über das Ergebnis wird in einem weiteren Schritt in der Bewilligungskonferenz entschieden.

Wird eine Hilfe notwendig, erhält grundsätzlich die ambulante Hilfe den Vorrang. Bei den statio-nären Hilfen sind die Gründe in der Hilfeplanung dokumentiert, da im Einzelfall und nach dem pädagogischen Bedarf entschieden wird.

Im Controlling sind die Anbieterverzeichnisse mit umfassenden Daten vorhanden. Es gibt Trägerlisten mit ca. 900 Angeboten in mehrere Kategorien verteilt. Bei den stationären Maßnahmen ist das Controlling bei der Trägersuche beteiligt. Die wirtschaftlichen Aspekte werden beachtet und die Träger verglichen. Im Stadtgebiet Wesseling sind keine stationären Träger ortsansässig. Dadurch erschwert sich die Suche nach einem Träger mit bedarfsgerechten Angeboten.

Die Hilfepläne werden halbjährlich fortgeschrieben, in Einzelfällen wird die Frist verkürzt. Bei den ambulanten Hilfen besteht der Vorteil, dass ein Teil der ambulanten Hilfen durch städtischen Personal durchgeführt wird. So ist ein enger Austausch in der Hilfeplanung gewährleistet. Weitere ambulante Anbieter sind in Wesseling vorhanden. Nach eigenen Aussagen belaufen sich die Laufzeiten in den ambulanten Hilfen auf rund 13 Monate.

Bei der stationären Trägersuche werden die Qualitätsabfragen zur Entscheidung hinzugezogen. Wenn der geeignete Träger gefunden ist, werden gemeinsame Ziele und Maßnahmen festgelegt. Grundsätzlich wird alle sechs Monate ein Entwicklungsbericht durch den Träger erstellt. Drohen Abbrüche von Hilfen wird laut dem Jugendamt der Austausch intensiviert und die Intervalle verkürzt.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe nimmt an der Bewilligungskonferenz teil. Die pädagogischen Entscheidungen und die erste Zuständigkeitsprüfung erfolgt durch den ASD. Bei Neufällen soll eine Vorgangsübergabe über die Software an die Wirtschaftliche Jugendhilfe erfolgen. Ein Austausch mit dem ASD findet statt.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

- Die Kostenerstattungsansprüche werden geprüft und durchgesetzt. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe hat eigene Verfahrensstandards 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 Wesseling** ist für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen zuständig. Sie wird durch die fallführende Kraft des ASD in das Hilfeplanverfahren vorab einbezogen, sobald eine Hilfe beantragt wird. An den Bewilligungskonferenzen nimmt die Wirtschaftliche Jugendhilfe teil.

Bisher wird der Rechenlauf an die Kasse digital übermittelt. Eine Schnittstelle vom Softwareverfahren des Jugendamtes an die Kasse- bzw. Finanzsoftware wird derzeit geprüft.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe hat eigene Verfahrensstandards entwickelt, um die Bearbeitung zu erleichtern. Die Zuständigkeiten und Abläufe sind verschriftlicht. 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 das Controlling die sachliche und die Wirtschaftliche Jugendhilfe die rechnerische Richtigkeit. In der Vergangenheit ist es bei der Geltendmachung der Kostenerstattungsansprüche zu Engpässen aufgrund von Personalausfällen gekommen, die inzwischen ausgeglichen werden konnten. Fristgerecht und korrekt geltend gemachten Forderungen entlasten den Haushalt der Stadt Wesseling.

3.5.2 Prozesskontrollen

→ **Feststellung**

In Wesseling finden hauptsächlich prozessintegrierte Kontrollen in den Arbeitsabläufen der Verfahrensstandards statt. Prozessunabhängige Kontrollen durch Dritte werden nicht durchgeführt.

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 in **Wesseling** auf prozessbezogene Kontrollen in den Arbeitsabläufen aus den Verfahrensstandards oder gesetzlich vorgegebende Kontrollhandlungen, wie der Schutzauftrag nach § 8a SGB VIII. Für den Schutzauftrag nach § 8a SGB VIII gilt ein Konzept mit entsprechenden Meldebögen, Checklisten usw..

Im Controlling findet die Rechnungsprüfung statt. Da werden zum einen die Abweichungen zu den bewilligten Leistungen als auch die abgerechneten Kosten geprüft. Die Sachgebietsleitungen und die Wirtschaftliche Jugendhilfe überprüfen die Verfahrensstandards und sind für deren Aktualität verantwortlich.

Es finden keine standardisierten prozessunabhängigen Kontrollen statt. Mit prozessunabhängige Kontrollen sind Kontrollen durch unabhängige Stellen, wie z.B. das Rechnungsprüfungsamt gemeint.

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 zum Hilfeplangespräch eingegeben, die dann auch auswertbar sind. Bei einem Fallanstieg erfolgen automatisierte Meldungen. Die Fallbelastung pro Mitarbeiter wird ebenfalls über das System ermittelt. Dadurch ist gewährleistet, dass die Fälle in die Software eingegeben werden. Die inhaltliche Fallführung ist nicht vorgegeben. Es gibt Richtlinien zur Aktenführung und zur Nutzung der Software.

→ **Empfehlung**

Für eine verbesserte Fall- bzw. 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).

- Derzeit sind die Stellen für die Hilfe zur Erziehung im Jugendamt Wesseling nach Fluktuationen wiederbesetzt.

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.

Derzeit stimmt die Soll-Ist-Ausstattung nach Angaben des Jugendamtes überein. Es wird regelmäßig im Jugendamt geprüft, ob die Soll-Ist-Ausstattung und damit die Personalauslastung stimmig ist. So wird eine gerechte Fallverteilung im ASD gewährleistet. In der Vergangenheit ist es durch Fluktuationen zu Belastungssituationen gekommen. Bei unbesetzten Stellen werden unter Umständen die Mitarbeiter stark be- oder überlastet, was zu einer nur noch bedingt sach- und fachgerechten Einschätzung der Hilfefälle führen könnte. Mittel- bis langfristig könnten sich hierdurch höhere Aufwendungen bei den erzieherischen Hilfen ergeben.

Es besteht ein Einarbeitungskonzept für neue Mitarbeiter. Der Einarbeitungsordner mit den Arbeitsabläufen und Geschäftsanweisungen ist hier die Grundlage. Zusätzlich erhält jeder neue Mitarbeiter die Fortbildung "Neu im ASD". Fortbildungen werden den Mitarbeitern ermöglicht.

Für die Stadt Wesseling ist es schwierig neue qualifizierte Mitarbeiter zu gewinnen. Die geographische Lage bietet Arbeitgeber in der näheren Umgebung, die für Stellensuchende attraktiv sind. Die rechtzeitige Personalgewinnung kann durch die Zusammenarbeit z.B. mit Fachhochschulen unterstützt werden. Optimal ist es, wenn Übergänge geschaffen werden können, d.h. dass die neue Kraft von dem Stellenvorgänger eingearbeitet werden kann. So kann das vorhandene Wissen gesichert und transportiert werden.

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

Personaleinsatz 2019

Kennzahlen	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	45	11,1	25,0	29,6	35,1	53,1	31
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	120	52,5	112	139	162	429	31

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 ASD bearbeiteten 45 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle in 2019 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.

In 2019 sind 238 Hilfeplanfälle im Jahresdurchschnitt mit 5,3 Vollzeit-Stellen bearbeitet worden. Das sind demnach 45 Hilfeplanfälle pro Vollzeit-Stelle. Über diesen Wert wird nicht das komplette Aufgabenspektrum des ASD abgebildet. Der Richtwert ist ein Indikator für die Leistungserbringung und -gewährung und kann nicht isoliert, sondern zusammenhängend mit der individuellen Situation der Stadt bewertet werden. Zumal hier auch die Schnittstelle und damit die Aufgabenverteilung zwischen ASD und dem eigenen ambulanten Dienst berücksichtigt werden sollte.

3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

- In der Wirtschaftlichen Jugendhilfe sind 120 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle in 2019 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 2019 war die Wirtschaftliche Jugendhilfe mit 2,0 Vollzeit-Stellen besetzt. 238 Hilfeplanfälle sind bearbeitet worden.

Eine Vertretungsregelung, u.a. auch für den Wissensaustausch und die kontinuierliche Bearbeitung ist ein wichtiger Faktor in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe. Dafür teilen sich im Jugendamt vier Mitarbeiter zwei Vollzeit-Stellen, um so das Fachwissen vorzuhalten.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Die Stadt Wesseling weist in 2019 einen hohen Fehlbetrag aus, der deutlich über dem Durchschnitt der Vergleichskommunen liegt. Dieser wird durch hohe Aufwendungen und eine hohe Falldichte mit beeinflusst.

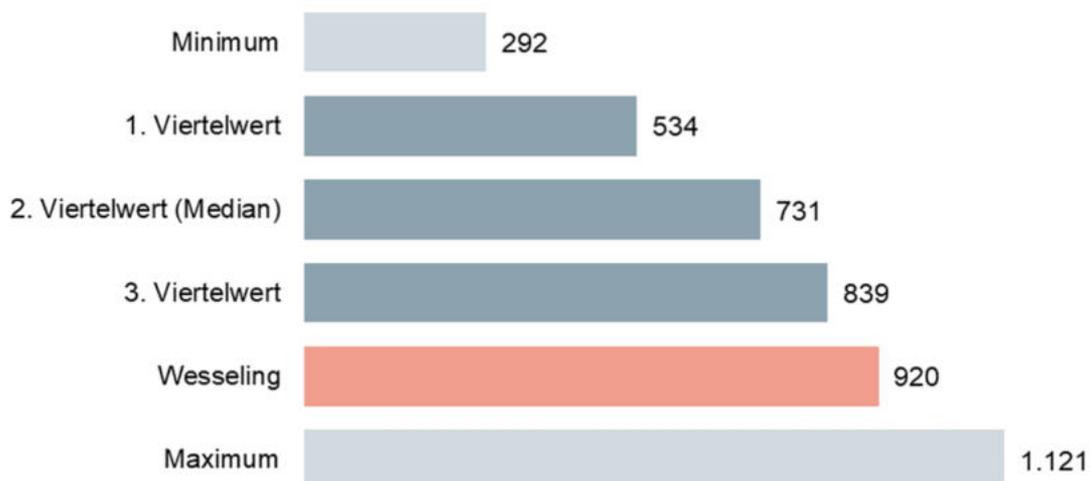
Eine Kommune sollte den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung unter Berücksichtigung einer bedarfsgerechten Versorgung durch geeignete Steuerungsmaßnahmen so niedrig wie möglich halten.

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

Für die Jahre 2018 und 2019 hat die Stadt Wesseling Jahresdurchschnittsfallzahlen ermittelt, die für den interkommunalen Vergleich durch die gpaNRW benötigt werden. In den Jahren 2016 und 2017 sind absolute Fahlzahlen berücksichtigt worden, so dass es in der Zeitreihe zu Brüchen von 2017 auf 2018 kommt.

Der Fehlbetrag liegt in 2019 über dem 3. Viertelwert. Beeinflusst wird dies in den Jahren 2018 und 2019 insbesondere durch Erträge, die nicht vereinnahmet werden konnten. In der Wirtschaftlichen Jugendhilfe konnten Kostenerstattungen aufgrund von Personalengpässen nicht zeitnah geltend gemacht werden. Dies ist in 2020 wieder ausgeglichen worden.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 38 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

2016	2017	2018	2019
993	915	1.029	920

Der Fehlbetrag der HzE je Einwohner bis 21 Jahre ist in Wesseling sehr hoch. Deutlich werden in der folgenden Netzgrafik die Zusammenhänge der hohen Aufwendungen, dafür aber der geringe Anteil der ambulanten Hilfen und der Vollzeitpflege. Dies wirkt sich belastend auf den Haushalt aus, weil die kostenintensiven Fälle den größten Anteil der erzieherischen Hilfen darstellen.

Einflussmöglichkeiten einer zielgerichteten Steuerung sind:

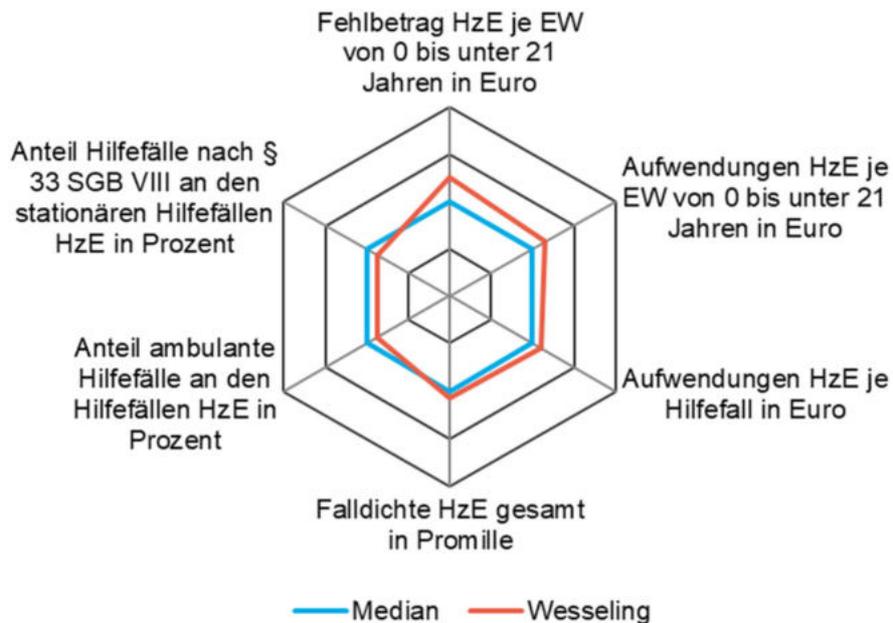
- eine breite Anbieterlandschaft, Wettbewerbssituation der Anbieter,
- konkrete, individuelle Leistungsvereinbarungen mit den Anbietern,
- Anbieterverzeichnis (Möglichkeiten, Bedingungen, Erfahrungen),
- Zugangssteuerung der Hilfen zur Erziehung,
- passgenaue Hilfen zur Erziehung und
- eine enge Fallbetreuung.

Mangels entsprechender Trägerlandschaft im Stadtgebiet steuert die Stadt Wesseling vor allem über die Zugangssteuerung, orientiert sich bei den Hilfen am tatsächlichen, individuellen Bedarf und hat ein umfassendes Anbieterverzeichnis erstellt. Die aus Sicht der Stadt stark beeinflussende Rahmenbedingung ist die eingeschränkte Trägerlandschaft und die Nähe zu den Großstädten Köln und Bonn. Die Stadt Wesseling ist auf die Entgeltverhandlungen anderer Städte mit den Trägern angewiesen und hat kaum Einflussmöglichkeiten auf die Höhe der der Fachleistungsstunden sowie bei den Tagessätzen einzuwirken. Hilfen und Maßnahmen werden hauptsächlich, insbesondere im stationären Bereich, über freie Träger ausgeführt. Die Stadt Wesseling steuert bei den ambulanten Hilfen mit einem eigenen ambulanten Dienst dagegen.

Einen wesentlichen Anteil an den hohen Aufwendungen haben die geringen ambulanten Hilfefälle an den Gesamtfällen und die hohen Anteile der Heimunterbringung innerhalb der stationären Hilfen. Die Zugangssteuerung stellt hier einen wichtigen Faktor dar. Das Fach- und Finanzcontrolling sollte regelmäßig auswerten, wo die Zugangsschwerpunkte sind, um rechtzeitig gegensteuern zu können (s. hierzu auch das Kapitel 3.4.3 und 3.4.4. Fach- und Finanzcontrolling).

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

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2019



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

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

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

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

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

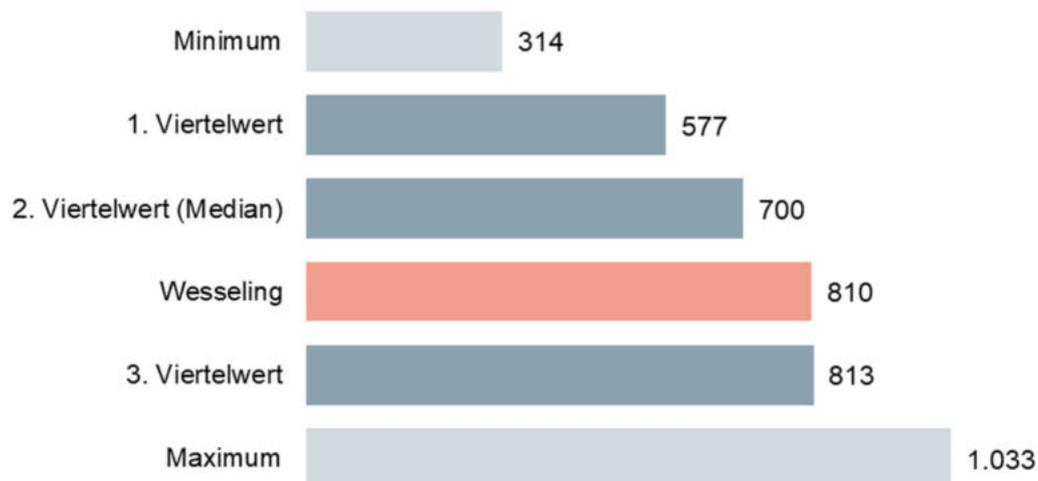
3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

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

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.

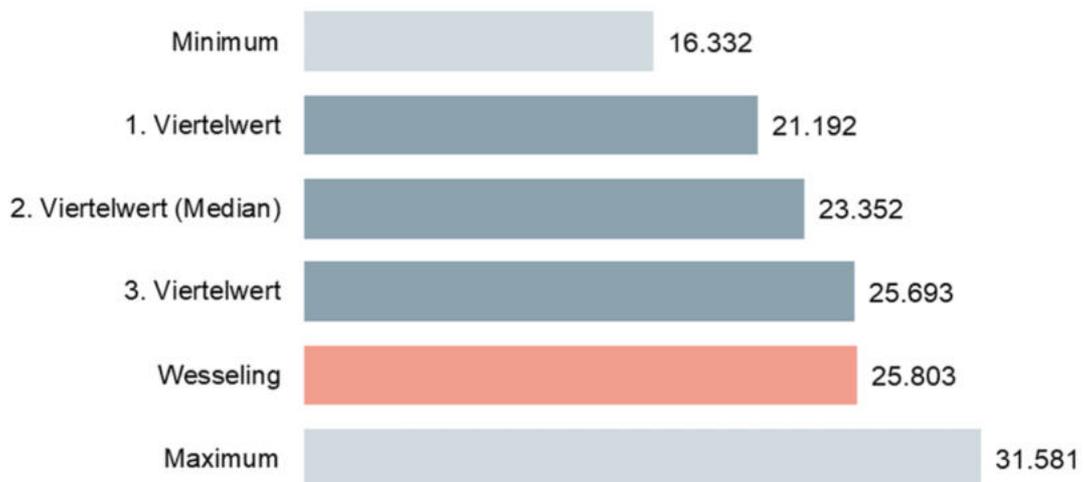
- Die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung bezogen auf den Einwohner bis 21 Jahre liegt nahe am 3. Viertelwert, während die Aufwendungen bezogen auf den Hilfefall darüber liegen. Beeinflusst wird dies durch die ambulante Quote und die Fallverteilung in den stationären Hilfen.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 39 Kommunen eingeflossen.

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 38 Kommunen eingeflossen.

Die differenzierte Betrachtung der Aufwendungen je Hilfefall 2019 zeigt, dass die ambulanten Hilfen unter dem Median und die stationären Hilfen deutlich darüber liegen.

Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2019

Kennzahlen	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	10.791	6.584	9.896	11.000	12.527	17.908	38
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	40.244	31.351	36.162	38.611	41.416	50.460	38

Betrachtet man die Entwicklung der Aufwendungen HzE je Hilfefall, sinken die Aufwendungen insgesamt, ambulant und stationär in 2019. Durch die Jahresdurchschnittsfallzahlen ab 2018 ergeben sich höhere Aufwendungen. Durch diese Zählweise sind die Fallzahlen niedriger. Die Fallzahlen sind in den Jahren 2018 und 2019 konstant, so dass die sinkenden Aufwendungen nicht auf geringere Fallzahlen zurückzuführen sind. Die Hilfe pro Fall ist günstiger geworden.

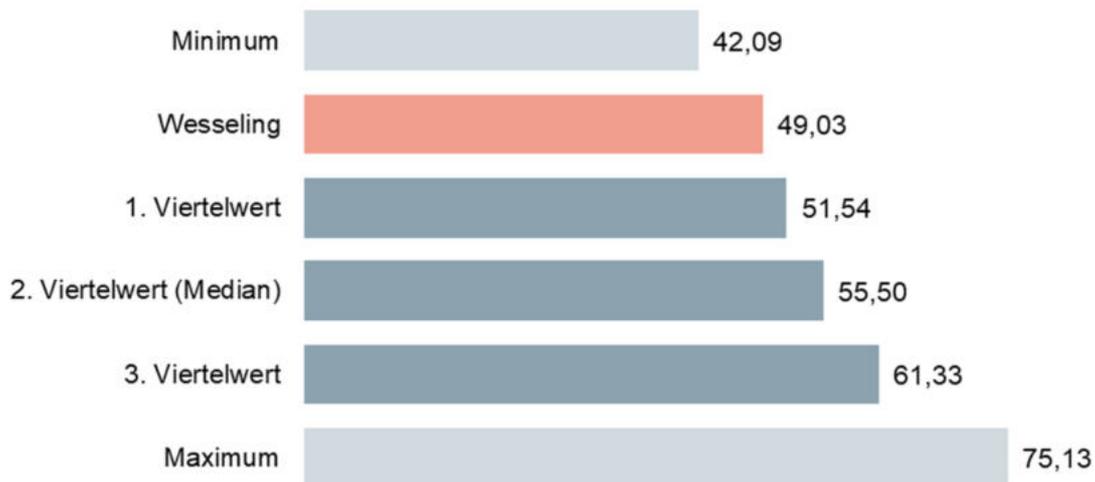
Aufwendungen HzE je Hilfefall

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen HzE je Hilfefall	19.081	19.829	28.743	25.803
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	7.257	9.025	13.105	10.791
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	31.227	28.974	44.535	40.244

3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Der Anteil der ambulanten Hilfefälle liegt unter dem 1. Verteilwert. 75 Prozent der Vergleichskommunen haben eine höhere ambulante Quote. Der Anteil wirkt sich belastend auf die Aufwendungen der erzieherischen Hilfen aus.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte 40 Kommunen eingeflossen.

Die Stadt Wesseling hat einen unterdurchschnittlichen Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen der Hilfe zur Erziehung insgesamt. Dabei ist das Verhältnis von 117 ambulanten Hilfefällen zu insgesamt 238 Hilfefällen zugrunde gelegt. Die stationären Hilfen stellen mit 51 Prozent den höheren Anteil innerhalb der Hilfen zur Erziehung dar. Da die stationären Hilfen grundsätzlich teurer sind als die ambulanten Hilfen wirkt sich das Verhältnis belastend auf die Aufwendungen aus. In 2019 beträgt die Differenz knapp 30.000 Euro je Hilfefall.

Im Vergleich zur letzten überörtlichen Prüfung (Kennzahlenset) hat sich der Anteil ambulanter Hilfen leicht verringert. In 2012 lag der Anteil bei 51 Prozent.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent

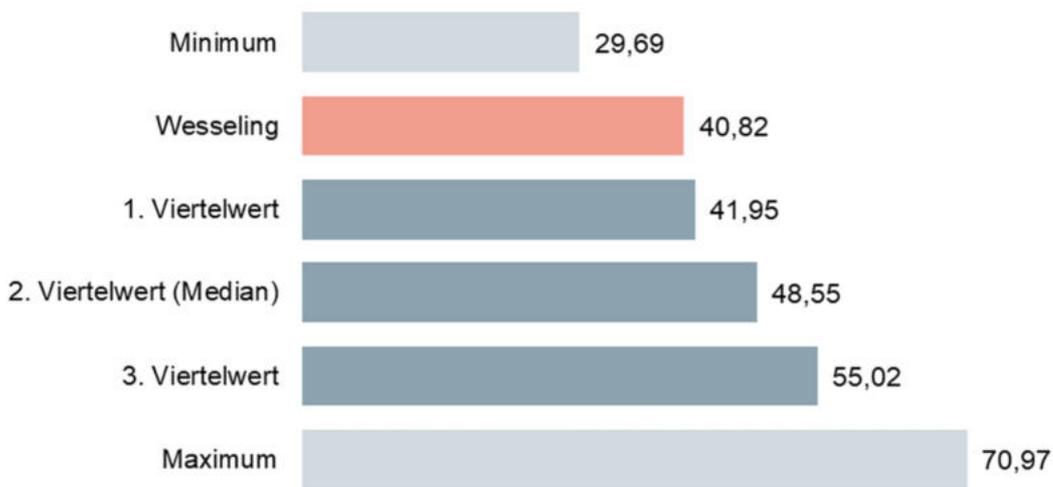
2016	2017	2018	2019
50,67	45,84	50,25	49,03

3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

→ **Feststellung**

Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen liegt bei rund 41 Prozent. Im Vergleich zu den anderen Kommunen liegt der Wert unter dem 1. Viertelwert. Das bedeutet für Wesseling, dass fast 60 Prozent der stationären Hilfen der kostenintensiven Heimerziehung zuzuordnen ist.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 40 Kommunen eingeflossen.

In 2019 waren 50 der 121 stationären Hilfeplanfälle bei der Stadt Wesseling Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII.

Bei der Vollzeitpflege wird das Kind oder der Jugendliche in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle und nicht in einer stationären Einrichtung untergebracht. Aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten ist diese Unterbringung deutlich günstiger als eine Heimunterbringung und gleichzeitig wird das Kind oder der Jugendliche in einer Familie betreut. In 2019 beträgt der Unterschied rund 31.000 Euro je Hilfeplanfall zwischen der Vollzeitpflege und der Heimerziehung in Wesseling.

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

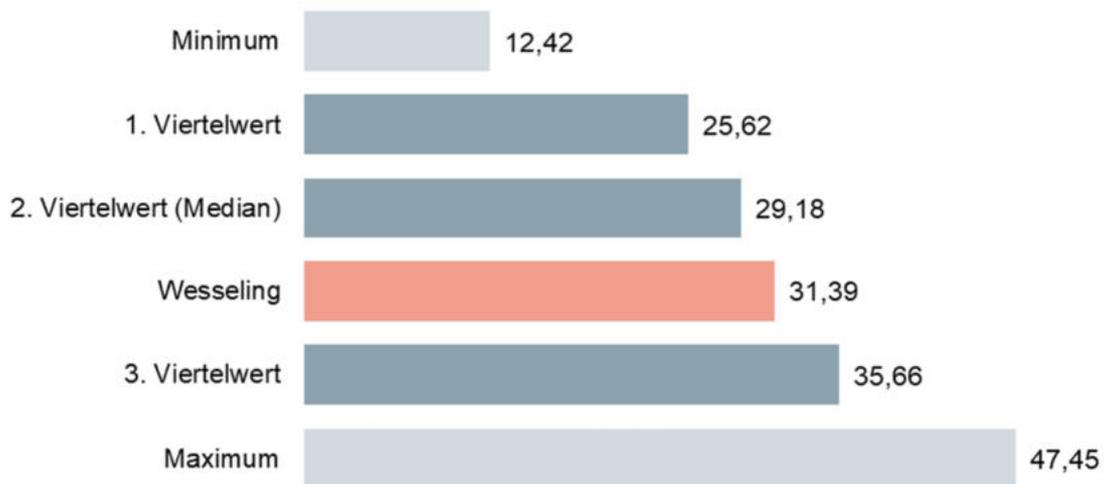
	2016	2017	2018	2019
	39,34	37,13	44,78	40,82

3.7.1.4 Falldichte

→ **Feststellung**

Die Anzahl der Hilfeplanfälle und damit die Falldichte sind in den Jahren 2018 und 2019 konstant. Die Falldichte, insbesondere die stationäre Falldichte, liegen über dem Median.

Falldichte HzE gesamt 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 40 Kommunen eingeflossen.

Die Falldichte ist zur überörtlichen Prüfung 2012 (Kennzahlenset) gesunken. Dort sind 36 Hilfeplanfälle je 1.000 Einwohner bis 21 Jahre betreut worden.

Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

	2016	2017	2018	2019
ambulante Hilfefälle	188	171	119,64	116,66
stationäre Hilfefälle	183	202	118,47	121,26
Hilfefälle gesamt	371	373	238,11	237,92

Bei differenzierter Betrachtung ist die stationäre Falldichte im interkommunalen Vergleich hoch.

Kennzahlen	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE ambulant	15,39	5,23	13,31	16,95	20,94	31,93	40
Falldichte HzE stationär	16,00	4,63	9,46	13,09	15,76	21,76	40

Die Entwicklung im Zeitreihenvergleich ist für die Vergleichsjahre 2018 und 2019 stabil.

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
Falldichte HzE gesamt	49,05	49,01	31,41	31,39
Falldichte HzE ambulant	24,85	22,47	15,78	15,39
Falldichte HzE stationär	24,19	26,54	15,63	16,00
Falldichte HzE für UMA	5,42	6,31	1,74	1,12

Für die Falldichte spielt die Zugangssteuerung in Verbindung mit den Frühen Hilfen und niedrigschwelligem Hilfsangeboten im Vorfeld der erzieherischen Hilfen eine wichtige Rolle. Durch eine Aktenprüfung kann nachvollzogen werden, wie der Zugang ins System erfolgt ist. Welche Beratungen sind erfolgt bzw. sind Angebote im Vorfeld in Anspruch genommen worden.

Gleichzeitig ist die Dauer einer Hilfe entscheidend. In Wesseling haben die Hilfen teilweise kurze Laufzeiten. Eine Auswertung in den Einzelfällen, in Bezug auf die Beendigung von Hilfen und Dauer der Laufzeiten findet statt. Nicht ausgewertet werden bisher der Zugang zum System sowie der Leistungsverlauf. Diese Auswertungen sollten in einem Fach- und Finanzcontrolling aufgenommen werden. Durch eine digitale Unterstützung können Hilfen ganzheitlich ausgewertet werden, um so eine Kostentwicklung steuern zu können.

→ **Empfehlung**

Die Falldichte sollte analysiert werden. Dazu sollte eine Auswertung von Einzelfällen erfolgen, wie der Zugang ins System erfolgt ist und wie sich der Leistungsverlauf darstellt. Die Transparenz in den Einzelfällen unterstützt die Steuerung der Kostenentwicklung.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

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

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

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

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

Kennzahl	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall in Euro	11.912	2.851	6.582	8.668	11.912	42.150	33

Die Stadt Wesseling betreut in 2019 rund elf Fälle in den flexiblen erzieherischen Hilfen, hauptsächlich über den eigenen ambulanten Dienst mit zwei Teilzeit-Stellen von jeweils 0,5. Aufgrund der Personalkosten des städtischen Personals erhöhen sich die Aufwendungen je Hilfefall. Die flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfen werden teilweise mit anderen Hilfeformen kombiniert, wie die sozialpädagogische Familienhilfe, aber auch niederschweligen Hilfen.

Die Aufwendungen je Hilfefall nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII sind von 2018 auf 2019 leicht gesunken.

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

2016	2017	2018	2019
5.875	5.913	12.807	11.912

3.7.2.2 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

→ Der SPFH sind ein Drittel der ambulanten Hilfen 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 Selbsthilfepotenzial der Familie wieder herzustellen oder zu stärken.

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2019

Kennzahl	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	9.337	5.608	7.320	8.661	10.145	17.829	35

Die Stadt Wesseling hat in 2019 rund 37 Fälle in der SPFH betreut. Das ist mit 30 Prozent der ambulanten Hilfefälle und 15 Prozent an den Gesamthilfeplanfällen ein hoher Anteil. Auch für die SPFH stehen 1,5 Vollzeit-Stellen aus dem eigenen Team ambulante Hilfen zur Verfügung. Weitere Anbieter sind in Wesseling vorhanden, so dass die Trägersauswahl flexibel gestaltet werden kann.

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII

2016	2017	2018	2019
7.376	10.063	10.021	9.337

Die Schwankungen in den Aufwendungen je Hilfefall entstehen durch unterschiedliche Anbieter und dadurch unterschiedliche Kosten der Fachleistungsstunden.

Im Schnitt werden nach eigenen aktuellen Auswertungen rund vier Fachleistungsstunden monatlich durchgeführt und die Laufzeit beträgt durchschnittlich 13 Monate.

3.7.2.3 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

→ Feststellung

Der Anteil der Vollzeitpflege ist gemessen an den stationären Hilfen in Wesseling niedrig. Dies liegt u.a. an fehlenden Pflegefamilien, die für eine Unterbringung eines Kindes in Frage kommen.

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 2019

Kennzahl	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfe-fall in Euro	22.432	11.562	13.013	16.234	17.982	26.000	39

Die Aufwendungen der Vollzeitpflege steigen in 2019 an. Das ist darauf zurückzuführen, dass die Kosten für mehrere Kinder rückwirkend in 2019 erstattet worden sind. Es handelt sich um rund 270.000 Euro. Ohne diesen Betrag lägen die Aufwendungen für die Vollzeitpflege bei rund 850.000 Euro in 2019. Dieser Sondereffekt entfällt in 2020, so dass die Aufwendungen wieder sinken.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII

2016	2017	2018	2019
17.197	12.550	15.708	22.432

Lediglich 41 Prozent der stationären Hilfefälle entfallen in Wesseling auf die Vollzeitpflege, d. h., dass der größere Anteil in der Heimerziehung untergebracht ist (s. hierzu Kapitel 3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflege).

Der Pflegekinderdienst nimmt vollumfänglich die Fallbearbeitung von der Beratung bis zur Betreuung wahr. Die Ausbildung und Qualifizierung von Pflegefamilien wird vom Rhein-Erft-Kreis durchgeführt. Die Hilfeplanung ist den Vorgaben der erzieherischen Hilfen analog angepasst. In Einzelfällen werden zusätzlich zu der Vollzeitpflege andere Hilfemaßnahmen gewährt. Grundsätzlich gilt, dass insbesondere jüngere Kinder in der Vollzeitpflege untergebracht werden, um eine Heimunterbringung zu vermeiden. Die Mindeststandards orientieren sich an den Vorgaben des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR). Derzeit wird der eigene Leitfaden für den Pflegekinderdienst überarbeitet.

Da Bereitschaftspflegefamilien nicht mehr ausreichend zur Verfügung stehen, wird in Einzelfällen auf freie Träger zurückgegriffen. Zudem geht die Anzahl der Pflegefamilien zurück. Es findet innerhalb des Rhein-Erft-Kreises ein Austausch der Kommunen dazu statt bzw. es erfolgen Belegungen innerhalb des Kreises. Aktuell sind neun Kinder in professionellen Pflegefamilien untergebracht.

Nach eigenen Aussagen wird in Wesseling häufig die Verwandtenpflege eingesetzt. Bei einer ausreichenden Anzahl von Pflegestellen, könnte die Stadt Wesseling mehr Kinder in Vollzeitpflege unterbringen. Der Bedarf ist gegeben.

Der Pflegekinderdienst ist dem Sachgebiet Spezialdienste zugeordnet und ist mit 2,0 Vollzeitstellen und derzeit drei Mitarbeitern besetzt. Die Eignungsprüfung der Familien wird durch den Pflegekinderdienst durchgeführt.

Personaleinsatz 2019

Kennzahl	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle PKD	25	21	27	33	39	56	33

Die bearbeitenden Fälle je Vollzeitstelle liegen im Pflegekinderdienst in 2019 unter dem 1. Viertelwert im interkommunalen Vergleich.

→ Empfehlung

Die Stadt Wesseling sollte den Fokus auf die Akquise und Werbung für geeignete Pflegefamilien legen bzw. 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.

3.7.2.4 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

→ Feststellung

Rund 44 Prozent der Transferaufwendungen der Hilfe zur Erziehung entfallen auf die Heimerziehung.

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

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

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

Kennzahlen	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	56.514	50.477	60.931	65.252	69.932	78.070	39
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII für UMA an den Hilfefällen nach § 34 SGB VIII gesamt in Prozent	6,13	0,00	6,06	10,60	15,84	74,42	39
Anteil Hilfefälle mit Rückführung in die Herkunftsfamilie an den Hilfefällen nach § 34 SGB VIII in Prozent	13,00	0,00	11,69	16,87	25,97	41,03	29
Falldichte § 34 SGB VIII	6,09	0,87	3,36	4,35	5,51	7,39	40

Die Stadt Wesseling hat in 2019 rund 2,6 Mio. Euro für die Heimerziehung ausgegeben, die sich auf rund 46 untergebrachte Kinder und Jugendliche verteilen. Die Aufwendungen je Hilfefall sind geringer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Der Anteil der UMA in der Heimerziehung in 2019 ist gering. Der Anteil der Rückführung in die Herkunftsfamilie liegt unter dem 1. Viertelwert. Die Falldichte der Heimerziehung ist im Verhältnis der Vergleichskommunen hoch und steigt von 2018 auf 2019 leicht an.

Schwankungen in der Zeitreihe in den Aufwendungen werden durch kostenintensive Einzelfälle beeinflusst. Das Jugendamt prüft, ob eine ambulante Maßnahme zunächst eingesetzt bzw. ob diese erweitert werden kann. Wird festgestellt, dass eine stationäre Unterbringung aus sozialpädagogischer Sicht die geeignete Maßnahme ist, wird diese ohne vorrangige Leistungen bewilligt. Auslandsaufenthalte sind zuletzt in 2018 bewilligt worden.

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	42.196	43.184	73.411	56.514
Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII für UMA an den Hilfefällen nach § 34 SGB VIII gesamt in Prozent	20,00	26,19	6,68	6,13
Anteil Hilfefälle mit Rückführung in die Herkunftsfamilie an den Hilfefällen nach § 34 SGB VIII in Prozent	4,71	3,57	20,04	13,00
Falldichte § 34 SGB VIII	11,24	11,04	5,93	6,09

Die Stadt Wesseling hat keine Träger für stationäre Maßnahmen vor Ort und ist auch nicht Hauptbeleger eines Trägers. Mit Unterstützung des Controllings wird ein geeigneter Träger von der Fachkraft des ASD ausgesucht.

Ein schriftliches Rückführungskonzept gibt es bisher nicht. Der Anteil der Fälle, die in die Familien zurückgeführt worden sind, ist gering. Die Rückkehrperspektive wird im Hilfeplan verankert

und die Träger mit entsprechenden Konzepten ausgewählt. Derzeit wird ein Rückkehrmanagement anhand eines Fragebogens erprobt. In der Bewilligungskonferenz sollen durch den Fragebogen die Rückkehrmöglichkeiten analysiert werden. Nach Auswertung des Instrumentes wird entschieden, ob und wie die zukünftige Anwendung erfolgen soll. Ein verschriftlichtes Verselbständigungskonzept gibt es nicht. Mit 16 Jahren werden für die Jugendlichen Verselbständigungsgruppen angeboten, ab 17,5 Jahre stehen Wohngruppen zur Verfügung. Die weitere Betreuung hängt vom Einzelfall ab.

Die Hilfeplanfortschreibung erfolgt zunächst für sechs Monate, bei Bedarf wird der Zeitraum gekürzt. Die ASD-Mitarbeiter stehen mit den Betreuern der Einrichtung sowie mit dem Jugendlichen in einem ständigen Austausch.

→ **Empfehlung**

Das derzeit erprobte Rückführmanagement sollte fortgeführt, ausgewertet und evtl. in ein Verselbständigungskonzept übernommen werden. Die hohe Falldichte der Heimerziehung sollte durch eine Fallrevision analysiert werden. Die stationären Hilfen sollten im Zusammenhang betrachtet werden (Vollzeitpflege, Heimerziehung, Junge Volljährige).

3.7.2.5 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

- Die Eingliederungshilfe wird durch einen Spezialdienst bearbeitet. Für die Teilhabepfung wird spezielles Fachwissen gefordert. Poolösungen in den Schulen sind bereits installiert.

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

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

Kennzahlen	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	20.618	7.258	13.952	17.226	21.755	29.430	39
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.193	4.292	11.409	13.112	14.928	25.604	39

Kennzahlen	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	165.111	29.184	67.771	77.573	92.937	196.953	30
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro	20.031	3.824	18.976	20.524	25.228	37.200	30
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	45,02	2,70	35,51	44,58	51,97	82,50	34

Die Aufwendungen je Hilfefall nach § 35 a SGB VIII liegen in der Nähe des 3. Viertelwertes in 2019. Beeinflusst wird das Ergebnis u.a. durch die stationäre Eingliederungshilfe. In den letzten Jahren sind zwei kostenintensive Fälle in Einrichtungen betreut worden.

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

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	17.876	16.126	23.477	20.618
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	6.751	9.105	15.067	12.193
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	111.324	83.529	97.226	165.111
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro	10.258	12.206	22.825	20.031
Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent	47,62	47,92	49,89	45,02

Das Jugendamt bearbeitet die Eingliederungshilfen seit Jahren spezialisiert. Für die Teilhabepflichtprüfung wird spezielles Fachwissen gefordert. Hinzu kommen die Anforderungen aus den Neuerungen des Bundesteilhabegesetzes (BTHG). Derzeit sind drei Mitarbeiter in der Eingliederungshilfe tätig. Standards und Fristen zur Zuständigkeit und Abgrenzung sind definiert. Ansonsten wird die Arbeitshilfe des Landesjugendamtes für die Eingliederungshilfe zugrunde gelegt.

Die Teilhabebefähigung wird durch das Jugendamt geprüft. Zusätzlich wird ein Gutachten des behandelnden Facharztes eingeholt. Die Diagnosen werden durch den Spezialdienst ausgewertet.

Für die Zusammenarbeit mit den Schulen sind ebenfalls Standards entwickelt worden. Die Schulen bzw. Lehrer fertigen Stellungnahmen zu dem jeweiligen Kind, die dann von der Bezirksregierung geprüft wird. Diese Empfehlung fließt in die Entscheidung des Jugendamtes ein. Hospitationen der Eingliederungshilfefachkraft im Unterricht finden statt, sofern dies erforderlich ist. Es wird bereits mit Poollösungen an den Schulen gearbeitet.

3.7.2.6 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

- In der Stadt Wesseling gelten auch für die Hilfen für die Jungen Volljährigen die Verfahrensstandards der Hilfe zur Erziehung. Eine stufenmäßige Verselbstständigung findet ab ca. 16 Jahren statt.

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 Wesseling leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2019

Kennzahlen	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	24.660	14.825	24.494	28.987	35.853	62.208	38
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	13,45	4,33	7,56	9,29	11,51	14,42	40
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	6.258	2.016	5.974	8.687	11.360	16.030	37
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	31.861	17.175	40.408	43.651	53.006	88.607	38
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Vollzeitpflege VIII je Hilfefall in Euro	8.100	7.116	10.611	13.290	17.756	34.021	28
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Heimerziehung VIII je Hilfefall in Euro	43.346	31.074	43.346	50.279	57.579	81.618	33

Der Anteil der Hilfefälle der jungen Volljährigen an den Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt ist hoch. Während die Aufwendungen der einzelnen Hilfearten teilweise deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichskommunen liegen. Bei den stationären Fällen wird eng mit den Trägern zusammengearbeitet bzw. Träger ausgewählt, die eine Verselbstständigungsstrategie vorweisen können. In 2019 sind 23 von 32 jungen Volljährige stationär betreut worden.

In der Regel werden die Jugendlichen in der Pflegestelle bzw. Einrichtung volljährig, in der sie vorher betreut worden sind. Mit 16 Jahren beginnt die Zielsetzung zur Verselbstständigung des Jugendlichen. Die Begleitung beginnt dann bereits in der Vollzeitpflege nach § 33 und der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII. Das richtet sich nach den individuellen Gegebenheiten und den persönlichen Entwicklungsstand. Im Rahmen einer Kooperation findet eine Zusammenarbeit mit der Jugendberufsagentur und dem Jobcenter für den beruflichen Werdegang statt.

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.187	16.845	40.534	24.660
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	11,86	16,35	8,64	13,45
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	8.463	7.035	19.371	6.258
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	16.657	22.783	46.042	31.861
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Vollzeitpflege VIII je Hilfefall in Euro	9.318	3.807	13.791	8.100
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Heimerziehung VIII je Hilfefall in Euro	14.359	22.935	53.712	43.346

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling sollte die Ursache für den hohen Anteil der jungen Volljährigen analysieren. Der Fragebogen für die Rückkehrmöglichkeiten sollte hierfür genutzt werden.

3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

- Die Fallzahlen der UMA sind weiter rückläufig. Die Aufwendungen je Hilfefall für UMA liegen am 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. Durch die Regelungen der Kostenerstattung für die UMA wirken sich die Aufwendungen nicht auf den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung aus.

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

Kennzahlen	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	38.616	18.033	30.057	37.800	44.263	62.195	32
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	3,57	0,96	3,50	4,60	5,99	15,97	34

Nach Angaben der Stadt Wesseling sind die Zahlen der UMA auch ab 2019 weiter rückläufig. Die UMA konnten von Beginn an in Pflegeverhältnissen oder anerkannten Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe untergebracht werden. In den meisten Fällen hat es sich um Regelgruppen mit eingestreuten Plätzen für UMA gehandelt.

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Organisation und Steuerung				
F1	Über eine Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung verfügt die Stadt Wesseling bisher nicht.	102	E1	103
F2	Derzeit findet bei der Stadt Wesseling das Finanzcontrolling innerhalb der Haushaltsplanung und durch eigene Auswertung des Jugendamtes statt. Es werden keine steuerungsrelevanten Ziele oder Kennzahlen gebildet.	103	E2.1	104
			E2.2	104
F3	Das Fach- und Finanzcontrolling ist in einer Stelle zusammengeführt. Bisher wird nicht ausgewertet, ob die erzieherischen Hilfen wirksam eingesetzt sind bzw. es fehlen Zielvorgaben.	105	E3	106

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Verfahrensstandards				
F4	Das Hilfeplanverfahren wird standardisiert durchgeführt. Die wirtschaftlichen Aspekte sollten in der Hilfeplanung deutlich herausgearbeitet und verschriftlicht werden. Die derzeitige Überarbeitung des Rückkehrmanagements der stationären Hilfen wird positiv bewertet.	107	E4.1 Aufgrund der hohen Aufwendungen in den erzieherischen Hilfen sollte das Jugendamt die Wirtschaftlichkeit einer Hilfeform in die Entscheidung über eine Hilfestellung standardmäßig einfließen lassen. Dies sollte als schriftliche Vorgabe in den Verfahrensweisungen mit entsprechenden Höchstgrenzen zur Orientierung erkennbar sein.	108
			E4.2 Das Jugendamt sollte überlegen, die einzelnen Prozesse zu beschreiben bzw. zu visualisieren. Die Bearbeitung wird in der Hilfeplanung vereinfacht und es werden schneller Optimierungsmöglichkeiten in den Abläufen erkannt.	108
			E4.3 Um die Rückkehrperspektiven besser nutzen zu können, sollte die derzeitige interne Probestufe bezüglich der stationären Träger weiterverfolgt und ausgewertet werden, um die Fallreife in der Heimerziehung zu unterstützen. Die stationären Hilfen, insbesondere die Heimerziehung stellen einen kostenintensiven Bereich in der Hilfe zur Erziehung dar.	109
F5	Das Anbieterverzeichnis bietet eine gute Unterstützung, um geeignete bedarfsgerechte Maßnahmen zu finden. Durch den Einsatz städtischer Kräfte in den ambulanten Hilfen hat das Jugendamt direkten Einfluss auf die Hilfestellung.	109	E5 Für eine verbesserte Fall- bzw. 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.	111
Leistungsgewährung				
F6	Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen liegt bei rund 41 Prozent. Im Vergleich zu den anderen Kommunen liegt der Wert unter dem 1. Viertelwert. Das bedeutet für Wesseling, dass fast 60 Prozent der stationären Hilfen der kostenintensiven Heimerziehung zuzuordnen ist.	120		
F7	Die Anzahl der Hilfeplanfälle und damit die Falldichte sind in den Jahren 2018 und 2019 konstant. Die Falldichte, insbesondere die stationäre Falldichte, liegen über dem Median.	120	E7 Die Falldichte sollte analysiert werden. Dazu sollte eine Auswertung von Einzelfällen erfolgen, wie der Zugang ins System erfolgt ist und wie sich der Leistungsverlauf darstellt. Die Transparenz in den Einzelfällen unterstützt die Steuerung der Kostenentwicklung.	122

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
F8	Der Anteil der Vollzeitpflege ist gemessen an den stationären Hilfen in Wesseling niedrig. Dies liegt u.a. an fehlenden Pflegefamilien, die für eine Unterbringung eines Kindes in Frage kommen.	124	E8 Die Stadt Wesseling sollte den Fokus auf die Akquise und Werbung für geeignete Pflegefamilien legen bzw. 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.	125
F9	Rund 44 Prozent der Transferaufwendungen der Hilfe zur Erziehung entfallen auf die Heimerziehung.	125	E9.1 Das derzeit erprobte Rückführmanagement sollte fortgeführt, ausgewertet und evtl. in ein Verselbständigungskonzept übernommen werden. Die hohe Fallichte der Heimerziehung sollte durch eine Fallrevision analysiert werden. Die stationären Hilfen sollten im Zusammenhang betrachtet werden (Vollzeitpflege, Heimerziehung, Junge Volljährige).	127
			E9.2 Die Stadt Wesseling sollte die Ursache für den hohen Anteil der jungen Volljährigen analysieren. Der Fragebogen für die Rückkehrmöglichkeiten sollte hierfür genutzt werden.	130

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Einwohner gesamt	35.975	35.768	35.955	36.146
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	6.300	6.305	6.307	6.321
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	7.564	7.610	7.580	7.579

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2016*	2017*	2018	2019
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro				
Aufwendungen HZE gesamt in Euro (inkl. Personalaufwendungen ambulante Hilfen)	7.078.909	7.396.094	6.843.937	6.139.041
Aufwendungen HZE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	936	972	903	810
Aufwendungen HZE je Hilfefall in Euro	19.081	19.829	28.743	25.803
Ambulante Aufwendungen HZE gesamt in Euro (inkl. Personalaufwendungen ambulante Hilfen)	1.364.370	1.543.285	1.567.886	1.258.902
Ambulante Aufwendungen HZE je Hilfefall in Euro	7.257	9.025	13.105	10.791
Stationäre Aufwendungen HZE gesamt in Euro	5.714.539	5.852.808	5.276.050	4.880.139
Stationäre Aufwendungen HZE je Hilfefall in Euro	31.227	28.974	44.535	40.245
Falldichte HZE gesamt				
Falldichte HZE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	49,05	49,01	31,41	31,39
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HZE in Prozent	50,67	45,84	50,25	49,03
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HZE in Prozent	39,34	37,13	44,78	40,82

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

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro (inkl. Personalaufwendungen ambulante Hilfen)	234.331	119.799	150.484	134.005
Anzahl der Hilfefälle	50	31	11,75	11,25
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro (inkl. Personalaufwendungen ambulante Hilfen)	183.803	297.189	464.957	346.199
Anzahl der Hilfefälle	37	39	46,40	37,08
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	1.238.154	941.276	833.314	1.110.455
Anzahl der Hilfefälle	72	75	53,05	49,50
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro (2019 inkl. § 35 SGB VIII)	3.586.629	3.627.427	3.297.631	2.609.243
Anzahl der Hilfefälle	85	84	44,92	46,17
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	840.185	854.668	917.466	969.245
Anzahl der Hilfefälle	47	53	39,08	47,01
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	536.235	1.027.549	834.199	789.124
Anzahl der Hilfefälle	44	61	20,58	32,00
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer				
Aufwendungen für UMA in Euro	802.119	1.209.140	565.775	328.348
Anzahl der Hilfefälle	41	48	13,17	8,50

* Nur in den Jahren 2018 und 2019 konnten Jahresdurchschnittsfallzahlen ermittelt werden, in 2016 und 2017 sind Stichtagsfallzahlen zugrunde gelegt worden.

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

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

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

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

Bauaufsicht

Die Bauaufsicht der Stadt Wesseling ist gut aufgestellt. Die Arbeitsabläufe und Entscheidungsprozesse sind umfassend geregelt. Die gewählte Softwarelösung ist grundsätzlich geeignet, die Sachbearbeitung zu unterstützen.

Eine digitale Annahme von Bauanträgen ist in Wesseling noch nicht möglich, ebenso werden die Möglichkeiten einer elektronischen Bearbeitung des Baugenehmigungsprozesses noch nicht vollumfänglich genutzt. Die Stadt sollte ihr Vorhaben zur vollständigen digitalen Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen zügig umsetzen.

Eine einheitliche Ausübung von Ermessensentscheidungen wird über regelmäßig stattfindende Dienstbesprechungen sichergestellt. Durch eine ergänzende Festlegung von Entscheidungskriterien kann die Stadt Wesseling zukünftig rechtsfehlerfreie Ermessensentscheidungen unterstützen.

Bürgerfreundlichkeit ist für die Stadt Wesseling sehr wichtig, deshalb haben Bauantragsteller die Möglichkeit, sich im Internet umfassend zu informieren. Daneben bietet die Stadt eine ausführliche und verlässliche Bauberatung vor Antragstellung an, dennoch geht ein hoher Anteil von Bauanträgen unvollständig ein. Zwischenzeitlich werden von der Bauaufsicht die Vorgaben des § 71 BauO NRW 2018 umgesetzt. Werden Mängel an einem Bauantrag innerhalb der vorgesehenen Frist durch den Antragsteller bzw. die Antragstellerin nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen.

Die Stadt kann die Laufzeiten nicht getrennt für das normale und das einfache Baugenehmigungsverfahren auswerten. Bezogen auf beide Verfahren liegt die durchschnittliche Gesamtlaufzeit unter der Orientierungsgröße der gpaNRW.

Die Stadt Wesseling gehört in 2019 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle. Anders ausgedrückt steht der Sachbearbeitung je Fall weniger Zeit als in den meisten anderen Vergleichskommunen zur Verfügung.

Für den Bereich der Bauaufsicht hat die Stadt wesentliche Ziele festgelegt. Kennzahlen wurden noch nicht gebildet. Hier bietet es sich an, z. B. die Kennzahlen aus der überörtlichen Prüfung fortzuschreiben, um die intrakommunale Entwicklung zu verfolgen und die Steuerung des Bereiches zu unterstützen.

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 tiefere 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 Anzahl der „Fälle“ setzt sich in diesem Kapitel aus den Anträgen im normalen und einfachen Genehmigungsverfahren und den Vorlagen im Freistellungsverfahren zusammen.

Wesseling ist eine Stadt im Rhein-Erft-Kreis im Südwesten von Nordrhein-Westfalen und grenzt unmittelbar an den Süden der Stadt Köln. Aufgrund der innerhalb ihrer Stadtgrenzen ansässigen drei Chemiewerke und einer Erdölraffinerie besitzt sie in der internationalen Petro-Chemieindustrie einen bedeutenden Stellenwert.

In Wesseling leben zum 01. Januar 2019 35.955 Einwohner laut IT.NRW. Im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen liegt die Einwohnerzahl knapp oberhalb des Median. Mit 23,37 qkm gehört die Stadt im interkommunalen Vergleich zu den Kommunen mit einer geringen Gebietsfläche (unterhalb des ersten Viertelwertes von 44,90 qkm). Im Kammerbezirk der Industrie und Handelskammer Köln hat Wesseling den größten prozentualen Anteil an Gewerbeflächen. Wie sich die vergleichsweise hohe Einwohnerdichte auf die Strukturkennzahlen auswirkt, zeigt sich im Folgenden.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	79	31	55	66	76	171	121
Fälle je qkm	12	1	2	3	5	15	121
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	11,27	1,57	6,78	8,92	13,13	41,45	81
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	88,03	53,54	80,40	85,17	89,41	96,77	81
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	0,70	0,00	1,53	4,44	8,93	25,61	121

In der Stadt Wesseling ist das Fallaufkommen bezogen auf die Einwohner höher als bei anderen von der gpaNRW geprüften Kommunen. Bezogen auf die Fälle je qkm positioniert sich die Stadt ebenfalls oberhalb des dritten Viertelwertes.

Die überwiegende Anzahl der Bauanträge werden im einfachen Baugenehmigungsverfahren gestellt. Mit 11,27 Prozent werden jedoch auch vergleichsweise viele Bauanträge im normalen

Baugenehmigungsverfahren gestellt. Hier wirkt sich der prozentual hohe Anteil von Gewerbeflächen in Wesseling aus. Zukünftig rechnet die Bauaufsicht der Stadt Wesseling mit unveränderten Antragszahlen. Die ausgewiesenen großen Neubaugebiete sind zwischenzeitlich gefüllt und es stehen gegenwärtig nur eingeschränkte Neubaumöglichkeiten für Bauwillige zur Verfügung. Auch die Freiflächen für Gewerbeansiedlungen sind begrenzt, sodass die Bauaufsicht auch in diesem Bereich nicht mit steigenden Antragszahlen rechnet.

Die Situation auf dem örtlichen Wohnungsmarkt stellt sich nicht anders als in vielen Vergleichskommunen dar. So erfolgt auch in Wesseling eine Verdichtung der Bebauung im Kernbereich. Verdichtung bedeutet dabei nicht nur Neubau, sondern auch eine Aufstockung bereits bestehender Häuser sowie eine Ausnutzung vorhandener Dachgeschosse. Um alle Möglichkeiten zum Bau von Wohnungen auszuschöpfen, werden in Wesseling Altbauten abgerissen, sodass freie Flächen zur Neubebauung entstehen. Bauvorhaben in gewachsenen Gebieten erfordern in Wesseling überwiegend eine intensivere Beratung der Bauantragsteller sowie häufig eine längere Bearbeitungszeit.

Entwicklung der Fallzahlen für Wesseling

Grundzahlen	2018	2019
Vorlagen im Freistellungsverfahren	6	2
Bauanträge einfaches Genehmigungsverfahren	310	250
Bauanträge normales Genehmigungsverfahren	23	32

Die Anzahl der Bauanträge ist von 2018 nach 2019 um rund 15 Prozent gesunken. Fast alle mittleren kreisangehörigen Kommunen verzeichnen 2019 einen Rückgang der Bauanträge. Neben fehlenden Grundstücksflächen für Neubauvorhaben ist die neue Landesbauordnung zum 01. Januar 2019 eine Ursache für den Antragsrückgang. Viele zuvor bauantragspflichtige Vorhaben sind nach der neuen Rechtslage nun genehmigungsfrei. Dies zeigt sich beispielsweise darin, dass sich die Anzahl der beantragten Carports/Garagen, Terrassenüberdachungen und kleineren Anbauten reduziert hat.

Im Jahr 2019 ist auch die Anzahl der Vorlagen im Freistellungsverfahren gesunken. Laut Auskunft der Bauaufsicht sind im Rahmen der Bebauung im Bestand Freistellungsverfahren häufig nicht zulässig bzw. werden von mehreren Bauträgersgesellschaften nicht genutzt. Daneben verlangen einige Kreditinstitute eine Baugenehmigung als Finanzierungsvoraussetzung.

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch Strukturen wie Bergbau-, Naturschutz- oder Trinkwassergebiete, Denkmäler oder Flughäfen sowie Bahnanlagen die Arbeit der Bauaufsicht, da dadurch unterschiedliche Behörden/Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen sind. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus. Grundsätzlich sollte die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf das notwendige Maß beschränkt werden, damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft. Durch den Verzicht auf unnötige Beteiligungen kann sowohl bei der Bauaufsicht als auch bei möglichen Beteiligten Arbeitsaufwand vermieden werden (vgl. Kapitel „Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens“).

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	3	0	1	2	3	8	76
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	0,5	0	0	1	1	2	76
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	3,5	0	1	2	3	8	76

Die Stadt Wesseling holt für die Bearbeitung ihrer Bauanträge vergleichsweise viele interne Stellungnahmen ein. In Abhängigkeit vom geplanten Bauvorhaben werden Stadtplanung, Tiefbau, Trinkwasser und Verkehrsflächen sowie Liegenschaften, Ordnungsamt und Jugend beteiligt.

Nach Eingang des Bauantrages sollte die Stadt eine strikte Vorauswahl der zu beteiligenden internen Stellen treffen. Durch eine mögliche Reduzierung der Beteiligungen können bei der Bauaufsicht Wesseling sowie bei den intern Beteiligten Ressourcen freigesetzt werden.

→ Empfehlung

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

Bezogen auf die Beteiligung externer Stellen erfordern drei Störfallbetriebe, der Einzugsbereich des Flughafens Köln-Bonn, Hafenanlagen, Eisenbahntrassen der Deutschen Bahn, Hochspannungs- und Gasleitungen, der Hochwasserschutz sowie die im Stadtgebiet Wesseling verlaufende NATO-Pipeline gesonderte Gutachten. Daneben erfolgen im Bedarfsfall Beteiligungen der Denkmalschutz- sowie der Naturschutzbehörde.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

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

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

Nach § 71 Abs. 1 BauO NRW hat die Bauaufsichtsbehörde innerhalb von zwei Wochen nach Eingang des Bauantrags u.a. zu prüfen, ob der Bauantrag vollständig eingereicht wurde. Nach

Auskunft der **Stadt Wesseling** hält sie diese gesetzliche Frist für die Vollständigkeitsprüfung häufig ein. Gelegentlich kommt es zu Fristüberschreitungen durch zu hohes Arbeitsaufkommen oder Sonderaufgaben. In den Fällen nach § 64 Abs. 2 BauO NRW hält die Stadt Wesseling nach Eingang des vollständigen Bauantrags im einfachen Genehmigungsverfahren die Frist zur Entscheidung von sechs Wochen immer ein.

Die Stadt Wesseling empfiehlt der Bauherrenschaft, bereits mit dem Bauantrag eine Stellungnahme oder Einverständniserklärung der Angrenzer einzureichen. Haben Angrenzer bereits zugestimmt, so entfällt die Benachrichtigung durch die Bauaufsichtsbehörde. In den meisten Fällen liegen die Zustimmungen dem Antrag bei. In der Praxis hat sich diese Vorgehensweise als zeitsparend und für die Verwaltung entlastend erwiesen. Liegen keine Erklärungen der Angrenzer bei, beteiligt die Stadt Wesseling die Angrenzer entsprechend der gesetzlichen Vorgabe. Auf die Erhebung von Gebühren verzichtet sie in diesen Fällen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling sollte für die durch sie erfolgten Benachrichtigungen der Anwohner (§ 72 BauO NRW 2018) entsprechende Gebühren festsetzen.

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

Für die Ausübung von Ermessensentscheidungen sollten klare Entscheidungskriterien bestimmt werden. Damit wird eine höhere Rechtssicherheit bei der Sachbearbeitung sowie eine gerechtere Ermessensausübung erreicht. Gleichzeitig dienen die Kriterien der Korruptionsprävention, da Entscheidungen besser nachprüfbar sind. Die Bauaufsicht stellt eine einheitliche Ausübung von Ermessensentscheidungen über regelmäßige Dienstbesprechungen sowie eine Beteiligung der Stadtplanung sicher. Ergänzende schriftliche Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen hat die Stadt noch nicht erstellt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling sollte Kriterien zur Ausübung von rechtsfehlerfreien Ermessensentscheidungen erarbeiten. Diese schriftlich in Form einer Dienstanweisung oder eines Entscheidungskataloges festlegen sowie in der Fachsoftware hinterlegen.

Die Stadt Wesseling schöpft den vorgegebenen Gebührenrahmen nicht immer vollständig aus. Für die Aufforderung zur Vervollständigung nach Antragseingang erhebt sie keine Gebühr nach Ziff. 2.5.2.1 der „40. Verordnung zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung vom 8. Oktober 2019“. In diesen Fällen könnte Wesseling einen Aufschlag von 50 Prozent auf die Gebühr, die für die Entscheidung über den Antrag erhoben wird, erheben.

→ **Empfehlung**

Für die Nachforderung von fehlenden Unterlagen bei Antragseingang sollte die Stadt Wesseling entsprechende Gebühren erheben.

Die Möglichkeiten der vorhandenen Fachsoftware zur automatischen Festlegung der Gebührenhöhe werden in Wesseling genutzt.

Kennzahlen zur Darstellung des Aufwandsdeckungsgrades werden nicht erhoben. Mit den erhobenen Gebühren sollten die Aufwendungen der Bauaufsicht zu einem möglichst hohen Teil

gedeckt werden. Auf die Gebührenhöhe hat die Stadt dabei nur eingeschränkte Einflussmöglichkeiten. Insbesondere Bauanträge für große Sonderbauten führen zu hohen Gebühren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling sollte durch eine Kennzahl überprüfen, zu welchem Anteil mit den festgesetzten Gebühren eine Aufwandsdeckung bei den Baugenehmigungen erreicht wird.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

- In 2019 hatte die Stadt Wesseling keine Zurückweisungen von Bauanträgen zu verzeichnen. Allerdings wurden vergleichsweise viele Bauanträge zurückgenommen.

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

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	0,00	0,00	0,00	0,00	1,06	17,54	102
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	5,86	0,00	2,15	3,93	6,27	20,00	110

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Ein niedriger Anteil zurückgewiesener oder zurückgenommener Bauanträge lässt oftmals den Rückschluss zu, dass die Bauantragsteller gut informiert sind.

In **Wesseling** haben die Bauantragsteller die Möglichkeit, sich im Internet umfassend zu informieren. Daneben bietet die Stadt eine kostenlose Bauberatung zu Fragen des Bauordnungs- und Bauplanungsrechts vor Antragstellung an. Dennoch gehen rund 65 Prozent aller Bauanträge unvollständig ein. In der Vergangenheit hat die Bauaufsicht oft nicht konsequent auf unvollständige Bauanträge reagiert. Dies verlängerte die Gesamtlaufzeiten und belastete die Beschäftigten, da fehlende Unterlagen wiederholt angefordert wurden.

Zwischenzeitlich werden die Möglichkeiten des § 71 BauO NRW 2018 konsequent genutzt. Werden Mängel an einem Bauantrag innerhalb der vorgesehenen Frist durch den Antragsteller bzw. die Antragstellerin nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen. Im Zuge der Anforderung von fehlenden Antragsunterlagen sollte die Bauaufsicht zeitgleich entsprechende Gebühren erheben (vgl. Empfehlung Punkt 4.3.2).

4.3.4 Geschäftsprozesse

→ **Feststellung**

Die Stadt Wesseling hat ihre Arbeitsabläufe in der Fachsoftware hinterlegt. Die Entscheidungsprozesse sind durch entsprechende Dienst- und Arbeitsanweisungen geregelt. Voraussetzungen zur digitalen Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen müssen noch geschaffen werden.

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

Die Fragen des Interviews betrafen die Regelung der Arbeitsabläufe, Schnittstellen sowie die Festlegung von Verantwortungsbereichen. Die **Stadt Wesseling** setzt zur Bearbeitung von Bauanträgen eine prozessorientierte Software ein. Der gesamte Bearbeitungsprozess ist in der Software hinterlegt. Die Beschäftigten arbeiten im System einen Arbeitsschritt nach dem anderen ab. Neben dem Verfahrensablauf/dem Prozess an sich hat die Stadt Wesseling in der Software auch Checklisten sowie Textbausteine und Vorlagen hinterlegt. Die Prozesse, Checklisten etc. sind auf das jeweilige Genehmigungsverfahren abgestimmt.

Es sollte klar schriftlich geregelt sein (z. B. in einer Dienstanweisung, Arbeitsanleitung o. ä.), wer welche Entscheidungsbefugnisse und Verantwortungsbereiche hat, um Handlungssicherheit zu geben. Die Stadt Wesseling hat entsprechende Arbeits- und Dienstanweisungen erstellt.

Bisher erhält die Stadt Wesseling alle Bauanträge in Papierform und führt parallel zur teilweise elektronischen Bearbeitung eine Papierakte. Einzelne Nachweise und Unterlagen werden bereits digital angenommen und weiterverarbeitet. Die Stadt möchte die Voraussetzungen zur vollständigen digitalen Annahme und Bearbeitung eines Bauantrages schaffen. Dieses Vorhaben wurde allerdings noch nicht gestartet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling sollte ihr Vorhaben zur vollständigen digitalen Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen zügig umsetzen. Die entsprechenden personellen Ressourcen sollten dafür zur Verfügung gestellt 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.

- Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist in Wesseling klar gegliedert und bietet keine Ansatzpunkte für Verbesserungen.

Im Baugenehmigungsverfahren sollte eine Kommune ein einheitliches Vorgehen sicherstellen und die Beschäftigten im Wege der Korruptionsprävention schützen, damit die Verfahren

rechtssicher abgewickelt werden können. Schnittstellen sollte eine Kommune auf ein Minimum reduzieren und notwendige Beteiligungen in möglichst kurzer Zeit abschließen. Zudem sollte sie mehrfache Vollständigkeitsprüfungen oder unnötige Beteiligungen vermeiden, um das Verfahren zu beschleunigen.

Für ein zügiges Genehmigungsverfahren ist es zudem wichtig, dass die Kommune den Zeitpunkt und die Häufigkeit der Nachforderung von Unterlagen geschickt wählt. Die **Stadt Wesseling** prüft die Unterlagen zu einem frühen Zeitpunkt in der Registratur auf Vollständigkeit und fordert fehlende Unterlagen dann unverzüglich nach. Zu diesem Zeitpunkt hat bereits der Vorgesetzte den Antrag gesichtet und mit Bearbeitungshinweisen versehen.

Wie zuvor bereits erläutert, werden häufig unvollständige Anträge eingereicht, sodass Unterlagen nachgefordert werden müssen.

Der Zeitpunkt der Einholung von bauaufsichtlichen Entscheidungen und Stellungnahmen wirkt sich auf die Bearbeitungsdauer aus. Das Beteiligungsverfahren wird in Wesseling zeitgleich mit der Vollständigkeitsprüfung gestartet. Durch diesen frühen Zeitpunkt kann die Stadt Zeitgewinne erreichen.

Das Vier-Augen-Prinzip hilft, Korruption zu vermeiden. Zudem wird durch ein Vier-Augen-Prinzip eine einheitliche Bearbeitung und Entscheidung unter gleichen Gesichtspunkten unterstützt.

In Wesseling ist die Sachbearbeitung der Bauaufsicht nach Eingang des Antrages grundsätzlich für alle Aufgaben und Entscheidungen rund um die Baugenehmigung zuständig. Allerdings werden im Rahmen regelmäßiger Teambesprechungen die Vorgesetzten eingebunden. Somit wird die Verantwortung der Sachbearbeitung gestärkt und das Genehmigungsverfahren wird nicht durch wiederholte Rückkopplungen mit den Vorgesetzten verzögert. Vor Erteilung einer Ablehnung wird die Entscheidung durch den Vorgesetzten abgesichert. Im Falle einer Baugenehmigung erfolgt die Mitzeichnung durch einen weiteren Sachbearbeiter. Mit dieser Vorgehensweise stellt die Stadt Wesseling das Vier-Augen-Prinzip sicher.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ Feststellung

Die durchschnittliche Gesamtlaufzeit für das einfache und das normale Baugenehmigungsverfahren liegt in Wesseling unter der Orientierungsgröße der gpaNRW. Eine getrennte Auswertung der Zeiten nach Genehmigungsart konnte die Stadt – mangels entsprechender Auswertemöglichkeit – nicht vornehmen.

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

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

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

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

Eine Auswertung der Laufzeiten ab Vollständigkeit der Bauanträge zeigt den Zeitraum, den die Kommune direkt beeinflussen kann. Die **Stadt Wesseling** kann die Laufzeit ab Vollständigkeit nicht getrennt nach einfachen und normalen Genehmigungsverfahren aus dem System ermitteln. Dies liegt daran, dass die Verfahrensart im System bisher nicht hinterlegt wird.

Im einfachen und normalen Baugenehmigungsverfahren zusammen benötigte die Stadt Wesseling 2019 durchschnittlich 24 Tage, um einen Bauantrag nach Vollständigkeit bis zur Entscheidung zu bearbeiten. Zu Informationszwecken werden die entsprechenden Vergleichswerte dargestellt:

Laufzeiten in Kalendertagen von Bauanträgen

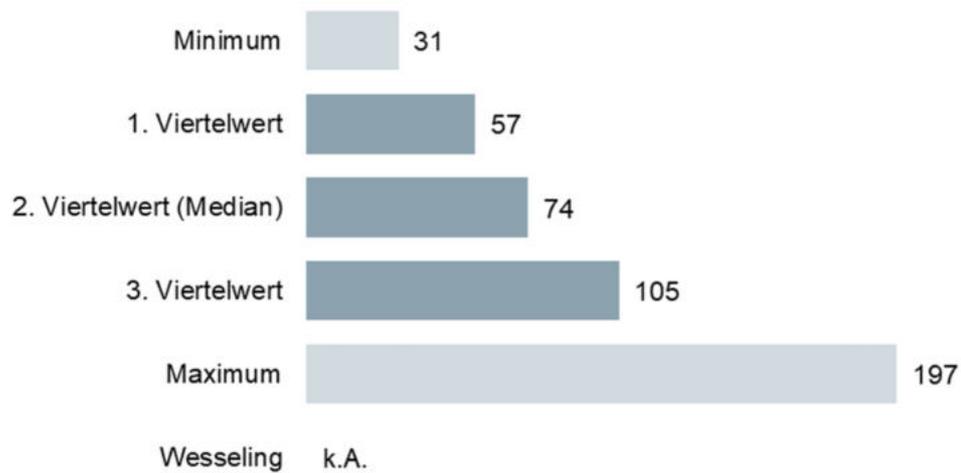
Kennzahl	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Laufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren)	k. A.	27	41	60	84	272	37
Laufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren)	k. A.	17	30	43	60	108	39

Die Gesamtlaufzeit der Bauanträge kann die Stadt Wesseling ebenfalls nicht getrennt nach Verfahrensarten aus dem System ermitteln.

Im einfachen und normalen Baugenehmigungsverfahren zusammen benötigte die Stadt Wesseling 2019 durchschnittlich 64 Tage, um einen Bauantrag vom Antragseingang bis zur Entscheidung zu bearbeiten. Es ist anzunehmen, dass die einfacheren und kleineren Bauvorhaben in Wesseling die Gesamtlaufzeiten positiv beeinflussen. Ein Großteil der Anträge kann in kurzer Zeit bearbeitet werden. Kommt es bei einigen Anträgen zu Verzögerungen, so wirken sich diese insgesamt nicht stark auf die Laufzeiten aus. In Einzelfällen können Verfahren in Wesseling selbstverständlich durchaus deutlich länger dauern, als es die Orientierungsgröße vorgibt.

Zu Informationszwecken werden die entsprechenden Vergleichswerte folgend dargestellt:

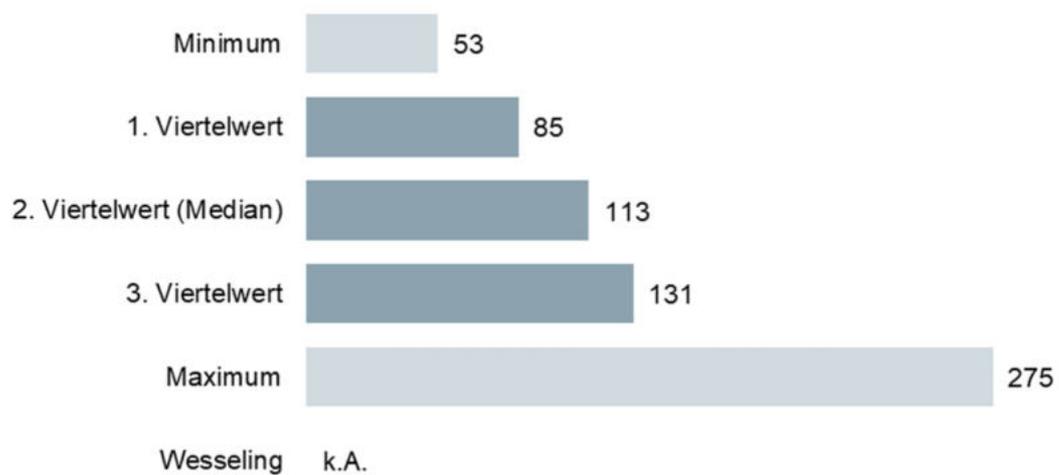
Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 62 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 56 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit der BauO NRW 2018 soll das Bauen in NRW gefördert und u.a. durch Verfahrensdigitalisierung vereinfacht und beschleunigt werden. Aus Transparenzgründen ist daher erstmals eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden an die obersten Bauaufsichtsbehörden über die durchschnittliche Verfahrensdauer eingeführt worden. Diese Berichtspflicht besteht jährlich zum 31. Dezember. Allerdings gibt es bisher noch keine Rechtsverordnung, die die Berichtspflicht näher konkretisiert.

→ Empfehlung

Spätestens wenn die Kriterien für die Ermittlung der Laufzeiten durch Rechtsverordnung festgelegt sind, sollte die Stadt Wesseling sicherstellen, dass sie der Berichtspflicht mit Hilfe von automatischen Auswertemöglichkeiten ohne großen Arbeitsaufwand nachkommen kann.

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.

- Das Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle ist in der Bauaufsicht der Stadt Wesseling vergleichsweise hoch. Im Jahr 2019 hat sich der Vollzeit-Stellenanteil geringfügig um 0,1 erhöht.

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

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

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

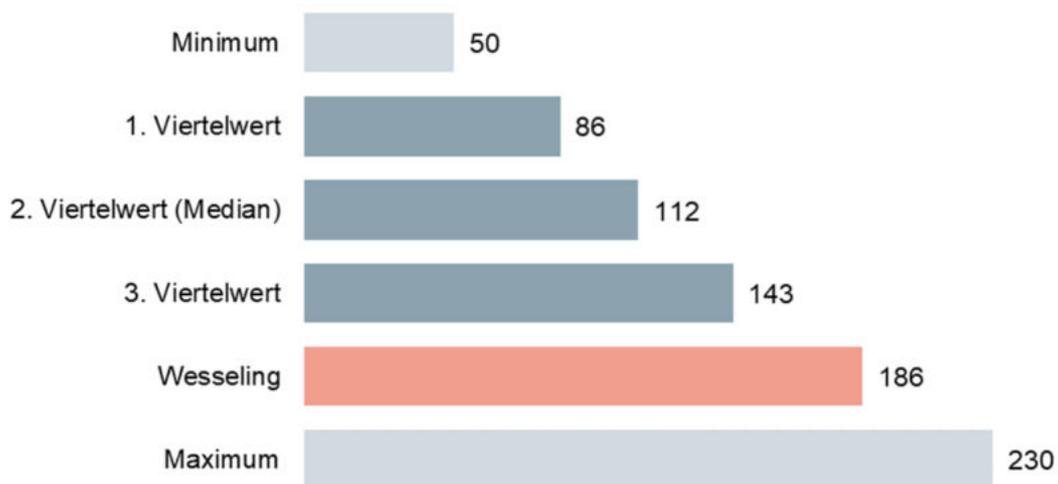
Für den von der gpaNRW definierten Bereich der Bauaufsicht waren bei der **Stadt Wesseling** in 2019 insgesamt 1,9 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,3 Vollzeit-Stellen. Auf die Sachbearbeitung entfielen 1,6 Vollzeit-Stellen. Die Anzahl der Vollzeit-

Stellen Sachbearbeitung hat sich gegenüber 2018 um 0,1 erhöht, der Overheadanteil blieb unverändert.

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

Da eine Aufteilung der Stellenanteile auf „Baugenehmigung“ und „förmliche Voranfragen/Vorbescheide“ nicht allen Kommunen möglich ist, stellt die gpaNRW eine zusammenfassende Kennzahl dar.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 117 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Wesseling** gehört in 2019 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle. Anders ausgedrückt steht der Sachbearbeitung je Fall weniger Zeit als in den meisten anderen Vergleichskommunen zur Verfügung.

Im Jahr 2018 lag der Wert mit 232 Fälle je Vollzeit-Stelle noch wesentlich höher. Die Stadt hat auf die hohen Antragszahlen reagiert und im Folgejahr 0,1 Vollzeit-Stelle mehr eingesetzt. Durch einen gleichzeitigen Rückgang der Fallzahlen konnte die Belastung der Beschäftigten reduziert werden.

Die Stadt Wesseling sollte auch zukünftig die Auslastung der Mitarbeiter analysieren. Dafür sollte sie die Entwicklung der Fallzahlen, der Gesamtlaufzeiten sowie den Bestand an unerledigten Bauanträgen einbeziehen. So kann sie die Auslastung des Personals dokumentieren sowie frühzeitig auf Unter- oder Überlastungen reagieren.

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

Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	5,67	5,65	22,15	33,94	63,91	450	68
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	15,79	0,00	7,15	10,87	16,67	28,57	114

Gegenüber dem Jahr 2018 ist die Anzahl der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar 2019 von fünf auf 16 angestiegen. Mit 5,67 Prozent werden in Wesseling vergleichsweise wenige Bauanträge auf das nächste Jahr übertragen. Obwohl ein erheblicher Anteil der Bauanträge in Wesseling unvollständig eingetragt ist gelingt es der Bauaufsicht durch konsequente Fristsetzung und Überwachung die Anzahl unerledigter Altfälle niedrig zu halten.

Die Stadt Wesseling konnte eine Aufteilung der Stellenanteile zwischen Bauantragsbearbeitung und Bearbeitung von förmlichen Bauvoranfragen/Vorbescheide nicht vornehmen. Aus diesem Grund führen wir die Kennzahlen zur Information auf.

Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019

Kennzahlen	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	62	94	124	151	236	48
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	5	49	88	141	233	48

Kennzahlen	Wesseling	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in %	k.A.	10	71	118	172	444	46

4.3.8 Digitalisierung

→ Feststellung

Die Sachbearbeitung der Bauaufsicht wird durch die gewählte Softwarelösung gut unterstützt. Möglichkeiten zur vollständigen digitalen Annahme, Bearbeitung und Archivierung von Bauanträgen müssen noch realisiert werden.

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

Die Bauaufsicht der **Stadt Wesseling** führt die Verfahrensakte noch in Papierform, parallel wird der Vorgang der Bauantragsstellung durch eine spezifische Fachsoftwarelösung unterstützt. Diese gibt für die einzelnen Bauantragsverfahren die einzuhaltenden Verfahrensschritte verbindlich vor.

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund und Länder, alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Dies bedeutet, dass z. B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide etc. bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein müssen. Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW zu diesem Zweck ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. Dafür hat das Land NRW in 2018 ein Modellprojekt gestartet. Sechs Modellkommunen unterschiedlicher Struktur und Größe (u. a. zwei mittlere kreisangehörige Kommunen) wirken an diesem Projekt mit. In den Prozess bezieht das MHKBG auch die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Ziel des Modellprojektes bzw. der Weiterentwicklung der Digitalisierung soll es sein, dass

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

Die Digitalisierung des Bauantragsverfahrens und der gesamten Kommunikation der am Bau Beteiligten ist somit ein Hauptanliegen der Landesregierung NRW. Daher unterstützt das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung (MHKBG) die Bauaufsichtsbehörden bei der Digitalisierung der Geschäftsprozesse. Ein Angebot an die Kommunen ist dabei das Bauportal.NRW. Mit dem dort zur Verfügung gestellten Antrags- und Dokumentenassistenten wird Antragsstellern bzw. deren Bevollmächtigten ermöglicht, ihre Bauanträge rechtskonform digital einzureichen. Teilweise werden von anderen Kommunen aber auch jetzt schon andere

Plattformen zu diesem Zweck genutzt. Insoweit stehen für den weiteren Digitalisierungsfortschritt verschiedene Möglichkeiten zur Verfügung – die Kosten für die Entwicklung und den Betrieb des Bauportal.NRW werden dabei vollständig durch das Land Nordrhein-Westfalen getragen.

Die Stadt Wesseling möchte den Bauantragstellern eine digitale Antragsannahme ermöglichen. Allerdings müssen dafür erst die technischen Voraussetzungen geschaffen werden.

→ **Empfehlung**

Den weiteren Ausbau der digitalen Bearbeitung sollte die Stadt Wesseling nicht nur aus verfahrensökonomischer Sicht vorantreiben. Die Vorgaben des Online-Zugangsgesetzes (OZG) sehen vor, dass z. B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide bis zum 31. Dezember 2022 digitalisiert sein müssen. Die Stadt Wesseling sollte die notwendigen Schritte zur Digitalisierung zügig festlegen und konsequent umsetzen.

Die Bauaufsicht hat einen Aktenplan erstellt, der im Vertretungsfall sicherstellt, dass jeder Beschäftigte der Bauaufsicht den benötigten Vorgang finden kann. Eine vollständige Digitalisierung der Altfälle soll ebenfalls sukzessive erfolgen. Durch die Digitalisierung der Bauakten soll ein sofortiger Zugriff auf alle benötigten Informationen sichergestellt werden. Diese Vorgehensweise bietet Möglichkeiten, die vorgehaltenen Archivflächen zu reduzieren, da nach erfolgtem Einscannen der Vorgänge die Papierakten entsorgt werden können.

4.3.9 Transparenz

→ **Feststellung**

Die Stadt Wesseling hat Ziele für die Bauaufsicht definiert. Aussagekräftige Kennzahlen dazu werden bisher noch nicht gebildet.

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 Wesseling hat laut Auskunft der Bauaufsicht Ziele hinsichtlich

- Qualität,
- Quantität,
- Wirtschaftlichkeit,
- Zusammenarbeit nach innen sowie
- Dienstleistungsverhalten

festgelegt.

Die Stadt Wesseling beschränkt sich aktuell noch auf verbale Ausführungen zu den zuvor genannten Indikatoren. Eine Darstellung der tatsächlich erreichten Werte erfolgt nicht. Ergänzende Kennzahlen zur Dokumentation der Zielerreichung werden ebenfalls nicht ausgewiesen.

Die Überprüfung der Zielerreichung mittels Kennzahlen können die Steuerung und die Sachbearbeitung wirksam unterstützen. Dafür sollten neben den Kennzahlen aus dieser überörtlichen Prüfung auch weitere Kennzahlen gebildet und herangezogen werden, die für die Leitungs- und Sachbearbeitungsebene vor Ort von Interesse sind. Die im Kapitel 4.3.2 genannten Daten und Kennzahlen zur Aufwandsdeckung eignen sich ebenfalls zur Steuerungsunterstützung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben und weitere Kennzahlen bilden, die die Steuerung unterstützen. Dabei sollte sie die Möglichkeiten der von ihr verwendeten Software nutzen.

Nachfolgend werden einige Kennzahlenbeispiele aus den Kommunen dargestellt.

Kennzahlenart	Kennzahlenbeispiel
Finanzkennzahlen	„Ergebnis pro Einwohner“ „Aufwand Personalkosten zum Ertrag“ „Grundaufwand je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“ „Personalintensität in Prozent“ Berechnung z. B.: Personalaufwendungen / (Ordentliche Aufwendungen + Aufwendungen aus ILB) * 100
Wirtschaftlichkeitskennzahlen	„Kostendeckungsgrad“ „Aufwandsdeckungsgrad in Prozent“ Berechnung z. B.: (Ordentliche Erträge + Erträge aus ILB) / (Ordentliche Aufwendungen + Aufwendungen aus ILB) * 100
Personal-/Leistungskennzahlen	„Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung“ „Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide“ „Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide“ „Overhead-Anteil Bauaufsicht in Prozent“ „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung - Baugenehmigung + förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide + Bauberatung“ „Fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in Prozent“
Strukturkennzahlen	„Anträge je qkm“ Fälle je 10.000 EW

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Baugenehmigung				
			Die Stadt Wesseling sollte eine Vorauswahl der zu beteiligenden internen Stellen treffen. Durch diese Vorgehensweise werden die internen Ressourcen geschont, gleichzeitig besteht die Möglichkeit, die Gesamtlaufzeit der Bauanträge zu verkürzen.	140
F1	Die Stadt Wesseling bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit einige Ansatzpunkte für Verbesserungen.	140	Die Stadt Wesseling sollte für die durch sie erfolgten Benachrichtigungen der Anwohner (§ 72 BauO NRW 2018) entsprechende Gebühren festsetzen.	141
			Die Stadt Wesseling sollte Kriterien zur Ausübung von rechtsfehlerfreien Ermessensentscheidungen erarbeiten. Diese schriftlich in Form einer Dienststanweisung oder eines Entscheidungskataloges festlegen sowie in der Fachsoftware hinterlegen.	141
			Für die Nachforderung von fehlenden Unterlagen bei Antragseingang sollte die Stadt Wesseling entsprechende Gebühren erheben.	141
			Die Stadt Wesseling sollte durch eine Kennzahl überprüfen, zu welchem Anteil mit den festgesetzten Gebühren eine Aufwandsdeckung bei den Baugenehmigungen erreicht wird.	142
F2	Die Stadt Wesseling hat ihre Arbeitsabläufe in der Fachsoftware hinterlegt. Die Entscheidungsprozesse sind durch entsprechende Dienst- und Arbeitsanweisungen geregelt. Voraussetzungen zur digitalen Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen müssen noch geschaffen werden.	143	Die Stadt Wesseling sollte ihr Vorhaben zur vollständigen digitalen Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen zügig umsetzen. Die entsprechenden personellen Ressourcen sollten dafür zur Verfügung gestellt werden.	143

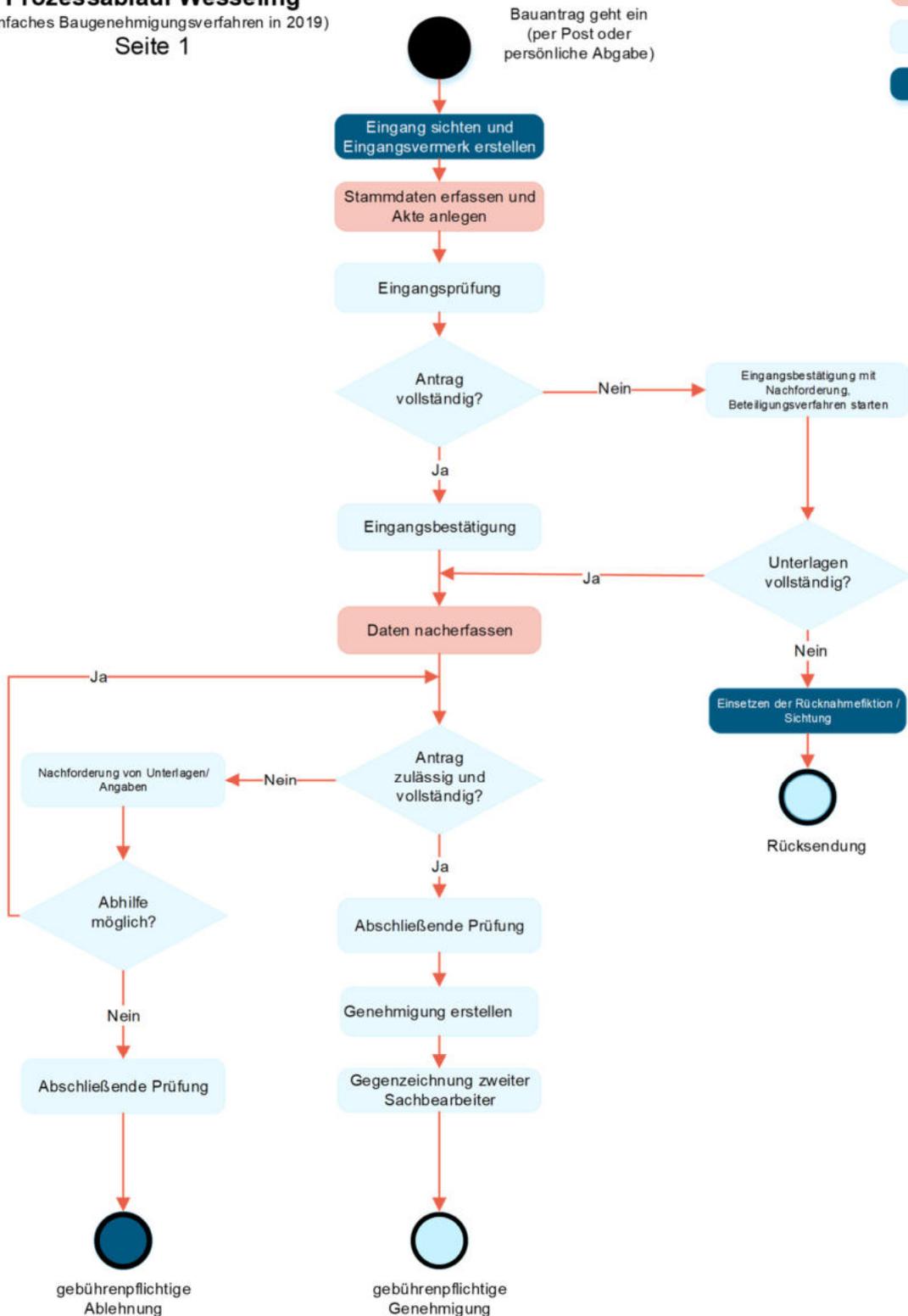
Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
F3	Die durchschnittliche Gesamlaufzeit für das einfache und das normale Baugenehmigungsverfahren liegt in Wesseling unter der Orientierungsgröße der gpaNRW. Eine getrennte Auswertung der Zeiten nach Genehmigungsart konnte die Stadt – mangels entsprechender Auswertemöglichkeit – nicht vornehmen.	144	E3	147
F4	Die Sachbearbeitung der Bauaufsicht wird durch die gewählte Softwarelösung gut unterstützt. Möglichkeiten zur vollständigen digitalen Annahme, Bearbeitung und Archivierung von Bauanträgen müssen noch realisiert werden.	150	E4	151
F5	Die Stadt Wesseling hat Ziele für die Bauaufsicht definiert. Aussagekräftige Kennzahlen dazu werden bisher noch nicht gebildet.	151	E5	152

Prozessablauf Wesseling
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)
Seite 1

Bearbeitung durch
Registatur

Bearbeitung durch
Sachbearbeitung

Bearbeitung durch
Leitung



5. Vergabewesen

5.1 Managementübersicht

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

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

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

Vergabewesen

Die Stadt Wesseling hat ihr Vergabewesen gut organisiert. Die Prozesse und Zuständigkeiten sind eindeutig geregelt. Eine wesentliche Rolle hat dabei die zentrale Vergabestelle. Seit Mitte 2017 verwendet die Stadt eine Vergabemanagementsoftware zur Unterstützung bei der Durchführung von Vergabeverfahren und Abwicklung der Baumaßnahmen. Zusätzlich bindet die Stadt die örtliche Rechnungsprüfung frühzeitig und eng in die Vergaben ein. Dadurch schafft sie gute Voraussetzungen für eine wirtschaftliche und rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren.

Gegen Korruption geht die Stadt Wesseling präventiv vor. Ihre Geschäftsanweisung zur Vorbeugung von Korruption wurde zuletzt 2018 überarbeitet. Die Stadt setzt aktuell nicht alle Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes um. Im Rahmen einer weiteren Aktualisierung sollte sie zur Korruptionsprävention eine regelmäßige Schwachstellenanalyse vorsehen und durchführen.

Neben Korruption können auch Sponsoringleistungen das Ansehen einer Kommune beschädigen. Die Stadt Wesseling hat verbindliche Regelungen zum Umgang mit Sponsoring festgelegt.

Im interkommunalen Vergleich kommt es bei der Realisierung der Vergabemaßnahmen in den Jahren 2018 bis 2020 zu überdurchschnittlichen Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert. Die gpaNRW empfiehlt, zumindest für kostenintensive und komplexe Maßnahmen ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) einzuführen. Zusätzlich könnte ein Nachtragsmanagement mit Auswertung der Projekte im Nachgang zukünftig zu geringeren Abweichungen führen. Gegenwärtig führt die Stadt Wesseling im Vorfeld von bedeutsamen Investitionen eine Bedarfsdeckungsprüfung auch im Hinblick auf Nachhaltigkeit durch.

Die Stadt Wesseling hält bei den betrachteten Vergabemaßnahmen die vorgeschriebenen Verfahrensabläufe weitestgehend ein. Allerdings werden die Regelungen ihrer Vergabeordnung nicht in allen Fällen umgesetzt. Die Dokumentation erfolgt in der Vergabesoftware, wobei notwendige Begründungen zur besseren Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen ausführlicher gestaltet werden könnten.

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

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

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

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

5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

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

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

5.3.1 Organisation des Vergabewesens

→ **Feststellung**

Die Stadt Wesseling hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Sie verfügt über eine aktuelle Vergabeordnung sowie über eine Geschäftsanweisung „Zentrale Vergabestelle“ aus dem Jahr 2021, die alles Wesentliche zum Vergabewesen regeln. Die Regelungen gelten nicht für die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Entsorgungsbetriebe Wesseling.

- Die örtliche Rechnungsprüfung wird vor Auftragserteilung bei Vergaben über 5.000 Euro netto beteiligt. Bei komplexen Vergabeverfahren erfolgt eine frühzeitige Beteiligung durch die jeweiligen Ämter, die auch eine Vorprüfung der Vergabeunterlagen beinhaltet.

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

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

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

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

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

Die **Stadt Wesseling** hat eine zentrale Vergabestelle im Dezernat III „Amt für Bauordnung und Bauverwaltung, Zentrale Vergabestelle“ eingerichtet. Zur Regelung ihres Vergabewesens hat die Stadt im Jahr 2021 ihre Vergabeordnung sowie die Geschäftsanweisung „Zentrale Vergabestelle“ aktualisiert.

Die Vergabeordnung gilt für alle Einrichtungen der Stadt Wesseling. Die Regelungen betreffen somit alle Ämter. Ausgenommen sind hiervon die Stadtwerke Wesseling GmbH, die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Entsorgungsbetriebe Wesseling sowie die weiteren privatrechtlichen Gesellschaften der Stadt Wesseling.

Sie grenzt die Zuständigkeiten zwischen zentraler Vergabestelle und Ämter klar ab. Damit stellt sie eine Trennung von Auftragsvergabe und Auftragsabwicklung sicher. Durch die zentrale Vergabe möchte die Stadt gewährleisten, dass ihre Vergabeverfahren einheitlich durchgeführt werden. Durch die Regelungen zum Umgang mit der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung Entsorgungsbetriebe Wesseling kann die Stadt eine einheitliche Vorgehensweise bei Vergabeverfahren in diesem Bereich nicht sicherstellen.

→ **Empfehlung**

Zur Sicherstellung einer kommunenweit einheitlichen Vorgehensweise sollte die Stadt Wesseling den Geltungsbereich ihrer Dienstanweisung erweitern und die Ausnahmeregelung für die Entsorgungsbetriebe Wesseling aufheben.

Die Stadt Wesseling verwendet seit Mitte 2017 eine Vergabemanagementsoftware zur Unterstützung bei der Durchführung von Vergabeverfahren und Abwicklung der Baumaßnahmen. Mit deren Hilfe kann die Stadt während der Bearbeitung eine elektronische Vergabeakte führen, die einheitlich, rechtssicher und komfortabel Schritt für Schritt durch das Vergabeverfahren bis zur Rechnungsprüfung und Archivierung führt. Die gewählte Software bietet eine Unterstützung bei der Dokumentation des gesamten Vergabe- und Nachtragswesens. Es sind automatische Fristenkontrolle und Textbausteine hinterlegt. Der Stand des Verfahrens ist jederzeit tagesaktuell abrufbar.

Seit dem 19. Oktober 2018 besteht eine Verpflichtung zur E-Vergabe bei europaweiten Vergaben, seit dem 01. Januar 2020 besteht die Verpflichtung auch im Unterschwellenbereich nationaler Vergaben. Dieser Vorgabe kommt die Stadt Wesseling über die Vergabeplattform nach.

Die örtliche Rechnungsprüfung wird im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit von der Stadt Brühl wahrgenommen. Die Beteiligung der örtlichen Rechnungsprüfung regelt die

Stadt Wesseling ebenfalls in ihrer Geschäftsanweisung. Neben der Rechnungsprüfungsordnung enthält auch die Dienstanweisung Rechnungsprüfung der Stadt Brühl ergänzende Regelungen. Diese gelten auch für Wesseling.

Beispielsweise sind der örtlichen Rechnungsprüfung die vollständigen Angebotsunterlagen rechtzeitig vor Auftragserteilung vorzulegen. Diese Regelung gilt für Vergaben und Nachträge mit einem Auftragswert von mehr als 5.000 Euro netto. Zur Vorprüfung der Vergabeunterlagen werden der örtlichen Rechnungsprüfung die erforderlichen Unterlagen bereits vor Beginn der Ausschreibung zur Verfügung gestellt.

5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ Feststellung

Die Stadt Wesseling geht präventiv gegen Korruption vor. Ihre Geschäftsanweisung zur Vorbeugung von Korruption wurde zuletzt 2018 überarbeitet. Die Stadt setzt aktuell nicht alle Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes um. Dies gilt insbesondere für die Durchführung einer Schwachstellenanalyse sowie für das Rotationsgebot in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.

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

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

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG¹⁹ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

¹⁹ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

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 Wesseling** hat eine „Geschäftsanweisung zur Vermeidung und Bekämpfung von Korruption in der Stadtverwaltung Wesseling“ erlassen, die zuletzt am 20. April 2018 geändert wurde. Diese wird durch eine Geschäftsanweisung „Regelungen zum Umgang mit anonymen Hinweisen“ ergänzt.

Die Stadt Wesseling hat bisher weder besonders korruptionsgefährdete Bereiche konkret festgelegt noch eine Schwachstellenanalyse durchgeführt. Sie hat auch ihre Bediensteten nicht über mögliche Schwachstellen und Verbesserungsmöglichkeiten befragt. Zukünftig möchte die Stadt diese Themenbereiche aufgreifen und im Anschluss die erforderlichen Arbeitsschritte durchführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling sollte die korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete definieren. Diese Festlegung sollte sie regelmäßig mithilfe einer Schwachstellenanalyse überprüfen und weiterentwickeln und unter Beteiligung der Beschäftigten korruptionsgefährdete Bereiche bestimmen.

In besonders korruptionsgefährdeten Bereichen soll eine Kommune ihre Beschäftigten nicht länger als fünf Jahre ununterbrochen einsetzen. Sofern dies aus zwingenden Gründen nicht anders möglich ist, hat eine Kommune dies zu dokumentieren. Dies gilt auch für die zur Kompensation getroffenen Maßnahmen. Sie hat zudem die Aufsichtsbehörde darüber zu unterrichten (vgl. § 21 KorruptionsbG). Die Stadt Wesseling praktiziert derzeit keine systematische Rotation in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling sollte eine Rotation der Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen gem. § 21 KorruptionsbG durchführen. Sofern sie dies aus zwingenden Gründen nicht umsetzen kann, hat sie Maßnahmen zur Kompensation der Korruptionsgefahr zu treffen und zu dokumentieren.

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 Wesseling hat durch eine Sponsoringordnung verbindliche Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen 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.

Der Rat der **Stadt Wesseling** hat am 06. Juli 2010 in einer „Ordnung für das Sponsoring der Stadt und ihrer Einrichtungen“ verbindliche Rahmenbedingungen festgelegt. Ergänzt wird die Sponsoringordnung durch „Zusätzliche Hinweise für den Abschluss von Sponsoringverträgen“ vom 23. August 2010. Diese bestimmen, dass zur besseren Transparenz und Kontrolle der Sponsoringentscheidungen im Bereich der Stadt und ihrer Einrichtungen jede Vereinbarung über eine Sponsoringleistung in einem schriftlichen Vertrag festzuhalten ist. Ein entsprechendes Muster ist als Anlage beigefügt und wird unter Prüfung des Einzelfalls verwendet.

Regelungen zur zeitlichen Befristung von Sponsoringverträgen hat die Stadt Wesseling nicht getroffen. Die maximale Laufzeit sollte regelmäßig auf zwei Jahre beschränkt werden, es sei denn, besondere Umstände sprechen für eine längere Bindung an den Sponsor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling sollte Sponsoringverträge zeitlich auf maximal zwei Jahre befristen und entsprechende Regelungen in ihre Sponsoringordnung aufnehmen.

Laut Mustervertrag werden die anfallenden Nebenkosten grundsätzlich vom Sponsor übernommen. Gleichzeitig werden Haftungsrisiken beschränkt.

In Wesseling werden Entscheidungen über den Abschluss eines Sponsoringvertrages grundsätzlich in dezentraler Verantwortung getroffen. Die Verträge sind nach Abschluss der örtlichen Rechnungsprüfung vorzulegen. Sponsoring wird gegenüber der Öffentlichkeit offengelegt, indem jeder Sponsoringvertrag auf der Homepage der Stadt veröffentlicht wird. Eine Unterrichtung des Rates durch den Bürgermeister erfolgt durch eine Jahresübersicht zum 31. März des Folgejahres.

Bei Unsicherheiten über die Zulässigkeit oder die steuerlichen Wirkungen des Sponsorings wird in Wesseling frühzeitig der für diese Fragen zuständige Bereich Finanzmanagement in die Entscheidung eingebunden.

Die Zuständigkeit für die Genehmigung des Sponsoringvertrages ist in Wesseling wie folgt geregelt:

- Bis zu einem wertemäßigen Betrag von 25.000 Euro liegt die Zuständigkeit beim Bürgermeister.
- Bei Geldleistungen entscheidet der Bürgermeister bis zu einem Betrag von 15.000 Euro.
- Für darüberhinausgehende Beträge ist der Rat der Stadt Wesseling zuständig.

5.5 Bauinvestitionscontrolling

Investitionen im Baubereich machen einen beträchtlichen Teil kommunaler Ausgaben aus. Dank guter konjunktureller Rahmenbedingungen und aufgrund zahlreicher Förderprogramme

können die Kommunen vermehrt investive Baumaßnahmen durchführen. Oberste Prämisse sollte dabei eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sein. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) ist dabei Voraussetzung, dieses Gebot der Kommunalverfassung in die Praxis umzusetzen. Zudem steigert eine damit verbundene Einhaltung von Kosten- und Projektlaufzeitplanungen die Glaubwürdigkeit der Verwaltung.

→ **Feststellung**

Die Stadt Wesseling betreibt noch kein systematisches Bauinvestitionscontrolling. Sie nutzt das Potenzial einer zentralen und unabhängigen Steuerung während der Projektplanung und -umsetzung nicht aus.

- Im Vorfeld von Investitionen prüft die Stadt Wesseling den Bedarf im Hinblick auf Nachhaltigkeit und berechnet die Folgekosten. Diese Aspekte fließen in Folge in die Investitionsentscheidung ein.

Für eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sollte eine Kommune ein Bauinvestitionscontrolling implementiert haben. Dabei sollte sie das BIC zentral organisieren und Verantwortlichkeiten sowie Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.

Die Kommune sollte vor einer Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und -planung durchführen. Diese sollte sie unabhängig, qualifiziert und falls möglich fachübergreifend sicherstellen. Gemäß § 13 Abs.1 Satz 2 KomHVO hat sie dabei auch die künftige Bevölkerungsentwicklung zu berücksichtigen.

Im Haushaltsplan 2021 sieht die **Stadt Wesseling** bis 2024 investive Auszahlungen für Baumaßnahmen in Höhe von rund 58 Mio. Euro vor. Das entspricht rund 89 Prozent der gesamten Investitionen in diesem Zeitraum. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling würde damit in einem Bereich wirken, der wesentlichen Anteil an den städtischen Finanzen hat.

In Wesseling erfolgt bei der Planung jeder Baumaßnahme eine Bedarfs- und eine Bedarfsdeckungsprüfung. Über die Ausführung einer Maßnahme entscheiden die Verwaltungsführung bzw. die politischen Gremien. Die Projektsteuerung, die Dokumentation der verschiedenen Phasen der Baumaßnahme sowie das abschließende Berichtswesen obliegen dem jeweiligen Fachamt. Grundzüge eines Bauinvestitionscontrollings sind in Wesseling vor allem auf der Ebene der ausführenden Fachämter zu finden. Im engeren Sinne beschränkt sich dies jedoch auf das Baukostencontrolling. Eine zentrale Steuerung und Bewertung der Maßnahmen, wie sie das Bauinvestitionscontrolling vorsieht, erfolgt in der Stadt Wesseling nicht.

Durch ein geordnetes Verfahren zur Durchführung des Planungs- und Bauprozesses mit Einbeziehung der zugrundeliegenden Kosteninformationen würden Herstellungsprozesse transparent und steuerbar.

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.

Die Rahmenbedingungen zu den Aufgaben und Zuständigkeiten sollten in einer Dienstanweisung festgelegt werden. Wichtig ist dabei, dass die mit dem BIC betraute Stelle nicht in Konkurrenz zur jeweils federführenden Stelle steht. Des Weiteren sollten die handelnden Personen keine Doppelfunktion erhalten. Sie sollten nicht einerseits fachliche Aufgaben im Bauprojekt haben und andererseits im BIC selbst steuernd tätig werden. Auch eine Projektsteuerung durch einen externen Projektmanager ist geeignet.

Die Dienstanweisung sollte zudem Regelungen zu den Begriffsbestimmungen, zur Definition der Ziele und zu den erforderlichen Kompetenzen enthalten sowie die definierten Projektphasen detailliert beschreiben. Auch sollten darin regelmäßige Berichtspflichten im Projektverlauf geregelt werden. In einer Dienstanweisung können Wertgrenzen geregelt werden, ab denen ein BIC zwingend einzusetzen ist. Die Stadt Wesseling hat bisher keine Dienstanweisung oder andere organisatorische Regelungen für ein BIC getroffen.

Wesseling gehört aufgrund ihrer Einwohnerzahl zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Bei Kommunen dieser Größe ist aus Sicht der gpaNRW nicht grundsätzlich ein durchgängiges BIC für alle investiven Baumaßnahmen der Stadt erforderlich. Es könnte jedoch sinnvoll sein, für finanziell größere, komplexere oder aus anderen Gründen bedeutsame Maßnahmen ein koordiniertes BIC vorzusehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling sollte ein zentral gesteuertes Bauinvestitionscontrolling einführen. Dieses kann sie auf bedeutsame Baumaßnahmen beschränken. Durch ein abschließendes Berichtswesen sollte sie die Qualität ihrer Maßnahmensteuerung systematisch überprüfen.

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 Wesseling vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Bei den Vergabeverfahren in der Stadt Wesseling sind die Abweichungen der Auftrags- von den Abrechnungssummen höher als bei der Mehrzahl 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.

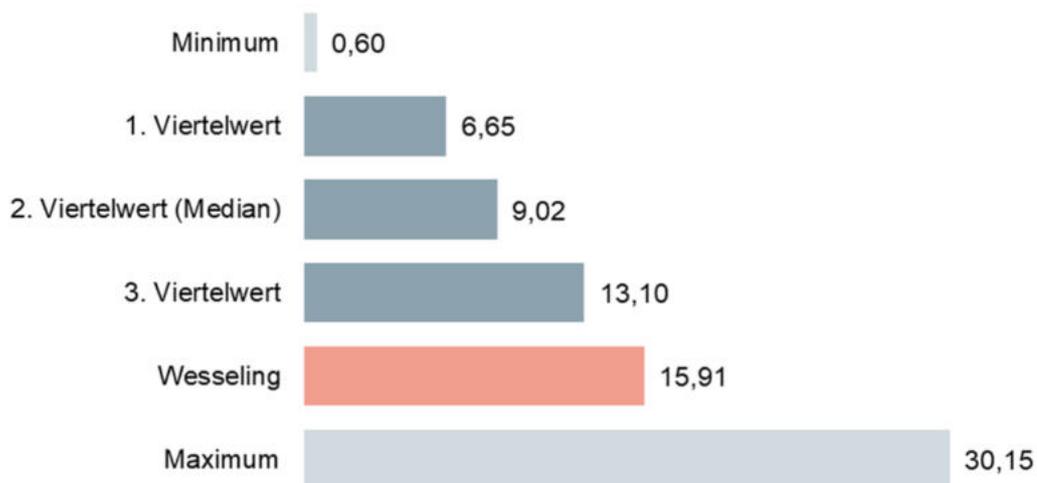
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen von mehr als 50.000 Euro.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2018 bis 2020

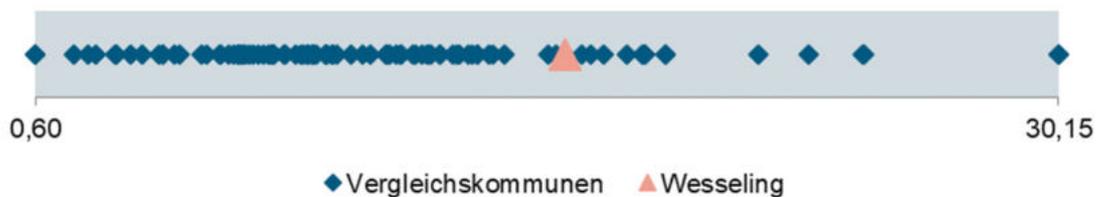
	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	3.797.962	
Abrechnungssummen	3.961.254	
Summe der Unterschreitungen	242.403	6,38
Summe der Überschreitungen	405.695	10,68

Im Vergleichsjahr 2019 hat die **Stadt Wesseling** 13 Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 245.885 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Wesseling damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 97 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Rahmen der Betrachtung der Abweichungen bezieht die gpaNRW die Über- und Unterschreitungen als Summe mit ein. Eine Saldierung wird nicht vorgenommen. Auch wenn Unterschreitungen auf den ersten Blick erfreulich erscheinen, da sie die Stadtkasse nicht so stark belasten, können sie Hinweise für Mängel bei der Erstellung der Leistungsverzeichnisse liefern.

Der Anteil von Abweichungen vom Auftragswert der Stadt Wesseling ist im Jahr 2019 höher als bei der überwiegenden Anzahl der Vergleichskommunen. Der prozentuale Wert der Abweichungen 2019 ist gegenüber dem Jahr 2018 (9,85 Prozent) angestiegen. Auch im Jahr 2020 steigen die prozentualen Abweichungen weiter auf 22,47 Prozent an. Ursächlich für diesen Anstieg ist eine Baumaßnahme nach einem Großbrand, die im Folgenden bei der Maßnahmenbetrachtung näher untersucht wird.

Im Vergleichsjahr 2019 führten insgesamt sechs Überschreitungen sowie fünf Unterschreitungen bei den Vergaben zu Abweichungen, davon entfielen sechs auf Bauaufträge. Insoweit erklären sich auch die Abweichungen, da bei komplexen Baumaßnahmen im Zuge der Ausführung eher Änderungen oder zusätzliche Leistungen erforderlich werden.

Die Stadt arbeitet dabei auch mit Nachträgen. Von den abgerechneten Bauaufträgen im Jahr 2019 mit einem Auftragswert von über 50.000 Euro netto hat Wesseling fünf mit Nachträgen abgewickelt. Diese haben ein Volumen von ca. 67.000 Euro. Das sind rund 4,6 Prozent der ursprünglichen Auftragswerte. Wesseling liegt damit über dem Median, der im interkommunalen Vergleich bei 3,7 Prozent liegt.

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. Leistungsbeschreibung und -verzeichnis sollten sorgfältig und detailliert erstellt werden. Voraussetzung dafür sind ausreichende fachliche und zeitliche Ressourcen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Nachtragsaufträge begrenzen zu können.

Ein zentral organisiertes, systematisches Nachtragsmanagement kann einen weiteren Beitrag zur Reduzierung der Abweichungen und Nachträgen liefern. Darauf geht die gpaNRW im folgenden Abschnitt näher ein.

5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Die Stadt Wesseling bearbeitet erforderliche Nachträge dezentral in den jeweiligen Fachämtern. Eine Dokumentation der Nachträge erfolgt im Anschluss durch die zentrale Vergabestelle in der Fachsoftware.

Eine Kommune sollte ihr Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Sie sollte dazu über ein zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:

- *Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren.*
- *Sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle).*
- *Vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch.*
- *Die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen und*
- *sie berücksichtigt Nachtragsaufträge beim Bauinvestitionscontrolling.*

Die **Stadt Wesseling** hat Regelungen zum Nachtragswesen erlassen. Der örtlichen Rechnungsprüfung werden Nachträge über 5.000 Euro netto vor Auftragsvergabe zur Freigabe vorgelegt. Eine Beteiligung der Vergabestelle ist ebenfalls im Prozess des Nachtragswesens verbindlich vorgesehen. Die Nachträge werden der zentralen Vergabestelle mitgeteilt, die diese ins Dokumentationsprogramm einpflegt. Alle dazugehörigen Dokumente werden im betroffenen Vergabevorgang revisionssicher abgespeichert.

Ein zentrales Nachtragsmanagement hat die Stadt Wesseling bisher nicht umgesetzt. Es findet keine systematische Auswertung hinsichtlich Höhe der Nachträge und beteiligter Unternehmen statt. Diese könnte Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen liefern. Die Stadt wertet die Nachträge auch nicht hinsichtlich der dabei beteiligten Unternehmen aus. Daraus könnten sich Erkenntnisse zu Bieterstrategien ergeben. Eine systematische Nachbetrachtung könnte auch im Zuge eines Bauinvestitionscontrollings erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesseling sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW, die Nachträge hinsichtlich Höhe und beteiligter Unternehmen auszuwerten.

5.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Stadt die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention				
F1	Die Stadt Wesseling hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Sie verfügt über eine aktuelle Vergabeordnung sowie über eine Geschäftsanweisung „Zentrale Vergabestelle“ aus dem Jahr 2021, die alles Wesentliche zum Vergabewesen regeln. Die Regelungen gelten nicht für die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Entsorgungsbetriebe Wesseling.	158	E1 Zur Sicherstellung einer kommunenweit einheitlichen Vorgehensweise sollte die Stadt Wesseling den Geltungsbereich ihrer Dienstleistungsanweisung erweitern und die Ausnahmeregelung für die Entsorgungsbetriebe Wesseling aufheben.	159
F2	Die Stadt Wesseling geht präventiv gegen Korruption vor. Ihre Geschäftsanweisung zur Vorbeugung von Korruption wurde zuletzt 2018 überarbeitet. Die Stadt setzt aktuell nicht alle Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes um. Dies gilt insbesondere für die Durchführung einer Schwachstellenanalyse sowie für das Rotationsgebot in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.	160	E2.1 Die Stadt Wesseling sollte die korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete definieren. Diese Festlegung sollte sie regelmäßig mithilfe einer Schwachstellenanalyse überprüfen und weiterentwickeln und unter Beteiligung der Beschäftigten korruptionsgefährdete Bereiche bestimmen.	161
			E2.2 Die Stadt Wesseling sollte eine Rotation der Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen gem. § 21 KorruptionsbG durchführen. Sofern sie dies aus zwingenden Gründen nicht umsetzen kann, hat sie Maßnahmen zur Kompensation der Korruptionsgefahr zu treffen und zu dokumentieren.	161
Sponsoring				
F3	Die Stadt Wesseling hat durch eine Sponsoringordnung verbindliche Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen getroffen.	161	E3 Die Stadt Wesseling sollte Sponsoringverträge zeitlich auf maximal zwei Jahre befristen und entsprechende Regelungen in ihre Sponsoringordnung aufnehmen.	162

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Bauinvestitionscontrolling				
F4	Die Stadt Wesseling betreibt noch kein systematisches Bauinvestitionscontrolling. Sie nutzt das Potenzial einer zentralen und unabhängigen Steuerung während der Projektplanung und -umsetzung nicht aus.	163	E4	164
Nachtragswesen				
F5	Die Stadt Wesseling bearbeitet erforderliche Nachträge dezentral in den jeweiligen Fachämtern. Eine Dokumentation der Nachträge erfolgt im Anschluss durch die zentrale Vergabestelle in der Fachsoftware.	167	E5	167

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de