

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Wesel im Jahr
2022*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wesel	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Wesel	9
0.2.1 Strukturelle Situation	9
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	11
0.3.1 IKZ - Ergebnisse	12
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Wesel	20
0.4 Überörtliche Prüfung	22
0.4.1 Grundlagen	22
0.4.2 Prüfungsbericht	22
0.5 Prüfungsmethodik	23
0.5.1 Kennzahlenvergleich	23
0.5.2 Strukturen	24
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	24
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	25
0.6 Prüfungsablauf	25
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	27
1. Finanzen	35
1.1 Managementübersicht	35
1.1.1 Haushaltssituation	35
1.1.2 Haushaltssteuerung	36
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	36
1.3 Haushaltssituation	37
1.3.1 Haushaltsstatus	38
1.3.2 Ist-Ergebnisse	40
1.3.3 Plan-Ergebnisse	43
1.3.4 Eigenkapital	49
1.3.5 Schulden und Vermögen	51
1.4 Haushaltssteuerung	60
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	60
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	62
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	65

1.4.4	Fördermittelmanagement	68
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	72
2.	Beteiligungen	80
2.1	Managementübersicht	80
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	81
2.3	Beteiligungsportfolio	82
2.3.1	Beteiligungsstruktur	82
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	85
2.4	Beteiligungsmanagement	87
2.4.1	Organisation des Beteiligungsmanagements	88
2.4.2	Berichtswesen	89
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	91
2.5	Prüfung der Einflussnahme der Stadt bei ausgewählten Beteiligungen	92
2.5.1	Rechtliche Sicherstellung der Einflussnahme	93
2.5.2	Einflussnahme auf die Ergebnisverwendung	95
2.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	98
3.	Hilfe zur Erziehung	99
3.1	Managementübersicht	99
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	101
3.3	Strukturen	102
3.3.1	Strukturkennzahlen	102
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	104
3.3.3	Präventive Angebote	105
3.4	Organisation und Steuerung	107
3.4.1	Organisation	107
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	108
3.4.3	Finanzcontrolling	110
3.4.4	Fachcontrolling	112
3.5	Verfahrensstandards	113
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	113
3.5.2	Prozesskontrollen	120
3.6	Personaleinsatz	121
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	122
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	122
3.7	Leistungsgewährung	123
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	123
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	136
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	147
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	149
4.	Bauaufsicht	154

4.1	Managementübersicht	154
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	155
4.3	Baugenehmigung	155
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	155
4.3.2	Rechtmäßigkeit	157
4.3.3	Geschäftsprozesse	159
4.3.4	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	161
4.3.5	Digitalisierung	163
4.3.6	Personaleinsatz	165
4.3.7	Bauberatung	169
4.3.8	Dauer der Genehmigungsverfahren	171
4.3.9	Transparenz und Steuerung	175
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	178
5.	Verkehrsflächen	183
5.1	Managementübersicht	183
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	183
5.3	Steuerung	184
5.3.1	Datenlage	185
5.3.2	Straßendatenbank	187
5.3.3	Kostenrechnung	188
5.3.4	Strategische Ausrichtung und operatives Controlling	189
5.4	Prozessbetrachtung	190
5.4.1	Aufbruchmanagement	190
5.4.2	Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement	192
5.5	Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung	197
5.5.1	Strukturen	197
5.5.2	Bilanzkennzahlen	198
5.6	Erhaltung der Verkehrsflächen	200
5.6.1	Alter und Zustand	201
5.6.2	Unterhaltung	202
5.6.3	Reinvestitionen	204
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	206
6.	gpa-Kennzahlenset	210
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	210
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	210
6.3	gpa-Kennzahlenset	212
	Kontakt	220

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wesel

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der **Stadt Wesel** 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 und Bauaufsichten. Soweit möglich, haben wir diese Auswirkungen in den Teilberichten thematisiert.

Die **Haushaltssituation** der Stadt Wesel hat sich in den vergangenen Jahren verbessert. Der Stadt ist es in den Jahren 2015 bis 2020 gelungen, ausgeglichene Haushalte zu erreichen. Die Ausgleichsrücklage konnte kontinuierlich erhöht werden und beläuft sich 2020 auf 39 Mio. Euro. Für die Jahre ab 2021 plant die Stadt Wesel jedoch durchweg negative Jahresergebnisse. Auch unter Berücksichtigung außerordentlicher Erträge zur Isolierung der Pandemie-bedingten Haushaltsbelastungen kann die Stadt keinen ausgeglichenen Haushalt darstellen.

Aufgrund der positiven Jahresergebnisse ist die Eigenkapitalausstattung der Stadt seit 2015 um 25 Prozent gestiegen und ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Ebenso verfügt die Stadt über hohe liquide Mittel. Treten die Planungen bis 2025 allerdings ein, wird sich das Eigenkapital drastisch verringern. Auch die ab 2025 über 50 Jahre abzuschreibenden außerordentlichen Erträge werden das Eigenkapital zusätzlich belasten.

Die einwohnerbezogenen Schulden der Stadt Wesel sind im interkommunalen Vergleich aller großen kreisangehörigen Kommune überdurchschnittlich. Geprägt sind sie von den Rückstellungen und Verbindlichkeiten. Einschließlich der Mehrheitsbeteiligungen zeigt der interkommunale Vergleich ebenfalls überdurchschnittliche Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner für Wesel. Die Schuldenlast wird sich durch die Investitionsplanung perspektivisch stetig verschlechtern.

Beim Gebäudevermögen konnte die Stadt in den letzten Jahren insgesamt einen wesentlichen Substanzverlust vermeiden. Allerdings ergeben sich beim Verkehrsinfrastrukturvermögen im Rahmen einer rein bilanziellen Betrachtung bereits fortgeschrittene Abnutzungsgrade. Die Stadt muss hier mittelfristig mit einem höheren Investitionsbedarf rechnen.

Dem Rat und der Verwaltung liegen alle wichtigen Informationen zur **Haushaltssteuerung** vor. Darauf basierend können sie Entscheidungen treffen, wenn die Ziele der Haushaltswirtschaft gefährdet sind.

Die Wirkung der Haushaltssteuerung zeigt, dass vor allem konjunkturell stark abhängige Positionen maßgeblich für die Jahresergebnisse sind. Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Wesel zeigen zwar Wirkung, werden aber nicht ausreichen. Eigene Anstrengungen sind daher erforderlich, um künftig, entgegen der mittelfristigen Haushaltsplanung, einen Haushaltsausgleich zu realisieren. Anders als in der Planung ausgewiesen muss es Ziel der Stadt sein, in der Zukunft positive Jahresabschlüsse zu erreichen. Die Stadt kann sich dabei nicht alleine auf die Entwicklung der Steuererträge und der Erträge aus dem kommunalen Finanzausgleich verlassen.

Ein wichtiger Teil der Haushaltssteuerung ist der Umgang mit bis zum Jahresende nicht in Anspruch genommenen **Haushaltsermächtigungen**. Eine Kommune sollte ihre Aufwendungen sowie ihre Ein- und Auszahlungen in ihrer voraussichtlich dem Haushaltsjahr zuzurechnenden Höhe planen. Die jeweiligen Ansätze sollten die Kommunen sorgfältig schätzen, soweit sie sie nicht errechnen können (§ 13 Kommunale Haushaltsverordnung NRW).

Die Stadt überträgt nicht ausgeschöpfte Haushaltsermächtigungen in einem höheren Umfang. Diese nimmt Wesel jedoch zu keiner Zeit in Anspruch, da bereits die Haushaltsansätze mehr als ausreichend geplant sind. Die Stadt sollte nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die auch tatsächlich umgesetzt werden können.

Fördermittel können die Haushaltskonsolidierung einer Kommune erheblich unterstützen. Die Akquise und Verwaltung von Fördermitteln erfolgt in Wesel dezentral und eigenverantwortlich durch die jeweiligen Organisationseinheiten. Lediglich im Bereich der Stadtentwicklung hat die Stadt Stellen eingerichtet, die konkret Fördermöglichkeiten für diesen Bereich recherchieren. Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln hat die Stadt bisher nicht festgelegt. Auch verfügt die Stadt nicht über ein generelles Fördercontrolling und Berichtswesen. Hierzu sollte die Stadt Wesel 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.

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben haben Kommunen regelmäßig einen Teil ihrer öffentlichen Aufgaben in Unternehmen und Einrichtungen des öffentlichen oder privaten Rechts ausgegliedert. Die Stadt Wesel ist in 2019 an insgesamt 14 Unternehmen beteiligt, die sich auf zwei Beteiligungsebenen verteilen. Auf acht dieser **Beteiligungen** übt die Stadt einen beherrschenden Einfluss aus, auf drei weitere einen maßgeblichen Einfluss.

Unter Berücksichtigung der verschiedenen Aufgabenbereiche weist die Beteiligungsstruktur der Stadt Wesel eine mittlere Komplexität aus.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen und die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind auf einem mittleren Niveau. Die Beteiligungen verfügen über niedrigere Verbindlichkeiten und auch niedrigere Sachanlagen als die Stadt Wesel selbst. Insgesamt wird der Haushalt der Stadt Wesel durch die Beteiligungen im Jahr 2019 um 982 Tausend Euro belastet.

Hier sind die Stadtwerke Wesel GmbH und die Städtische Bäder Wesel GmbH von wirtschaftlicher Bedeutung für die Stadt Wesel.

Dem kommunalen Beteiligungsmanagement kommt eine besondere Bedeutung zu. Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich aus der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen und die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt insgesamt mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Wesel. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt Wesel teilweise. Es ergeben sich Verbesserungsmöglichkeiten. So sollten z. B. die im Public Governance Kodex festgelegten Regelungen umgesetzt werden. Darüber hinaus sollte ein unterjähriges Berichtswesen, welches über die wesentlichen Entwicklungen in den Beteiligungen informiert, eingeführt werden.

Auch können die Gremienvertreterinnen und –vertreter noch weiter unterstützt werden. Bislang bietet die Stadt Wesel keine Schulungen für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter an. Die Stadt Wesel sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung zu den Rechten und Pflichten anbieten. Darüber hinaus erstellt die Stadt Wesel Stellungnahmen zu den Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen für die Bürgermeisterin und den Kämmerer. Diese Stellungnahmen sollten allen Vertretern in den Gremien zur Verfügung gestellt werden.

Die Stadt Wesel sollte bei den Gesellschaften Stadtwerke Wesel GmbH und Städtische Bäder GmbH ebenso stärker ihren Einfluss bei der Erarbeitung des Entwurfs des Wirtschaftsplans durch einen festen Abstimmungsprozess und schriftlich fixierte Zielvereinbarungen sicherstellen.

In nahezu allen Kommunen stellen die Jugend- und Sozialleistungen eine wachsende Herausforderung für den städtischen Haushalt dar. Dies gilt ebenso für die Stadt Wesel.

Die **Hilfen zur Erziehung** (HzE) der Stadt Wesel verursachen einen hohen Ressourcenverbrauch. Die Stadt Wesel ist strukturell durch eine hohe Kinderarmut, den vermehrten Zuzug hilfebedürftiger Familien nach Wesel sowie durch mehrere örtlich ansässige Träger mit insgesamt weit über hundert Plätzen belastet.

Die Stadt weist im interkommunalen Vergleich den zweithöchsten Fehlbetrag je Jugendeinwohner (Einwohner von 0 bis 21 Jahren) auf. Auch die Aufwendungen je Jugendeinwohner sind höher als bei den meisten Vergleichsstädten. Der hohe Fehlbetrag sowie die hohen einwohnerbezogenen Aufwendungen resultieren aus einer sehr hohen Falldichte.

Höhere Aufwendungen fallen insbesondere bei der Heimunterbringung nach § 34 SGB VIII und bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII an.

Die Stadt Wesel richtet ihre Aufgabenerledigung bei der Hilfe zur Erziehung an ihren gesamtstädtischen strategischen Zielen und Unterzielen aus.

Um den hohen Aufwendungen entgegenzuwirken, hat die Stadt neue Verfahrensstandards zur Bedarfsfeststellung und der Hilfestellung entwickelt. Diese sollen nunmehr vollständig verschriftlicht und zu einem Handbuch „Hilfen zur Erziehung“ zusammengeführt werden. Auch die Verfahrensstandards der Wirtschaftlichen Jugendhilfe sollten in das Handbuch aufgenommen werden. Die Stadt Wesel hat bereits begonnen, die Aktenführung der Hilfefälle auf eine digitale Aktenführung umzustellen. Das sieht die gpaNRW positiv.

Eine gut funktionierende, effizient organisierte **Bauaufsicht** leistet nicht nur einen wichtigen Beitrag zur gesetzeskonformen Realisierung von Bauvorhaben, sondern ist auch regelmäßig ein wichtiges Aushängeschild der Kommunen.

Der Baugenehmigungsprozess der Stadt Wesel zeigt einen straffen Verfahrensablauf. Die Laufzeiten und Gesamtlaufzeiten der Bauanträge sind zurzeit allerdings nicht bekannt, weil die vorhandene Software in der Bauaufsicht diesbezüglich nicht ausgewertet werden kann. Die Stadt sollte die Gesamtlaufzeiten und Laufzeiten zukünftig differenziert mit den jeweiligen Richtwerten und Kennzahlen vergleichen. Ziel ist eine objektive Effizienzkontrolle im Baugenehmigungsverfahren. Hierfür sollte die Stadt die Verfahrensstandseite der Software anpassen und ggf. weitere Module anschaffen.

Der Bausuchende erhält über die Homepage der Stadt Wesel Informationen und verschiedene Antragsformulare zum Baugenehmigungsverfahren. Zu einer hohen Zahl genehmigungsfähiger Bauanträge ohne Mängel führt dies jedoch noch nicht. Zum Zeitpunkt der Prüfung beabsichtigte die Stadt, ihre Homepage zu überarbeiten. Auf der Homepage sollte zum Ausdruck kommen, dass die Bauvorlagen per Gesetzgebung vollständig und mängelfrei eingereicht werden müssen.

Die Zeiten für die Bauberatung sind wiederum vergleichsweise gering. Allerdings steigt die Zahl der Bauvoranfragen, Rücknahmen und Ablehnungen von Bauanträgen.

Die eingesetzte Fachsoftware unterstützt die Sachbearbeitung zwar bei der elektronischen Bearbeitung, jedoch wird sie noch nicht vollständig genutzt und für Auswertungen herangezogen. Derzeit wird die eigentliche Verfahrensakte noch in Papierform geführt. Die Stadt Wesel sollte die technischen Voraussetzungen für die digitale Annahme und Bearbeitung aller Bauantragsunterlagen schaffen, um die neue Bearbeitungsmethode sinnvoll und effizient einsetzen zu können. Die Umstellung auf den elektronischen Bauantrag ist gemäß dem Online-Zugangsgesetz (OZG) ab Anfang 2023 verpflichtend. Die Digitalisierung in der Verwaltung wird entsprechend intensiv vorangetrieben. Davon profitiert auch die Bauaufsicht bei der Fallbearbeitung.

Die Stadt Wesel verzeichnet in der Bauaufsicht 2020 mehr Falleingänge je Vollzeit-Stelle als viele Vergleichskommunen. Allerdings steigt auch die Zahl der Bauanträge, die nicht in einem Jahr abgearbeitet werden konnten. Die Stadt sollte den erforderlichen Personaleinsatz laufend beobachten und bedarfsgerecht anpassen.

Der hohe Anlagenabnutzungsgrad der **Verkehrsflächen** von 72 Prozent deutet auf entsprechende Investitions- und Sanierungsbedarfe sowie eine beginnende Überalterung hin. Niedrige Unterhaltungsaufwendungen, geringe Reinvestitionen sowie die beginnende Überalterung der Verkehrsflächen können zu einem Risiko für die langfristige Erhaltung der Verkehrsflächen führen. Die eingesetzten Maßnahmen und Mittel sollten zeitnah überprüft und ggf. angepasst werden, um spätere hohe Sanierungsbedarfe und entsprechende Haushaltsbelastungen zu vermeiden.

Die Stadt Wesel verwaltet die Straßendaten aktuell in einem Geoinformationssystem. Dieses bietet nicht die vielfältigen Möglichkeiten einer speziellen Fachanwendung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Eine Implementierung einer Straßendatenbank mit einer Anbindung an das Geoinformationssystem ist daher sinnvoll und empfehlenswert. Flächen und Zustandsdaten für alle Verkehrsflächen liegen nicht vor. Damit fehlen

wichtige Kenngrößen für die Erhaltung der Verkehrsflächen. Mit den Flächen- und Zustandsdaten kann die Stadt eine städtische Gesamtstrategie aufbauen. Diese legt den finanziellen Bedarf anhand objektiv messbarer Kriterien für die kommenden Jahre fest.

Positiv stellt sich das Aufbruchmanagement dar. Der Prozess von der Koordinierung, über die Antragstellung bis hin zur Gewährleistungsabnahme ist bereits gut strukturiert. Gleiches gilt für die Schnittstellenprozesse zwischen dem Verkehrsflächenmanagement und dem Finanzwesen. Beide Bereiche stimmen sich bereits gut miteinander ab. Eine Digitalisierung könnte beide Prozesse vereinfachen.

0.2 Ausgangslage der Stadt Wesel

0.2.1 Strukturelle Situation

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

Strukturmerkmale Wesel 2020



Die Stadt Wesel ist eine große kreisangehörige Stadt mit rund 60.230 Einwohnern laut IT.NRW im Kreis Wesel. Die Einwohner verteilen sich auf insgesamt fünf Stadtteile und auf eine Fläche

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

von rund 123 qkm. Die Fläche ist vergleichsweise größer als die der weiteren großen kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Diese haben eine durchschnittliche Fläche von rund 89 qkm.

Für die Stadt Wesel wird laut IT.NRW eine zurückgehende Einwohnerentwicklung vorausgesagt. Bis zum Jahr 2040 soll die Einwohnerzahl auf rund 55.608 Einwohner sinken.

Der Negativtrend, der für die Jahre 2018 bis 2021 durch IT.NRW prognostiziert wurde, ist nach Angaben der Stadt nicht eingetreten². Eigene Prognoseberechnung zur Fundierung der Kindergartenbedarfsplanung und der Schulentwicklungsplanung zeigen einen Bevölkerungszuwachs z. B. bis zum Jahr 2038 um rund elf Prozent.

Vielfältige und gut erreichbare Angebote und Entwicklungen in der Kinder- und Jugendförderung, der Jugendhilfe und im Schul- sowie Freizeitangebot machen Wesel nach eigenen Angaben zu einer attraktiven Stadt für Familien.

Die Stadt Wesel bietet als regional bedeutsamer Wirtschaftsstandort viele Arbeitsplätze im Produktions- und Dienstleistungssektor. Hinzu kommt die verkehrsgünstige Lage am Rande des Ruhrgebiets, mit Anschlüssen an Bundesautobahnen und Bundesstraßen sowie zahlreiche Anbindungen des öffentlichen Personennahverkehrs nach Wesel.

Wesel zeichnete sich in den letzten Jahren durch noch bezahlbaren Wohnraum, eine familienfreundliche Infrastruktur sowie die Natur und Naherholung direkt vor der Haustür aus.

Die wesentliche Herausforderung demografischer Entwicklungen ergibt sich aus der sich wandelnden Altersstruktur einer Kommune. Der Altenquotient 2020 also der Anteil der über 65-jährigen an der Bevölkerung mit einem Alter von 20 bis unter 65 Jahren (= mittlere Generation) liegt in Wesel mit 40,4 Prozent etwas höher als der Durchschnittswert der vergleichbaren Kommunen von 38,0 Prozent. Der Jugendquotient, der den Anteil der unter 20-jährigen an der mittleren Generation darstellt, beträgt in Wesel im Jahr 2020 31,7 Prozent. Der Durchschnitt der vergleichbaren Kommunen liegt bei 31,9 Prozent.

Die weiteren Strukturmerkmale zeigen u. a. mit der SGB II-Quote eine belastende Wirkung. Die SGB II-Quote ist mit 12,16 Prozent im Vergleich zum Mittelwert von 11,63 Prozent leicht überdurchschnittlich. Die Kaufkraft 2020 ist unterdurchschnittlich und damit ebenfalls belastend. Die Kaufkraft zeigt an, dass das Einkommensniveau der Bürgerinnen und Bürger Wesels unter der Kaufkraft der Vergleichskommunen liegt. In Wesel liegt die Kaufkraft 2020 bei 22.782 Euro, der Mittelwert liegt bei 23.128 Euro.

Neuere Auswertungen zeigen allerdings ein etwas positiveres Bild. Die Kaufkraft 2021 der Stadt Wesel ist gestiegen und beträgt nun 23.874 je Einwohner. Für die Stadt Wesel wurde durch die GfK eine Zentralitätskennziffer ermittelt. Die genannte Zentralitätskennziffer setzt den Umsatz in einer Gebietseinheit (z. B. Stadt) in das Verhältnis mit der dort vorhandenen einzelhandelsrelevanten Kaufkraft, d. h. dem Potenzial für den Einkauf im stationären Einzelhandel und Versandhandel der Gebietseinheit. Sie ist somit ein Maß für die Attraktivität einer Stadt oder einer Region als Einkaufsort. Nach Angaben der Stadt bestätigt die GfK-Zentralitätskennziffer die dargestellte positive Entwicklung in der Innenstadt. Diese war vor dem Hintergrund der Coronakrise

² s. Stadt Wesel, „Wesel wächst und ist attraktiv für Familien“

nicht zu erwarten, ebenso wie die anhaltende Nachfrage von Handel und Dienstleistern nach Ladenlokalen und sonstigen Gewerbeimmobilien in der Innenstadt³.

Die Stadt Wesel ist nach eigenen Angaben die Stadt der Einpendler im Kreis Wesel: Im Jahr 2020 kamen täglich im Schnitt 19.306 Menschen aus anderen Kommunen zum Arbeiten nach Wesel, 15.194 verließen die Stadt deswegen, während 14.743 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer innerhalb der Stadt zu ihrem Arbeitsort unterwegs waren.

Bestätigt wird diese gute Ausgangssituation im Standort-Ranking von „Die Deutsche Wirtschaft“ aus Januar 2022. Wesel erreicht hier bundesweit den Platz 142⁴.

Allerdings benötigt die Stadt nach eigenen Angaben auch ein gesundes Maß an Gewerbeflächenentwicklung. Insbesondere verfolgt die Stadt das Ziel, den bestehenden Unternehmen Möglichkeiten für eine Weiterentwicklung zu bieten und Abwanderungen zu vermeiden. Die Nachfrage nach freien Gewerbegrundstücken sei in Wesel entsprechend groß. Die derzeitige Flächenknappheit begrenze das wirtschaftliche Entwicklungspotenzial der Stadt bereits heute und werde sich noch verstärken.

Die Wirtschaftsstärke einer Stadt oder eines Kreises zeigt sich zudem im **Bruttoinlandsprodukt**. Für den Kreis Wesel beträgt dieses im Jahr 64.879 Euro und ist damit unterdurchschnittlich.

Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Wesel betragen 1.792 Euro. Sie bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen. Sie sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die jeweils zuständigen Verwaltungsbereiche der Stadt Wesel haben die Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW systematisch ausgewertet. Die Verwaltung hat zu den einzelnen Feststellungen und Empfehlungen Stellung genommen und Vorschläge zum weiteren Vorgehen erarbeitet. Anschließend hat der Rechnungsprüfungsausschuss über die Stellungnahmen der Verwaltung und das weitere Vorgehen beraten.

0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

Im strategisch bedeutsamen Handlungsfeld „Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)“ erhebt die gpaNRW landesweit die interkommunalen Aktivitäten im gesamten Segment der großen kreisangehörigen Kommunen. IKZ bietet sich z. B. für eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung durch

³ s. Wesel „Wesel wächst und ist attraktiv für Familien“.

⁴ s. Stadt Wesel „Wesel wächst und ist attraktiv für Familien“

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.

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, dass bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte⁵ in den Blick genommen werden. Eine möglichst umfassende und rechtsverbindliche Klärung in einem frühen Stadium der Überlegungen ist hier empfehlenswert. Ob die beabsichtigte Art der späteren Kooperationsvereinbarung z.B. ausschreibungsfrei erfolgen kann und welche vergaberechtlichen Besonderheiten⁶ dabei zu beachten sind, sollte ebenso frühzeitig geklärt sein wie die Frage der steuerrechtlichen Behandlung einer Zusammenarbeit. Letztere ist insbesondere in Zusammenhang mit der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der zukünftigen Kooperation von Bedeutung.

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 großen kreisangehörigen Kommunen landesweit darstellen, wo die Aufgabenschwerpunkte liegen und wo wir noch Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit sehen.

Nachfolgend geben wir der Stadt Wesel einen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

0.3.1 IKZ - Ergebnisse

Wir haben die 35 großen kreisangehörigen Kommunen vollständig geprüft und stellen nachfolgend die Ergebnisse der Bestandsaufnahme dar. 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.

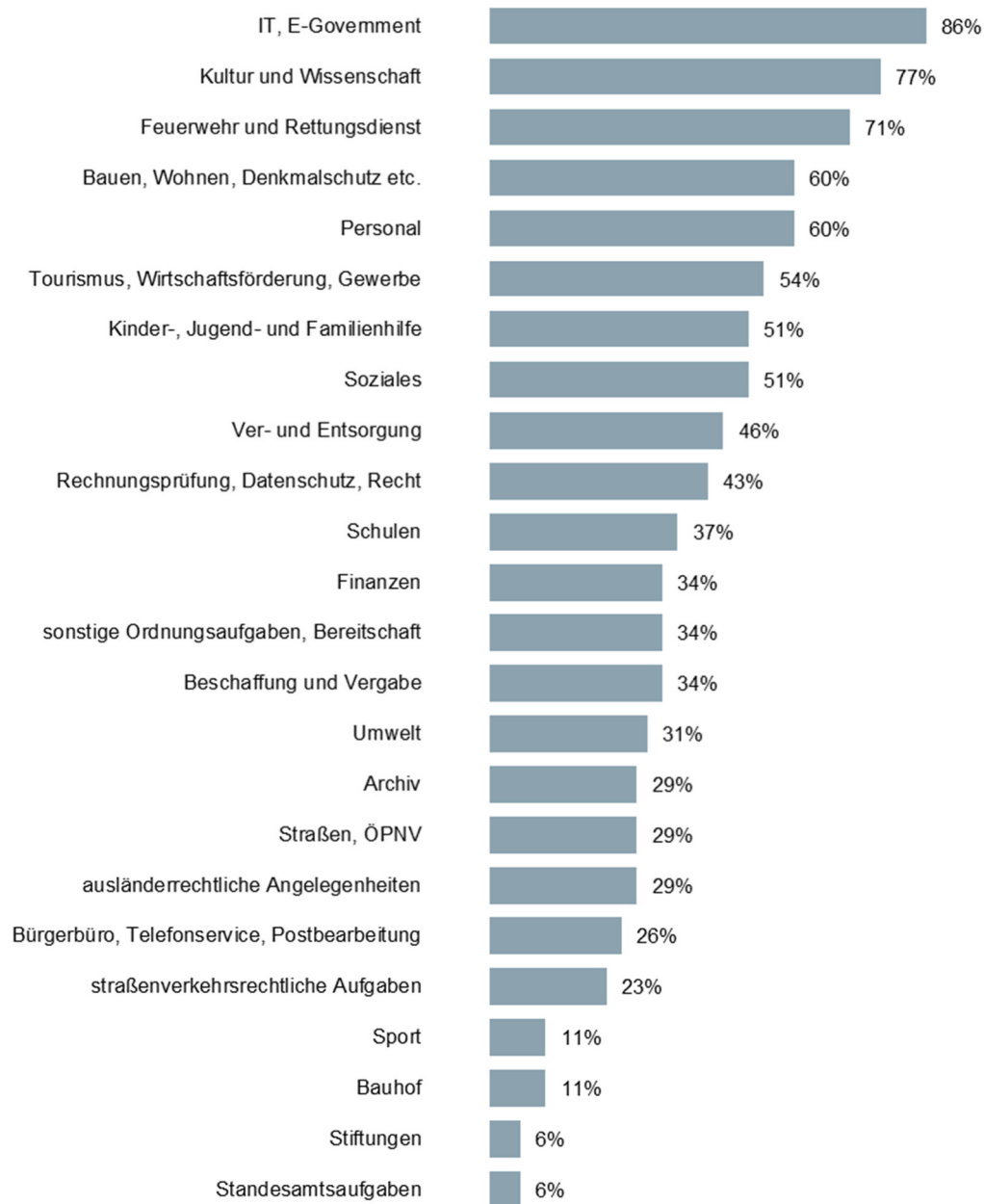
0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

⁵ Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkbg.nrw), S. 34f

⁶ Vgl. aktuelle Rechtsprechung zu § 108 Abs.6 GWB (z.B.: EuGH, Urteil vom 04.06.2020 – Rs. C-429/19; EuGH, Urteil vom 28.05.2020, Rs. C-796/18)

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2021

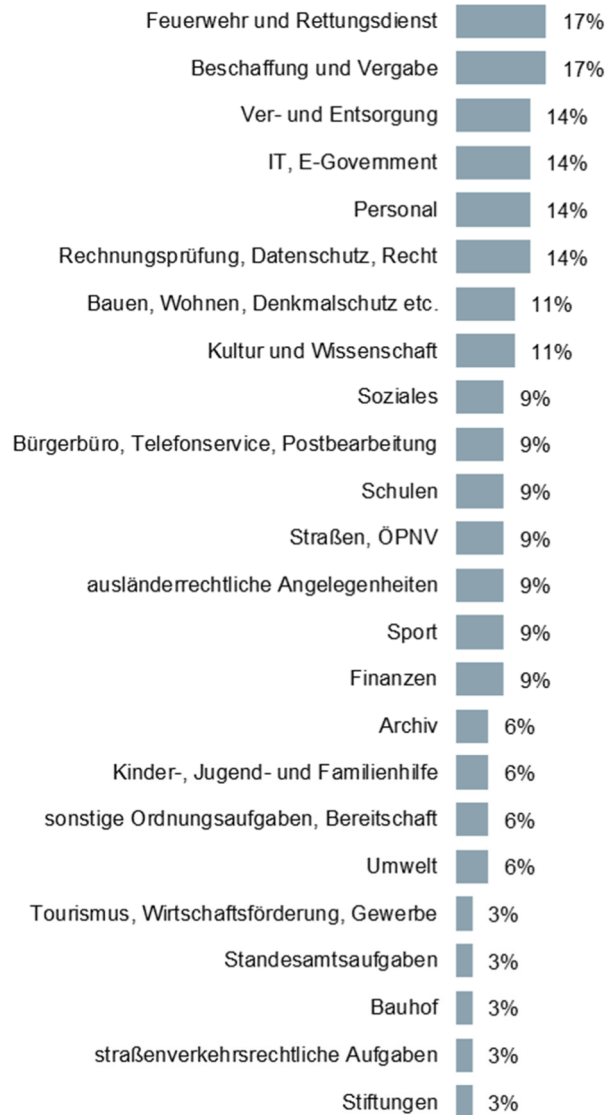


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch für Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung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

Eher untergeordnete Bedeutung haben nach den Auswertungen gemeinschaftliche Aufgabewahrnehmungen im Bereich des Sports, des Bauhofs, bei den Stiftungen sowie den Standesamtsaufgaben.

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ



Auffällig ist, dass die großen kreisangehörigen Kommunen deutlich mehr Möglichkeiten der IKZ für die Zukunft sehen, als dies bei den mittleren kreisangehörigen Kommunen der Fall ist. Die Ergebnisse der mittleren kreisangehörigen Kommunen hat die gpaNRW, im Rahmen ihrer Prüfungen, ebenfalls erhoben.

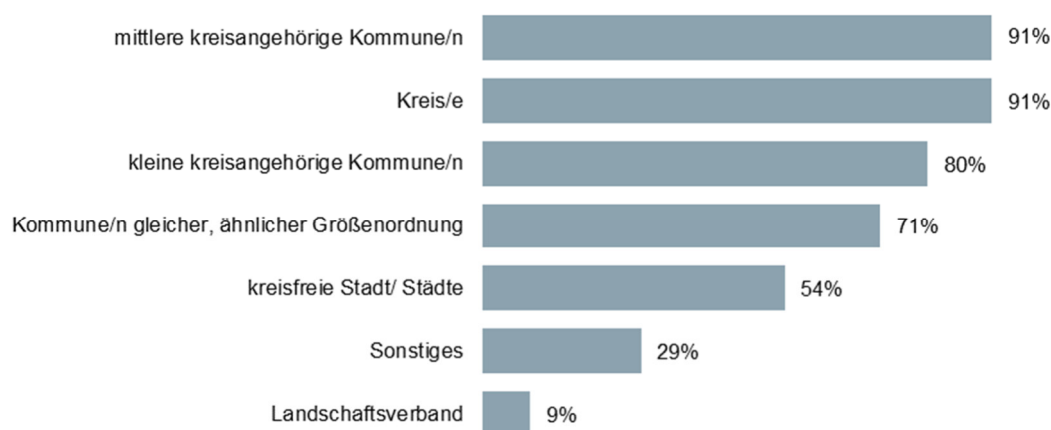
Bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche Beschaffung und Vergabe sowie Feuerwehr und Rettungsdienst dominierend. Als weitere wesentliche Aufgabenfelder wurden die Bereiche Bauen, Wohnen, Denkmalschutz, Ver- und Entsorgung sowie Kultur und Wissenschaft genannt.

Auch die Bereiche IT und E-Government werden weiterhin als wichtige mögliche Kooperationsmöglichkeiten eingestuft. 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, beispielsweise auch auf Kreisebene, wahrnehmbar, gemeinsame Lösungen zu entwickeln (z.B. gemeinsame, kreisweite E-Governmentstrategie). Auch im Bereich der internen Dienstleistungen eröffnet die Digitalisierung neue, ortsunabhängige Möglichkeiten zur interkommunalen Zusammenarbeit und zum schnellen Datenaustausch. Viele Kommunen sehen hier noch Effizienzpotenziale, gerade in Zeiten des zunehmenden Fachkräftemangels. Zu den meistgenannten Aufgaben gehören hier u.a. die Bereiche Beschaffung/ Vergabe, Personal, Finanzen, aber auch das Archivwesen.

0.3.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ 2021



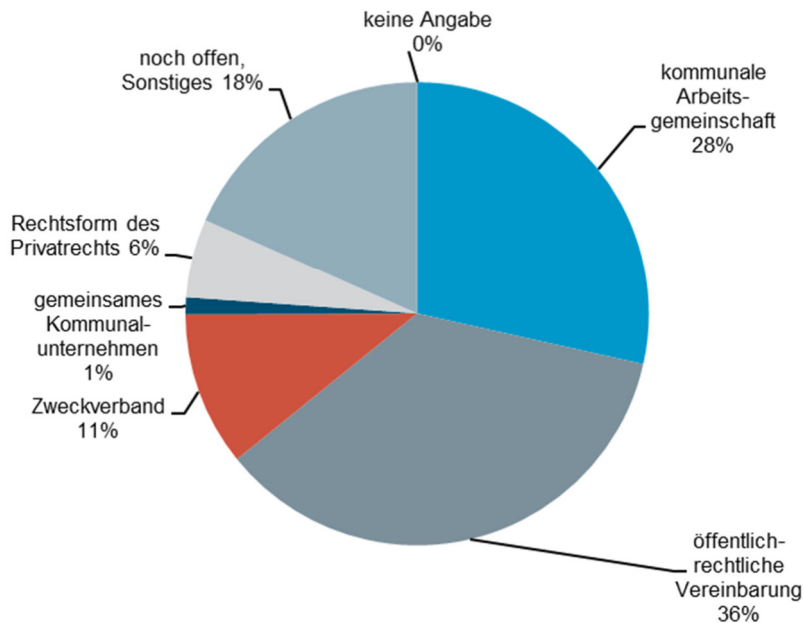
Die großen kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen.

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 Rechtsformen⁷.

Rechtsformen IKZ 2021



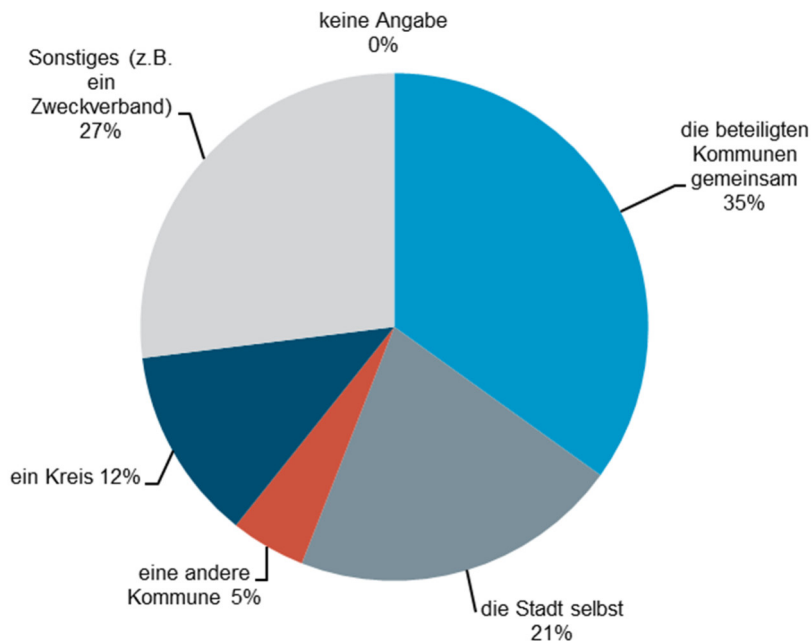
Etwas mehr als ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen. Für knapp 30 Prozent aller Kooperationen sind kommunale Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rund 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.

⁷ Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen, Arbeitskreise) sind nicht abgefragt worden.

Aufgabendurchführung IKZ 2021

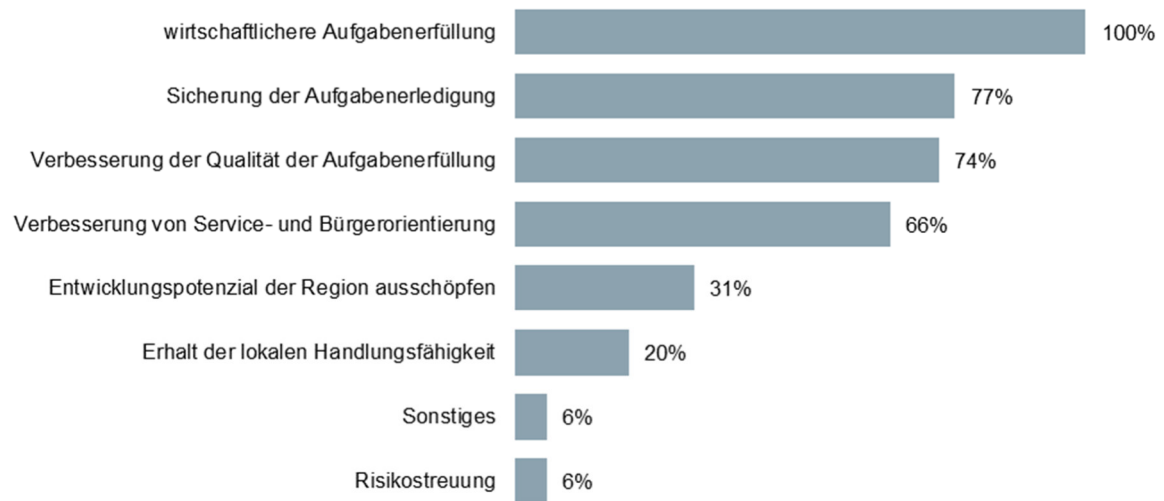


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass mehr als ein Drittel der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. Bei deutlich weniger Kooperationen mit einem Anteil von insgesamt 26 Prozent liegt die Aufgabendurchführung entweder komplett bei der Stadt selbst oder vollständig bei der/ den beteiligten Kommune/n. Immerhin gut 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



Alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

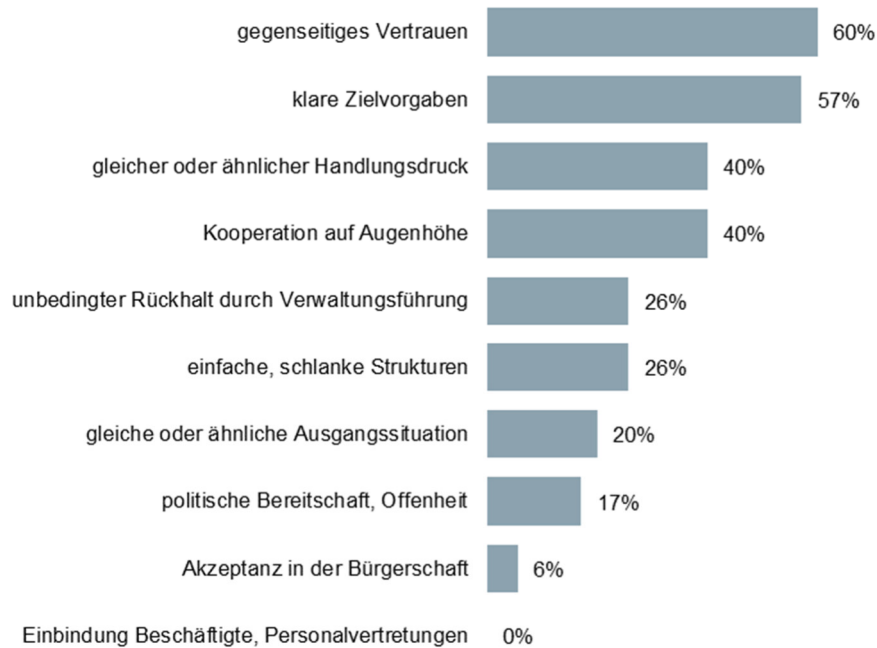
Die Sicherung der Aufgabenerfüllung sowie die Verbesserung sowohl der Qualität der Aufgabenerfüllung als auch der Service- und Bürgerorientierung sind weitere wesentliche Ziele, die Kommunen mit der Initiierung und Umsetzung ihrer IKZ-Projekte verfolgen. Die weiteren genannten Ziele sind demgegenüber von deutlich geringerer Bedeutung bei der Zusammenarbeit.

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



Gegenseitiges Vertrauen und klare Zielvorgaben sind für mehr als die Hälfte aller Kommunen wichtigstes Erfolgskriterium für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit. Der gleichgelagerte Handlungsdruck ist ebenfalls für viele Kommunen ein wesentlicher Erfolgsfaktor.

Auch die Art der Erledigung ist ein wichtiger Erfolgsfaktor. So sehen viele Kommunen eine Kooperation auf Augenhöhe und den unbedingten Rückhalt durch die Verwaltungsführung als wichtige Grundlage für eine erfolgreiche Zusammenarbeit. Offene und ehrliche Zusammenarbeit mit den Partnern, aktiv gestützt und gefördert durch die Verwaltungsspitze sind aus Sicht der befragten Städte somit notwendige entscheidende Voraussetzungen für das Gelingen interkommunaler Kooperationen.

Bemerkenswert ist dabei, dass z.B. die Faktoren Vertrauen, gleicher Handlungsdruck und Kooperation auf Augenhöhe eine deutlich höhere Priorität besitzen bzw. erfolgskritischer gesehen werden als z. B. die Unterstützung durch die Verwaltungsspitze oder die Bereitschaft der Politik zur interkommunalen Zusammenarbeit.

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

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.

Auffällig ist, dass von mehr als der Hälfte der befragten Kommunen auch organisatorische Probleme als Hemmnisse für die erfolgreiche Realisierung von IKZ-Vorhaben genannt wurden. Ebenfalls sehr häufig werden zudem interne Widerstände genannt. Bei den befragten mittleren kreisangehörigen Kommunen lagen die Werte für diese beiden Gründe deutlich niedriger.

Ebenso verhält es sich mit den politischen Widerständen und den rechtlichen Hindernissen. Auch hier ist der Anteil höher als bei den mittleren kreisangehörigen Kommunen.

Insgesamt wird aber deutlich, dass nach den drei am häufigsten genannten Hindernissen, die übrigen Hindernisse weit weniger von Bedeutung sind, wenn es um eine erfolgreiche Umsetzung von IKZ-Projekten geht bzw. diese Hindernisse zu überwinden sind.

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Wesel

Die **Stadt Wesel** ist bereits in verschiedenen Bereichen IKZ tätig. Zum Zeitpunkt der Prüfung waren insgesamt sieben Projekte umgesetzt. Diese Kooperationen finden mit den Nachbarkommunen und mit dem Kreis Wesel statt.

Die Ziele der IKZ der Stadt Wesel sind insbesondere:

- Wirtschaftliche(re) Aufgabenerfüllung,
- Sicherung der Aufgabenerledigung,
- Entwicklung der Region ausschöpfen,
- Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung.

In der Regel wird die öffentlich-rechtliche Vereinbarung und die Bildung eines Zweckverbandes zur Gestaltung der IKZ in der Stadt Wesel gewählt.

Die IKZ-Projekte der Stadt Wesel erstrecken sich auf die Aufgabenfelder ähnlich wie in den meisten großen kreisangehörigen Kommunen:

- Das Rechenzentrum KRZN ist für die Stadtverwaltung tätig. Im Bereich Schulen erfolgt auch die Beschaffung von Hardware durch die KRZN. Für den Bereich IT an Schulen sind zudem zwei Mitarbeitende der KRZN für das IT-Netzwerk an den Schulen sowie für die Beschaffung tätig.
- Die Stadt Wesel ist als Dienstleister für die Nachbarkommune Hamminkeln im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Vertrages für den Rettungsdienst tätig.
- Der Volkshochschulzweckverband erstreckt sich auf die Städte Wesel, Hamminkeln und Schermbeck.
- Für Teile eines Ortsteils der Stadt Voerde übernimmt die Stadt Wesel die Entwässerung.
- Die Stadt Wesel nutzt das gemeinsame Abfallentsorgungszentrum des Kreises (Weseler Abfallgesellschaft mbH & Co. KG) für ihre Abfallentsorgung.
- Die Niederrheinische Verkehrsbetriebe AG, kurz NIAG, ist ein Verkehrs- und Logistikunternehmen von Rhenus und des Kreises Wesel mit Sitz in Moers. Im öffentlichen Busverkehr erstreckt sich sein Verkehrsgebiet auf die Kreise Kleve und Wesel sowie Teile des Duisburger Stadtgebietes.
- Die DeltaPort GmbH & Co. KG ist ein Hafenverbund am Niederrhein, der im Jahre 2012 durch Zusammenlegung von drei öffentlichen Hafenarealen im Kreis Wesel entstand. Im Einzelnen sind dies der Hafen Emmelsum im Stadtgebiet Voerde, der Rhein-Lippe-Hafen Wesel sowie der Stadthafen Wesel.

Besonders bewährt haben sich die KRZN, der Rettungsdienst, die VHS und die NIAG.

Die wesentlichen Erfolgsfaktoren der IKZ in der Stadt Wesel sind das gegenseitige Vertrauen, die politische Bereitschaft und Offenheit, gleicher und ähnlicher Handlungsdruck sowie eine Kooperation auf Augenhöhe. Ein weiterer Erfolgsfaktor ist für die Stadt Wesel die Wirtschaftlichkeit für alle Beteiligten.

Abschließend sieht die Stadt Wesel auch die kleinen, aber pragmatischen interkommunalen Kooperationen positiv, wie der Austausch zwischen den kreisangehörigen Kommunen auf Amtsleiterebene, die Nutzung von Räumen des LWL-Museums „Niederrhein-Museum“, das Programm LEADER oder den Euregiorat.

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 die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen⁸. Schwerpunkt unserer 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 sowie auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl der Prüfungsschwerpunkte 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-Kennzahlen-set enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlen-set aufgebaut ist.

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

⁸ § 75 Abs. 2 Satz 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten⁹. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer 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 aktuell geltenden 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 dann die bei der Prüfung erkannten Verbesserungspotenziale als Empfehlung aus.

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

⁹ KGSt-Bericht Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020) und Nr. 07/2020 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2020/2021)

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

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

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

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

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte aller großen 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 großen 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 diese für ihre interne Steuerung nutzen.

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Wesel haben wir von März 2021 bis August 2022 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Wesel Daten für die Jahre 2019 und 2020. Basis für die Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse der Jahre 2015 bis 2020.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Ute Ledebur
Finanzen	Ute Ledebur
Beteiligungen	Elena Zalevskyi
Hilfe zur Erziehung	Maike Wendt
Bauaufsicht	Sandra Krämer

Verkehrsflächen

Nicole Orlob

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

Am 29. August 2022 haben wir den Verwaltungsvorstand im Rahmen eines Abschlussgespräches über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Nach Abschluss des internen Stellungnahmeverfahrens hat die gpaNRW die Ergebnisse in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses am 3. November 2022 vorgestellt.

Herne, den 3. November 2022

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Klossow

Ledebur

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022– Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Wesel hält die gesetzlich vorgesehenen Fristen zur Feststellung der Haushalte und der Aufstellung der Jahresabschlüsse aus der GO NRW nicht konsequent ein. Zudem unterliegt die Stadt vielfach den Restriktionen der vorläufigen Haushaltsführung.		
F2	Die Stadt Wesel fängt Aufwandssteigerungen bis einschließlich 2018 mit Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen im eigenen Einflussbereich auf. Die Stadt kann mit ihren bisherigen Konsolidierungsmaßnahmen insbesondere die stark steigenden Aufwendungen für Soziales und Jugend künftig nicht mehr auffangen.	E2	Die Stadt Wesel sollte den eingeschlagen Weg der Konsolidierung beibehalten und konsequent weiterverfolgen. Insbesondere ein konjunkturell bedingter Einnahmeeinbruch wird zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen nötig machen.
F3	Die Ermächtigungsübertragungen sind in den geprüften Jahren sowohl im konsumtiven wie auch im investiven Bereich stark angestiegen. Insbesondere durch die hohen investiven Übertragungen – in 2020 über 100 Prozent Ansatzerhöhungsgrad - wird die Transparenz des Haushaltsplanverfahrens unterlaufen.	E3	Die Stadt Wesel sollte wesentliche investive 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	Ein generelles Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es in der Stadt Wesel noch nicht. Der Verwaltungsvorstand und der Rat werden bei Bedarf informiert	E4	Die Stadt Wesel 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	Die Organisation des Beteiligungsmanagements entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wesel ergeben.	E1.1	Die Stadt Wesel sollte die Datenvorhaltung stärker digitalisieren und alle Unterlagen digital vorhalten. Darüber hinaus sollte die Stadt zur Beteiligungssteuerung Sitzungsunterlagen und Beschlüsse aller Gremien, in denen die Stadt vertreten ist, vorhalten.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Die Stadt Wesel sollte die entsprechenden Anpassungen in den Gesellschaftsverträgen und Geschäftsordnungen der Beteiligungen über 50 Prozent überprüfen und entsprechende Änderungen durch die Gesellschaften vornehmen lassen.
F2	Das Berichtswesen der Stadt Wesel entspricht nur in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wesel ergeben.	E2.1	Die Stadt Wesel sollte darauf hinwirken, dass die im PCGK getroffenen Regelungen in der Praxis konsequent umgesetzt werden.
		E2.2	Die Stadt Wesel sollte ein unterjähriges Berichtswesen über wesentliche Entwicklungen in den Beteiligungen einführen und den Rat unterjährig und standardisiert über den wirtschaftlichen Verlauf der Beteiligungen informieren.
F3	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nur in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wesel ergeben.	E3.1	Das Beteiligungsmanagement der Stadt Wesel sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der alle Vertreterinnen und Vertreter der Gremien über ihre Rechte und Pflichten informiert werden.
		E3.2	Das Beteiligungsmanagement sollte die Stellungnahmen zu den Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen allen Vertretern in den jeweiligen Gremien zur Verfügung stellen.
F4	Die Stadt Wesel nimmt nicht angemessen Einfluss auf die Beteiligungen Stadtwerke Wesel GmbH und die Städtische Bäder Wesel GmbH. Insbesondere hinsichtlich der Abstimmung zur Wirtschaftsplanung und der unterjährigen Überprüfung der Einhaltung des Wirtschaftsplans besteht noch Optimierungsbedarf.	E4.1	Die Stadt Wesel sollte bei beiden Gesellschaften stärker ihren Einfluss bei der Erarbeitung des Entwurfs des Wirtschaftsplans durch einen festen Abstimmungsprozess und schriftlich fixierte Zielvereinbarungen sicherstellen.
		E4.2	Die Stadt Wesel sollte bei beiden Gesellschaften unterjährig die Einhaltung des Wirtschaftsplans überprüfen. Zu diesem Zweck sollte sie darauf hinwirken, dass die Gesellschaften den PCGK anerkennen und ihrer Pflicht zur Erstellung von Quartalsberichten nachkommen.
		E4.3	Das Beteiligungsmanagement sollte die Steuerung der beiden Gesellschaften optimieren. Die Stadt könnte durch entsprechende Regelungen im Gesellschaftsvertrag, der Satzung oder im PCGK ihren Einfluss sicherstellen.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Stadt Wesel hat gute Grundlagen für das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet der Hilfe zur Erziehung geschaffen. Das Berichtswesen kann durch eine Erweiterung um steuerungsrelevante Kennzahlen im Zeitverlauf sowie um Zielwerte noch ausgebaut werden.	E1	Die Stadt Wesel sollte ihr Finanzcontrolling um zusätzliche steuerungsrelevante Kennzahlen in einer Zeitreihenbetrachtung sowie um Zielwerte erweitern. Hierzu kann sie z.B. die Kennzahlen dieses Prüfberichtes fortschreiben. Die Entwicklung dieser Kennzahlen sollte analysiert und in das Berichtswesen mit aufgenommen werden.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Das Jugendamt hat ein Fachcontrolling eingerichtet, das die Wirksamkeit von Hilfen und die Zielerreichung analysiert. Durch standardisierte Trägerberichte und die Auswertung der zusammengeführten Ergebnisse hat die Stadt bereits eine gute Grundlage für eine effektive Steuerung geschaffen. Durch eine regelmäßige Auswertung und Analyse von Laufzeiten ließe sich die Steuerung noch weiter optimieren.	E2	Das Jugendamt sollte die Laufzeiten der Erziehungshilfen regelmäßig auswerten und analysieren. Die Ergebnisse sollten in den Controlling-Bericht aufgenommen werden.
F3	Die Stadt Wesel arbeitet bei der Hilfe zur Erziehung mit verbindlichen Verfahrensstandards, die sukzessive verschriftlicht werden. Mit der geplanten Zusammenführung der Verfahrensstandards und des Einarbeitungskonzeptes in ein gemeinsames Handbuch kann die Stadt Wesel ihre HzE-Leistungserbringung noch weiter optimieren. Auch die schrittweise Einführung der vollständigen elektronischen Aktenführung ist positiv zu sehen.	E3	Die Stadt Wesel sollte ihre Prozesse und Verfahrensstandards für die Hilfe zur Erziehung, inklusive der Standards der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, wie geplant in einem einheitlichen Handbuch HzE zusammenführen. Außerdem sollte anlässlich der Umstellung auf eine elektronische Aktenführung geprüft werden, ob die ASD-Fachkräfte zur Optimierung der Prozess- und Arbeitsabläufe mit mobiler IT ausgestattet werden können.
F4	Die Stadt Wesel steuert die Fallbearbeitung durch einen standardisierten und verbindlichen Prozess. Die Leistungsanbieter sind mit ihren aktuellen Entgelten im Jugendamtsfachverfahren hinterlegt. Erfahrungen mit dem jeweiligen Träger sind darin jedoch noch nicht vermerkt.	E4	Die Stadt Wesel sollte in ihrem Jugendamtsfachverfahren wie geplant auch die Erfahrungen mit den Trägern dokumentieren.
F5	Die Nutzung prozessintegrierter und prozessunabhängiger Kontrollsysteme wertet die gpaNRW positiv. Prozessunabhängige Kontrollen finden bereits statt, sie werden aber noch nicht schriftlich dokumentiert.	E5	Die Stadt Wesel sollte ihre prozessunabhängigen Kontrollen schriftlich dokumentieren.
F6	Die Stadt Wesel weist im interkommunalen Vergleich 2019 einen sehr hohen Fehlbetrag auf. Dieser wird durch hohe Aufwendungen und eine hohe Falldichte mit beeinflusst.	E6	Die Stadt Wesel sollte ihren Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung trotz belastender struktureller Rahmenbedingungen so niedrig wie möglich halten. Um einem weiteren Anstieg der HzE-Aufwendungen entgegenzuwirken, sollte die Stadt ihre bereits ergriffenen Steuerungsmaßnahmen intensiv fortführen.
F7	Der Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE liegt im mittleren Bereich der Vergleichsstädte und wirkt neutral auf den Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre.	E7	Die Stadt Wesel sollte ihre Steuerungsmaßnahmen verstärkt darauf ausrichten, den Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitigen Verringerung der Falldichte perspektivisch weiter zu erhöhen.
F8	Die vergleichsweise hohe Falldichte in Wesel wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag und auch auf die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus. Positiv ist, dass die Stadt Wesel regelmäßig die Falldichten für einen Teil der wesentlichen HzE-Hilfearten analysiert.	E8	Die Stadt Wesel sollte ihre bereits begonnenen Maßnahmen intensiv fortsetzen, um der hohen HzE-Falldichte entgegenzuwirken. Die Falldichte sollte künftig auch für die Hilfearten nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen sowie für die Jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII erhoben und im Zeitverlauf ausgewertet werden.

Feststellung		Empfehlung	
F9	Die Stadt Wesel betreibt einzelfallbezogene Rückführungsarbeit, die sich an den Fachstandards orientiert. Die Stadt besitzt jedoch kein niedergeschriebenes Rückkehrkonzept für die Heimunterbringung nach § 34 SGB VIII, mit dem sie Fallzahlen und Transferaufwendungen aktiv steuern kann.	E9	Die Stadt Wesel sollte die Gründe der vergleichsweise niedrigen Rückführungsquote analysieren und ein Konzept erarbeiten, das konkrete Vorgaben für ein Rückkehrmanagement enthält.
F10	Die Stadt Wesel hat vergleichsweise viele und leistungsintensive Fälle nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen. Dies wirkt sich erhöhend auf den Fehlbetrag HzE aus.	E10	Die Stadt Wesel sollte bei den Hilfen nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen Poolösungen anstreben, um den vergleichsweise hohen Fallkosten und den sich abzeichnenden Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Die Stadt sollte wie geplant die Installation von Poolösungen angehen.
F11	Die gesunkene Falldichte bei den jungen Volljährigen ist auf rückläufige Hilfefälle bei den UMA zurückzuführen. Allerdings steigen die Fallzahlen der jungen Volljährigen seit 2020 im ambulanten und stationären Bereich.	E11	Die Stadt Wesel sollte die Entwicklung der Falldichte bei den jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII insgesamt, aber auch differenziert nach ambulant und stationär, im Blick behalten. Dies gilt insbesondere im Hinblick darauf, ob die Steuerungsmaßnahmen zur zügigen Verselbstständigung ihre Wirkung entfalten.
Bauaufsicht			
F1	Die Gebühren setzt die Stadt Wesel auf Grundlage der gesetzlichen Vorgaben fest, ergänzt durch die Handlungsempfehlungen aus dem Arbeitskreis des Städtetages. Kennzahlen zur Aufwandsdeckung in der Bauaufsicht werden nicht gebildet.	E1	Die Gebühreneinnahmen und die Aufwendungen in der Bauaufsicht sollten z. B. hinsichtlich einer Kennzahl zum Aufwandsdeckungsgrad überprüft werden. Daraus kann ggf. ein Anpassungsbedarf abgeleitet werden. Die entsprechenden Gebührentatbestände und der Gebührenrahmen sollten nach Möglichkeit ausgeschöpft werden.
F2	Bauanträge können bisher nicht digital bearbeitet werden. Durch die parallele Bearbeitung in der Papierakte und der unterstützenden Fachsoftware kommt es somit zu Medienbrüchen, die den Ablauf in der Sachbearbeitung erschweren. Ein Wissenskataster mit objektiven Beurteilungskriterien für Ermessensentscheidungen ist nicht vorhanden.	E2	Die Stadt Wesel sollte eine Dienstanweisung für die Bauaufsicht erstellen regeln. Für die Ausübung von Ermessensentscheidungen sollten Vorgaben schriftlich definiert sein, um rechtssicher und im Stadtgebiet einheitlich entscheiden zu können.
F3	Die Stadt Wesel baut derzeit die Verwaltungsdigitalisierung zur Umsetzung des E-Government Gesetzes NRW aus und eruiert mit dem KRZN praktische Lösungsansätze. Die Bauaufsicht strebt für 2022 einen weiteren Ausbau der digitalisierten Bearbeitung an. Dies ist aus verfahrensökonomischer Sicht sinnvoll und mit Blick auf die Vorgaben des Online-Zugangsgesetzes (OZG) erforderlich.	E3.1	Die Stadt Wesel sollte die technischen Voraussetzungen für die digitale Annahme und Bearbeitung aller Bauantragsunterlagen schaffen, um die neue Bearbeitungsmethode sinnvoll und effizient einsetzen zu können. Darüber hinaus sollten alle relevanten Bestandsdaten schnellstmöglich digital vorliegen. Die dafür erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen sollten bereitgestellt oder ein Digitalisierungsauftrag extern vergeben werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E3.2	Mit Blick auf die Vorgaben des OZG muss die Stadt Wesel die bereits eingeleiteten Schritte zur Digitalisierung konsequent und zeitnah weiterverfolgen. Für die praktische Umsetzung muss die digitale Einreichung des gesamten Bauantrages mit seinen Anlagen bis Ende 2022 ermöglicht und das Antragsverfahren digital abgewickelt werden.
F4	In der Stadt Wesel sind mehr Fälle je Vollzeit-Stelle eingegangen und Bescheide erteilt worden als in vielen Vergleichskommunen. Das zeigt eine hohe Auslastung. Die Zahl der unerledigten Bauanträge steigt.	E4	Die Stadt Wesel sollte die Grund- und Kennzahlen zum Personaleinsatz weiter erheben und über den gesamten Aufgabenbereich der Bauaufsicht ausweiten. So kann die Stadt auf ungünstige Entwicklungen frühzeitig reagieren und gegensteuernde Maßnahmen ergreifen sowie den erforderlichen Personaleinsatz bestimmen. Die „unerledigten Bauanträge“ sollten wie geplant überprüft und sukzessive in der Fachsoftware bereinigt werden.
F5	Die Mitarbeitenden erledigen die Bauberatung im Rahmen der Fallbearbeitung und Genehmigung, sobald seitens der Antragstellenden Kontakt aufgenommen wird. Die Bauberatung wird in Wesel nur mit einem geringen Stellenanteil durchgeführt. Die niedrige Zahl der voll-ständig eingereichten Bauanträge, die steigenden Zahlen der förmlichen Bauvoranfragen sowie der zurückgenommenen, abgelehnten und unerledigten Bauanträge im Jahr 2020 signalisieren Handlungsbedarf.	E5.1	Auf der Homepage der Stadt sollte bereits zum Ausdruck gebracht werden, dass gemäß § 70 Absatz 2 Satz 1 BauO NRW 2018 die Bauvorlagen per Gesetzgebung vollständig und mängelfrei eingereicht werden müssen. Es sollte auch bereits darauf hingewiesen werden, dass nach einer einmaligen Fristsetzung zur Behebung der Mängel die Rücknahmefiktion greift, wenn der Antrag nicht fristgerecht vervollständigt bzw. die Mängel nicht fristgerecht beseitigt werden.
		E5.2	Die Stadt Wesel sollte ihre Internetseiten zum Bauantragsverfahren um Informationen zu häufigen Fehlern bei der Bauantragstellung und eine Checkliste zur Fehlervermeidung erweitern. Der Link auf das neue Bauportal.NRW wurde inzwischen eingerichtet, denn hier erhalten Bauwillige weitreichende Informationen.
F6	Die Stadt Wesel differenziert die Gesamtlaufzeiten und die Laufzeiten für die Genehmigungsverfahren ab Vorliegen des vollständigen Antrags für die einfachen und normalen Verfahren zum Zeitpunkt der Prüfung nicht. Die Unterbrechungszeiten für die Vervollständigung der Bauantragsunterlagen durch die Antragstellenden wurden nicht erfasst. Der Mischwert für beide Verfahren liegt im Jahr 2020 im untersten Viertel der Vergleichswerte.	E6	Die Stadt sollte die Gesamtlaufzeiten und Laufzeiten zukünftig differenziert mit den jeweiligen Richtwerten und Kennzahlen vergleichen. Ziel ist eine objektive Effizienzkontrolle im Baugenehmigungsverfahren.
F7	Die Stadt Wesel hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt und Vereinbarungen mit der Belegschaft getroffen. Mit den Auswertungen aus der Fachsoftware werden jedoch keine fachbezogenen Kennzahlen zu Steuerungszwecken gebildet, so dass sie ein wichtiges Steuerungsinstrument nicht nutzt. Es gibt kein kaufmännisches Berichtswesen für Kennzahlen und Ziele in der Bauaufsicht.	E7.1	Die Stadt Wesel sollte für die Qualitätssteigerung in der Bauaufsicht mit den Grunddaten aus der Fachsoftware Kennzahlen bilden, die als Steuerungsgrundlage und für Zielvereinbarungen mit der Belegschaft dienen. Im Optimalfall nutzt die Stadt Wesel dafür die Auswertungsmodule der Software.

Feststellung		Empfehlung	
		E7.2	Die Stadt Wesel sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fort-schreiben und kann weitere Kennzahlen bilden, die die Steuerung unterstützen. Kennzahlen sollten analysiert, erreichbare Zielwerte definiert und mit einem Zeithori-zont hinterlegt werden. Mittels eines Berichtswesens werden Optimierungsmöglich-keiten durch Soll-Ist-Vergleiche erkennbar.
Verkehrsflächen			
F1	Die Stadt Wesel hat aktuell eine unvollständige digitale Datenbasis zur Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen.	E1	Die Stadt Wesel sollte ihre digitale Datenlage zu den Verkehrsflächen aktualisieren und, wie in diesem Bericht erläutert, deutlich verbessern. In der Folge kann das Er-haltungsmanagementsystem in Wesel gemäß dem Arbeitspapier der FGSV weiter-entwickelt werden.
F2	Der Stadt Wesel nutzt bisher das Instrument einer Straßendatenbank noch nicht ausreichend effektiv für die systematische und nachhaltige Steuerung der Erhal-tung ihrer Verkehrsflächen.	E2	Die Stadt Wesel sollte prüfen, ob das derzeit genutzte Geoinformationssystem die Vorteile einer speziellen Fachanwendung für die systematische Verkehrsflächen-erhaltung bietet. Ferner sollte die Stadt weitere notwendige Daten für eine effiziente Steuerung zentral digital vorhalten (Flächen, Zustandsnoten, Finanzdaten).
F3	Die Kostenrechnung des ASG Wesel ist in der gegenwärtigen Ausgestaltung zur Steuerung der Verkehrsflächen-erhaltung bereits geeignet. Jedoch ist eine differen-zierte Auswertung zu Instandsetzung, Instandhaltung und betrieblicher Erhaltung derzeit nicht eingerichtet. Die Stadt Wesel hat bislang keine separate Kostenrech-nung für die Verkehrsflächen eingeführt.	E3	In der Kostenrechnung sollten die Erhaltungsaufwendungen der Verkehrsflächen dif-ferenziert dargestellt werden, um die Steuerung der Verkehrsflächen-erhaltung zu un-terstützen. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufei-nander abgestimmt sein.
F4	Die Stadt Wesel hat keine Gesamtstrategie oder Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert.	E4.1	Die Stadt Wesel sollte eine Gesamtstrategie mit entsprechenden strategischen und operativen Zielvorgaben entwickeln, die den Substanzerhalt aus kaufmännischer wie technischer Sicht berücksichtigt.
		E4.2	Aus der zu entwickelnden Gesamtstrategie sollte die Stadt Ziele für die Erhaltung ih-rer Verkehrsflächen entwickeln, die sie mit Kennzahlen und Zielwerten messbar macht. Die Erhaltungsplanung sollte langfristig und auf die kommunalen Ziele ausge-richtet sein. So kann Wesel den effektiven Einsatz finanzieller Mittel zur Verbesse-rung des Zustands des Straßenvermögens weiter erhöhen..

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Wesel bedient die wesentlichen Elemente eines idealen Aufbruchmanagements. Eine Optimierung könnte durch die Digitalisierung des Prozesses erreicht werden.	E5	Die Stadt Wesel sollte das Aufbruchmanagement in die Straßendatenbank integrieren. Durch die Digitalisierung werden die Prozesse erleichtert und optimiert, insbesondere die Dokumentation. Zudem werden in der Straßendatenbank dadurch weitere, für ein Erhaltungsmanagement relevante Informationen an zentraler Stelle gebündelt. In Vertretungsfällen kann die Digitalisierung für ein ordnungsgemäßes und fachgerechtes Verfahren sorgen.
F6	Die technischen und bilanziellen Daten werden aktuell aufwändig mittels manueller Berechnungen abgeglichen.	E6	Die Stadt Wesel sollte die Datenbasis in der Weise anpassen, dass für jeden erfassten Zustand eines Abschnitts die jeweiligen Flächenwerte bekannt sind. So kann eine flächengewichtete Zustandsnote je Straße/Weg berechnet werden. Zudem sollte Wesel prüfen, ob die Straßendatenbank einen automatisierten Datenabgleich ermöglichen kann. Dadurch fallen manuelle Berechnungen und Abgleiche der Daten zwischen technischen und bilanziellen Daten weg.
F7	Bisher hat die Stadt Wesel keine körperliche Inventur durchgeführt. Die Stadt Wesel plant, diese im Jahr 2023 durchzuführen.	E7	Die Erfassung der Flächen und Zustände sowie die Durchführung der körperlichen Inventur sollten, wie von der Stadt Wesel geplant, zeitnah nachgeholt werden. Das Intervall für die regelmäßige körperliche Bestandsaufnahme sollte zehn Jahre nicht überschreiten.
F8	Die Stadt Wesel hat den Werterhalt des Verkehrsflächenvermögens aus bilanzieller Sicht nicht sicherstellen können. Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist rückläufig.	E8	Aufgrund der negativen Entwicklung des Straßenvermögens über mehrere Jahre sollte die Stadt Wesel den Erhaltungszustand ihres Straßenvermögens näher untersuchen. Sie sollte prüfen, ob die bilanzanalytische Verschlechterung mit einer tatsächlichen Verschlechterung ihres Straßenvermögens einhergeht und erforderlichenfalls ihre Investitionsstrategie hinterfragen.
F9	Für das Verkehrsflächenvermögen zeigt sich bei der Betrachtung der bilanziellen Restnutzungsdauern in Wesel eine beginnende Überalterung.	E9	Die Stadt Wesel sollte eine einheitliche, ausreichende Datenbasis schaffen, um flächenbezogene Zustand- und Vermögenswerte und die tatsächlichen mit den buchhalterisch hinterlegten Restnutzungsdauern realgetreu jährlich abgleichen zu können.
F10	Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen erreichen in Wesel nur ungefähr die Hälfte des Richtwertes der FGSV für den erforderlichen Finanzbedarf für eine nachhaltige wirtschaftliche Unterhaltung.	E10	Um den Wert der Verkehrsflächen dauerhaft zu erhalten ist eine angemessene und nachhaltige Unterhaltung erforderlich. Der Vergleich zum Richtwert und die Altersstruktur indiziert, dass die Mittel angemessen erhöht werden sollten. Die Stadt Wesel sollte nach Verbesserung der Datenlage die Auskömmlichkeit, Angemessenheit und Nachhaltigkeit der Sanierungsmaßnahmen überprüfen.

Feststellung		Empfehlung	
F11	Die Höhe der Reinvestitionen liegt deutlich unter den Abschreibungen. Eine dauerhaft niedrige Reinvestitionsquote kann für die Stadt Wesel ein Risiko darstellen.	E11	Um einen Reinvestitionsstau zu vermeiden, sollte die Stadt Wesel regelmäßig die maßgeblichen Einflussfaktoren, wie Zustände der Verkehrsflächen und Höhe der Unterhaltungsaufwendungen auswerten und die Reinvestitionen gegebenenfalls anpassen.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Wesel** 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 Wesel unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Sie plant jedoch bis Ende der mittelfristigen Planung 2025 durchgehend mit negativen Abschlüssen und dadurch mit einer Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage in Höhe von 32 Mio. Euro.

In den Jahren 2015 bis 2020 ist es Wesel gelungen ausgeglichene Haushalte zu erreichen. Die Ausgleichsrücklage konnte kontinuierlich erhöht werden und beläuft sich 2020 auf 39 Mio. Euro. Die **Planung** ab 2021 sieht dagegen durchweg negative Jahresergebnisse vor, bedingt auch durch die Corona-Pandemie. Auch unter Berücksichtigung der außerordentlichen Erträge nach dem Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-CIG) kann die Stadt keinen ausgeglichenen Haushalt darstellen.

Die **Eigenkapitalausstattung** der Stadt Wesel ist überdurchschnittlich und kann sich aufgrund der positiven Jahresabschlüsse seit 2015 um 25 Prozent steigern. Die Stadt Wesel verfügt über hohe liquide Mittel. Treten die Planungen bis 2025 allerdings ein, wird sich das Eigenkapital drastisch verringern. Auch die ab 2025 über 50 Jahre abzuschreibenden außerordentlichen Erträge werden das Eigenkapital zusätzlich belasten.

Die einwohnerbezogenen **Schulden** der Stadt Wesel sind im interkommunalen Vergleich aller großen kreisangehörigen Kommune überdurchschnittlich. Geprägt sind sie von den Rückstellungen und Verbindlichkeiten. Einschließlich der Mehrheitsbeteiligungen zeigt der interkommunale Vergleich 2019 mit 3.591 Euro Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner für Wesel einen überdurchschnittlichen Wert. Die Schuldenlast wird sich durch die Investitionsplanung perspektivisch stetig verschlechtern.

Beim **Gebäudevermögen** konnte die Stadt in den letzten Jahren insgesamt einen wesentlichen Substanzverlust vermeiden. Lediglich beim Verkehrsinfrastrukturvermögen ergeben sich jedoch im Rahmen einer rein bilanziellen Betrachtung bereits fortgeschrittene Abnutzungsgrade. Die Stadt muss hier mittelfristig mit einem höheren Investitionsbedarf rechnen.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Der Stadt Wesel gelingt es, die wesentlichen Informationen zur **Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft** bereitzustellen. Sie hält zwar die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung und die Ausstellung der Jahresabschlüsse nicht konsequent ein, nähert sich diesen ab an. Controllingberichte informieren den Verwaltungsvorstand und den Rat über die aktuellen Entwicklungen. Dem Rat und der Verwaltung liegen alle wichtigen Information zur Haushaltssteuerung vor und sie können darauf basierend Entscheidungen treffen, wenn die Ziele der Haushaltswirtschaft gefährdet sind.

Die **Wirkung der Haushaltssteuerung** zeigt, dass vor allem konjunkturell stark abhängige Positionen wie die Gewerbesteuer, die Schlüsselzuweisungen oder die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern maßgeblich für die Jahresergebnisse sind. Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Wesel zeigen Wirkung, werden aber nicht ausreichen. Allein durch direkt von der Stadt beeinflussbare Erträge und Aufwendungen können weitere Aufwandssteigerungen ab 2017 nicht mehr kompensiert werden. Eine zunehmende Belastung sind dabei die Fehlbeträge in den Bereichen Soziales sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Eigene Anstrengungen sind daher erforderlich, um künftig, entgegen der mittelfristigen Haushaltsplanung, einen Haushaltsausgleich zu realisieren. Anders als in der Planung ausgewiesen muss es Ziel der Stadt sein, in der Zukunft positive Jahresabschlüsse zu erreichen. Die Stadt kann sich dabei nicht alleine auf die Entwicklung der Steuererträge und der Erträge aus dem kommunalen Finanzausgleich verlassen.

Die Stadt überträgt im interkommunalen Vergleich nicht ausgeschöpfte **Haushaltsermächtigungen** in deutlich höherem Umfang. Diese nimmt Wesel zu keiner Zeit in Anspruch, da bereits die Haushaltsansätze mehr als ausreichend geplant sind. Die gpaNRW sieht das kritisch. Wesel sollte in Zukunft mit Ermächtigungsübertragungen zurückhaltender umgehen und nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die auch wirklich umgesetzt werden können. Der Rat der Stadt Wesel hat mit Wirkung 06. März 2013 die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen verbindlich festgelegt.

Die Akquise und Verwaltung von **Fördermitteln** erfolgt in Wesel dezentral und eigenverantwortlich durch die jeweiligen Organisationseinheiten. Lediglich im Bereich der Stadtentwicklung im Team „Räumliche Grundsatz- und Entwicklungsplanung“ hat die Stadt zwei Vollzeit-Stellen eingerichtet, die konkret Fördermöglichkeiten recherchieren. Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln hat die Stadt bisher nicht festgelegt. Über ein Fördercontrolling mit Berichtswesen verfügt die Stadt ebenfalls nicht.

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 dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen um?
- Wie hat die Kommune als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

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

Die Auswirkungen der Corona-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 haben Bund und Land im Jahr 2020 zum Teil abgefedert, zum Beispiel durch Gewerbesteuerausgleichszahlungen. Zudem gibt es haushaltsrechtliche Regelungen des Landes zur Isolierung der Corona-bedingten Belastungen in der Ergebnisrechnung und in der Bilanz. Es ist noch unklar, inwieweit coronabedingte Effekte die kommunalen Haushalte in den kommenden Jahren belasten werden. Die gpaNRW geht in den betreffenden Kapiteln auf die Auswirkungen der Pandemie auf den Haushalt der Stadt Wesel ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Wesel 2015 bis 2022

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA/ GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA/ GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA/ GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA/ GA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI/ JA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI/ JA
2021	bekannt gemacht			HPI
2022	bekannt gemacht			HPI

Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW war 2015. Diese aktuelle Prüfung beginnt daher mit dem Jahr 2016. Die Gesamtabchlüsse liegen bis 2018 vor. Die im Haushaltsplan 2022 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis 2025 haben wir ebenfalls berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Der Stadt Wesel gelingt es seit 2015, entgegen der Planung, ausgeglichene Haushalte zu generieren. Hierdurch hat sie ihre Handlungsfähigkeit erhalten und ist keinen kommunalaufsichtsrechtlichen Einschränkungen unterworfen.

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

Haushaltsstatus Wesel 2015 bis 2022

Haushaltsstatus	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ausgeglichener Haushalt	X	X	X	X	X	X		
Fiktiv ausgeglichener Haushalt							X	X

Jahresergebnisse und Rücklagen Wesel 2015 bis 2020 (IST)

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis in Mio. Euro	0,66	6,82	11,02	1,91	2,91	2,28
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	14,13	20,92	31,94	33,86	36,77	39,03
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro	96,23	96,74	96,85	96,97	97,73	99,24
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	0,66	6,82	11,02	1,91	2,91	2,27
Sonstige Veränderung der Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	13,44					
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO NRW bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Mio. Euro	-0,04	0,18	0,10	0,12	0,76	1,52
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro						
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Mio. Euro		0,33				
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	Keine Verringerung					
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis					

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

Mit Inkrafttreten des 2. NKFWG¹⁰ 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. Die Stadt Wesel verfährt synonym.

¹⁰ Zweites Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen und weiterer kommunalrechtlicher Vorschriften

Jahresergebnisse und Rücklagen Wesel in Mio. Euro 2021 bis 2022 (PLAN)

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis in Mio. Euro	-3,19	-3,79	-9,00	-8,24	-8,17
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	35,84	32,05	23,06	14,81	6,65
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro	99,24	99,24	99,24	99,24	99,24
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	-3,19	-3,79	-9,00	-8,24	-8,17
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	2,3	2,8	6,9	6,7	7,2

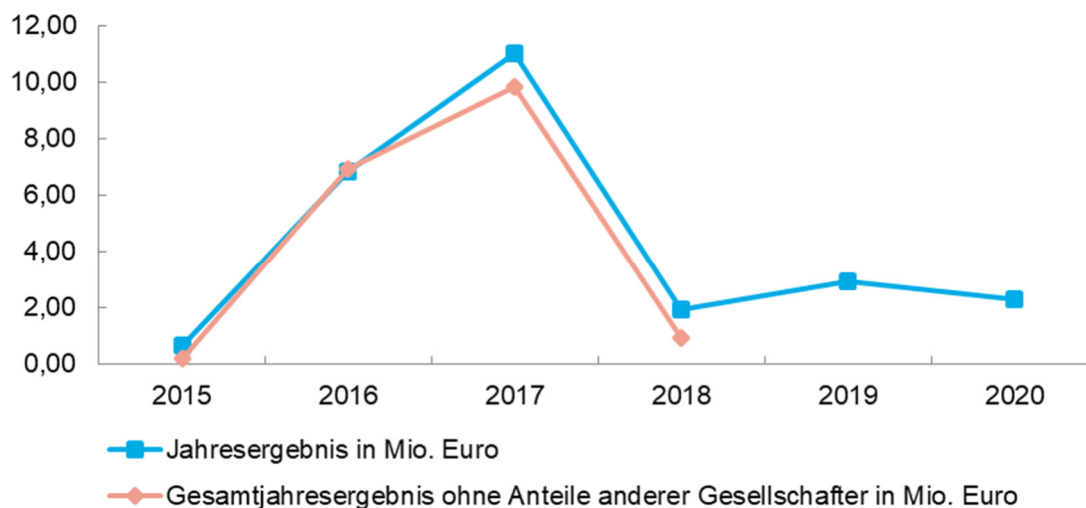
Die Höhe der Ausgleichsrücklagen erlaubt es der Stadt Wesel, trotz durchgängig geplanter negativen Jahresergebnissen bis 2025, einen fiktiven Haushaltsausgleich darzustellen.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse schwanken erheblich und sind stark von der Gewerbesteuer und den Schlüsselzuweisungen abhängig. Trotz durchgängig positiver Jahresergebnisse befindet sich Wesel in einer strukturell defizitären Haushaltssituation.

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 Wesel in Mio. Euro 2015 bis 2020



In der Vergangenheit unterschieden sich die Gesamtergebnisse der **Stadt Wesel** kaum von den Jahresergebnissen des Kernhaushaltes. Da die Stadt Wesel ab 2019 gemäß § 116a GO NRW keine Gesamtabschlüsse mehr aufstellen muss, sind in der obigen Grafik die Gesamtergebnisse nur bis 2018 dargestellt.

Im Betrachtungszeitraum gibt es keine wesentliche Veränderung bei den städtischen Beteiligungen (siehe Teilbericht Beteiligungen). Eine Vollkonsolidierung nimmt die Stadt Wesel bei der

- Städtische Bäder Wesel GmbH,
- Stadtwerke Wesel GmbH,
- Bauverein Wesel AG,
- Abfall, Straßen, Grünflächen-Betrieb für kommunale Dienstleistungen der Stadt Wesel (ASG) vor.

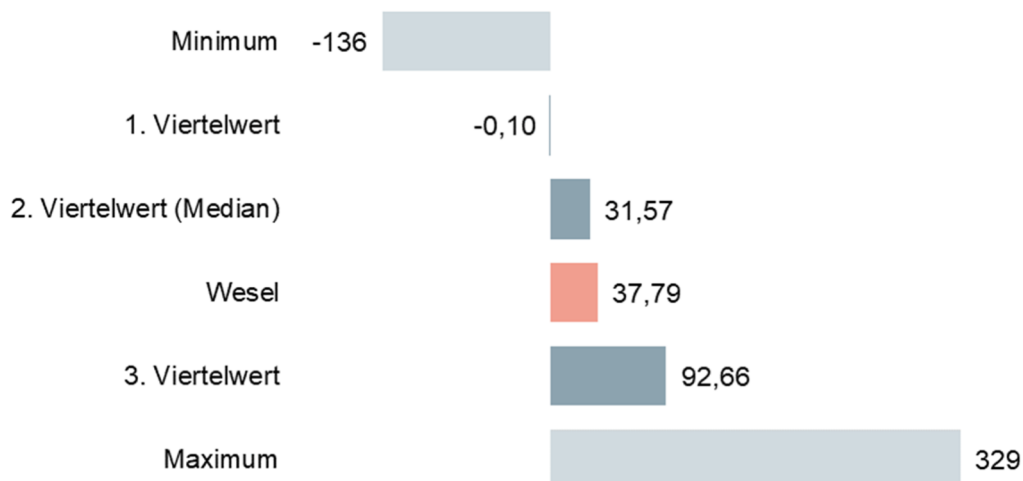
Die Jahresergebnisse der Stadt Wesel unterliegen von 2015 bis 2018 großen Schwankungen.

Die außergewöhnlich hohen positiven Jahresergebnisse 2016 und 2017 begründet sich durch höhere Erträge, z. B.

- im Bereich der Gewerbesteuer, diese ist im Vergleich zu 2015 um 5,5 Mio. Euro gestiegen. 2017 sind die Erträge hier nochmals 4,7 Mio. Euro höher.
- die Benutzungsgebühren und ähnliche Entgelte sind auch deutlich angestiegen, so sind sie im Verhältnis zu 2015 1,1 Mio. Euro höher. 2017 kann der Ertrag nochmals um 4,2 Mio. Euro gesteigert werden.
- die Schlüsselzuweisungen, die 2016 um 2,7 Mio. Euro geringer ausfallen als 2015, sind 2017 wieder auf dem Stand von 2015. Die Höhe der Schlüsselzuweisung ist abhängig von der Steuerkraft einer Kommune (siehe Berechnungssystematik im Kapitel 1.3.3 Plan-Ergebnisse).

Das um rund neun Mio. Euro schlechtere Jahresergebnis 2018 ist hauptursächlich dem Rückgang der Gewerbesteuer (2,1 Mio. Euro) und den verminderten Schlüsselzuweisungen (5,6 Mio. Euro) geschuldet.

Jahresergebnis Wesel je Einwohner in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Jahresergebnisse je Einwohner der Stadt Wesel schwanken zwischen 11,03 und 181,23 Euro. Die Positionierung im interkommunalen Vergleich war in den geprüften Jahren 2016 und 2017 nahe des Maximums. Somit gehört die Stadt Wesel zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem höchsten Jahresergebnis je Einwohner. Seit 2018 sind die Jahresergebnisse relativ konstant. Im Vergleich mit anderen großen kreisangehörigen Kommunen positioniert sich Wesel von 2018 bis 2020 oberhalb des Medians.

2020 kann das positive Jahresergebnis nur durch die Bilanzierungshilfe des NKF-CIG¹¹ erreicht werden. Ohne den Ansatz des außerordentlichen Ertrages in Höhe von 5,5 Mio. Euro beläuft sich das Jahresergebnis je Einwohner auf minus 53,46 Euro. Wesel kann sich damit im Vergleich mit 17 Kommunen lediglich unterhalb des Median einordnen.

Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CIG je EW in Euro 2020

Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
-53,46	-151	-53,46	-32,06	-15,60	327	17

Die Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Sie werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Zudem können Sondereffekte die strukturelle Haushaltssituation überlagern.

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2020, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2016 bis 2020 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2020 wesentlich beeinflusst haben. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

¹¹ Gesetzes zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nord-rhein-Westfalen

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Mio. Euro 2020“

Wesel	
Jahresergebnis	2,28
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe/ Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-62,88
Bereinigungen Sondereffekte	-2,83
= bereinigtes Jahresergebnis	-63,43
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	57,87
= strukturelles Ergebnis	-5,57

Das strukturelle Ergebnis liegt rund acht Mio. Euro unter dem festgestellten Ergebnis. Ursächlich hierfür sind vor allem die Gewerbesteuerausgleichszahlung und der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer. Die tatsächlich in 2020 geflossenen Mittel liegen deutlich über dem ermittelten Durchschnittsbetrag:

- Gewerbesteuerausgleichszahlung um 1,36 Mio. Euro höher als der Durchschnittswert,
- Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer sind um 1,4 Mio. Euro höher als der Durchschnittswert.

Gleichzeitig sind die Steuerbeteiligungen mit 3,1 Mio. Euro deutlich niedriger als der Durchschnittswert von 5,3 Mio. Euro. Dem gegenüber steht eine um 1,3 Mio. Euro höhere Kreisumlage.

Die bereinigten Corona-bedingten Sondereffekte (2,83 Mio. Euro) verschlechtern das strukturelle Ergebnis ebenfalls.

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.

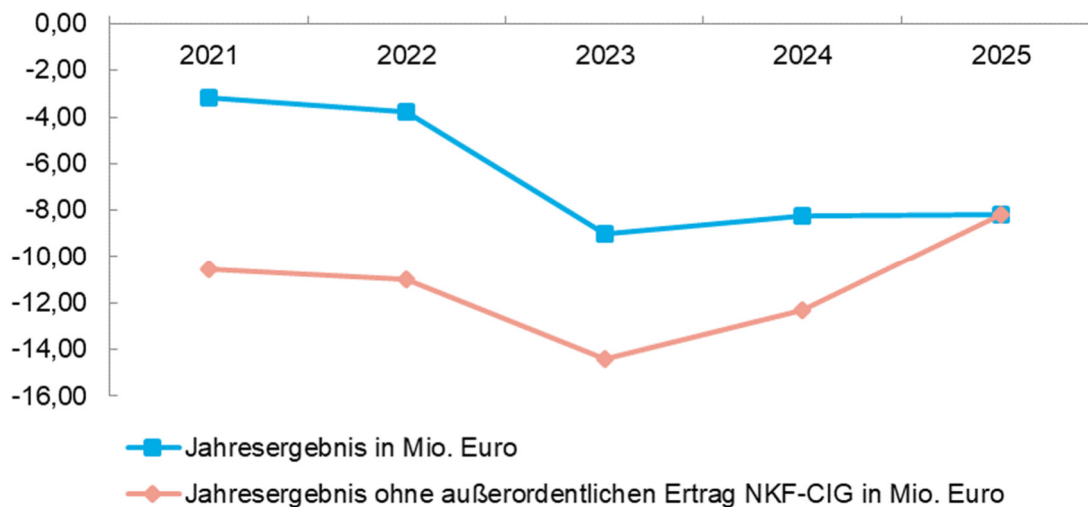
Die im nächsten Abschnitt analysierte Planung geht von einer negativen Entwicklung aus.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Wesel plant durchweg negative Ergebnisse. Die mittelfristige Finanzplanung ist nachvollziehbar. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW in der Planung der Versorgungsaufwendungen.

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 Wesel in Mio. Euro 2021 bis 2025



Die **Stadt Wesel** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2022 für 2025 ein Defizit von acht Mio. Euro.

Wesel hat bei der Aufstellung der Haushaltssatzungen 2021 und 2022 jeweils die Summe der auf das Haushaltsjahr entfallenden Haushaltsbelastungen durch Mindererträge bzw. Mehraufwendungen infolge der COVID-19 Pandemie prognostiziert. Diese sind als außerordentliche Erträge in die Ergebnisrechnung aufgenommen (§ 4 NKF-CIG). In Summe sind das rund 24 Mio. Euro, die die Jahresergebnisse verbessern.

Die Bilanzierungshilfe nach NKF-CIG ist in der Finanzrechnung nicht berücksichtigt, dadurch fällt das Defizit beim Ergebnis aus laufender Verwaltungstätigkeit (roter Graph) in den Jahren 2021 bis 2025 deutlich höher aus.

Die Planergebnisse liegen dabei auffällig unter den durchschnittlichen Jahresergebnissen der letzten sechs Jahre. Auch in den Vorjahren hat die Stadt Wesel eine eher vorsichtige Planung betrieben, die Planansätze lagen zum Teil weit unter den tatsächlichen Jahresergebnissen. Die deutlichen Ergebnisverbesserungen sollten zum Anlass genommen werden, die Gründe für die Plan-Ist-Abweichungen detailliert zu analysieren. Hierbei sollte der Fokus darauf gelegt werden, ob wiederkehrend dieselben Konten und Produkte betroffen sind. Ziel sollte es sein, die Abweichungen in der Zukunft zu verringern.

Vergleich von Jahresergebnis PLAN und Jahresergebnis IST in Mio. Euro 2015 bis 2020

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis Plan	-2,51	-4,57	-4,28	0,00	-2,83	0,03
Jahresergebnis Ist	0,66	6,82	11,02	1,91	2,91	2,28
Abweichung	3,17	11,39	15,30	1,91	5,74	2,25

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 2020 und Plan-Ergebnis 2025 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2020 (Durchschnitt 2016 bis 2020))* in Mio. Euro	2025 in Mio. Euro	Differenz in Mio. Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	40,36 (39,89)	46,50	6,14 (6,61)	2,9 (3,1)
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuer	33,84 (32,18)	39,58	5,74 (7,4)	3,2 (4,2)
Schlüsselzuweisungen	27,64 (27,13)	29,10	1,46 (1,97)	1,0 (1,4)
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	11,79	6,14	-5,65	-12,2
Sonstige ordentliche Erträge	9,67	6,57	-3,10	-7,4
Übrige Erträge	80,79	83,31	2,52	0,6
Aufwendungen				
Personal- und Versorgungsaufwendungen	44,35	42,38	-1,97	-0,9
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	37,86	45,70	7,85	3,8
Kreisumlage	41,22 (40,11)	42,51	1,29 (2,4)	0,6 (1,2)
Steuerbeteiligungen	3,12 (5,34)	3,63	0,51 (-1,71)	3,1 (-7,4)
sonstige Transferaufwendungen	47,49	57,60	10,12	3,9
Übrige Aufwendungen	23,36	20,97	-2,39	-2,1

* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2020 ergänzt.

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

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

Erträge

Das **Gewerbesteueraufkommen** unterliegt in Wesel den größten Schwankungen. Der Mittelwert der Jahre 2015 bis 2020 liegt bei 37,7 Mio. Euro, bei einer Bandbreite von 32,9 Mio. Euro bis 43 Mio. Euro. Die für 2020 geplanten Erträge von 39,5 Mio. Euro können trotz der Corona-bedingten Auswirkungen leicht gesteigert werden.

Die Planung 2021 und 2022 ist aufgrund des aktuellen Anordnungssolls sowie der Aussagen der Vertreter der für das Gewerbesteueraufkommen bedeutenden Unternehmen kalkuliert. Die Orientierungsdaten¹² 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 acht Prozent vor. Wesel folgt den Steigerungsraten in ihrer Planung nicht, sondern geht von deutlich geringeren Raten aus. 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 Wesel. Fast 18 Prozent der Erträge 2020 entfallen auf die Gemeinschaftssteuern. Im Eckjahresvergleich 2020 bis 2025 geht die Stadt von einer Steigerung von rund 5,7 Mio. Euro aus. Die Gemeindeanteile an der Gemeinschaftsteuer hat sich in Wesel seit 2015 stetig verbessert. Im Zeitraum 2015 bis 2019 kann die Stadt Wesel, dank der guten Konjunkturlage, bei der Einkommensteuer vier Mio. Euro und bei der Umsatzsteuer 3,6 Mio. Euro mehr Erträge erzielen. Aufgrund Corona-bedingten Belastungen hat die Stadt Wesel für 2020 bei dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer Mindererträgen in Höhe von 2,8 Mio. Euro.

Die gpaNRW sieht in den Planungen der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern ein hohes allgemeines Planungsrisiko. Dieses besteht individuell durch Veränderung der Schlüsselzahlen, auch wenn sich diese zuletzt in Wesel 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 Wesel hat für die Jahre 2015 bis 2020 insgesamt 4,2 Mio. Euro aus der **Abrechnung der Einheitslasten** erhalten. Da die Abfinanzierung des Fonds Deutsche Einheit 2021 endet, hat Wesel 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 Wesel plant ab 2022 mit geringeren Schlüsselzuweisungen. In der mittelfristigen Planung geht Wesel von gleichbleibenden Erträgen aus. Das Land NRW hat in den

¹² Orientierungsdaten 2022 – 2025 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen vom 17. August 2021

letzten Jahren über das GFG 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.

Die Planung der **Kostenerstattungen und –umlagen** basiert nicht auf dem Wert 2020. In diesem Jahr erzielt die Stadt ein überdurchschnittliches Ergebnis. Hauptursächlich waren die Kostenerstattungen im Bereich des Rettungsdienstes mit rund fünf Mio. Euro. Die Planung basiert vielmehr auf dem Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2020 von 6,3 Mio. Euro. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist hier nicht zu erkennen.

Die **sonstigen ordentlichen Erträge** umfassen neben einer Vielzahl anderer Positionen auch Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen und Erträge aus der Veräußerung von Grundstücken. Wesel hat bei diesen Posten keine Erträge eingeplant, folgerichtig ist hier das Ergebnis in der mittelfristigen Planung deutlich niedriger.

Aufwendungen

Die Stadt Wesel 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 aus:

- Tarifierhöhungen für die Beschäftigten in Höhe von 1,4 Prozent ab 01. April 2021 sowie 1,8 Prozent ab 01. April 2022
- Besoldungserhöhung Beamte ebenfalls in Höhe von 1,4 Prozent ab 01. Januar 2021, für die weitere Planung wird eine Steigerung von zwei Prozent gerechnet,
- Ausbildungsentgelt erhöht sich um 25,00 Euro sowohl zum 01. April 2021 und 2022.

Die Stadt Wesel rechnet in den Jahren von 2020 bis 2025 mit einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von einem Prozent. In der nächsten Haushaltsplanung sind 1,5 Prozent Steigerung angedacht. Sie erfüllt damit die Vorgaben des Orientierungsdatenerlasses. Ein zusätzliches Risiko sieht die gpaNRW für den Haushalt nicht.

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 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 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. BesVersAnpG 2015/2016 NRW berücksichtigt. Die mittelfristige Planung liegt deutlich unter dem Durchschnittswert der Jahre 2015 bis 2020. Dieser beträgt 6,9 Mio. Euro. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist bei diesen Ansätzen erkennbar.

Im Eckjahresvergleich 2015 bis 2020 beläuft sich die Höhe der **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** auf 36 Mio. Euro. Im Vergleich 2020 zu 2025 steigen die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen um durchschnittlich 3,8 Prozent pro Jahr. Die Stadt geht dabei jedoch nicht von einer kontinuierlichen Zunahme aus. Maßgeblich beeinflusst wird diese Entwicklung von steigenden Aufwendungen in 2021. Hier sind rund 8,6 Mio. Euro mehr als im Rechnungsergebnis 2020 geplant. Dies liegt in umfangreichen Sondermaßnahmen und Steigerungen verschiedener Einzelansätze begründet. Ursächlich hierfür sind unter anderem erhöhte Aufwendungen im Bereich sonstige Dienstleistungen, wie z.B.

- Aufwendungen für die Ganztagsgrundschule,
- Breitbandausbau im Rahmen der Wirtschaftsförderung und
- im Bereich der Stadtentwicklung.

Gleichzeitig erhöhen sich die Leistungsentgelte für den Betrieb für kommunale Dienstleistungen der Stadt Wesel (ASG) und die Aufwendungen für die Instandhaltung von Brücken und Grundstücken. Für 2022 sieht die Planung eine Reduzierung des Ansatzes um 0,9 Mio. Euro vor. In der mittelfristigen Planung geht Wesel von nahezu gleichbleibenden Beträgen aus.

Der Haushaltsansatz wurde in den letzten Jahresabschlüssen 2018 bis 2020 stets unterschritten. Im Jahresabschluss 2020 fielen die Aufwendungen rund 7,7 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 Wesel in ihrer Planung die Umlagegrundlagen und den Umlagesatz laut dem Eckdatenpapier des Haushaltsplanes 2021 sowie 2022/23 des Kreises Wesel.

Grundlage für die Ermittlung der Kreisumlage sind die sogenannten Umlagegrundlagen. Sie werden ermittelt, indem der Steuerkraftmessenwert der maßgeblichen Referenzperiode (Referenzperiode für die Umlagegrundlagen 2020 ist die Zeit vom 01. Juli 2018 bis 30. Juni 2019) die Schlüsselzuweisung hinzugerechnet wird. Durch Multiplikation der Umlagegrundlagen mit dem vom Kreis festgelegten Kreisumlagesatz ergibt sich die Höhe der zu zahlenden Kreisumlage. Naturgemäß ergeben sich dadurch Schwankungen.

Der Kreis Wesel hat den Hebesatz für die allgemeine Kreisumlage 2021 von 37 Prozentpunkten auf 36,4 Prozentpunkte gesenkt. Die von der Stadt Wesel zu zahlende Kreisumlage hängt davon ab, wie sich ihre Finanzkraft im Verhältnis zur Finanzkraft der anderen Kommunen entwickelt. Die Kreisumlage sinkt im Haushaltsjahr 2021 gegenüber dem Vorjahr um nahezu 1,5 Mio. Euro auf rund 35 Mio. Euro. Für das Jahr 2022 plant Wesel dagegen eine Erhöhung von 2,8 Mio. Euro. In der weiteren Planung rechnet die Stadt Wesel mit gleichbleibenden Aufwendungen. Ursächlich ist die Aussage des Kreises, die Hebesätze zu verstetigen und damit den Kommunen Planungssicherheit zu gewährleisten.

Wegen des geplanten Anstiegs der Umlagegrundlagen, bedingt insbesondere durch höhere Gewerbesteuererträge, fällt die Kreisumlagezahllast trotz der Verstetigung des Kreisumlagesatzes durch den Haushalt des Kreises im Haushaltsjahr 2022 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 Wesel 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 2025 zu deutlichen Aufwandssteigerungen. Diese Aufwendungen werden nur teilweise durch Zuwendungen und Kostenerstattungen ausgeglichen. Die Stadt hat hier alle ihr bekannten Parameter in der Planung berücksichtigt.

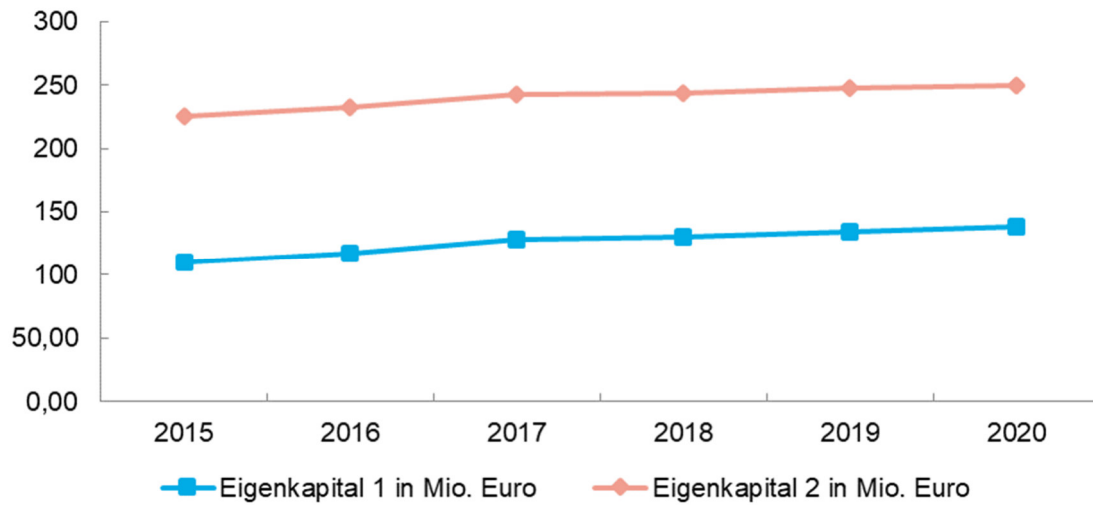
Die Transferaufwendungen bilden mit einem Anteil von rund 47 Prozent den größten Bereich innerhalb der ordentlichen Aufwendungen. Im interkommunalen Vergleich gehört Wesel zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Transferaufwendungen (vgl. NKF-Kennzahlenset im Anhang).

1.3.4 Eigenkapital

- Aufgrund der positiven Jahresergebnisse seit 2015 hat sich das Eigenkapital stabilisiert. Die geplanten Defizite werden das vorhandene Eigenkapital allerdings reduzieren.

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 Wesel in Mio. Euro 2015 bis 2020

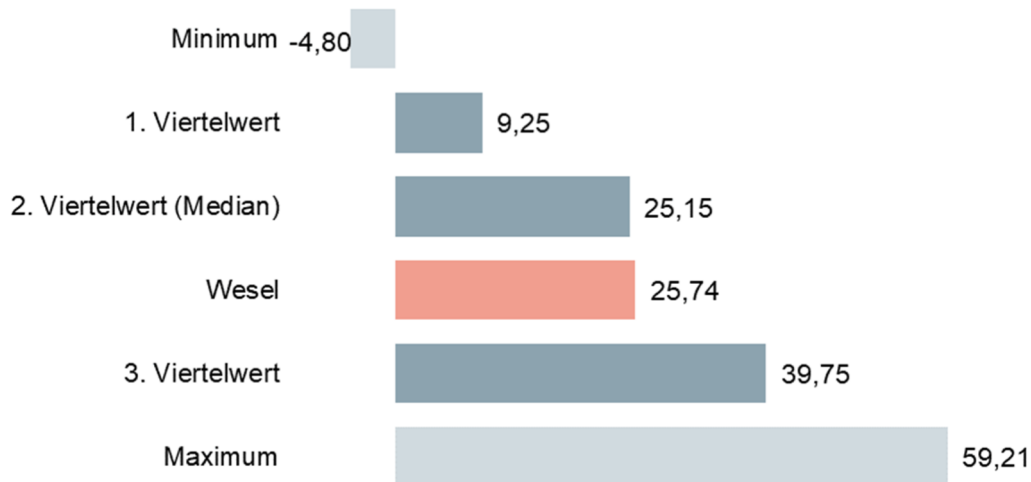


Die positiven Jahresabschlüsse der Jahre 2015 bis 2020 haben dazu beigetragen, dass das Eigenkapital um 28 Mio. Euro auf nunmehr 138 Mio. Euro angewachsen ist. Es erreicht damit wieder den Stand der Eröffnungsbilanz 2007.

Mit einer Eigenkapitalquote 1 von 25,74 Prozent gehört Wesel zu den 50 Prozent der Kommunen mit der höchsten Quote.

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

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2020



Im interkommunalen Vergleich kann sich die **Stadt Wesel** in den Jahren 2016 bis 2020 oberhalb des Median positionieren und hat somit eine bessere Eigenkapitalausstattung als 50 Prozent der Vergleichskommunen. Die Eigenkapitalquote 1 ohne Berücksichtigung der Bilanzierungshilfe NKF-CIG ist mit 24,97 Prozent geringfügig schlechter, bildet aber im interkommunalen Vergleich den Median ab.

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



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 2020 46,6 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 39 Mio. Euro. Sie erfüllt wirkungsvoll die gesetzlich vorgesehene Pufferfunktion. Durch die bis 2025 geplanten negativen Jahresergebnisse in Höhe von rund 32 Mio. Euro würde sich das Eigenkapital verringern. Es bleibt allerdings abzuwarten, ob die geplanten Defizite tatsächlich eintreten. Bereits in den Vorjahren hat Wesel eher vorsichtig geplant und konnte die Jahre deutlich besser abschließen.

Für die derzeit von Wesel in 2025 geplante erfolgsneutrale Ausbuchung der Bilanzierungshilfe gemäß § 6 Abs. 2 NKF-CIG wird die Ausgleichsrücklage, sollten die Planergebnisse eintreten, dagegen nicht mehr ausreichen. Eine Überschuldung wäre dann aber immer noch nicht zu befürchten. Sollte Wesel davon keinen Gebrauch machen, müsste sie die entsprechenden Beträge ab 2025 über 50 Jahre abschreiben. Dies würde zwar das Eigenkapital nicht verringern, allerdings die Ergebnisse belasten.

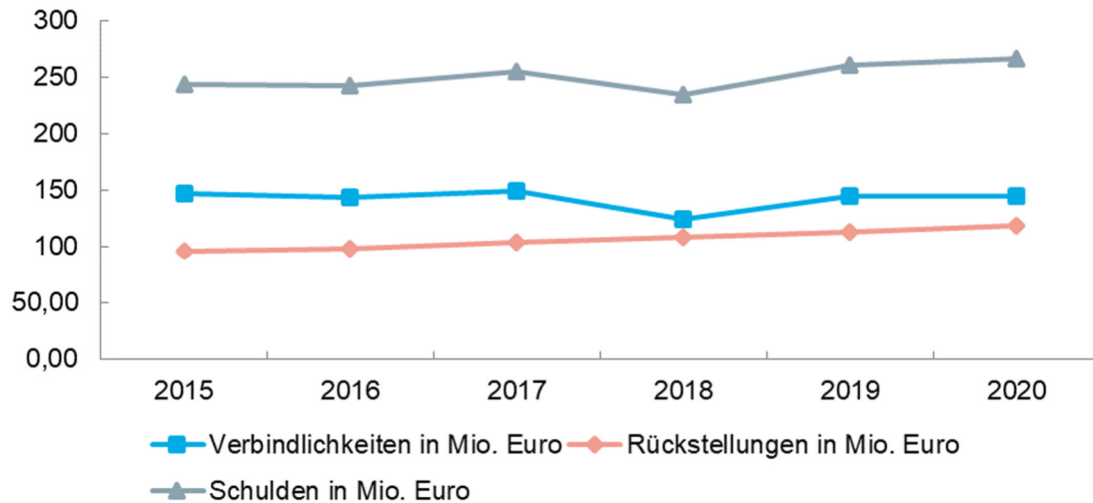
1.3.5 Schulden und Vermögen

- ➔ Die Schulden der Stadt Wesel sind im interkommunalen Vergleich einwohnerbezogen höher als in vielen anderen Kommunen. Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns liegen im Vergleichsjahr nahe des 1. Viertelwertes.
- ➔ Die Selbstfinanzierungskraft wird nicht ausreichen um die ordentlichen Tilgungen abzudecken. Für investive Maßnahmen müssen weitere Kredite aufgenommen werden. Es ist in den nächsten Jahren somit mit einem Anstieg der Verbindlichkeiten zu rechnen.
- ➔ Die Altersstruktur des Infrastrukturvermögens zeigt ein noch ausgeglichenes Bild bei vergleichsweise geringen Reinvestitionen. Die Verkehrsflächen haben drei Viertel der angestrebten Nutzungsdauer überschritten.

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.

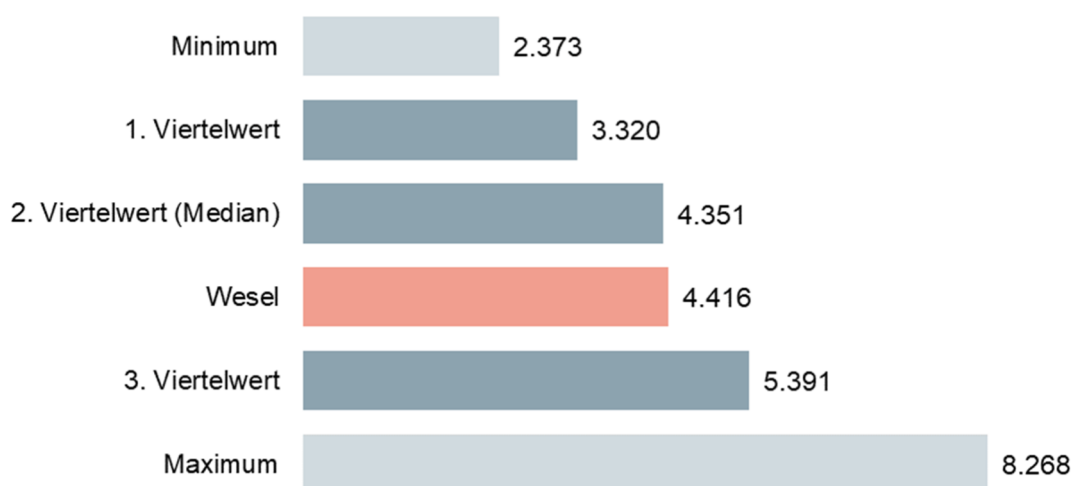
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabschluss ein.

Schulden Wesel in Mio. Euro 2015 bis 2020



Die Schulden sind im Eckjahresvergleich 2015 bis 2020 um 23 Mio. Euro auf jetzt 266 Mio. Euro angestiegen. Zwar konnten die Kredite für Investitionen um 12 Mio. Euro verringert werden, allerdings sind die Liquiditätskredite im selben Zeitraum um neun Mio. Euro gestiegen. Zusätzlich sind die Rückstellungen kontinuierlich gewachsen. 2015 betrugen sie noch 95 Mio. Euro, 2020 beläuft sich der Wert bereits auf 119 Mio. Euro, das ist ein Zuwachs von 23 Mio. Euro (vgl. 1.3.5.3 Rückstellungen).

Schulden Wesel je Einwohner in Euro



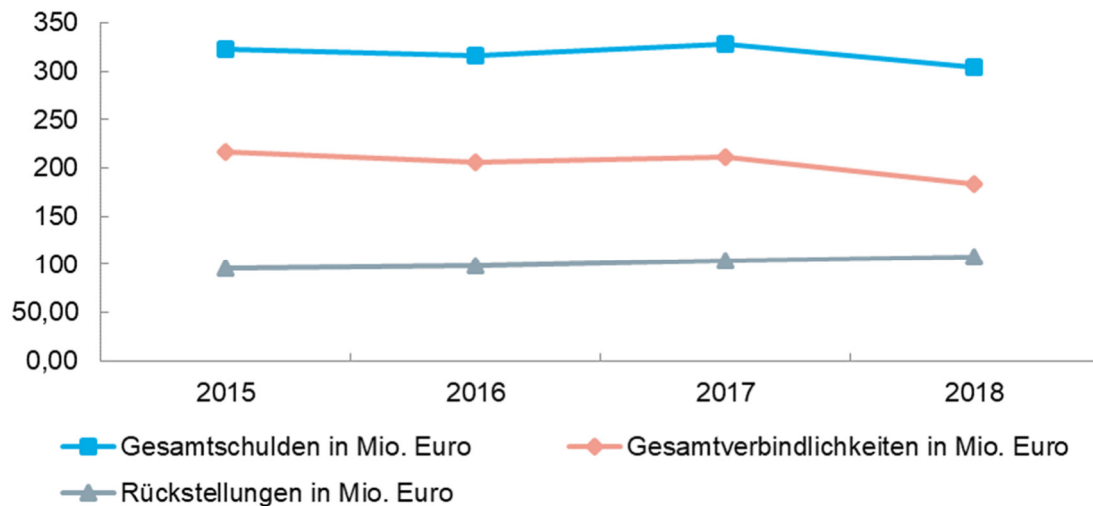
In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen.



Die **Stadt Wesel** plant in den nächsten Jahren größere Investitionen wodurch eine weitere Reduzierung der Schulden nicht durchführbar ist. Insbesondere die Investitionskredite werden deutlich steigen (vgl. 1.3.5.2 Salden der Finanzplanung).

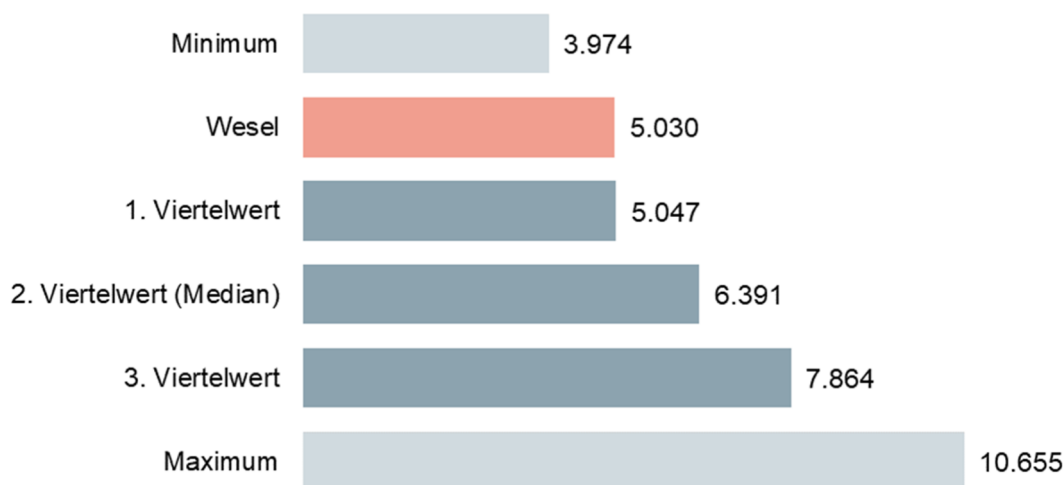
Die Städte haben im unterschiedlichen Maße Aufgaben und damit auch Verbindlichkeiten an ihre Beteiligungen ausgelagert. Daher ist der Blick auf die Gesamtschulden aus dem Gesamtabschluss entscheidend für die Beurteilung der Verschuldung.

Gesamtschulden Konzern Wesel in Mio. Euro 2015 bis 2018



Die Schulden des Konzerns der Stadt Wesel sind seit 2015 um knapp 22 Mio. Euro gesunken. Auch hier sind steigende Rückstellungen (14 Mio. Euro) und sinkende Verbindlichkeiten die Hauptursache. Die Veränderung bei den Verbindlichkeiten für Investition und zur Liquiditätssicherung betragen in Summe rund 30 Mio. Euro. Die Liquiditätskredite 2018 mit drei Mio. Euro sind im interkommunalen Vergleich sehr gering.

Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen.



Die Schulden des Kernhaushaltes 2018 der Stadt Wesel je Einwohner ordnen sich im interkommunalen Vergleich mit 31 Kommunen unterhalb des Median und damit besser ein.

Schulden je Einwohner in Euro 2018

Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
3.873	2.253	3.389	4.196	5.163	8.322	31

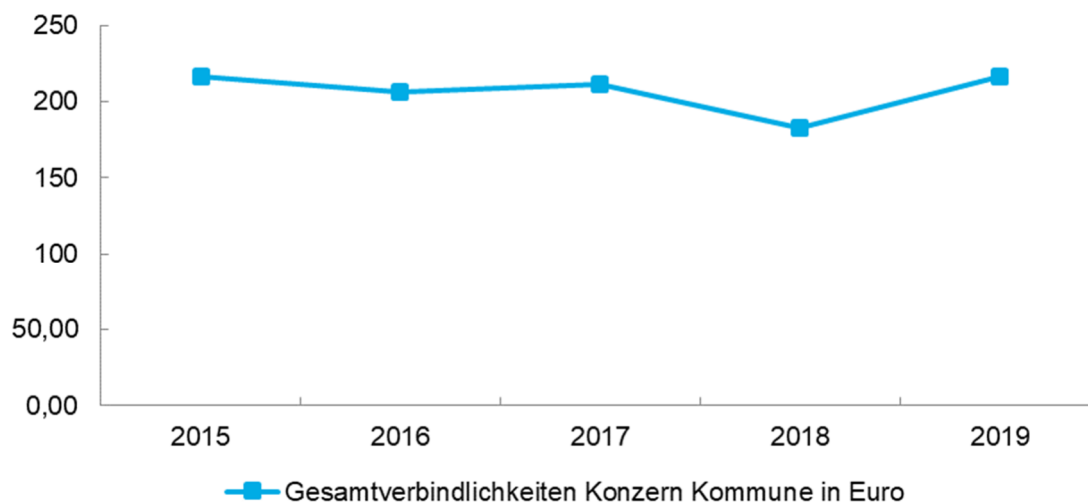
Aufgrund der gestiegenen Verbindlichkeiten 2019 in den Beteiligungen Städtische Bäder Wesel GmbH, Stadtwerke Wesel GmbH und dem Abfall, Straßen, Grünflächen – Betrieb für kommunale Dienstleistungen der Stadt Wesel Eigenbetrieb werden die Gesamtschulden je Einwohner 2019 deutlich steigen.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2015 und 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der **Stadt Wesel** verwendet. Für das Jahr 2019 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 hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Wesel in Mio. Euro 2015 bis 2019

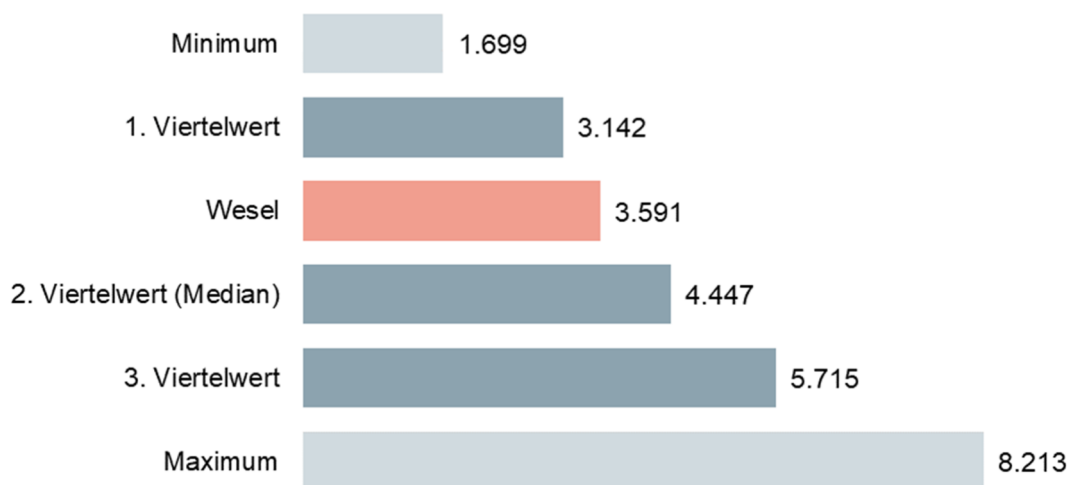


Bis 2018 kann die Stadt Wesel die Gesamtverbindlichkeiten um 34 Mio. Euro auf 183 Mio. Euro senken. Die Gesamtverbindlichkeiten 2018 des Konzerns Kommune Wesel sind geprägt durch Investitionskredite (155 Mio. Euro). Davon entfallen 70 Prozent der Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten auf den Kernhaushalt. Der Rückgang der Gesamtverbindlichkeiten 2018 ist hauptsächlich der Senkung der Investitionskredite im Kernhaushalt geschuldet. 2019 steigen die Verbindlichkeiten deutlich an und erreichen das Niveau von 2015. Die Steigerung von 34 Mio. Euro von 2018 nach 2019 liegt zum einen in der Steigerung der Liquiditätskredite des Kernhaushaltes. Zum anderen sind sie in den bereits oben erwähnten Steigerungen der Verbindlichkeiten der Beteiligungen begründet. Hier wirken sich insbesondere die Erhöhung der Verbindlichkeiten im städtischen Bäderbetrieb aus. Ursächlich für die Erhöhung ist hier der Kauf der Stromnetzgesellschaft. Trotz der deutlichen Erhöhung der Liquiditätskredite 2019 im Kernhaushalt von 19,2 Mio. Euro hat Wesel im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittliche Verbindlichkeiten.

Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten Stadt Wesel 2019

Kennzahl	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Mio. Euro	21,83	0,00	3,60	57,26	120	275	28

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In allen geprüften Jahren weist die Stadt Wesel im interkommunalen Vergleich Gesamtverbindlichkeiten oberhalb des 1. Viertelwertes auf. Sie gehört zu den Kommunen mit den geringsten Gesamtverbindlichkeiten.

1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzrechnung Wesel in Mio. Euro 2021 bis 2025

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1,70	-3,06	-5,87	-4,29	0,10
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-33,64	-36,10	-58,42	-14,35	-15,48
= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag	-35,34	-39,16	-64,29	-18,64	-15,38
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	31,09	37,20	64,29	18,64	15,38
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-4,25	-1,95	0	0	0

In den Jahren 2015 bis 2020 erzielt die **Stadt Wesel** noch einen Finanzmittelüberschuss von 26 Mio. Euro. Mit dem Haushaltsplan 2021 ändert sich dies, Wesel plant nunmehr bis 2025 mit negativen Salden. Ab dem Jahr 2021 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. Ob die Planung allerdings so eintritt bleibt abzuwarten. Zum Ende der Prüfung signalisiert die Stadt ein deutlich besseres Jahresergebnis 2021 und voraussichtlich einen positiven Finanzmittelüberschuss.

Der Saldo aus Investitionstätigkeit der Stadt Wesel ist durchgängig negativ. Das bedeutet, dass der investive Mittelzufluß aus Zuwendungen, Beiträgen und Verkaufserlösen niedriger ist als die investiven Auszahlungen. Von 2021 bis 2025 ergibt das in Summe 158 Mio. Euro. Das ist der nicht refinanzierte Anteil der Investitionen, der zu steigenden Kreditaufnahmen führt. Bis 2025 geht die Stadt Wesel demnach von einem Schuldenstand (ohne Liquiditätskredite) von 239 Mio. Euro aus. In wie weit diese allerdings in Anspruch genommen werden, bleibt abzuwarten. Bereits in den vergangenen Jahren konnten geplante Investitionen nicht in dem erwarteten Umfang umgesetzt werden. Von 2015 bis 2020 beläuft sich der durchschnittliche Saldo aus Investitionstätigkeit auf rund 7,7 Mio. Euro. Die nicht genutzten Haushaltsmittel überträgt die Stadt regelmäßig 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 Wesel hat insbesondere Rückstellungen für zukünftige Pensionslasten, mit einem Anteil von 88 Prozent an der Gesamtsumme, gebildet. Diese sind seit 2015 um 23 Mio. Euro gestiegen. Unter den Wertpapieren des Anlagevermögens bilanziert die Stadt zum 31. Dezember 2020 rund sechs Mio. Euro Fondsvermögen der Rheinischen Versorgungskasse. Diese dienen der Finanzierung von Pensionslasten künftiger Jahre. Weitere Finanzanlagen wurden nicht erworben. Die damit erreichte Ausfinanzierung soll dazu beitragen, die Liquidität zu entlasten und letztlich den finanziellen Spielraum zu sichern. Allerdings reichen die Mittel dafür noch nicht aus, die darüber hinausgehenden Zahlungsverpflichtungen werden die zukünftige Selbstfinanzierungskraft der Stadt belasten und Kreditmittel zur Finanzierung erfordern.

Die Instandhaltungsrückstellungen für überfällige, jedoch noch nicht durchgeführte Instandhaltungsmaßnahmen an Straßen und Gebäuden sind seit 2015 leicht gestiegen. Zum 31. Dezember 2020 bilanziert die Stadt 1,5 Mio. Euro.

Die sonstigen Rückstellungen betreffen hauptsächlich für Resturlaub, Gleitzeitguthaben und Altersteilzeit. Diese konnten seit 2015 geringfügig gesenkt werden (siehe Anlage 9).

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 Kommunen, die vergleichsweise wenig investiert haben, 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 errechnen wir 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.

Sofern uns genauere Informationen über den Zustand des Vermögens zur Verfügung stehen, zieht die gpaNRW diese heran. So haben wir Informationen zur Altersstruktur und zum Zustand des Straßenvermögens aus der Prüfung der Verkehrsflächen übernommen.

Der Abwassersektor ist auf die Stadtwerke Wesel GmbH (SWW) ausgegliedert. Das Gebäudevermögens sowie das Infrastrukturvermögen, insbesondere das Straßennetz, ist im Kernhaushalt bilanziert.

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2019

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16 von bis		GND ** Kommune	./ RND Kommune 31.12.2019	Anla- genab- nutzungs- grad
Wohnbauten	50	80	80	29	64
Verwaltungsgebäude	40	80	80	33	59
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	46	43
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80	42	48
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	80	33	59
Schulsporthallen	40	60	60	28	53
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	35	56
Sporthallen	40	60	60	34	43
Abwasserkanäle	50	80	80	35	56
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	50	14	72

* GND=Gesamtnutzungsdauer; RND=Restnutzungsdauer

** Angabe der überwiegend gewählten Gesamtnutzungsdauer, einzelne Gebäude weisen eine davon abweichende Gesamtnutzungsdauer auf

Grundsätzlich hat sich die Stadt Wesel eher an den längeren Gesamtnutzungsdauern der Rahmentabelle orientiert. Buchhalterisch belasten lange Gesamtnutzungsdauern aufgrund geringerer Abschreibungen die Ergebnisrechnung weniger. Allerdings trägt die Stadt Wesel gegenüber kurzen Nutzungsdauern ein entsprechend höheres Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen.

Das Vermögen der Stadt Wesel besteht überwiegend aus Sachanlagen. Im Jahr 2018 hat das Sachanlagevermögen mit rund 393 Mio. Euro einen Anteil von rund 80 Prozent an der Bilanzsumme von rund 494 Mio. Euro.

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. Für die Ermittlung des Anlageabnutzungsgrades arbeiten wir mit Durchschnittswerten. Wesel hat bei den einzelnen Gebäuden unterschiedliche Nutzungsdauern angegeben. Gerade bei historischen Gebäuden, die naturgemäß nur noch mit einem Erinnerungswert von einem Euro in der Bilanz aufgeführt sind, kann die Gesamtnutzungsdauer von 80 Jahren nicht zugrunde gelegt werden. Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. Mit Ausnahme der Wohnbauten sind die Anlageabnutzungsgrade der restlichen Gebäude grundsätzlich noch nicht bedenklich. Nach Aussage der Stadt ist der Anlageabnutzungsgrad der Feuerwehrgerätehäuser zwar unbedenklich, aber der Sanierungsbedarf ist gerade hier sehr hoch.

Für das städtische Kanalnetz hat die Stadtwerke Wesel GmbH ein Abwasserbeseitigungskonzept (ABK) gemäß § 46 Abs. 1 Nr. 6 des Wassergesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (Landeswassergesetz - LWG -) i.V.m. der Verwaltungsvorschrift über die Aufstellung von Abwasserbeseitigungskonzepten erarbeitet. Da sich die Stadt Wesel mit dem ABK verpflichtet, für die darin genannten Maßnahmen auch die erforderlichen Haushaltsmittel zu Verfügung zu stellen gehen wir hier näher darauf ein. Die Jahre 2021 bis 2026 werden in der Fortschreibung des Konzeptes berücksichtigt, welches der Rat im Dezember 2020 beschließt. Das Konzept sieht für 2021 bis 2026 Maßnahmen von insgesamt 55 Mio. Euro vor. Der geplante Investitionsumfang ist deutlich höher als die des vorangegangenen Zeitraums. Damit soll die Substanz erhalten und die veranschlagte Gesamtnutzungsdauer erreicht werden. Das ABK 2015 bis 2020 sah Maßnahmen von insgesamt 20,4 Mio. Euro vor. Trotzdem ist der Bilanzwert der Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen ist von 2015 auf 2020 um 1,5 Mio. Euro gesunken.

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. Dies spiegelt auch die Investitionsquote wieder, sie schwankt zwischen 56 und 215 Prozent, im Durchschnitt liegt sie bei 112 Prozent. Erst 2018 kann Wesel eine Investitionsquote über 100 Prozent erreichen, die Jahre davor lag diese teilweise deutlich darunter. Deutlich zu erkennen ist das auch bei den bebauten Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten, hier nahm der Bilanzwert in der Zeit von 2015 bis 2017 um vier Mio. Euro ab. Ab 2018 ist der Wert dagegen relativ konstant. Hauptursächlich für den deutlichen Anstieg der Investitionsquote 2019 sind Gesellschafter-Darlehen zugunsten der Delta-Port GmbH & Co KG und der Städtischen Bäder Wesel.

Die finanziellen Belastungen des städtischen Haushalts aus dem Immobilienbestand ergeben sich unter anderem aus den vorgehaltenen Gebäudeflächen. Die Stadt Wesel weist im interkommunalen Vergleich in der Gesamtbetrachtung überdurchschnittliche Gebäudeflächen auf. Wesel liegt Ende 2020 mit rund 8.398 qm Bruttogrundfläche (BGF) je 1.000 Einwohner oberhalb des 3. Viertelwertes.

Der Bilanzwert der Position „Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen“ hat sich seit 2015 um rund 8,7 Mio. Euro (ca 14,9 Prozent) verringert. Der Durchschnitt der Investitionsquoten 2015 bis 2020 der Verkehrsflächen liegt bei 11,59 Prozent. Es zeigt sich eine Entwicklung der Überalterung. Aufgrund der teilweisen verschobenen Instandhaltungen, können unvorhergesehenen Maßnahmen aus Sicherheitsgründen oder Substanzerhaltung nötig sein.

Im Teilbericht 5.20 -Verkehrsflächen analysiert die gpaNRW detailliert die Strategie zur Erhaltung des Straßenvermögens.

Für 2021 plant die Stadt Wesel größere Investitionen, einige sind hier aufgeführt:

- Anbau und Erweiterungen diverser Gemeinschaftsgrundschulen,
- Neubau KiTa Alte Delogstraße,
- Fußballzentrum Sparkassen Stadion
- diverse Kanalbaumaßnahmen.

Allein 2021 sind Investitionsmaßnahmen von rund 35 Mio. Euro geplant. Die Investitionen werden nicht nur die Kreditverbindlichkeiten erhöhen, sie werden auch die künftigen Haushalte mit höheren Abschreibungen belasten.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der **Stadt Wesel** 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 Wesel nähert sich den gesetzlich vorgesehenen Fristen zur Feststellung der Haushalte aus der GO NRW an. Wesel verfügt über aktuelle Informationen für die Haushaltsplanung und –steuerung aus den Controllingberichten. Die Politik wird aus Sicht der gpaNRW ausreichend informiert.

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 überschreitet die Stadt Wesel geringfügig. Diese fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Der Rat beschließt die Haushaltssatzung überwiegend um den 15. Dezember herum und zeigt sie dann grundsätzlich direkt bei der Kommunalaufsicht an. Die Stadt hat die Genehmigungen der Haushaltssatzungen überwiegend im Februar/März des laufenden Haushaltsjahres erhalten. Bis zur anschließenden Bekanntmachung der Haushaltssatzung befindet sich die Stadt in der vorläufigen Haushaltsführung und unterliegt damit den entsprechenden gesetzlichen Beschränkungen.

Die Haushaltssatzung 2021 konnte in der Ratssitzung am 15. Dezember 2020 beschlossen werden. Die Anzeige bei der Kommunalaufsicht erfolgte zum 13. Januar 2021. Der Gesetzgeber gewährt den Kommunen hier gemäß § 4 Abs. 6 NKF-CIG NRW eine verlängerte Anzeigefrist bis 01. März 2021. Die Haushaltssatzung 2022 ist am 14. Dezember 2021 durch den Rat der Stadt Wesel festgestellt worden.

Die Aufstellung und Zuleitung der Jahresabschlussentwürfe erfolgt in Wesel nicht bis Ende März des Folgejahres (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW). Die Ratssitzungen, in denen bisher die Entwürfe eingebracht werden, finden überwiegend zwischen Oktober und Dezember des Folgejahres statt. Damit konnte die Frist zur Feststellung durch den Rat (§ 96 Abs. 1 GO NRW) gewahrt werden. Der von der Bürgermeisterin am 17. November 2020 bestätigte Jahresabschluss 2019 wurde am 15. Dezember 2020 vom Rat festgestellt. Der Entwurf des Jahresabschlusses 2020 ist festgestellt. Die Stadt sollte anstreben, zukünftig die Entwürfe der Jahresabschlüsse zeitnahe aufzustellen.

Die Stadt Wesel hat die Gesamtabschlüsse bis 2018 aufgestellt. Alle Gesamtabschlüsse sind nicht fristgerecht aufgestellt und bestätigt. Die Stadt Wesel hat die aufgestellten und von der Bürgermeisterin bestätigten Entwürfe der Gesamtabschlüsse 2016 und 2017¹³ gemäß dem Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse¹⁴ dem Gesamtabschluss 2018 „lediglich“ beigelegt. Der Gesamtabschluss 2018 ist am 14. September 2021 vom Rat der Stadt festgestellt worden. Ab 2019 wird die Stadt Wesel von der Befreiung gemäß § 116a GO NRW Gebrauch machen und keine Gesamtabschlüsse mehr aufstellen.

Zur unterjährigen Steuerung verfügt die Stadt Wesel über ein Finanzcontrolling. Die Fachabteilungen sind im Rahmen ihrer Budgetverantwortung für die Erstellung der Berichte zuständig. Diese werden turnusgemäß in den entsprechenden Ausschüssen vorgelegt. Die Auswertung der Berichte erfolgt zentral im Fachbereich Finanzen. 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. Aufgrund der prognostizierten Entwicklungen kam es vereinzelt zu Haushaltssperren. Bei der Planung des Haushaltes wird der Vergleich von Plan-/Prognosewerte herangezogen.

¹³ nach § 116 Abs. 5 in Verbindung mit § 95 Abs. 3 GO NRW

¹⁴ Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabschlüsse vom 25.06.2015 zuletzt geändert durch Artikel 7 des 2. NKF Weiterentwicklungsgesetzes

Der Verwaltungsvorstand, der Rat sowie die Haushaltskonsolidierungskommission¹⁵ wird entsprechend informiert. Generell wird zum 30. Mai, 30. September und 31. Dezember des jeweiligen Jahres in den entsprechenden Ausschüssen und im Haupt- und Finanzausschuss über den Stand berichtet. Bei Bedarf wird der Rat durch den Kämmerer über bestimmte Themen informiert. So geschehen im März 2021 im Rahmen des NKF-CIG. Die Entscheidungsträger in Verwaltung und Politik erhalten somit alle nötigen Informationen zur Haushaltssteuerung.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Die Stadt Wesel fängt Aufwandssteigerungen bis einschließlich 2017 mit Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen im eigenen Einflussbereich auf. Die Stadt kann mit ihren bisherigen Konsolidierungsmaßnahmen insbesondere die stark steigenden Aufwendungen für Soziales und Jugend künftig nicht mehr abwehren.

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 allgemeinen 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 allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte¹⁶. Im Gegensatz zur Modellrechnung „strukturelles Ergebnis“ werden hier keine Durchschnittswerte zugerechnet. Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die Corona-bedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Die gpaNRW hat sowohl die von der **Stadt Wesel** ermittelten Corona-bedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die Corona-bedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten.

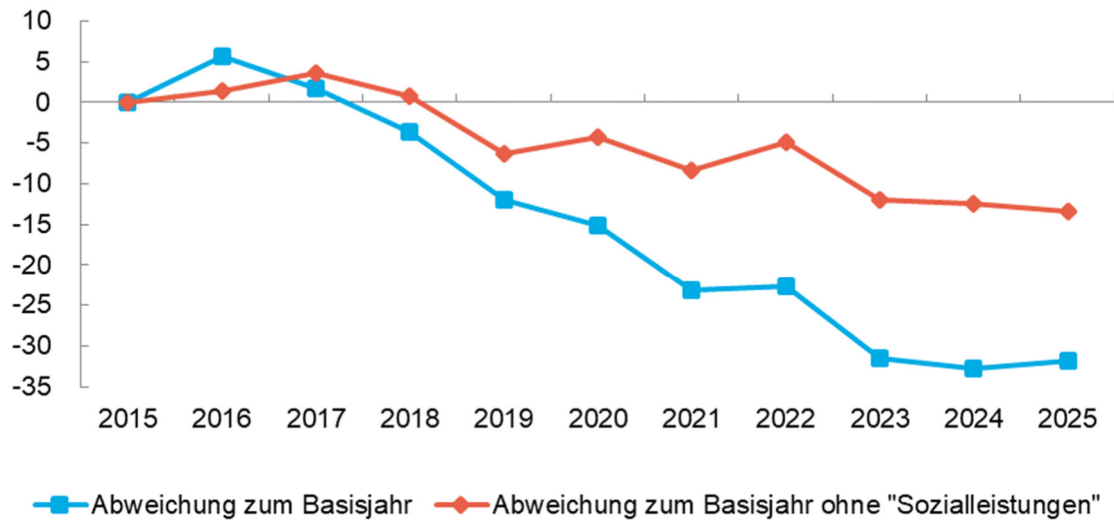
Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können von der Stadt nur eingeschränkt beeinflusst werden.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

¹⁵ Mitglieder der Haushaltskonsolidierungskommission: Verwaltungsvorstand sowie Fraktionsvorsitzende

¹⁶ Erträge aus Verkauf von Strom, der Erstattung Abwasserabgabe; Aufwendungen aus Leistungen bei Krankheit und Schwangerschaft, Umsatzsteuer, Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2015 entwickeln. Die Tabellen 10 und 11 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Wesel in Mio. Euro 2015 bis 2025



2015 bis 2020 Ist-Ergebnisse, ab 2021 Plan-Ergebnisse

Dem Kurvenverlauf (blauer Graph) ist zu entnehmen, dass die Stadt Wesel in der Vergangenheit Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt hat. 2017 hat die Rückerstattung durch den Landschaftsverband Rheinland für die Leistungen bei unbegleiteten Flüchtlingen von knapp vier Mio. Euro, Mehrerträgen bei Benutzungsgebühren und ähnlichen Entgelten sowie die Auflösung von Rückstellungen zu einer deutlichen Konsolidierung beigetragen. Aber auch die Erträge aus der Hunde- und Vergnügungssteuer (Satzungsänderung zum 01. Januar 2016) steigen stetig und leisten, wie die Erhöhung der Hebesätze der Grundsteuer B im Jahr 2022, einen Beitrag zur Konsolidierung. Zu bedenken ist hierbei, dass Wesel auch Preis- und Besoldungs-/Tarifsteigerungen kompensieren muss, um zu verhindern, dass sich die bereinigten Jahresergebnisse weiter negativ entwickeln. Gleiches gilt für die Transferaufwendungen.

2018 verschlechtert sich das bereinigte Jahresergebnis. 2020 fällt das bereinigte Jahresergebnis um 66 Mio. Euro schlechter aus als das tatsächliche Jahresergebnis. 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“).

Von 2015 bis 2022 lässt sich ein deutlicher Trend erkennen: Lässt man die Sozialleistungen außen vor (roter Graph), können Aufwandssteigerungen überwiegend abgedeckt werden. Auch in der Haushaltsplanung wirkt dieser Trend fort. Die geplanten Konsolidierungsmaßnahmen können die allgemeinen Aufwandssteigerungen zum großen Teil ausgleichen. Für einen Ausgleich

der steigenden Sozialaufwendungen reichen diese wiederum nicht aus. Die Handlungsspielräume der Stadt werden somit vor allem durch Pflichtaufgaben beeinträchtigt.

Bei Herausrechnung der „Sozialleistungen“ beträgt die Abweichung 2020 zum Basisjahr 2015 minus 10,9 Mio. Euro. Die herausgerechneten Positionen haben daran folgenden Anteil:

- Produktbereich 05 – Soziale Leistungen: 3,6 Mio. Euro,
- Produktbereich 06 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: 7,3 Mio. Euro,

Die Aufwandssteigerungen im Produktbereich 05 sind maßgeblich auf die Leistungen im Bereich Unterhaltsvorsorge und Wohnhilfen für Unterkünfte für Flüchtlinge und Spätaussiedler zurück zu führen.

Auch der Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe der Stadt Wesel verzeichnet Steigerungen. Der Produktbereich umfasst Die Förderung von Kinder in Tageseinrichtungen und Kindertagespflege, Familienersetzende Hilfen zur Erziehung sowie Eingliederungshilfen. Dieser Trend wird voraussichtlich weitergehen. Auch in der Haushaltsplanung 2022 sieht die Stadt Wesel höhere Aufwendungen vor (vgl. Teibericht Hilfe zur Erziehung).

→ Empfehlung

Die Stadt Wesel sollte den eingeschlagenen Weg der Konsolidierung beibehalten und konsequent weiterverfolgen. Insbesondere ein konjunkturell bedingter Einnahmeeinbruch wird zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen erfordern.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der **Stadt Wesel** dar. Die Grafik zu den Strukturmerkmalen zeigt, dass die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt durchschnittlich sind. Einen wesentlichen Anteil an den allgemeinen Deckungsmitteln haben die Steuererträge. Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer Steuererträge unmittelbar beeinflussen.

Die Stadt Wesel hat lediglich eine Erhöhung der Hebesätze für die Grundsteuer B von 448 Prozentpunkte auf 479 Prozentpunkte für 2022 vorgesehen. Als Grund nennt die Stadt hier, die Erhöhung der fiktiven Hebesätze des Landes zur Ermittlung von Zuweisungen aufgrund von Änderungen im Gemeindefinanzierungsgesetz NRW (GFG). Bei einer nicht Anhebung wären deutlich geringere Schlüsselzuweisungen zu erwarten gewesen. Die Hebesätze der Grundsteuer A und der Gewerbesteuer bleibt unverändert auf dem Niveau von 2016.

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

Hebesätze in v. H. 2020

	Stadt Wesel	Kreis Wesel*	Regierungsbezirk Düsseldorf	gleiche Größenklasse**	fiktiver Hebesatz
Grundsteuer A	265	298	254	310	223
Grundsteuer B	448	604	570	572	443

	Stadt Wesel	Kreis Wesel*	Regierungsbezirk Düsseldorf	gleiche Größenklasse**	fiktiver Hebesatz
Gewerbesteuer	448	465	431	460	418

* gewogener Mittelwert

** Kreisangehörige Gemeinden mit 60.000 und mehr Einwohnern

Die Stadt hat ihre Hebesätze für die Grundsteuer A und B sowie der Gewerbesteuer oberhalb des fiktiven Hebesatzes 2020 festgelegt. 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 Wesel.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Ermächtigungsübertragungen sind in den geprüften Jahren sowohl im konsumtiven wie auch im investiven Bereich stark angestiegen. Insbesondere durch die hohen investiven Übertragungen – in 2020 über 100 Prozent Ansatzserhöhungsgrad - 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.

Die Stadt Wesel hat bereits am 06. März 2013 eine Dienstanweisung für Ermächtigungsübertragungen aufgestellt. Hiernach sind Ermächtigungsübertragungen über die zuständige Fachbereichsleitung schriftlich beim Team Haushalt und Controlling zu beantragen und zu begründen. Die Entscheidung hat bis zum 01. März des Folgejahres zu erfolgen. Die Entscheidung über Höhe und Umfang der zu übertragenden Ermächtigungen obliegt dem Kämmerer. Dem Rat ist eine entsprechende Übersicht vorzulegen.

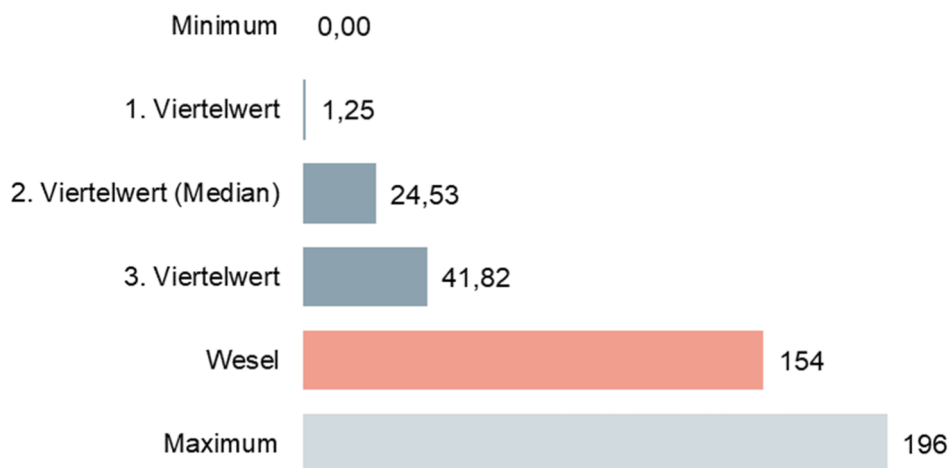
Ordentliche Aufwendungen Wesel 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Mio. Euro	176	182	188	192	193
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	2,02	4,65	6,50	4,59	9,30
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	1,25	2,65	3,58	2,43	4,91
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	164	180	188	194	199

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	1,23	2,58	3,46	2,37	4,68
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	175	182	183	192	195
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	107	101	97,29	99,06	97,84

Die Stadt Wesel 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 und 2017 reicht der fortgeschriebene Ansatz allerdings nicht aus um alle Aufwendungen zu decken. Gleichwohl überträgt Wesel im interkommunalen Vergleich mehr konsumtive Ansätze ins folgende Haushaltsjahr als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro



Investive Auszahlungen Wesel 2015 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Mio. Euro	14,54	20,82	24,51	51,47	38,06
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	0	15,12	22,75	30,33	49,42
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0	72,62	92,83	58,93	130
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	14,54	35,94	47,27	81,80	87,48
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0	42,07	48,14	37,08	56,50
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	11,69	12,92	12,01	29,23	27,51

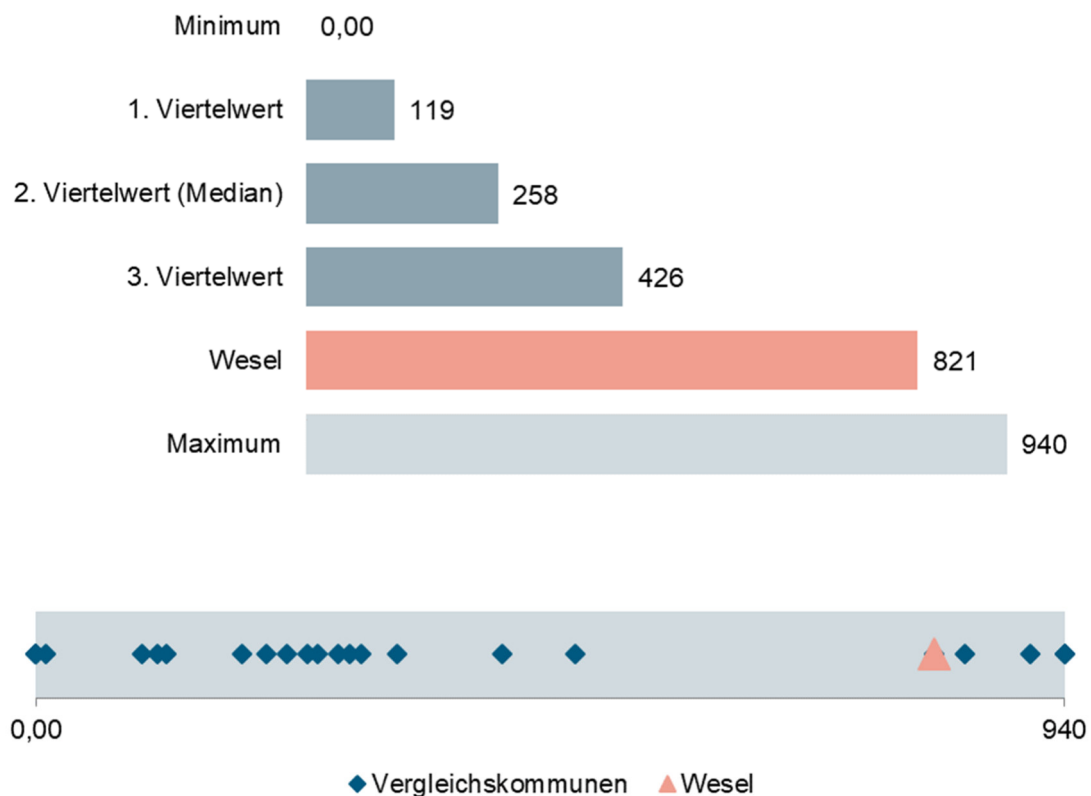
Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	80,44	35,94	25,42	35,73	31,44

Die Stadt Wesel hat den Haushaltsansatz in mehr als ausreichender Höhe geplant. Die Ermächtigungsübertragungen zur Deckung von investiven Auszahlungen war zu keiner Zeit notwendig. Durchschnittlich wurden nur 42 Prozent ausgeschöpft.

In den Jahren 2017 bis 2020 sind die investiven Ermächtigungen im Vergleich zu den anderen Kommunen in Wesel immer überdurchschnittlich. Bei dem Grad der Inanspruchnahme positioniert sich Wesel dagegen unter den 25 Prozent der Kommunen mit der geringsten Umsetzung.

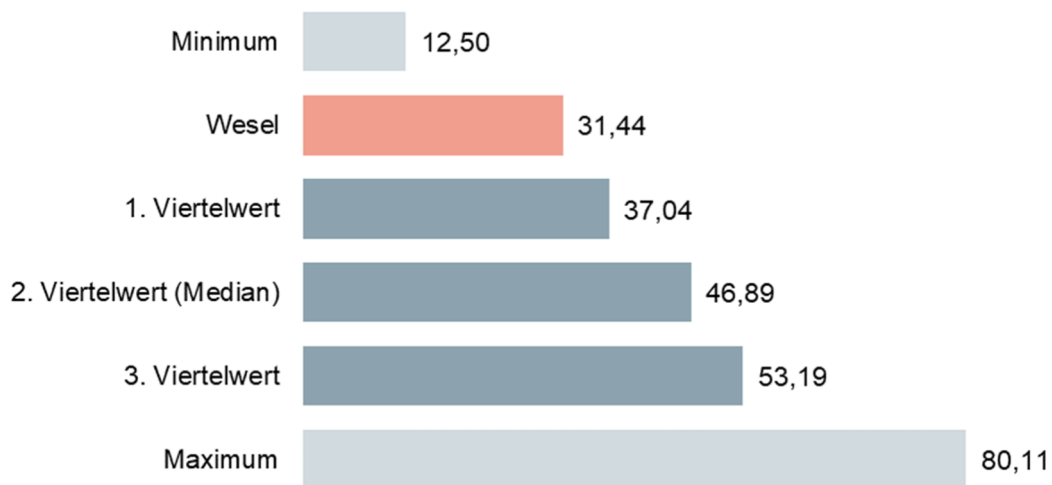
Der aktuelle Vergleich für das Jahr 2020 mit 21 Vergleichswerten stellt sich wie folgt dar:

Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro



Verglichen mit den Ist-Auszahlungen zeigt sich, dass durchschnittlich nur ein Drittel der fortgeschriebenen Ansätze auch verausgabt werden. 2020 sogar nur 31,4 Prozent. Diese Entwicklung ist eingetreten, weil Investitionen in zunehmendem Maß zeitlich geschoben werden müssen. Ursächlich hierfür ist zum einen Personalengpässe in entsprechenden Unternehmen, zum anderen aber auch die Auftragslage am Markt. Handwerker sind stark ausgelastet und viele Firma beteiligen sich nicht an öffentlichen Ausschreibungen.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2020



Grundsätzlich dürfen gemäß § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus denen müssen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sein. Diesen ist ein Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen aufweisen.

→ Empfehlung

Die Stadt Wesel sollte wesentliche investive 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 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

- Das Fördermittelmanagement der Stadt Wesel bedient sich organisatorisch einer „Mischform“. So sind im Bereich Stadtentwicklung zwei Stellen für Akquirierung vorgehalten, die restlichen Bereiche sind dezentral organisiert. Wesel nutzt bereits vielfältige Möglichkeiten der Fördermittelakquise. Verschriftlichte, strategische Vorgaben und Ziele hat Wesel nicht.

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

Die **Stadt Wesel** bedient sich zur Fördermittelakquise einer dezentralen Organisation. Gleichwohl hat sie bereits am 23. Juni. 2009 im Bereich der Stadtentwicklung im Team „Räumliche Grundsatz- und Entwicklungsplanung“ zwei Stellen eingerichtet, die konkret Fördermöglichkeiten recherchieren. Diese helfen auch bei der Umsetzung anderer Maßnahmen fachamtsübergreifend soweit das nötig ist.

Es gibt jedoch keine Regelung oder eine Dienstanweisung, die eine Fördermittelprüfung standardisiert im Vergabeprozess regelt. Die Stadt Wesel sieht nicht die Notwendigkeit einer Richtlinie oder Dienstanweisung, da bereits bei allen relevanten Projekten eine Förderung geprüft wird. Zudem erscheinen Wesel starre Richtlinien eher als zu unflexibel im Hinblick auf wechselnder Förderangebote.

Die Stadt Wesel greift für die Recherche auf unterschiedliche Quellen zurück, wie die Newsletter, Informationen auf den Webseiten der Fördergeber bzw. Bewilligungsbehörden, Förderdatenbanken des Bundes bzw. Landes, Informationen (Schnellbriefe) des Städte- und Gemeindebundes, Teilnahme an Informationsveranstaltungen. Zudem nutzt die Stadt auch externe Beratung, wie die der NRW-Bank. Seit 2020 ist Wesel Mitglied im Fachnetzwerk Fördermittelakquise.

Grundsätzlich wird in allen Bereichen versucht, die maximalen Fördermittel zu generieren. Abgelehnte Anträge werden u.a. auf überzeichnete Förderprogramme zurückgeführt. Wesel kritisiert hier, dass eine genauere antragsbezogene Begründung meistens unterbleibt.

Die Antragsprozesse der Fördermittelgeber sind sehr unterschiedlich, stellen aber keinen Hinderungsgrund für die Akquirierung da. So sind zum Teil die Förderrichtlinien nicht verständlich und eindeutig, so dass Erläuterungen und ergänzenden FAQ's (Frequently Asked Question¹⁷) notwendig sind. Digitalisierung ist noch nicht in allen Bereichen der Fördermittelgeber eingeführt. Üblicherweise sind Antragsunterlagen auch im Original einzureichen. Zudem sind die Fristsetzung für Sonderprogramme häufig zu knapp bemessen. Insbesondere wenn noch Be-

¹⁷ häufig gestellte Fragen

schlüsse von Gremien oder (Bau-) Genehmigungen einzuholen sind oder Planverfahren durchgeführt werden müssen, kann eine Antragstellung unter Umständen nicht mehr (fristgerecht) erfolgen.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ Feststellung

Ein generelles Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es in der Stadt Wesel noch nicht. Der Verwaltungsvorstand und der Rat werden bei Bedarf 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 zuständigen Team- und Fachbereichsleitungen der **Stadt Wesel** überwacht. Ebenso obliegen die Dokumentationen und die Nachweise über die Verwendung der Mittel der jeweiligen Organisationseinheit.

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,
- sowie Zweckbindungsfristen.

Lediglich im Fachbereich Stadtentwicklung wird eine Datenbank im Geo-Portal geführt. Hier werden die geförderten Maßnahmen im Stadtplan farblich markiert dargestellt und dient überwiegend der Überwachung der Zweckbindungsfristen.

In einigen Fällen musste die Stadt Wesel Fördermittel zurückzahlen. Gründe dafür sind vielfältig. So mussten Fördermittel zurückgezahlt werden, weil sich die Einnahmen (KAG-Beiträge) entgegen der Schätzung erhöht haben. Aber auch nachträgliche Nutzungsänderungen und damit Eingriffe in die Zweckbindung haben zu Rückforderungen geführt.

Der Rat der Stadt Wesel wird jährlich, im Rahmen des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes, über den Stand der Umsetzung in Kenntnis gesetzt. Des Weiteren werden der Rat und der Verwaltungsvorstand bei entsprechenden Anlässen informiert. Bei Auftreten von Problemen wird die Verwaltungsführung über die Team- oder Fachbereichsleitung entsprechend informiert, teilweise auch die entsprechenden Gremien.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesel 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 2022 - Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Wesel hält die gesetzlich vorgesehenen Fristen zur Feststellung der Haushalte und der Aufstellung der Jahresabschlüsse aus der GO NRW nicht konsequent ein. Zudem unterliegt die Stadt vielfach den Restriktionen der vorläufigen Haushaltsführung.	60			
F2	Die Stadt Wesel fängt Aufwandssteigerungen bis einschließlich 2018 mit Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen im eigenen Einflussbereich auf. Die Stadt kann mit ihren bisherigen Konsolidierungsmaßnahmen insbesondere die stark steigenden Aufwendungen für Soziales und Jugend künftig nicht mehr auffangen.	30	E2	Die Stadt Wesel sollte den eingeschlagen Weg der Konsolidierung beibehalten und konsequent weiterverfolgen. Insbesondere ein konjunkturell bedingter Einnahmeeinbruch wird zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen nötig machen.	32
F3	Die Ermächtigungsübertragungen sind in den geprüften Jahren sowohl im konsumtiven wie auch im investiven Bereich stark angestiegen. Insbesondere durch die hohen investiven Übertragungen – in 2020 über 100 Prozent Ansatzerhöhungsgrad - wird die Transparenz des Haushaltsplanverfahrens unterlaufen.	33	E3	Die Stadt Wesel sollte wesentliche investive 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	68

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Ein generelles Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es in der Stadt Wesel noch nicht. Der Verwaltungsvorstand und der Rat werden bei Bedarf informiert	38	E4	Die Stadt Wesel 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.	39

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2020

Kennzahlen	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	99,04	91,67	96,57	97,72	101	109	24
Eigenkapitalquote 1	25,74	-4,80	9,25	25,15	39,75	59,21	23
Eigenkapitalquote 2	46,59	3,28	38,39	47,88	58,18	71,70	23
Fehlbetragsquote		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	35,42	0,00	20,89	26,21	32,90	43,47	23
Abschreibungsintensität	6,06	0,47	4,00	5,58	6,84	8,14	23
Drittfinanzierungsquote	60,96	26,89	44,15	58,46	66,62	84,77	23
Investitionsquote	187	49,51	89,19	114	177	263	23
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	89,61	51,16	79,90	89,00	97,18	109	23
Liquidität 2. Grades	66,47	12,03	34,10	62,88	97,21	329	23
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	41,37	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					

Kennzahlen	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	7,79	3,20	6,63	10,15	16,22	32,81	23
Zinslastquote	0,89	0,15	0,75	1,04	1,73	3,46	24
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	45,49	30,76	43,20	45,59	48,66	55,56	20
Zuwendungsquote	27,85	21,46	28,67	32,67	37,47	45,85	24
Personalintensität	19,27	17,15	20,24	22,38	24,25	30,06	24
Sach- und Dienstleistungsintensität	19,46	7,11	12,06	15,62	18,26	30,39	24
Transferaufwandsquote	47,20	35,54	43,85	46,27	48,19	51,67	24

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) Wesel in Mio. Euro 2016 bis 2020

Ergebnisse der Vorjahre	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	6,82	11,02	1,91	2,91	2,28	
Gewerbesteuern	38,31	43,01	39,86	37,88	40,36	39,89
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	24,81	26,24	27,33	28,24	26,97	26,72
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	3,81	4,74	5,65	6,26	6,87	5,47
Ausgleichsleistungen	2,40	2,52	2,53	2,63	2,68	2,55

Ergebnisse der Vorjahre	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnitts- werte
Zuweisung nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz					1,70	0,34
Schlüsselzuweisungen	25,48	28,61	23,04	30,89	27,64	27,13
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	0,29	0,85	1,15	1,69	0,99	0,99
Summe der Erträge	95,10	105,97	99,56	107,58	107,22	103,09
Steuerbeteiligungen	5,79	6,64	5,66	5,47	3,12	5,34
Allgemeine Kreisumlagen	39,11	40,07	39,49	39,54	41,22	39,89
Summe der Aufwendungen	44,90	46,70	45,16	45,01	44,34	45,22
Saldo	50,20	59,27	54,40	62,57	62,88	57,87

Tabelle 4: Eigenkapital Wesel in Mio. Euro 2015 bis 2020

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Eigenkapital	110,33	117,67	128,79	130,82	134,49	138,73
Eigenkapital 1	110,33	117,67	128,79	130,82	134,49	138,73
Sonderposten für Zuwendungen	72,93	73,40	72,59	73,36	73,47	72,93
Sonderposten für Beiträge	42,45	41,79	41,05	39,93	40,02	39,09
Eigenkapital 2	225,71	232,84	242,43	244,12	247,98	250,30
Bilanzsumme	488,70	496,21	519,51	498,68	528,79	537,25

Tabelle 5: Schulden Wesel in Mio. Euro 2015 bis 2020

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	122,01	117,30	112,81	108,20	109,18	109,97

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	10,00	15,00	16,43	2,64	21,83	19,38
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2,22	2,77	4,42	4,85	3,70	3,90
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	6,55	1,44	6,16	1,36	1,77	1,99
Sonstige Verbindlichkeiten	2,94	2,84	4,90	2,55	3,28	2,49
Erhaltene Anzahlungen	3,78	3,71	4,21	4,67	4,79	7,06
Verbindlichkeiten	147,51	143,06	148,94	124,27	144,55	144,80
Rückstellungen	95,47	98,52	104,25	108,15	113,23	118,71
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0,35	1,37	1,45	1,87	2,40	2,49
Schulden	243,33	242,96	254,65	234,30	260,17	266,00

Tabelle 6: Gesamtschulden Wesel in Mio. Euro 2015 bis 2018

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten	216,96	206,48	211,54	183,01
Rückstellungen	105,02	108,58	114,77	119,43
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0,35	1,37	1,46	1,87
Gesamtschulden	322,33	316,43	327,77	304,31

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Wesel in Mio. Euro 2015 bis 2018

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	117,82	166,80	160,49	154,99
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	10,00	15,00	16,43	2,64
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	3,81	3,88	7,41	6,07

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Sonstige Verbindlichkeiten	16,98	12,47	18,24	9,87
Erhaltene Anzahlungen	8,36	8,34	8,97	9,44
Gesamtverbindlichkeiten	216,96	206,48	211,54	183,01

Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Wesel in Mio. Euro 2019 bis 2020

Grunddaten Kernhaushalt	2019
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	144,79
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0,86
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	12,58
Ausleihungen an Sondervermögen	0,30
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	2,22
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0,01
Grunddaten Beteiligungen*	
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	88,23
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	nein
Wenn ja, in welcher Höhe?	0
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	216,74

*Abfall, Straßen, Grünflächen – Betrieb für kommunale Dienstleistungen der Stadt Wesel (ASG), Städtische Bäder Wesel GmbH, Stadtwerke Wesel GmbH, Stadtwerke Wesel Stromnetzgesellschaft mbH & Co. KG, Stadtwerke Wesel Stromnetz - Verwaltungsgesellschaft mbH, Bauverein Wesel AG, Wesel Marketing GmbH und Volkshochschulzweckverband Wesel, Hamminkeln, Schermbeck (VHS)

Tabelle 9: Rückstellungen Wesel in Mio. Euro 2015 bis 2020

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Pensionsrückstellungen	81,41	85,15	88,42	93,06	97,87	104,29
Instandhaltungsrückstellungen	0,07	1,12	1,48	1,27	1,68	1,53
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	13,33	12,26	14,34	13,82	13,68	12,90
Summe der Rückstellungen	95,47	98,52	104,25	108,15	113,23	118,72

Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Wesel in Mio. Euro 2015 bis 2025

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis	0,66	6,82	11,02	1,91	2,91	2,28	-3,19	-3,79	-9,00	-8,24	-8,17
Gewerbesteuer	32,87	38,31	43,01	39,86	37,88	40,36	39,50	42,00	43,50	45,00	46,50
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	24,03	24,81	26,24	27,33	28,23	26,97	27,85	27,10	28,70	30,50	32,20
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	3,70	3,81	4,74	5,65	6,26	6,87	6,52	6,95	7,12	7,26	7,38
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichs- zahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	2,63	2,68	3,37	3,68	4,32	5,37	2,62	2,82	2,82	2,82	2,82
Schlüsselzuweisungen vom Land	28,26	25,48	28,61	23,04	30,89	27,64	30,50	29,10	29,10	29,10	29,10
Summe der Erträge	91,49	95,10	105,97	99,56	107,58	107,22	106,98	107,97	111,24	114,68	118,00
Steuerbeteiligungen	5,04	5,97	6,64	5,66	5,47	3,12	3,09	3,28	3,40	3,52	3,63
Allgemeine Kreisumlage	36,75	39,11	40,07	39,49	39,54	41,22	39,78	42,51	42,51	42,51	42,51
Summe der Aufwendungen	41,88	44,90	46,70	45,16	45,01	44,34	42,87	45,79	45,91	46,03	46,14
Saldo der Bereinigungen	49,70	50,20	59,27	54,40	62,57	62,88	64,11	62,18	65,33	68,65	71,86
Saldo der Sondereffekte	-0,81	-0,73	-1,72	-0,63	0,55	2,83	4,03	5,00	5,41	4,06	0
Bereinigtes Jahresergebnis	-48,23	-42,64	-46,54	-51,85	-60,21	-63,43	-71,34	-70,97	-79,74	-80,95	-80,03

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Abweichung vom Basisjahr	0	5,59	1,70	-3,63	-11,98	-15,20	-23,11	-22,74	-31,51	-32,72	-31,90

Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Wesel in Mio. Euro 2015 bis 2025

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Bereinigtes Jahresergebnis	-48,23	-42,64	-46,54	-51,85	-60,21	-63,43	-71,34	-70,97	-79,74	-80,95	-80,03
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-4,38	-1,61	-5,40	-5,93	-5,43	-8,01	-8,04	-8,14	-9,65	-9,71	-8,29
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-21,52	-20,13	-22,41	-24,32	-26,10	-28,78	-32,66	-35,64	-35,84	-36,39	-35,95
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-22,33	-20,90	-18,73	-21,61	-28,68	-26,64	-30,64	-27,19	-34,25	-34,85	-35,79
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	1,42	3,60	0,72	-6,35	-4,31	-8,32	-4,86	-11,92	-12,52	-13,47

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wesel 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 Wesel** ist in 2019 an insgesamt 14 Unternehmen beteiligt, die sich auf zwei Beteiligungsebenen verteilen. Auf acht dieser Unternehmen übt die Stadt einen beherrschenden Einfluss aus, auf drei weitere einen maßgeblichen Einfluss. Unter Berücksichtigung der verschiedenen Aufgabenbereiche weist die Beteiligungsstruktur eine mittlere Komplexität aus.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen und die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind auf einem mittleren Niveau. Insgesamt wird der Haushalt der Stadt Wesel durch die Beteiligungen im Jahr 2019 um 982 Tausend Euro belastet.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus insgesamt **mittlere Anforderungen** an das Beteiligungsmanagement der Stadt Wesel. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt Wesel teilweise. In folgenden Bereichen bestehen noch Handlungsmöglichkeiten:

Die im Public Governance Kodex festgelegten Regelungen sollten umgesetzt werden, darüber hinaus sollte ein unterjähriges Berichtswesen, welches über wesentliche Entwicklungen in den Beteiligungen informiert, eingeführt werden.

Bislang bietet die Stadt Wesel keine Schulungen für die Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter an. Die Stadt Wesel sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung zu den Rechten und Pflichten anbieten. Darüber hinaus erstellt die Stadt Wesel Stellungnahmen zu den Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen für die Bürgermeisterin und den Kämmerer. Diese Stellungnahmen sollten allen Vertretern in den Gremien zur Verfügung gestellt werden.

Die gpaNRW hat am Beispiel der Beteiligungen Stadtwerke Wesel GmbH und Städtische Bäder GmbH geprüft, wie die Stadt Wesel ihren Einfluss auf die eigenen Beteiligungen sichert. Positiv hervorzuheben ist die rechtliche Einflussnahme bei den beiden Gesellschaften. Durch entsprechende Regelungen in den Gesellschaftsverträgen nimmt die Stadt ihren Einfluss hinreichend wahr. Bei der Einflussnahme auf die Wirtschaftsplanung, unterjährige Prüfung der Einhaltung des Wirtschaftsplans und der Ergebnisverwendung bestehen Verbesserungspotenziale.

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. Folglich sind die Beteiligungen für die Kommunen von wirtschaftlicher Bedeutung. Umfangreiche kommunalrechtliche Vorschriften in Bezug auf die wirtschaftliche und nicht wirtschaftliche Betätigung von Kommunen sind zu beachten.

Jede Kommune ist gehalten, die kommunalrechtlichen Vorschriften einzuhalten und die Beteiligungen hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen Entwicklung zu beobachten. Daneben sollten die Beteiligungen entsprechend der kommunalen Zielsetzungen geführt und gesteuert werden. Die Entscheidungsträger der Kommune (Rat und Verwaltungsführung) tragen diesbezüglich die Verantwortung.

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.

Wir untersuchen in diesem Prüfgebiet, wie die Kommunen ihr Beteiligungsmanagement ausgestaltet haben und in welchem Umfang das Beteiligungsmanagement ausgewählte Aufgaben, wie z.B. Berichtswesen oder Unterstützung der Gremienvertreter und Gremienvertreterinnen, wahrnimmt. Außerdem prüfen wir die Einflussnahme der Kommune auf Gewinnausschüttungen bzw. Verlustübernahmen einzelner ausgewählter Beteiligungen.

Die Prüfung der gpaNRW

- schafft Transparenz hinsichtlich des Beteiligungsportfolios sowie der Bedeutung der kommunalen Beteiligungen und vorhandener Risiken,
- stellt die gegenwärtige Situation im Bereich des Beteiligungsmanagements dar,
- gibt Empfehlungen zu den Instrumenten der Beteiligungssteuerung an die Hand und
- zeigt konkrete Lücken und mögliche Stellschrauben hinsichtlich der Einflussnahme der Kommune auf.

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 wird betrachtet, ob durch konzernweite Regelungen eine Einbindung des Beteiligungsmanagements als Schnittstelle zwischen Unternehmen, Verwaltung und Rat sichergestellt ist. Hierbei wird untersucht in welchem Umfang die Kommune die Aufgaben des Berichtswesens sowie der Unter-

stützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien wahrnimmt. Ergänzend wird die tatsächliche Einflussnahme der Kommune auf ihre Beteiligungen anhand von ausgewählten einzelnen Beteiligungen nachvollzogen.

Wir stellen bei der Prüfung auf den Stand der Beteiligungen zum 31. Dezember 2019 ab. Ausgehend von diesem Stichtag liegen der Analyse – je nach Datenlage – Daten von mindestens drei Jahren zugrunde. Sofern sich wesentliche Änderungen nach 2019 ergeben haben, wurden diese ebenfalls berücksichtigt.

2.3 Beteiligungsportfolio

- Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur und der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen ergeben sich aus Sicht der gpaNRW mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.

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

- die Beteiligungsstruktur und
- die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen.

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

2.3.1 Beteiligungsstruktur

- Das Beteiligungsportfolio umfasst 14 Beteiligungen, welche auf zwei Beteiligungsebenen gehalten werden. Auf elf Beteiligungen übt die Stadt Wesel einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist auf einem mittleren Niveau.

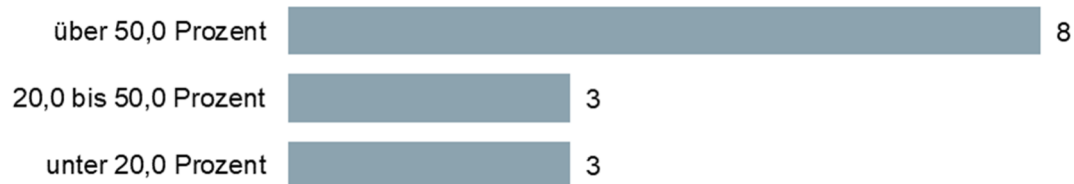
Die Beteiligungsstruktur ist durch die Anzahl der Beteiligungen und Beteiligungsebenen sowie die Rechtsformen der Beteiligungen gekennzeichnet. Die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement steigen mit der Anzahl der Beteiligungen, da mehr Beteiligungen gesteuert und betreut werden. Außerdem vergrößert sich im Regelfall auch das Aufgabenspektrum der Beteiligungen. Je weiter eine Beteiligung von der Kommune entfernt ist, desto schwieriger werden die Kontrolle und die Steuerung der Beteiligung durch die Kommune. Neben den inhaltlichen Anforderungen je nach Betätigungsfeld der Beteiligungen (z.B. Strommarkt) sind auch die unterschiedlichen Rechtsformen mit unterschiedlichen Vorschriften zu berücksichtigen. Beispielsweise sind die unterschiedlichen Rechnungslegungsvorschriften nach HGB und NKF oder auch spezielle Vorschriften wie z. B. bei Krankenhäusern zu beachten. Insoweit steigen auch die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement, das über Fachkompetenz in vielen verschiedenen Bereichen verfügen muss.

Die **Stadt Wesel** ist zum Stichtag 31. Dezember 2019 an insgesamt 14 Unternehmungen beteiligt. Diese verteilen sich auf zwei Ebenen. Die Beteiligungen werden in fünf verschiedenen

Rechtsformen gehalten. Dabei ist die GmbH mit fünf Beteiligungen die am häufigsten vorkommende Rechtsform.

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

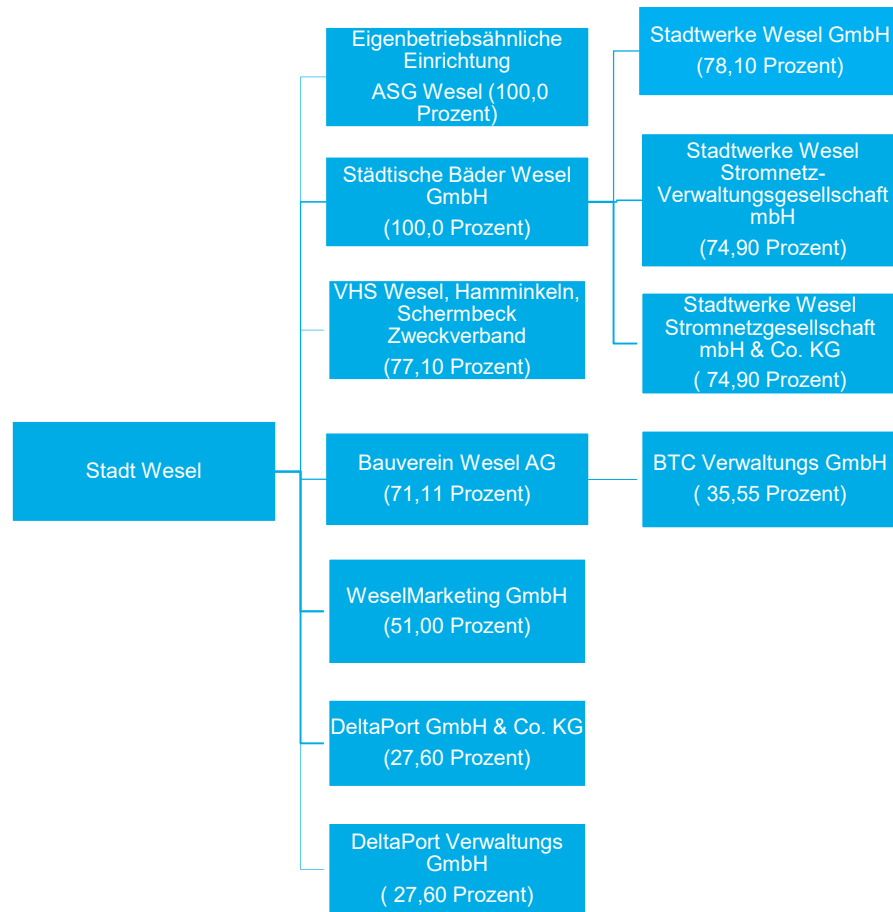
Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2019



Grundsätzlich sind durch die Stadt bei der Beteiligungssteuerung alle Beteiligungen in den Blick zu 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 untersuchen wir nachfolgend diejenigen Beteiligungen, an denen die Stadt mit mindestens 20,0 Prozent beteiligt ist.

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

Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote¹⁸ von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2019



Die Stadt Wesel hat die Beteiligungen Stadtwerke Wesel Strom Netzgesellschaft mbH & Co. KG und Stadtwerke Wesel Stromnetz-Verwaltungsgesellschaft mbH in 2019 als mittelbare Beteiligungen erworben.

Wesentliche Änderungen in der Beteiligungsstruktur nach 2019 haben sich nicht ergeben.

¹⁸ 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

- Der städtische Haushalt der Stadt Wesel wird in den Berichtsjahren mit Beträgen zwischen 795 und 982 Tausend Euro durch die Beteiligungen belastet. Insgesamt liegt die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen der Stadt Wesel auf einem mittleren Niveau. Insbesondere die Stadtwerke Wesel GmbH und die Städtische Bäder Wesel GmbH sind von wirtschaftlicher Bedeutung für die Stadt Wesel.

Durch Gewinnausschüttungen und Dividenden tragen die Beteiligungen zur Entlastung des kommunalen Haushaltes bei. Verlust- und Zuschussbetriebe hingegen führen zu einer Belastung des kommunalen Haushaltes. Darüber hinaus stellen Gesellschafterdarlehen und Bürgschaften, die die Kommune ihren Beteiligungen gewährt, zusätzliche Risiken für den kommunalen Haushalt dar. Beispielsweise kann im Falle einer Insolvenz der Beteiligung die Rückzahlung von Gesellschafterdarlehen ausfallen bzw. die Kommune kann zu Verpflichtungen aus Bürgschaften herangezogen werden. Je höher die Risiken und Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind, desto höher sind die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement im Hinblick auf die Kontrolle und die Steuerung der Beteiligungen.

Neben diesen direkten wirtschaftlichen Auswirkungen für den kommunalen Haushalt sind auch die Jahresabschlussdaten für die Beurteilung der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen relevant. Kommunale Beteiligungen halten im Vergleich zum städtischen Haushalt oft hohe Verbindlichkeiten. Die wirtschaftliche Bedeutung von Beteiligungen steigt zudem mit der Höhe der dorthin ausgelagerten Sachanlagen bzw. Vermögenswerten. Neben ertragsstarken Beteiligungen gibt es auch Beteiligungen, die durch hohe Aufwendungen belastet sind. Auch dies ist in die Betrachtung der wirtschaftlichen Bedeutung einzubeziehen. Denn auch ohne bzw. nur mit geringen Gewinnausschüttungen oder Verlustübernahmen können Beteiligungen für die Kommune von Bedeutung sein. Häufig sind in kommunalen Konzernstrukturen beispielsweise steuerliche Querverbünde vorzufinden. Gewinne eines Unternehmens (z. B. Stadtwerke) werden zur Deckung von Verlustbetrieben (z. B. Bäderbetrieb) genutzt.

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

Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt Wesel in Tausend Euro

Art der Erträge und Aufwendungen	2017	2018	2019
Erträge aus Gewinnausschüttungen und Dividenden	248	176	152
- Aufwendungen aus Zuschüssen und Verlustübernahmen	937	971	1.134
= Ergebnisbelastung	-689	-795	-982

Der Stadt Wesel fließen insgesamt 152 Tausend Euro an Gewinnausschüttungen in 2019 von den Beteiligungen Bauverein Wesel AG, Wasserwerke Wittenhorst (Beteiligungsquote 7,9 Prozent) und Niederrheinische Verkehrsbetriebe AG (Beteiligungsquote 1,1 Prozent) zu. In 2017 erzielte die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abfall, Straßen, Grünflächen-Betrieb für kommunale Dienstleistungen der Stadt Wesel (ASG) ein positives Jahresergebnis (35 Tausend Euro), welches an die Stadt ausgeschüttet wurde. Für die Folgejahre hat die Stadt Wesel für den ASG Verluste übernommen (2019: 145 Tausend Euro). Mit dem Beschluss des Rates vom 02. November 2016 wurde ein Zuschuss für die Fortführung der Finanzierung der Beteiligung Wesel-

Marketing GmbH bis zum Jahr 2028 gewährt. Im Jahr 2019 wurde der Zuschuss für die Folgejahre von 578 Tausend Euro auf 630 Tausend Euro erhöht. Des Weiteren zahlt die Stadt Wesel an den Volkshochschulzweckverband Wesel, Hamminkeln, Schermbeck eine jährliche Umlage (2019: 359 Tausend Euro).

Nicht berücksichtigt in den Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind die Erträge und Aufwendungen, die sich zwischen den einzelnen Beteiligungen ergeben haben. Hervorzuheben sind dabei insbesondere Gewinnausschüttungen, die nicht an den kommunalen Haushalt ausgeschüttet, sondern von anderen Beteiligungen vereinnahmt werden. Die Beteiligungen nutzen die Gewinnausschüttungen u. a. zur Abdeckung von Verlusten aus defizitären Betriebssparten, die ansonsten gegebenenfalls von der Stadt abzudecken wären.

Im Falle der Stadt Wesel betrifft dies die Gewinnausschüttungen der Stadtwerke Wesel GmbH an die Städtische Bäder Wesel GmbH. Diese beläuft sich in 2019 auf 3,3 Mio. Euro. Mithilfe dieser Erträge aus Gewinnausschüttungen kann die Städtische Bäder Wesel GmbH einen Gewinn von 328 Tausend Euro erzielen.

Daneben ergeben sich weitere Auswirkungen aus Gesellschafterdarlehen und Bürgschaften.

Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

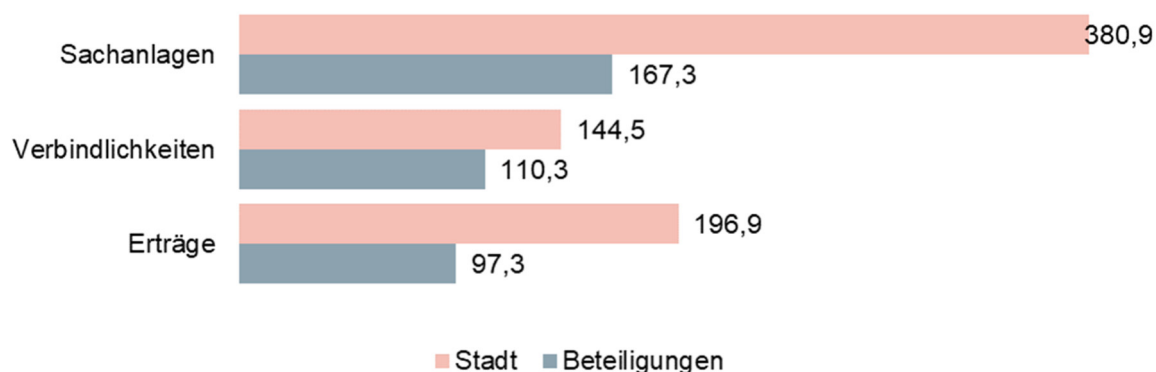
Art der Auswirkungen	2017	2018	2019
Gesellschafterdarlehen (Stand 31.12.)	1.591	1.575	14.750
Bürgschaften (Stand 31.12.)	10.194	9.378	8.461
Gesamtsumme	11.785	10.953	23.241

Mit der Übernahme von Gesellschafterdarlehen übernimmt die Kommune Risiken Dritter bzw. tritt für diese ein. Hieraus können sich finanzielle Verpflichtungen ergeben, die erhebliche Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben. Die Stadt Wesel hat für den Erwerb der Beteiligungen Stadtwerke Wesel Strom Netzgesellschaft mbH & Co. KG und Stadtwerke Wesel Stromnetz-Verwaltungsgesellschaft mbH ein Darlehen über 10,5 Mio. Euro an die Gesellschaft Städtische Bäder Wesel GmbH in 2019 gewährt.

Die Stadt Wesel hat darüber hinaus Bürgschaften für die Beteiligungen Stadtwerke Wesel GmbH (2019: 6,3 Mio. Euro) und DeltaPort GmbH & Co. KG (2019: 1,5 Mio. Euro) übernommen.

Neben den direkten Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt wird die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen der Stadt Wesel anhand der Jahresabschlussdaten nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2019.

Ausgewählte Jahresabschlusspositionen¹⁹ in Mio. Euro zum 31. Dezember 2019



Die Beteiligungen halten über 40 Prozent des Anlagevermögens und knapp 80 Prozent der Verbindlichkeiten im Vergleich zu der Stadt Wesel in ihrem Kernhaushalt. Davon entfallen 56,4 Mio. Euro als wesentlicher Teil der Sachanlagen auf den Bauverein Wesel AG und 39,7 Mio. Euro der Sachanlagen auf die Stadtwerke Wesel GmbH. Ein entsprechendes Bild zeigt sich auch bei den Verbindlichkeiten, insgesamt entfallen 37,0 Mio. Euro auf den Bauverein Wesel AG und 27,3 Mio. Euro auf die Stadtwerke Wesel GmbH. Die meisten Erträge erwirtschaftet die Stadtwerke Wesel GmbH mit 46,4 Mio. Euro.

Insbesondere die folgenden Beteiligungen sind für die Stadt Wesel wirtschaftlich bedeutend:

- Stadtwerke Wesel GmbH, da sie hohe Gewinnausschüttungen an die Städtische Bäder Wesel GmbH leistet und die Stadt hohe Bürgschaften an die Stadtwerke Wesel GmbH gewährt hat,
- Städtische Bäder Wesel GmbH, da die Stadt hohe Gesellschafterdarlehen gewährt hat.

2.4 Beteiligungsmanagement

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

Wie in dem vorangegangenen Kapitel aufgezeigt, ist unter anderem die Eigenbetriebsähnliche Einrichtung ASG Wesel für das Beteiligungsmanagement von Bedeutung. Generell sind Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnliche Einrichtungen aufgrund ihrer rechtlichen Stellung stark an

¹⁹ nur Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 20 Prozent

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 prüfen wir bei Eigenbetrieben lediglich, ob das Berichtswesen so ausgestaltet ist, dass eine effektive Steuerung möglich ist.

2.4.1 Organisation des Beteiligungsmanagements

→ Feststellung

Die Organisation des Beteiligungsmanagements entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wesel ergeben.

Ein effektives Beteiligungsmanagement setzt eine organisatorische Zuordnung innerhalb der Verwaltung mit klaren Zuständigkeiten voraus. Hilfreich ist eine gewisse Nähe zur Verwaltungsleitung, um die Verwaltungsleitung bei Ihren Aufgaben zu unterstützen. Unter Berücksichtigung des Beteiligungsportfolios ist eine ausreichende Personalausstattung entsprechend den sich hieraus ergebenden Anforderungen an das Beteiligungsmanagement Grundvoraussetzung für ein funktionierendes Beteiligungsmanagement und eine effektive Beteiligungssteuerung.

Um die Aufgaben des Beteiligungsmanagements wirksam erfüllen zu können, sind konzernweite Regelungen hinsichtlich der Einbindung des Beteiligungsmanagements in die Entscheidungen und Strategien der Unternehmen erforderlich. Zudem sollte das Beteiligungsmanagement die Voraussetzungen einer guten Unternehmensführung innerhalb des Konzerns schaffen. Hierzu sind eine Richtlinie zur guten Führung öffentlicher Unternehmen (Public Corporate Governance Kodex) sowie eine Beteiligungsrichtlinie notwendig.

Das Beteiligungsmanagement sollte ein umfassendes Management der relevanten Daten der Beteiligungen betreiben. Hierzu zählen u.a. grundlegende Unternehmensdaten der Beteiligungen, Wirtschaftspläne, Jahresabschlüsse sowie Sitzungsvorlagen und Niederschriften der Gremiensitzungen. Die Daten sollten zentral und digital vorgehalten werden, um steuerungsrelevante Informationen für die Verwaltungsführung oder die politischen Vertreterinnen und Vertreter kurzfristig bereitstellen zu können. Die Datenvorhaltung ist eine Voraussetzung für ein funktionierendes Beteiligungsmanagement.

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Wesel** ist zentral im Fachbereich „Haushalt und Controlling“ organisiert. Das Beteiligungsmanagement wird durch einen Sachbearbeiter mit einem Stellenanteil von 1,00 Vollzeit-Stellen bearbeitet.

Die Stadt hält die Grunddaten, Satzungen und Gesellschafterverträge für alle Beteiligungen vor. Eine Aktualisierung der Daten erfolgt über die Mitteilung der Geschäftsführer der Beteiligungen.

Die Jahresabschlüsse liegen ebenfalls für alle Beteiligungen vor. Die Wirtschaftspläne werden für die Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mehr als 50 Prozent (ausgenommen Bauverein Wesel AG), DeltaPort GmbH & Co. KG, DeltaPort VerwaltungsGmbH (Beteiligungsquote jeweils 27,6 Prozent) vorgehalten. Darüber hinaus werden die Prüfberichte der Wirtschaftsprüfer für die Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mehr als 50 Prozent angefordert.

Die Einladungen und Niederschriften zu den Gremiensitzungen werden ebenfalls für die Beteiligungen DeltaPort GmbH & Co. KG, DeltaPort VerwaltungsGmbH, Niederrheinischen Verkehrsbetriebe AG und für Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote über 50 Prozent dem Beteiligungsmanagement zugesandt.

Durch die Corona-Pandemie werden die Jahresabschlüsse und Wirtschaftspläne zwischenzeitlich durch die Beteiligungen vermehrt digital zur Verfügung gestellt. Die Unterlagen werden auf einem gemeinsamen Netzlaufwerk des Beteiligungsmanagements abgelegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesel sollte die Datenvorhaltung stärker digitalisieren und alle Unterlagen digital vorhalten. Darüber hinaus sollte die Stadt zur Beteiligungssteuerung Sitzungsunterlagen und Beschlüsse aller Gremien, in denen die Stadt vertreten ist, vorhalten.

Die Stadt Wesel hat mit dem Ratsbeschluss vom 23. November 2010 einen Public Corporate Governance Kodex (PCGK) eingeführt. Der PCGK ist für alle Beteiligungsgesellschaften mit einer Beteiligungsquote über 50 Prozent bindend. Für Beteiligungsgesellschaften unter 50 Prozent Beteiligungsquote wird die Anwendung des PCGK durch die Stadt empfohlen. Die Geschäftsführer wurden mit einem Schreiben der Bürgermeisterin auf die Umsetzung und Implementierung des PCGK hingewiesen. Soweit erforderlich sollten die Gesellschaftsverträge und Geschäftsordnungen entsprechend angepasst werden. Die Stadt verfolgt bisher nicht, ob die Gesellschaftsverträge und Geschäftsordnungen angepasst wurden. Damit ist nicht gewährleistet, dass die Regelungen, Empfehlungen und Anregungen des PCGK zur einheitlichen Handlungsleitlinie wurden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesel sollte die entsprechenden Anpassungen in den Gesellschaftsverträgen und Geschäftsordnungen der Beteiligungen über 50 Prozent überprüfen und entsprechende Änderungen durch die Gesellschaften vornehmen lassen.

2.4.2 Berichtswesen

→ **Feststellung**

Das Berichtswesen der Stadt Wesel entspricht nur in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wesel ergeben.

Das Berichtswesen hat die Aufgabe, die kommunalen Entscheidungsträger rechtzeitig und ausreichend über den Geschäftsverlauf der Beteiligungen zu informieren. Voraussetzung hierfür ist ein zeitnaher und ausreichender Informationsfluss zwischen den Beteiligungen und der Kommune sowie der Informationsfluss von der Verwaltung zum Rat.

Hierdurch wird der Verwaltungsführung und dem Rat als abschließendem Entscheidungsgremium ermöglicht, rechtzeitig geeignete Gegensteuerungsmaßnahmen zu ergreifen. Nach den gesetzlichen Vorgaben muss eine jährliche Berichterstattung an den Rat durch den Beteiligungsbericht oder den Gesamtabschluss spätestens bis zum Ende des Folgejahres erfolgen. Diese Berichterstattung soll dem Rat einen ausreichenden Überblick über alle Beteiligungen und deren wirtschaftliche Entwicklung geben.

Daneben sollte auch ein unterjähriges Berichtswesen implementiert sein. Hierzu ist es erforderlich, dass die bedeutenden Beteiligungen unterjährig das Beteiligungsmanagement über Planabweichungen und bestehende Risiken unter Berücksichtigung von aktuellen Prognosen unterrichten. Das Beteiligungsmanagement sollte auf Basis dieser Berichte der Beteiligungen den Rat über die unterjährige Entwicklung und Risiken der Beteiligungen in einem angemessenen Turnus informieren. Hierfür ist ein Bericht an den Rat unter Angabe der Auswirkungen und Risiken für die Kommune erforderlich.

Die **Stadt Wesel** hat zum Prüfungszeitraum die Beteiligungsberichte bis 2020 erstellt und in den Rat eingebracht.

Die Stadt Wesel nimmt die Befreiung von der Pflicht zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses ab 2019 gemäß § 116a GO NRW wahr. Somit ist auch weiterhin verpflichtend jährlich ein Beteiligungsbericht zu erstellen.

Der PCGK enthält eine Regelung bezüglich der Jahresabschlüsse der Beteiligungen. Die Geschäftsführung hat die Aufgabe, den Jahresabschluss vor der Behandlung im Aufsichtsrat mit dem Beteiligungsmanagement abzustimmen. Das Ziel dieser Regelung ist, die Bilanzierungsfragen und Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt vorab abzuklären. Nach Aussage der Stadt wird das Beteiligungsmanagement in das Verfahren nicht eingebunden. Die Verwaltungsspitze ist in einer Reihe von Beteiligungen entweder in der Gesellschafterversammlung oder im Aufsichtsrat vertreten. Dadurch ist eine indirekte Einbindung gegeben. Darüber hinaus soll die Geschäftsführung laut PCGK das Beteiligungsmanagement aktiv bei der Erstellung des Beteiligungsberichts und des Gesamtabchlusses, durch die rechtzeitige Übersendung der relevanten Daten, unterstützen. Die Jahresabschlüsse werden zeitnah eingereicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesel sollte darauf hinwirken, dass die im PCGK getroffenen Regelungen in der Praxis konsequent umgesetzt werden.

Die eigenbetriebsähnliche Einrichtung ASG erstellt Quartalsberichte gemäß § 20 EigNRW. Die Quartalsberichte geben einen Überblick über die Entwicklung der Planzahlen sowie Erträge und Aufwendungen.

Der PCGK gibt ein Berichtswesen der Geschäftsführer an das Beteiligungsmanagement vor. Das Berichtswesen soll einen Quartalsbericht mit relevanten Geschäftsentwicklungen, Risikolage und Risikomanagements beinhalten. Nach Aussage der Stadt werden Quartalsberichte nur für die Beteiligung Delta Port GmbH & Co. KG (Beteiligungsquote 27,60 Prozent) erstellt und vorgelegt. Entgegen den Regelungen des PCGK ist ein unterjähriges Berichtswesen nicht vorhanden. Über die Geschäftsverläufe und Planabweichungen erhält das Beteiligungsmanagement keine Informationen. Lediglich über die Aufsichtsratssitzungen, in denen die Bürgermeisterin Mitglied ist, erhält die Stadt zu einigen Beteiligungen (z. B. Stadtwerke Wesel GmbH, Städtische Bäder Wesel GmbH) über die Bürgermeisterin Informationen. Ein Berichtswesen ist aber auch hierüber nicht implementiert. Durch die fehlenden Berichte kann das Beteiligungsmanagement seiner Aufgabe nicht nachkommen, den Rat unterjährig ausreichend über die Beteiligungen zu informieren und auch alle Informationen und Beurteilungen aus Sicht der Stadt an die Ratsmitglieder weiterzugeben. Aktuell erstellt die Stadt Wesel keine unterjährigen Berichte an den Rat.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesel sollte ein unterjähriges Berichtswesen über wesentliche Entwicklungen in den Beteiligungen einführen und den Rat unterjährig und standardisiert über den wirtschaftlichen Verlauf der Beteiligungen informieren.

Kurzfristig notwendige Informationen (Ad-hoc Mitteilung) erfolgen nach Auskunft der Stadt telefonisch zwischen dem Beteiligungsmanagement und den Geschäftsführern.

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 Wesel ergeben.

Die Vertreterinnen und Vertreter aus Verwaltung und Politik in den Gremien der Beteiligungen müssen über ein ausreichendes Wissen zur Ausübung ihrer Aufgabe verfügen. Fehlendes Wissen und Informationen kann neben haftungsrechtlichen Konsequenzen für einzelne Vertreterinnen und Vertreter auch zu Fehlentscheidungen der Vertreterinnen und Vertreter führen. In der Folge kann dies negative wirtschaftliche Auswirkungen für die Beteiligung haben und/oder dazu führen, dass Zielsetzungen der Kommune keine Beachtung finden. Schließlich kann dies auch finanzielle Auswirkungen für die Kommune durch beispielsweise geringere Gewinnausschüttungen und höhere Verlustübernahmen oder Zuschüsse haben.

Die Gremienvertreter und –vertreterinnen (aus Verwaltung und Politik) sollten über ein ausreichendes Wissen über ihre Aufgabe (z.B. Rechte und Pflichten ihrer Mandatsausübung) und notwendiges Fachwissen (z.B. Aufgabe der Gremien, rechtliche Hintergründe, wirtschaftliche Kenntnisse, branchenspezifische Kenntnisse etc.) verfügen. Durch das Beteiligungsmanagement sollten die Voraussetzungen geschaffen werden, dass die Gremienvertreterinnen und –vertreter sich dieses notwendige Wissen aneignen können. Hierzu sollten durch das Beteiligungsmanagement regelmäßige Schulungen der Gremienvertreterinnen und Gremienvertreter angeboten werden. Für fachliche und inhaltliche Fragen, auch zu einzelnen Beteiligungen, sollte das Beteiligungsmanagement als Servicestelle zur Verfügung stehen.

Die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien haben bei ihrer Entscheidungsfindung gemäß § 113 GO NRW die Interessen der Kommune zu berücksichtigen. Hierfür ist es notwendig, dass das Beteiligungsmanagement die Vertreterinnen und Vertreter inhaltlich auf die Gremiensitzungen vorbereitet. Das Beteiligungsmanagement sollte 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 in ihre Entscheidungen einfließen lassen.

Die **Stadt Wesel** bietet keine Schulungen für die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien an. Vereinzelt bieten die Beteiligungen nach den Kommunalwahlen ihren Aufsichtsräten Schulungen an. Aufgrund des sehr unterschiedlichen Vorwissens der Gremienvertreter erscheint es sinnvoll, mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung zum Thema Rechte und Pflichten für alle Gremienvertreter und -vertreterinnen durch das Beteiligungsmanagement anzubieten. Es sollte in einer solchen Schulung zusätzlich darauf eingegangen werden, welche Anforderungen und Erwartungen die Stadt an die Vertreterinnen und Vertreter hat. Ebenso kann es im Falle

komplexer Themenfelder geboten sein, Schulungen zu verschiedenen fachlichen Einzelthemen anzubieten.

→ **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Wesel sollte mindestens einmal je Wahlperiode eine Schulung anbieten, in der alle Vertreterinnen und Vertreter der Gremien über ihre Rechte und Pflichten informiert werden.

Das Beteiligungsmanagement sichtet alle Tagesordnungspunkte der Gremiensitzungen der Städtische Bäder Wesel GmbH, Stadtwerke Wesel GmbH und DeltaPort GmbH & Co. KG. Das Beteiligungsmanagement erstellt jedoch keine Stellungnahmen auf eigene Initiative. Die Sitzungsunterlagen gehen ebenfalls der Bürgermeisterin zu, soweit sie im Aufsichtsrat der Beteiligungen vertreten ist. Nur auf Aufforderung der Bürgermeisterin werden bestimmte Tagesordnungspunkte gesondert durch das Beteiligungsmanagement betrachtet und Stellungnahmen erstellt.

Die Stellungnahmen des Beteiligungsmanagements sind für die Bürgermeisterin und den Kämmerer bestimmt. Einmal wöchentlich findet ein Austausch zwischen der Verwaltungsführung und den Fraktionsvorsitzenden der Parteien statt, in dem die Stellungnahmen besprochen werden. Die Stadt Wesel hat neben der Bürgermeisterin weitere Vertreter in die jeweiligen Gremien entsendet. Es ist nicht gewährleistet, dass die Fraktionsvorsitzenden die Stellungnahmen an die einzelnen Mandatsträger weiterleiten. Demzufolge ist nicht sichergestellt, dass alle Mandatsträger die Sichtweise der Kommune kennen und dementsprechend bei Beschlüssen reagieren können.

→ **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement sollte die Stellungnahmen zu den Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen allen Vertretern in den jeweiligen Gremien zur Verfügung stellen.

In den Gesellschaften Bauverein Wesel AG und WeselMarketing GmbH sind jeweils Dezernenten der Stadt Wesel als Geschäftsführer eingesetzt. Aufgrund dieser personeller Verzahnung ist sichergestellt, dass die Sichtweise der Stadt bereits bei der Erstellung der Entscheidungsvorlagen berücksichtigt wird. Gesonderte Stellungnahmen des Beteiligungsmanagements sind damit entbehrlich.

2.5 Prüfung der Einflussnahme der Stadt bei ausgewählten Beteiligungen

Nach § 107 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW darf sich eine Kommune u. a. nur wirtschaftlich betätigen, wenn die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zu der Leistungsfähigkeit der Kommune steht. Auch Art und Umfang der energiewirtschaftlichen Betätigung wird ausdrücklich von der Leistungsfähigkeit der Kommune abhängig gemacht (§ 107a Abs. 1 GO NRW). Bei Beteiligungen an Unternehmen und Einrichtungen des privaten Rechts darf sich die Gemeinde nicht zur Übernahme von Verlusten in unbestimmter oder unangemes-

sener Höhe verpflichten (§ 108 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW). Insoweit sind auch Gewinnausschüttungen, Verlustübernahmen und Zuschüsse unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit der Kommune regelmäßig zu überprüfen und ggfls. anzupassen.

Anhand ausgewählter Beteiligungen, wird in diesem Kapitel nachvollzogen, wie die konkrete Beteiligung seitens der Kommune gesteuert bzw. die Einflussnahme im Hinblick auf Gewinnausschüttungen, Verlustübernahmen und Zuschüsse unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit der Kommune sichergestellt wird. Einbezogen werden hierbei auch vorhandene Regelungen im Public Corporate Governance Kodex und der Beteiligungsrichtlinie.

Die Auswahl der nachfolgend betrachteten Beteiligungen orientiert sich an den im Kapitel 2.3.2 benannten wirtschaftlich bedeutenden Beteiligungen. Näher betrachtet werden

- Stadtwerke Wesel GmbH
- Städtische Bäder Wesel GmbH

2.5.1 Rechtliche Sicherstellung der Einflussnahme

- Die Stadt Wesel stellt ihren Einfluss bei der Stadtwerke Wesel GmbH und der Städtische Bäder GmbH durch entsprechende Regelungen in den Gesellschaftsverträgen rechtlich sicher.

Die Kommune sollte rechtlich sicherstellen, dass sie bei ihren Beteiligungen einen angemessenen Einfluss erhält. Im Falle öffentlich-rechtlicher Beteiligungen ergeben sich gesetzliche Vorgaben aus der Gemeindeordnung NRW, der Eigenbetriebsverordnung NRW und dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit NRW. Im Falle von Beteiligungen an Unternehmen in privater Rechtsform hat die Kommune ihren Einfluss nach § 108 Abs. 1 Nr. 6 GO NRW insbesondere in einem Überwachungsorgan sicherzustellen. Dazu sollte sie entsprechende Regelungen im Gesellschaftsvertrag, in der Satzung oder in sonstiger Weise treffen.

2.5.1.1 Stadtwerke Wesel GmbH

Die Stadtwerke Wesel GmbH erbringt Aufgaben auf dem Gebiet Erzeugung und Lieferung von Energie (Gas, Strom, Wärme) sowie die Verlegung und den Betrieb eines Telekommunikationsnetzes.

Die Stadt Wesel ist mittelbar zu 78,1 Prozent an der Stadtwerke Wesel GmbH beteiligt. Die Anteile werden von der Städtische Bäder Wesel GmbH gehalten. Weitere Gesellschafter der Stadtwerke Wesel GmbH sind die Gelsenwasser AG mit 20,0 Prozent Beteiligungsquote und die Verbands-Sparkasse Wesel mit 1,9 Prozent Beteiligungsquote. Mit der hohen Beteiligungsquote kann die Stadt einen beherrschenden Einfluss auf die Gesellschaft ausüben, soweit dieser nicht durch Regelungen im Gesellschaftsvertrag eingeschränkt wird.

Gesellschaftsorgane

Die Organe der Gesellschaft sind gemäß § 7 des Gesellschaftsvertrages die Geschäftsführung, der Aufsichtsrat und die Gesellschafterversammlung. Der Aufsichtsrat setzt sich aus 19 Mitgliedern zusammen, davon sind 14 Mitglieder von der Stadt Wesel entsendet. Darunter sind ein

Beigeordneter und die Bürgermeisterin der Stadt Wesel. Die Bürgermeisterin vertritt als einziges Mitglied die Stadt Wesel in der Gesellschafterversammlung. Die Stimmrechtsanteile entsprechen der Beteiligungsquote gem. § 12 Abs. 4 des Gesellschaftsvertrages. Damit hat die Stadt Wesel einen beherrschenden Einfluss im Aufsichtsrat und in der Gesellschafterversammlung.

Zustimmungsvorbehalte

Nach § 11 und § 13 des Gesellschaftsvertrages unterliegen bestimmte Handlungen des Geschäftsführers der Zustimmung des Aufsichtsrates bzw. der Gesellschafterversammlung. Hierzu zählen beispielsweise die Veräußerung oder Teilung von Geschäftsanteilen, der Erwerb und die Veräußerung von Unternehmen und Unternehmensbeteiligungen, die Aufnahme von Darlehen und die Übernahme von Bürgschaften oberhalb bestimmter Wertgrenzen.

Wirtschaftsplan, Jahresabschluss und Ergebnisverwendung

Nach § 14 des Gesellschaftsvertrages stellt die Geschäftsführung einen Wirtschaftsplan, bestehend aus einem Erfolgs-, Vermögens- und Finanzplan auf. Dieser soll der Gesellschafterversammlung vor Beginn des Geschäftsjahres vorgelegt werden, damit die Gesellschafterversammlung ihre Zustimmung erteilen kann. Die Feststellung des Jahresabschlusses und die Verwendung des Jahresabschlusses obliegen ebenfalls der Gesellschafterversammlung (§ 13 Nr. 4 und 6).

Damit wird den Vorgaben nach § 108 Abs. 5 GO NRW vollumfänglich Rechnung getragen.

2.5.1.2 Städtische Bäder Wesel GmbH

Gegenstand des Unternehmens ist der Betrieb und die Unterhaltung von Hallenbädern, Freibädern, Lehrschwimmbädern sowie Freizeiteinrichtungen.

Die **Stadt Wesel** ist zu 100 Prozent an der Städtische Bäder Wesel GmbH beteiligt. Damit kann die Stadt einen beherrschenden Einfluss auf das Unternehmen ausüben, soweit dieser nicht durch Regelungen im Gesellschaftsvertrag eingeschränkt wird.

Gesellschaftsorgane

Gemäß § 5 des Gesellschaftsvertrages sind die Organe der Gesellschaft die Gesellschafterversammlung, der Aufsichtsrat und die Geschäftsführung. Der Aufsichtsrat setzt sich aus insgesamt 15 Mitgliedern zusammen, darunter sind zwölf Ratsmitglieder, die Bürgermeisterin, ein Beigeordneter der Stadt Wesel und ein Arbeitnehmervertreter (§ 7 Gesellschaftsvertrag). Ein Ratsmitglied ist der alleinige Vertreter der Stadt Wesel in der Gesellschafterversammlung. Damit hat die Stadt Wesel einen beherrschenden Einfluss im Aufsichtsrat und in der Gesellschafterversammlung.

Zustimmungsvorbehalte

Der Gesellschaftsvertrag regelt im § 11 die Beschlussfassungen der Gesellschafterversammlung. Demnach muss die Gesellschafterversammlung für bestimmte Handlungen des Geschäftsführers ihre Zustimmung erteilen. Hierzu zählen beispielsweise die Veräußerung oder Teilung von Geschäftsanteilen, der Erwerb und die Veräußerungen von Unternehmen und Un-

ternehmensbeteiligungen. Darüber hinaus bedürfen die Aufnahme von Darlehen und Übernahme von Bürgschaften oberhalb festgelegter Wertgrenzen der vorherigen Zustimmung des Aufsichtsrates (§ 9).

Wirtschaftsplan, Jahresabschluss und Ergebnisverwendung

Die Geschäftsführung hat die Aufgabe den Wirtschaftsplan aufzustellen (§ 12) und von der Gesellschafterversammlung prüfen zu lassen (§ 13). Die Feststellung des Jahresabschlusses und die Verwendung des Bilanzgewinns unterliegen ebenfalls der Zustimmung der Gesellschafterversammlung (§ 11 Nr. 5 und 6).

Damit wird den Vorgaben nach § 108 Abs. 5 GO NRW vollumfänglich Rechnung getragen.

2.5.2 Einflussnahme auf die Ergebnisverwendung

→ Feststellung

Die Stadt Wesel nimmt nicht angemessen Einfluss auf die Beteiligungen Stadtwerke Wesel GmbH und die Städtische Bäder Wesel GmbH. Insbesondere hinsichtlich der Abstimmung zur Wirtschaftsplanung und der unterjährigen Überprüfung der Einhaltung des Wirtschaftsplans besteht noch Optimierungsbedarf.

Zur Sicherstellung der Einflussnahme sollte die Kommune in wesentliche Entscheidungsprozesse bei den Unternehmen eingebunden werden. Insbesondere die Gewinnausschüttungen, Verlustübernahmen und Zuschüsse müssen dabei in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Kommune stehen. Daher sollte die Kommune insbesondere bei der Erstellung der Wirtschaftspläne und der Verwendung der Jahresergebnisse angemessen Einfluss nehmen. Dies kann beispielsweise durch die direkte Einbindung des Beteiligungsmanagements oder des Verwaltungsvorstandes geschehen. Darüber hinaus sollte die unterjährige Überprüfung der Einhaltung der Wirtschaftspläne durch ein schriftliches Berichtswesen oder regelmäßige Gespräche unter der Vorlage von Soll-/Ist-Abgleichen und Prognosen erfolgen.

2.5.2.1 Einbindung in die Erstellung der Wirtschaftspläne

Die Wirtschaftspläne der Städtische Bäder Wesel GmbH und der Stadtwerke Wesel GmbH liegen immer vor Beginn des Wirtschaftsjahres in den Gesellschaften vor und enthalten die notwendigen Angaben. Die Wirtschaftspläne der beiden Gesellschaften werden jeweils von der Geschäftsführung erstellt, im Aufsichtsrat beraten und von der Gesellschafterversammlung beschlossen. Die Stadt Wesel erhält die Wirtschaftspläne erst mit der Einladung zur Aufsichtsratsitzung. Nach Aussage der Stadt Wesel erfolgt keine aktive Einbindung der Stadt in die Erstellung des Wirtschaftsplans der **Stadtwerke Wesel GmbH**.

Wie bereits unter Kapitel 2.4.2 beschrieben, erstellt das Beteiligungsmanagement Stellungnahmen auf Aufforderung der Bürgermeisterin. Auch in Bezug auf den Wirtschaftsplan der **Städtische Bäder Wesel GmbH** werden nur auf Wunsch der Bürgermeisterin Stellungnahmen zu dem Wirtschaftsplan der Beteiligung geschrieben. Beispielsweise analysierte das Beteiligungsmanagement in 2019 die Entwicklungen der Projektkosten im Wirtschaftsplan für den Neubau des Kombibades. Dabei wurde die Wirtschaftlichkeitsberechnung der Bäder in Frage gestellt und auf Initiative des Beteiligungsmanagements verändert. Zwar findet ein Austausch zwischen

der Gesellschaft und der Stadt bei Sachverhalten von besonderer Bedeutung statt (z. B. Neubau des Kombibades), dennoch wird der Entwurf des Wirtschaftsplans vor der Gremienberatung nicht mit der Stadt abgestimmt. Konkrete wiederkehrende Abstimmungsgespräche fehlen auch hier.

Die Städtische Bäder Wesel GmbH ist eine defizitäre Gesellschaft, die auf die Gewinnabführungen von der Stadtwerke Wesel GmbH angewiesen ist (siehe Kapitel Ergebnisverwendung). Deshalb ist es umso wichtiger, dass die Stadt einen angemessenen Einfluss bei der Erarbeitung der Entwürfe der Wirtschaftspläne durch Gespräche mit der Geschäftsleitung sicherstellt. Zum Beispiel könnten zur Jahresmitte Wirtschaftsplangespräche gemeinsam mit den Geschäftsführern der Gesellschaften und dem Beteiligungsmanagement stattfinden. Zu diesen Gesprächen kann der Entwurf vorgelegt werden. Darüber hinaus könnten mögliche strategische Themen und die Höhe der Gewinnabführung durch die Stadtwerke Wesel GmbH an die Städtische Bäder Wesel GmbH besprochen werden. Im Ergebnis sollten mit der Stadt abgestimmte Entwürfe der Wirtschaftspläne dem Aufsichtsrat vorgelegt werden. Dabei sollten die Zielvereinbarungen schriftlich festgehalten werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesel sollte bei beiden Gesellschaften stärker ihren Einfluss bei der Erarbeitung des Entwurfs des Wirtschaftsplans durch einen festen Abstimmungsprozess und schriftlich fixierte Zielvereinbarungen sicherstellen.

2.5.2.2 Überprüfung der Einhaltung des Wirtschaftsplans

Mit der Regelung im PCGK über die Vorlage der Quartalsberichte durch die Geschäftsführung an das Beteiligungsmanagement hat die Stadt grundsätzlich die Möglichkeit die unterjährige Entwicklung des Wirtschaftsplans im Blick zu behalten. Diese Regelungen wurden nicht in die Gesellschaftsverträge der Städtische Bäder Wesel GmbH und Stadtwerke Wesel GmbH übernommen (siehe Kapitel 2.4.2).

Laut Aussage der Stadt wurden bisher keine Quartalsberichte von den Beteiligungen erstellt und vorgelegt. Der Informationsfluss zwischen Gesellschaft, Beteiligungsmanagement und Verwaltungsspitze ist nicht gegeben.

Der Geschäftsführer der **Städtische Bäder Wesel GmbH** informiert bei Planabweichungen in Bezug auf das Kombibad das Beteiligungsmanagement telefonisch.

Verbindliche Regelungen mit wiederkehrenden Terminen und regelmäßigen Austausch sind nicht getroffen worden.

Dadurch besteht das Risiko, dass die Stadt Wesel und die Gremienmitglieder unterjährig nicht ausreichend Kenntnis über die Entwicklungen der beiden Gesellschaften erhalten und die Einhaltung des Wirtschaftsplans nicht überprüft werden kann. Darüber hinaus kann die Stadt z. B. bei Ergebnisverschlechterungen der Stadtwerke Wesel GmbH, die eine Auswirkung auf den Verlustausgleich der Städtische Bäder Wesel GmbH haben, nicht rechtzeitig gegensteuern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesel sollte bei beiden Gesellschaften unterjährig die Einhaltung des Wirtschaftsplans überprüfen. Zu diesem Zweck sollte sie darauf hinwirken, dass die Gesellschaften den PCGK anerkennen und ihrer Pflicht zur Erstellung von Quartalsberichten nachkommen.

2.5.2.3 Gewinnabführungsvertrag

Nach Abschluss des Wirtschaftsjahres erstellen die Gesellschaften Städtische Bäder Wesel GmbH und die Stadtwerke Wesel GmbH zeitnah die Jahresabschlüsse. Zwischen der Stadtwerke Wesel GmbH und der defizitären Gesellschaft Städtische Bäder Wesel GmbH besteht ein Gewinnabführungs- bzw. Verlustübernahmevertrag. Die Stadtwerke Wesel GmbH ist verpflichtet ihren ganzen Gewinn an die Städtische Bäder Wesel GmbH abzuführen. Die Städtische Bäder Wesel GmbH ist verpflichtet, die Verluste der Stadtwerke Wesel GmbH zu übernehmen. Die Verlustübernahmen sind durch den Vertrag nicht begrenzt.

Die Stadtwerke Wesel GmbH hat in der Vergangenheit Gewinne erzielt, die die Verluste der Städtische Bäder GmbH vollständig decken konnten. Auch für die Folgejahre sind weiterhin Gewinne geplant. Durch die konstanten jährlichen Gewinne der Stadtwerke Wesel GmbH in Höhe von 3,3 Mio. Euro erwirtschaftet die Städtische Bäder Wesel GmbH in den Jahren 2017 bis 2019 jährliche Gewinne zwischen 17 Tausend Euro und 646 Tausend Euro, die thesauriert wurden. Die Thesaurierung ist für den Neubau des Kombibades notwendig. Die Finanzierung der Städtische Bäder Wesel GmbH erfolgt im Wesentlichen über die Gewinnausschüttungen der Stadtwerke Wesel GmbH.

Nicht außer Acht zu lassen sind die gewährten Bürgschaften von der Stadt Wesel an die Stadtwerke Wesel GmbH in Höhe von 6,3 Mio. Euro. Sollte der Fall eintreten, dass die Stadtwerke Wesel GmbH einen Verlust erzielt, muss die defizitäre Gesellschaft Städtische Bäder Wesel GmbH diesen Verlust auf Grund der vertraglichen Verpflichtung übernehmen (Verlustübernahmevertrag). Dies könnte im schlechtesten Fall zu einer Insolvenz der Städtischen Bäder GmbH führen und gleichzeitig wären die gewährten Bürgschaften der Stadt an die Stadtwerke Wesel GmbH fällig. Im Ergebnis könnten sich Auszahlungen für die Bürgschaften ergeben und das Eigenkapital der Stadt könnte sich verringern. Insoweit ist eine unbegrenzte Verlustübernahme innerhalb von zwei Gesellschaften mit Blick auf die Stadt kritisch zu sehen.

→ **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement sollte die Steuerung der beiden Gesellschaften optimieren. Die Stadt könnte durch entsprechende Regelungen im Gesellschaftsvertrag, der Satzung oder im PCGK ihren Einfluss sicherstellen.

Durch die beschriebene Vorgehensweise der Stadt Wesel ist nicht sichergestellt, dass die Stadt ihren Einfluss bei der Erstellung des Wirtschaftsplans und der unterjährigen Prüfung der Einhaltung des Wirtschaftsplans bei beiden Gesellschaften geltend macht. Darüber hinaus haben sich keine Hinweise ergeben, dass die Ergebnisverwendung nicht in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Kommune steht.

2.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – Beteiligung

Feststellung		Seite	Empfehlung	
Beteiligungsmanagement				
F1	Die Organisation des Beteiligungsmanagements entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wesel ergeben.	88	E1.1	Die Stadt Wesel sollte die Datenvorhaltung von Unterlagen digital vorhalten. Darüber hinaus sollte die Stadt Wesel die Nutzungssteuerung Sitzungsunterlagen und die Stadt vertreten ist, vorhalten.
			E1.2	Die Stadt Wesel sollte die entsprechenden Geschäftsverträgen und Geschäftsordnungen überprüfen und entsprechende Maßnahmen vornehmen lassen.
F2	Das Berichtswesen der Stadt Wesel entspricht nur in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wesel ergeben.	89	E2.1	Die Stadt Wesel sollte darauf hinwirken, dass die Regelungen in der Praxis konsequent umgesetzt werden.
			E2.2	Die Stadt Wesel sollte ein unterjähriges Berichtswesen entwickeln und standardisiert über den wirtschaftlichen Status der Beteiligungen informieren.
F3	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nur in Ansätzen den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Wesel ergeben.	91	E3.1	Das Beteiligungsmanagement der Stadt Wesel sollte je Wahlperiode eine Schulung anbieten, um die Vertreter der Gremien über ihre Rechte und Pflichten zu informieren.
			E3.2	Das Beteiligungsmanagement sollte die Geschäftsordnungen der Gremiensitzungen in der Regel den Gremien zur Verfügung stellen.
Prüfung der Einflussnahme der Stadt bei ausgewählten Beteiligungen				
F4	Die Stadt Wesel nimmt nicht angemessen Einfluss auf die Beteiligungen Stadtwerke Wesel GmbH und die Städtische Bäder Wesel GmbH. Insbesondere hinsichtlich der Abstimmung zur Wirtschaftsplanung und der unterjährigen Überprüfung der Einhaltung des Wirtschaftsplans besteht noch Optimierungsbedarf.	95	E4.1	Die Stadt Wesel sollte bei beiden Gesellschaften bei der Erarbeitung des Entwurfs des Wirtschaftsplans den Abstimmungsprozess und schriftlich festhalten.
			E4.2	Die Stadt Wesel sollte bei beiden Gesellschaften die Einhaltung des Wirtschaftsplans überprüfen und darauf hinwirken, dass die Gesellschaften den gesetzlichen Pflicht zur Erstellung von Quartalsberichten nachkommen.
			E4.3	Das Beteiligungsmanagement sollte die Geschäftsordnungen der Gesellschaften optimieren. Die Stadt könnte dies im Gesellschaftsvertrag, der Satzung oder in der Geschäftsordnung festlegen.

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wesel 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. In der Prüfung werden die Daten der Jahre 2017 bis 2020 abgefragt. Hierdurch kann im Rahmen der Prüfung dargestellt werden, wie sich die Kennzahlen im ersten Pandemie-Jahr 2020 im Vergleich zu den Vorjahren positionieren.

Hilfe zur Erziehung

Die **Stadt Wesel** ist strukturell durch eine hohe Kinderarmut, den vermehrten Zuzug hilfebedürftiger Familien nach Wesel sowie durch mehrere örtlich ansässige Träger mit insgesamt weit über hundert Plätzen belastet. Die spezielle Ausrichtung eines dieser Träger führt jedes Jahr dazu, dass der Stadt Aufwendungen im hohen sechsstelligen Bereich für Hilfefälle entstehen, für die die Stadt zuständig wird. Auch im Bereich der Verselbständigungsangebote verbleiben viele junge Menschen letztlich in Wesel, von denen einige nicht ohne erzieherische Hilfen auskommen. Im interkommunalen Vergleich 2019 weist Wesel den zweithöchsten Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren auf. Auch die Aufwendungen je Jugendeinwohner sind höher als bei den meisten Vergleichsstädten. Der hohe Fehlbetrag sowie die hohen einwohnerbezogenen Aufwendungen im Vergleich resultieren aus einer sehr hohen Falldichte. Die Stadt sollte ihren Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung (HzE) trotz belastender struktureller Rahmenbedingungen so niedrig wie möglich halten.

Die Stadt Wesel richtet ihre Aufgabenerledigung bei der Hilfe zur Erziehung an ihren gesamtstädtischen strategischen Zielen und Unterzielen aus. Dabei liegt ein Schwerpunkt auf niederschwelligen präventiven Beratungs- und Hilfemaßnahmen. Mit einer Vielzahl bedarfsgerechter Präventionsangebote ist die Stadt für verschiedene Alters- und Zielgruppen gut aufgestellt.

Um den hohen Aufwendungen entgegenzuwirken, hat die Stadt mit Unterstützung eines externen Beratungsunternehmens neue Verfahrensstandards zur Bedarfsfeststellung und der Hilfegewährung entwickelt. Außerdem wurde der Personalbedarf im Jugendamt ermittelt, um die Aufgaben der Hilfe zur Erziehung optimal wahrnehmen zu können. Die Erfolge lassen sich zum Prüfungszeitpunkt noch nicht an den Kennzahlen ablesen. Es wird voraussichtlich noch mehrere Jahre dauern, bis die Maßnahmen der Stadt Wesel ihre volle Wirkung entfalten und sich dies mittels Kennzahlen belegen lässt. Um einem weiteren Anstieg der Aufwendungen entgegenzuwirken, sollte die Stadt ihre bereits ergriffenen Steuerungsmaßnahmen intensiv fortführen.

Bei den flexiblen ambulanten Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII ergeben sich für die Stadt 2019 bei einer hohen Falldichte vergleichsweise geringe Aufwendungen je Hilfefall. Dies ist vor allem auf die niederschwellige Hilfeleistung im Rahmen des sog. HzE-Moduls OGS zurückzuführen. Auch bei der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII und den Aufwendungen für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) ordnet sich die Stadt Wesel im Kennzahlenvergleich mit den anderen großen kreisangehörigen Städten positiv ein. Dahingegen liegen die Aufwendungen für Heim- und sonstige Unterbringungen nach § 34 SGB VIII im mittleren Bereich der Vergleichsstädte. Allerdings ist die Zahl der Fälle in Heimerziehung in Wesel vergleichsweise hoch, und bedingt durch die Corona-Pandemie sind die Fallzahlen bei dieser Hilfeart in 2020 gestiegen. Da Heimunterbringungen in Wesel zu den teuersten stationären Hilfen zählen und der Bedarf an Intensivbetreuung zunimmt, beeinflusst diese Hilfeart den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung in Wesel maßgeblich.

Besonders hohe Aufwendungen je Hilfefall der Stadt Wesel hat die gpaNRW bei den ambulanten Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII und bei den jungen Volljährigen nach § 41 SGB festgestellt.

Die Stadt Wesel sollte bei den Hilfen nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen Poollösungen anstreben, um den vergleichsweise hohen Fallkosten und den sich abzeichnenden Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Die Stadt sollte die Installation von Poollösungen wie geplant angehen.

Die Fallzahlen der jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII sind in Wesel seit 2019 rückläufig. Gleichwohl hat Wesel in 2019 insgesamt, ambulant und stationär betrachtet, eine höhere Falldichte nach § 41 SGB VIII als die meisten großen kreisangehörigen Städte. Die Stadt Wesel sollte die Fälle dieser Hilfeart besonders in den Blick nehmen, insbesondere im Hinblick darauf, ob die Steuerungsmaßnahmen zur zügigen Verselbstständigung ihre Wirkung entfalten.

Die Stadt Wesel arbeitet bei der Hilfe zur Erziehung mit verbindlichen Verfahrensstandards, die wie geplant vollständig verschriftlicht und zu einem Handbuch Hilfe zur Erziehung zusammengeführt werden sollten. Auch die Verfahrensstandards der Wirtschaftlichen Jugendhilfe sollten in das HzE-Handbuch aufgenommen werden. Die begonnene Umstellung der Hilfefälle auf eine elektronische Aktenführung ist positiv zu sehen. Um die Arbeitsabläufe der elektronischen Aktenführung zu vereinfachen, wäre eine begleitende Ausstattung der ASD-Fachkräfte mit mobiler IT-Ausstattung optimal.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik²⁰ der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

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

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

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

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 tiefergehende 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.

Die gpaNRW ist zum vierten Mal im Rahmen der überörtlichen Prüfung in der Stadt Wesel In den beiden ersten Prüfrunden sind die Hilfen zur Erziehung schwerpunktmäßig betrachtet worden. In der letzten Prüfung standen die Tageseinrichtungen für Kinder im Fokus. Nunmehr erfolgt wieder eine vertiefende Prüfung der erzieherischen Hilfen.

Der interkommunale Vergleich für das Jahr 2019 erfolgt derzeit mit 25 Vergleichsstädten. Dabei kann die Anzahl der Städte, die in den interkommunalen Vergleich einfließen, bei den einzelnen Kennzahlen variieren, weil nicht immer alle Datensätze vorgelegen haben oder für den Vergleich verwendet werden konnten. Die Zahl der Städte, die im Vergleich enthalten sind, ist bei

²⁰ nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPg)

den jeweiligen Kennzahlen konkret benannt. Die Anzahl der Vergleichsstädte wird sich mit fortlaufender Prüfung sukzessive erhöhen.

3.3 Strukturen

- Die Stadt Wesel ist durch eine hohe Kinderarmut soziostrukturell belastet. Das kann zu einer vermehrten Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung führen.

3.3.1 Strukturkennzahlen

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen im Jahr 2019

Kennzahlen	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent	19,52	17,80	19,23	19,81	20,98	21,89	35
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe in Prozent	3,50	0,90	2,50	3,50	4,75	7,50	35
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	16,12	15,09	17,33	18,10	19,72	22,58	35
Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen in Prozent	6,15	1,34	4,89	6,15	8,31	13,19	35

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

Die **Stadt Wesel** hat 2019 einen Anteil an Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung, der zwischen dem ersten Viertelwert und dem Median des interkommunalen Vergleichs liegt. Mehr als die Hälfte der mittleren kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben einen höheren Anteil Jugendeinwohner. Bei einwohnerbezogenen Kennzahlen, wie z.B. den HzE-Aufwendungen je Einwohner und der Falldichte, setzt die gpaNRW die Jugendeinwohner der Stadt Wesel z.B. in das Verhältnis zu Aufwendungen und Hilfefällen. Da ihnen eine vergleichsweise geringe Anzahl an Jugendeinwohnern gegenübersteht, erreicht Wesel erhöhte Kennzahlenwerte. Dies wird bei den nachfolgenden Kennzahlen mit Einwohnerbezug durchgehend deutlich. Der niedrige Anteil Jugendeinwohner wirkt sich rechnerisch belastend auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen in diesem Bericht aus.

Arbeitslosenquote 15 – 24 Jahre (Jugendarbeitslosenquote)

Eine hohe Jugendarbeitslosigkeit kann mehr Hilfen des Jugendamtes erfordern. Arbeitslosigkeit kann in Verbindung mit Perspektivlosigkeit und Geldmangel zu Defiziten führen, die Hilfen zur Erziehung erforderlich machen. Diese Kennzahl betrifft allerdings nur einen Teil der Zielgruppe von Hilfen zur Erziehung.

Die Jugendarbeitslosenquote der Stadt Wesel liegt im Jahr 2019 mit 3,5 Prozent am Median der Vergleichsstädte. Die Jugendarbeitslosigkeit wird vom Jugendamt der Stadt Wesel aber höher wahrgenommen. Ein präventiver Ansatz, um die Jugendarbeitslosigkeit zu reduzieren, besteht in Wesel seit 2016 durch das niederschwellige Hilfsangebot einer Jugendberufsagentur (JBA). Die JBA hat zum Ziel, die Jugendarbeitslosigkeit zu verringern. Sie vereint alle wichtigen Ansprechpartner zur Beratung und Begleitung junger Menschen in der Berufsfindungsphase:

- die Jugendämter der Städte Wesel, Dinslaken, Moers und Kamp-Lintfort und das Kreisjugendamt Wesel,
- die Berufsberatung der Agentur für Arbeit Wesel,
- das Jobcenter Kreis Wesel und
- die freien Träger der Jugendhilfe.

Die Jugendberufsagentur berät und unterstützt insbesondere Schülerinnen und Schüler, Schulabbrecher und Schulabbrecherinnen sowie unentschlossene Schulabgängerinnen und Schulabgänger mit erhöhtem Beratungsbedarf bei ihrer beruflichen Orientierung, bei der Vermittlung einer Ausbildungsstelle und bei der Beantragung von Leistungen zum Lebensunterhalt. Das Ziel der JBA ist die Verringerung von Jugendarbeitslosigkeit. Die JBA soll die Jugendlichen bei der Integration auf dem Arbeitsmarkt und einem erfolgreichen Berufseinstieg unterstützen. Zusätzlich bietet die Jugendberatungsstelle (JUBS), die eng mit der JBA kooperiert, zweimal wöchentlich eine offene Sprechstunde in den Räumlichkeiten der Bundesagentur für Arbeit an. Darüber hinaus werden durch die JUBS aber auch Schulen aktiv aufgesucht, offene Sprechstunden für Eltern sowie eine Reihe weiterer Unterstützungen angeboten.

Anteil alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften an den SGB II Bedarfsgemeinschaften

Die Stadt Wesel hat einen geringen Anteil an Alleinerziehenden in Bedarfsgemeinschaften nach dem Sozialgesetzbuch II. Er ist 2019 zwar niedriger als bei 75 Prozent der großen kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Allerdings gibt es in Wesel nach Auskunft des Jugendamtes viele Alleinerziehende mit einem geringen Einkommen, die keine Transferleistungen aber Unterstützung in Form einer Hilfe zur Erziehung erhalten.

Laut dem Bericht „Monitor Hilfen zur Erziehung 2019“ der AKJ²¹ wirken sich der Familienstatus und der Transferleistungsbezug auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung aus. Laut diesem Bericht der AKJ werden ambulante und stationäre Hilfen vermehrt von Alleinerziehenden in Anspruch genommen. Gleiches gilt noch verstärkt bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen.

²¹ Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

Jugendamtstyp und Belastungsklasse

Die **Stadt Wesel** ist dem Jugendamtstyp 8 und der Belastungsklasse 2 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund²² zugeordnet. Diese Einstufung bedeutet eine hohe Kinderarmut.

Von den 25 großen kreisangehörigen Städten in diesem interkommunalen Vergleich weisen vier Städte eine sehr hohe Kinderarmut auf. Die Stadt Wesel sowie elf weitere große kreisangehörige Städte haben eine hohe Kinderarmut. Die übrigen neun großen kreisangehörigen Städte weisen eine geringe Kinderarmut auf. Die hohe Kinderarmut in Wesel kann sich erhöhend auf den Bedarf an Hilfe zur Erziehung auswirken.

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

Der **Stadt Wesel** sind die Strukturen bekannt. Innerhalb des Kinder- und Familienberichts der Stadt Wesel werden strukturelle Daten aufbereitet und miteinbezogen. Der letzte Kinder- und Familienbericht ist im Jahr 2017 erarbeitet worden. Darin hat die Stadt Wesel die Fallzahlen der Hilfe zur Erziehung den elf Stadtbezirken zugeordnet und die HzE-Leistungsdichte im Durchschnitt der Jahre 2007 bis 2016 dargestellt. Die Weseler Innenstadt ist mit großem Abstand am meisten von sozialen Problemlagen betroffen. Alle Indikatoren, die Hinweise auf eine mögliche Benachteiligung darstellen, sind dort am stärksten ausgeprägt. Nach Auskunft des Jugendamtes ist Wohnraum gerade im Innenstadtbereich vergleichsweise preiswert. Deshalb verzeichnet die Stadt dort auch verstärkt Zuzug von Außerhalb. Die innenstadtnahen Ortsteile Feldmark, Schepersfeld und Fusternberg haben ein mittleres soziostrukturelles Belastungsniveau. Am wenigsten belastet sind die Stadtbezirke Bislich, Lackhausen, Obrighoven/Wittenberg, Büderich/Ginderich, Blumenkamp und Flüren.

Um diesen Belastungen zu begegnen, hat die Stadt eine Vielzahl von Angeboten der Jugendhilfe für Kinder, Jugendliche und ihre Familien installiert. Sie werden von freien Trägern und dem Jugendamt angeboten. Die Träger bzw. die Mitarbeitenden der verschiedenen Bereiche sind auf unterschiedliche Weise miteinander vernetzt.

Im Stadtgebiet Wesel sind mehrere stationäre Träger ansässig, die sowohl von der Stadt und vom Kreis Wesel als auch regional und bundesweit von anderen Jugendämtern belegt werden. Einer der stationären Träger hat ein besonderes Hilfeangebot, das jedes Jahr zu hohen Aufwendungen der Stadt Wesel im Bereich der familienersetzenden Hilfen führt. Dieser Träger bietet in Wesel ein bundesweit nachgefragtes stationäres Betreuungsangebot für Eltern bzw. Elternteile mit psychischen Erkrankungen und/oder geistigen Behinderungen und deren Kinder

²² Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

an. Es richtet sich an Eltern, die nicht in der Lage sind, selbstständig zu leben und die durch diese Einschränkung Unterstützung bei der Betreuung und Erziehung ihrer Kinder benötigen. Häufig handelt es sich dabei um Mütter, die mit ihren Kleinkindern nach Wesel kommen, und die im späteren Verlauf in Wesel ihren Wohnsitz nehmen. Nach Auskunft des Jugendamtes kommt es regelmäßig zu notwendigen Trennungen von Elternteil und Kind und einem Übergang der Kostenzuständigkeit auf das Jugendamt der Stadt Wesel. Im Rahmen ihres Controllings wertet das Jugendamt regelmäßig aus, welche Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung der Stadt Wesel allein durch diese stationäre Einrichtung entstehen. Im Jahr 2021 belaufen sich diese Aufwendungen auf rund 620.000 Euro. Davon kann die Stadt Wesel lediglich rund 50.000 Euro im Wege der Kostenerstattung von anderen Jugendämtern geltend machen. Da die meisten Kinder bei Hilfebeginn noch sehr jung sind, laufen die Hilfen häufig über einen sehr langen Zeitraum von bis zu 17 Jahren. Die Stadt Wesel hat ermittelt, dass sich die Gesamtkosten für die laufenden Hilfefälle prognostisch auf etwa 4,8 Mio. Euro belaufen werden, von denen der Stadt nur rund 576.000 Euro erstattet werden.

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

3.3.3 Präventive Angebote

- Die Stadt Wesel ist mit einer Vielzahl bedarfsgerechter präventiver Angebote für verschiedene Alters- und Zielgruppen gut aufgestellt.

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

Entsprechend ihrer strategischen Ausrichtung²³ gibt es in der Stadt **Wesel** in Kooperation mit öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe eine Vielzahl präventiver Maßnahmen und niederschwelliger Angebote für alle Altersgruppen. Die Stadt baut ihre Angebote entlang einer Präventionskette sukzessive weiter aus. Dadurch kann die Stadt in zahlreichen Lebenslagen, frühzeitig und meist niederschwellig, Unterstützung in Problemsituationen anbieten. Die Stadt verfolgt dabei das Ziel, Familien frühzeitig präventiv zu stabilisieren, um auf diese Weise möglichen späteren kostenintensiven Hilfen zur Erziehung entgegenzuwirken. Es gibt Angebote der „Frühen Hilfen“ für die jüngste Altersgruppe, sowie u.a. Angebote im Rahmen der Jugendarbeit, der Schulsozialarbeit und weitere präventive Angebote für ältere Altersgruppen.

Die Stadt hat einen „Fachdienst Frühe Hilfen“ eingerichtet. Er unterstützt Eltern in den ersten Lebensjahren ihres Kindes. Für Schwangere und Familien mit Kindern bis zum dritten Lebensjahr hat die Stadt ein sog. „Elternbegleitbuch“ veröffentlicht. Es informiert u. a. über die vielfältigen Angebote und Ansprechpartner zu Themen wie Ärzten und Therapeuten, Beratungsstellen,

²³ zu der strategischen Ausrichtung s. a. Kapitel 4.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

Eltern- und Kindergeld, Familienbildungsstätten und Familienzentren.²⁴ Der Fachdienst kümmert sich auch um Neugeborenenbesuche, Außerdem steht er als Ansprechpartner für Eltern zur Verfügung, um diesen bei Bedarf die passenden Angebote aufzuzeigen. Diese Angebote sind in der Stadt Wesel vielfältig. Das Angebot "Kinderzukunft NRW" in Zusammenarbeit mit der Geburtsklinik des Marienhospitals Wesel setzt idealerweise bereits mit der Schwangerschaft an. Mit dem Angebot "Startchancen" soll der Aufbau einer tragfähigen Eltern-Kind-Bindung frühzeitig gefördert werden. Mit dem Frühförder- und Bildungsprogramm "Opstapje" aus den Niederlanden, soll die frühkindliche Entwicklung von Kindern ab dem sechsten Lebensmonat positiv beeinflusst werden. Zusätzlich bietet die Stadt aufsuchende Unterstützungsangebote wie Familienhebammenprojekte, das "Projekt 3F - Freunde für Familien" und das Familienbüro an. Die Zielgruppe sind vor allem Eltern mit Kindern bis zum dritten Lebensjahr.

In ihrem Kinder- und Familienbericht aus dem Jahr 2017 hebt die Stadt Wesel Prävention als ein wirksames Mittel hervor, um Bildungs- und soziale Benachteiligung auszugleichen. Die Stadt Wesel fördert gezielt die Entstehung sozialräumlicher Angebote, um die Voraussetzungen zu schaffen, dass Familien schwierige Lebenslagen besser bewältigen können. An der städtisch koordinierten Umsetzung sind zahlreiche Akteure der Jugend- und Familienhilfe beteiligt. Die Stadt plant kontinuierlich zielgruppen- und bereichsübergreifende niederschwellige Hilfsangebote und macht sie den Familien auf freiwilliger Basis in Form ressourcenorientierter, aktivierender Angebote zugänglich. Im Optimalfall soll so ein späteres schwerwiegendes Eingreifen des Jugendamtes vermieden werden.

In 2017 hat die Stadt ein Sozialraumprojekt in Trägerschaft des Caritasverbandes an der Innenstadtgrundschule für die Dekanate Dinslaken und Wesel installiert. Zur Einbindung des Sozialraumprojektes sowie zum Aufbau einer Netzwerkstruktur in der Weseler Innenstadt, richtete die Stadt in der Jugendamtsverwaltung eine Stelle im Umfang von 0,50 Vollzeit-Stellen für die Aufgabe „Sozialraumkoordination“ ein. Zu den Aufgaben der Sozialraumkoordination gehört auch die regelmäßige Abstimmung mit dem Jugendamt.

Die Schulsozialarbeit verdeutlicht die Kooperation von Jugendhilfe und Schule. Bis 2018 wurde die Schulsozialarbeit in Wesel in Eigenverantwortung der Schulen und der Träger durchgeführt. Um die Schulsozialarbeit bedarfsgerecht und an den Standards der Jugendhilfe orientiert anbieten zu können, hat die Stadt Wesel 2019 eine Steuerungsstelle eingerichtet, die an das Team Kinder- und Jugendförderung angebunden ist. Von dort steuert die Stadt die Zusammenarbeit zwischen Schulsozialarbeit, Schule, Offener Ganztag (OGS), Team Soziale Dienste und anderen Kooperationspartnern. Damit will die Stadt bewirken, dass die Kooperation von Jugendhilfe und Schule ausgebaut und ein gemeinsames Bildungs- und Erziehungsverständnis von Jugendhilfe und Schule entwickelt wird.

Die Stadt Wesel fördert darüber hinaus die Jugendberatungsstelle (JUBS) des Internationalen Bundes (IB). Die JUBS ist für die Jugendamtsbezirke der Stadt und des Kreises Wesel sowie für die Stadt Dinslaken zuständig. Sie hat sich auf eine sog. arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit für junge Menschen im Alter von 15 bis 27 Jahren spezialisiert, die sich im Übergang von der Schule zum Beruf befinden. Die arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit verfolgt das Ziel, junge Menschen bei ihrer beruflichen Orientierung und Qualifizierung zu unterstützen, insbesondere diejenigen aufgrund einer individuellen und/oder sozialen Benachteiligung verstärkt

²⁴ Quelle: Broschüre Stadt Wesel zur Familienberatung und praktische Hilfen

von Arbeitslosigkeit betroffen sind. Zusätzlich bietet der IB durch seinen Jugendmigrationsdienst auch individuelle und begleitende migrationsbezogene Jugendsozialarbeit für junge Menschen mit Migrationshintergrund an. Diese Form der Jugendsozialarbeit leistet einen Beitrag zur Herstellung der Chancengleichheit. Zudem sollen betroffene junge Menschen so besser integriert werden.

Das Angebot der Sozialarbeit wird in Wesel durch ein seit 2018 laufendes Projekt der aufsuchenden Sozialarbeit abgerundet. Die Bundesagentur für Arbeit betreut und finanziert dieses Projekt des Caritasverbandes namens „Jugend zeigt Perspektive“. Die aufsuchende Sozialarbeit richtet sich an Erwerbsfähige unter 25 Jahren in schwierigen Lebenssituationen. Sie erhalten vor allem Unterstützung bei der Überwindung ihrer individuellen Probleme und sollen schrittweise an Arbeitsförderungsmaßnahmen herangeführt und schließlich auf dem Arbeitsmarkt integriert werden.

3.4 Organisation und Steuerung

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

3.4.1 Organisation

- Die klare neue Aufbauorganisation und die Ansiedlung der Fachbereiche Jugend, Schule und Sport sowie Soziales, Integration und Wohnen im selben Dezernat ermöglichen der Stadt Wesel Synergieeffekte für dieselbe Zielgruppe.

Die **Stadt Wesel** hat mit externer Begleitung von Juni 2019 bis Mai 2020 eine Organisationsuntersuchung in zwei Teilprozessen durchgeführt. Im ersten Teilprozess von Juni bis September 2019 wurde die Aufbau- und Ablauforganisation des Teams Soziale Dienste und der wirtschaftlichen Jugendhilfe analysiert und die Leitungsstruktur untersucht. Im zweiten Teilprozess von Dezember 2019 bis Mai 2020 wurden die in den einzelnen Aufgabenfeldern des Teams Soziale Dienste anfallenden Arbeitsprozesse detailliert beschrieben, die erforderlichen Qualitäten festgelegt und die für die Arbeitsprozesse aufgewandten Zeiteinheiten ermittelt.

In der Aufbauorganisation der Stadt Wesel ist das Jugendamt dem Dezernat III zugeordnet. Im Dezernat sind folgende Fachbereiche angesiedelt:

- Fachbereich Kultureinrichtungen,
- Fachbereich Jugend, Schule und Sport,
- Fachbereich Soziales, Integration und Wohnen.

Die Aufgaben Jugend und Schule sind im gleichen Fachbereich angesiedelt. Der Bereich Soziales gehört dem selben Dezernat an. Da es sich bei diesen Aufgaben teilweise um dieselbe Zielgruppe handelt, bietet sich eine enge Zusammenarbeit an, um Synergieeffekte zu nutzen.

In der neuen Aufbauorganisation sind unterhalb der Fachbereichsleitung Jugend, Schule und Sport folgende Teams angesiedelt;

- Team 51 – Kindertagesbetreuung / Kinder- und Jugendförderung,
- Team 52 – Sozialpädagogische Fachdienste,
- Team 53 – Allgemeiner Sozialer Dienst,
- Team 54 – Schule und Sport,
- Team 55 – Verwaltung der Kinder- und Jugendhilfe.

Die Aufgaben des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) verteilen sich nun in Wesel auf zwei Teams, das Team 53 – Allgemeiner Sozialer Dienst und das Team 52 – Sozialpädagogische Fachdienste. Das Team 53 besteht aus den beiden Teams Nord und Süd, für die eine gemeinsame Teamleitung zuständig ist. Innerhalb der beiden Teams sind die Fachkräfte des ASD für bestimmte Straßen bzw. für festgelegte Hausnummern in bestimmten Straßen zuständig. Die Teams sind zentral im Rathaus untergebracht.

Im Team 52 - Sozialpädagogische Fachdienste hat die Stadt für die Aufgaben der Hilfe zur Erziehung folgende Fachdienste eingerichtet:

- Fachdienst § 35a SGB VIII,
- Pflegekinderdienst (PKD),
- Fachdienst Unbegleitete minderjährige Ausländer

Darüber hinaus ist das Team 52 in Wesel auch noch für die Aufgaben Adoptionsvermittlung, Jugendhilfe im Strafverfahren, Vormundschaften/Pflegschaften und die Betreuungsstelle zuständig.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

- Die Stadt Wesel richtet ihre Aufgabenerledigung bei der Hilfe zur Erziehung an ihren gesamtstädtischen strategischen Zielen und Unterzielen aus.

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 Wesel** hat in 2009 für den „Gesamtkonzern Stadt Wesel“ fünf strategische Ziele festgelegt. In 2020 kam ein weiteres strategisches Ziel zur Nachhaltigkeit hinzu²⁵:

- 1. Ziel: Wesel – starke, eigenverantwortliche, solide Stadt in der Region und für die Region
- 2. Ziel: Wesel – regionaler Standort für Bildung, Fortbildung, anwendungsbezogene Forschung, mit vielseitigen Schulen und eigenen kulturellen Akzenten
- 3. Ziel: Wesel – offene, vielseitige, soziale Stadt
- 4. Ziel: Wesel – innovativer Wirtschaftsstandort der kurzen Wege mit hoher Freizeitqualität
- 5. Ziel: Wesel – Standort einer Kultur des bürgerschaftlichen Engagements / Freizeitqualität
- 6. Ziel: Wesel – nachhaltig und klimaneutral entwickeln

Die Stadt orientiert sich bei Aufgabenerledigung an ihrer gesamtstrategischen Ausrichtung. Insbesondere findet die Gesamtstrategie grundsätzlich bei allen Entscheidungen Berücksichtigung.

Folgende Unterziele aus den sechs vorgenannten strategischen Oberzielen haben einen Bezug zum Bereich der Hilfen zur Erziehung:

- die Bildungsbeteiligung der Kinder in benachteiligten Lebenslagen verstärken,
- Kooperation zwischen Schule, Schulverwaltung und Jugendhilfe verstärken,
- Kinder und Jugendliche und ihre Familien befähigen und unterstützen, ihre politischen, sozialen, kulturellen und kreativen Fähigkeiten zu nutzen. Zielgerichtete Angebote in Kultur, Freizeit, Sport und Bildung bereithalten.

Aus diesen Zielen der Gesamtverwaltung werden bis auf die Produktebene herunter Teilziele abgeleitet, die dann als Produktziele im Haushalt Niederschlag finden²⁶. Als Produktziel im Produkt 06.03.04 „Familienunterstützende Hilfen zur Erziehung“ hat die Stadt festgelegt, dass durch den frühzeitigen Einsatz ambulant erzieherischer Hilfen defizitäre Erziehungsbedingungen von Kindern/Jugendlichen in Familien positiv beeinflusst werden sollen. Außerdem sollen Schutz- und Betreuungsmaßnahmen dazu dienen, Kindeswohlgefährdete Lebenssituationen zu beenden. Als Produktziel im Produkt 06.03.05 „Familienersetzende Hilfen zur Erziehung“ hat die Stadt festgelegt, dass die Versorgung, Betreuung und Erziehung junger Menschen bei Ausfall der Eltern durch familienähnliche oder -ersetzende Betreuungsformen, bei grundsätzlich bestehendem Ziel der Rückführung in das familiäre System sicherzustellen ist.

²⁵ Quelle: Internetseite Stadt Wesel – Strategische Ziele des NKF

²⁶ Quelle Haushaltsplan Stadt Wesel 2021- Fachbereich 5 Jugend, Schule, Sport

Das Jugendamt arbeitet im Hinblick auf die Zielerreichung aktuell weiterhin intensiv daran, konkrete Optimierungsmaßnahmen zur Qualitätsentwicklung und Steuerung zu erarbeiten und umzusetzen.

3.4.3 Finanzcontrolling

→ Feststellung

Die Stadt Wesel hat gute Grundlagen für das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet der Hilfe zur Erziehung geschaffen. Das Berichtswesen kann durch eine Erweiterung um steuerungsrelevante Kennzahlen im Zeitverlauf sowie um Zielwerte noch ausgebaut werden.

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.

Die **Stadt Wesel** setzt im Jahr 2019 0,5 Vollzeit-Stellen für das Finanzcontrolling ein. Das Jugendamt erstellt jährlich einen Jahresrückblick zur Gesamtentwicklung der Plan-/Ist-Finanzdaten. Darin sind die fachlich relevanten und budgetwirksamen Erträge und Aufwendungen des Jugendamtes abgebildet. Neben dem Finanzstatus werden auch fachliche Entwicklungen dargestellt, die finanzielle Auswirkungen nach sich ziehen. Wesentliche Veränderungen werden erläutert. Zusätzlich erstellt das Jugendamt für den Jugendhilfeausschuss jährlich bis zu drei „Fach- und Finanzberichte für das Jugendamt“, in denen die wesentlichen Planabweichungen dargestellt sind. Das Jugendamt verzichtet bisher in ihrem Berichtswesen auf die Abbildung und Entwicklung von Kennzahlen.

Gleichwohl nutzt das Jugendamt zur Steuerungsunterstützung bereits einige steuerungsrelevante Kennzahlen²⁷, wie zum Beispiel:

- Falldichte Familienunterstützende Hilfen zur Erziehung – Fälle je 1.000 Einwohner von 0 bis 21 Jahre
- Ausgaben der ambulanten Hilfen zur Erziehung je Hilfefall in Euro
- Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfeplanfällen nach § 36 und § 35a SGB VIII

²⁷ Hinweis: Die Kennzahlenermittlung kann im Einzelfall von der gpa-Systematik abweichen.

- Falldichte Minderjährige und Volljährige in Heimpflege –Fälle je 1.000 Einwohner von 0 bis 21 Jahre
- Falldichte Minderjährige und Volljährige in Vollzeitpflege – Fälle je 1.000 Einwohner von 0 bis 21 Jahre
- Aufwand der Heimerziehung je Hilfefall in Euro
- Aufwand der Vollzeitpflege je Hilfefall in Euro
- Durchschnittlicher täglicher Aufwand pro Platz in Heimerziehung in Euro
- Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen in Prozent
- Falldichte ambulante Eingliederungshilfe - Fälle je 1000 Einwohner 0-21 Jahre
- Falldichte stationäre Eingliederungshilfe - Fälle je 1000 Einwohner 0-21 Jahre
- Aufwand der ambulanten Eingliederungshilfen je Hilfefall in Euro
- Aufwand der stationären Eingliederungshilfen je Hilfefall in Euro
- Durchschnittlicher tägl. Aufwand pro Platz in stationärer Eingliederungshilfe in Euro

Im Haushaltsplan werden die Ist-Kennzahlen des letzten vorliegenden Jahresergebnisses sowie die Plan-Kennzahlen über eine Zeitspanne von mehreren Jahren abgebildet. In Wesel fehlt bislang eine Zeitreihen-Betrachtung zur Entwicklung der Ist-Kennzahlen für zurückliegende Jahre. Aus diese Weise ließen sich die aktuellen Kennzahlenergebnisse besser in den Gesamtkontext einordnen. Die Stadt hat aus den Kennzahlen zudem noch keine Zielwerte abgeleitet.

Die gpaNRW zählt zu den steuerungsrelevanten Kennzahlen auch den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung je Jugendeinwohner, die Falldichte HzE, die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung je Hilfefall, sowie den Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen. Diese übergeordneten Kennzahlen werden bislang noch nicht im Haushalt der Stadt Wesel abgebildet. Bislang werden die Aufwendungen nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen sowie die Aufwendungen der Jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII noch nicht gesondert in das Verhältnis zu den Fallzahlen gesetzt. Deshalb hat das Finanzcontrolling noch keinen regelmäßigen Überblick über Entwicklungen in diesen Hilfearten.

Das Jugendamt könnte im Bereich HzE mit weiteren steuerungsrelevanten Kennzahlen arbeiten und Ziele aus den Kennzahlen ableiten. Die Kennzahlen sollten quartalsweise in einem Controlling-Bericht adressatengerecht aufbereitet werden. Der Vorteil ist eine gute Transparenz für alle Beteiligten (z.B. Verwaltungsvorstand, Politik, Fachbereichsleitung, Teamleitungen).

Die Stadt Wesel konnte der gpaNRW die Prüfungsdaten für die einzelnen Hilfearten transparent zur Verfügung stellen. Lediglich bei der Erfassung der Aufwendungen und Fallzahlen für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII hat die gpaNRW zum Prüfungszeitpunkt eine Optimierungsmöglichkeit festgestellt. Die Stadt nahm bei den ambulanten Aufwendungen und Fallzahlen nach § 35a SGB VIII keine weitere Unterteilung für die Integrationshelfer/Schulbegleitungen vor. Für die Prüfung hat die Stadt Wesel diese Daten manuell erhoben, aufgrund des erheblichen Zeitaufwandes jedoch nur für das Vergleichsjahr 2019. Die gpaNRW hält es insbesondere

vor dem Hintergrund landesweit steigender Aufwendungen und Fallzahlen sowie der in Wesel hohen Fallkosten für Integrationshelfer/Schulbegleitungen nach § 35a SGB VIII für wichtig, dass die Stadt Wesel die Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen für Integrationshelfer/Schulbegleitungen im Auge behält²⁸. Durch die fehlende separate Darstellung war die Steuerung dieser Erziehungshilfen beeinträchtigt. Die Stadt hat darauf reagiert und erfasst die Aufwendungen und Fallzahlen nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen nun zusätzlich separat.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesel sollte ihr Finanzcontrolling um zusätzliche steuerungsrelevante Kennzahlen in einer Zeitreihenbetrachtung sowie um Zielwerte erweitern. Hierzu kann sie z.B. die Kennzahlen dieses Prüfberichtes fortschreiben. Die Entwicklung dieser Kennzahlen sollte analysiert und in das Berichtswesen mit aufgenommen werden.

3.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Das Jugendamt hat ein Fachcontrolling eingerichtet, das die Wirksamkeit von Hilfen und die Zielerreichung analysiert. Durch standardisierte Trägerberichte und die Auswertung der zusammengeführten Ergebnisse hat die Stadt bereits eine gute Grundlage für eine effektive Steuerung geschaffen. Durch eine regelmäßige Auswertung und Analyse von Laufzeiten ließe sich die Steuerung noch weiter optimieren.

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

Das Fachcontrolling erfolgt in **Wesel** durch den ASD und die ASD-Teamleitung. Es ist sowohl fallübergreifend als auch einzelfallbezogen ausgerichtet. Fallübergreifend nimmt das Jugendamt Gesamtbetrachtungen zu einzelnen Hilfearten wie z.B. zu den flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII oder zur SPFH nach § 31 SGB VIII vor. Auf diese Weise versucht die Stadt, bestimmten Entwicklungen, wie z.B. identifizierten langen Wartezeiten bis zum Hilfebeginn, entgegensteuern. Im Einzelfall erfolgt das Fachcontrolling innerhalb der Fallbearbeitung durch den ASD. Er arbeitet ziel-, ressourcen- und wirkungsorientiert. Im Hilfeplanverfahren legt die Stadt einen Schwerpunkt auf der Festlegung sogenannter „SMART“ Ziele²⁹, deren Zielerreichung sich gut messen lässt. Beim Hilfeplangespräch werden konkrete Ziele und Teilziele einer Hilfe festgelegt.

Die Laufzeiten der Hilfen konnten im Rahmen dieser Prüfung erhoben werden. Die Stadt Wesel wertet die Laufzeiten bislang aber noch nicht regelmäßig zu Steuerungszwecken aus.

²⁸ Zu den hohen Fallkosten für Schulbegleitungen/Integrationshilfen siehe auch Kapitel 4.7.2.5.1

²⁹ Definition SMART-Ziele siehe <https://kommunalwiki.boell.de/index.php/SMART-Ziele>

Das Jugendamt führt mit den Trägern der Leistungsanbieter regelmäßig Qualitätsdialoge durch. Im Vorfeld der Fortschreibung des Hilfeplans hat der Leistungsanbieter einen standardisierten Bericht mit verbindlich von der Stadt vorgegebenen Inhalten zur Zielerreichung zu erstellen. Auf Grundlage der im Hilfeplan festgelegten Ziele, ist in den Trägerberichten dezidiert darzustellen, welche Ziele bzw. Teilziele in welcher Qualität erreicht wurden. Damit sich die fallführende Fachkraft angemessen auf das Hilfeplangespräch vorbereiten kann, hat das Jugendamt mit den Trägern eine verbindliche Frist zur Einreichung der Trägerberichte vereinbart. Die Berichte müssen spätestens eine Woche vor dem nächsten Hilfeplangespräch im Jugendamt eingegangen sein. Das Jugendamt hinterfragt systematisch die Gründe für nicht erreichte Ziele oder Teilziele. In dem Gespräch zur Hilfeplanfortschreibung wird die Erreichung der Ziele und das weitere Vorgehen mit allen Beteiligten besprochen.

Eine Abstimmung zwischen Finanz- und Fachcontrolling stellt das Jugendamt durch die sog. Leitungsrunde sicher. An ihr nehmen für den Bereich der Hilfe zur Erziehung neben der Fachbereichsleitung die Teamleitungen der Sozialpädagogischen Fachdienste, des Allgemeinen Sozialen Dienstes und der Verwaltung der Kinder- und Jugendhilfe teil.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte die Laufzeiten der Erziehungshilfen regelmäßig auswerten und analysieren. Die Ergebnisse sollten in den Controlling-Bericht aufgenommen werden.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Die Stadt Wesel arbeitet bei der Hilfe zur Erziehung mit verbindlichen Verfahrensstandards, die sukzessive verschriftlicht werden. Mit der geplanten Zusammenführung der Verfahrensstandards und des Einarbeitungskonzeptes in ein gemeinsames Handbuch kann die Stadt Wesel ihre HzE-Leistungserbringung noch weiter optimieren. Auch die schrittweise Einführung der vollständigen elektronischen Aktenführung ist positiv zu sehen.

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 Wesel** arbeitet bei den erzieherischen Hilfen mit verbindlichen Verfahrensstandards. Im zweiten Teilprozess der Organisationsuntersuchung von Dezember 2019 bis Mai 2020 wurden die Kernprozesse der verschiedenen Aufgabenfelder des ASD herausgearbeitet und beschrieben. Außerdem wurden die Qualitätsstandards festgelegt.

Im ASD verfügt die Stadt Wesel nun für folgende Kernprozesse über verbindliche geregelte Organisationsabläufe zur Hilfeeinleitung:

- Kernprozess 1.1 Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung
- Kernprozess 1.2 Allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie und Beratung und Unterstützung bei der Ausübung der Personensorge und des Umgangsrechts (§§ 16, 18.1, 18.2 SGB VIII)
- Kernprozess 1.3 Beratung in Fragen der Partnerschaft, Trennung und Scheidung (§ 17 SGB VIII)
- Kernprozess 1.4 Begleiteter Umgang (§ 18 Abs. 3 SGB VIII)
- Kernprozess 1.5 Betreuung und Versorgung in Notsituationen (§ 20 SGB VIII)
- Kernprozess 1.6 Überprüfung von Hilfebedarf (§§ 27 ff, 19, 41 SGB VIII)
- Kernprozess 1.7 Hilfe zur Erziehung - Stationäre Hilfen
- Kernprozess 1.8 Hilfe zur Erziehung - Stationäre Hilfen für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII)
- Kernprozess 1.9 Hilfe zur Erziehung - Teilstationäre Hilfen
- Kernprozess 1.10 Hilfe zur Erziehung - Ambulante Hilfen
- Kernprozess 1.11 Hilfe zur Erziehung - Ambulante Hilfen für junge Volljährige (§ 41 SGB VIII)
- Kernprozess 1.12 Inobhutnahme
- Kernprozess 1.13 Mitwirkung des Jugendamtes in Familien- und Kindschaftssachen

Die Stadt hat unterhalb der der Fachbereichsleitung eine Stabsstelle Qualitätsentwicklung eingerichtet, die auch für Optimierungen der Verfahrensstandards im Aufgabenbereich der Hilfe zur Erziehung zuständig ist. Die Stadt plant, auf der Grundlage ihrer bestehenden Prozesse und Standards ein umfassendes Handbuch HzE zu entwickeln. Die Stadt hat eine Priorisierung vorgenommen und ergänzt danach sukzessive ihre Verfahrensstandards. Die Priorität lag zunächst auf der Ausarbeitung des Verfahrens zur sozialpädagogischen Diagnostik, das bereits vollständig entwickelt wurde. Zusätzlich soll das Handbuch auch ein Einarbeitungskonzept enthalten. Die ausformulierten Inhalte sollen in Flussdiagramme³⁰ übergeleitet werden. Durch diese Form der Darstellung sind die Beschäftigten schnell in der Lage, die notwendigen Prozessschritte herzuleiten. Positiv ist zudem, dass in den Flussdiagrammen auf die zu verwendenden Formulare verwiesen werden soll. Die Stadt Wesel sollte in das Handbuch HzE auch die Verfahrensstandards der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu), wie deren standardisierte Prüfschemata und den internen Handlungsleitfaden, mit aufnehmen.

³⁰ Onpulson: Definition Flussdiagramm, <https://www.onpulson.de/lexikon/flussdiagramm/>, Download 03.02.2022

Die Stadt Wesel stellt ihre Aktenführung bei der Hilfe zur Erziehung bereits sukzessive auf eine elektronische Aktenführung um. Der Rechnungseingang erfolgt schon vollständig digital. Alte Papierakten sollen perspektivisch nur noch digital weitergeführt werden. Dokumentensichere Unterschriftenpads für die digitale Signatur hat die Stadt Wesel bestellt. Für den Bereich der ambulanten Erziehungshilfen soll die Umstellung bis zum Frühjahr 2022 vollständig vollzogen werden. Auch die laufenden und neuen stationären Hilfefälle sollen sukzessive vollständig elektronisch erfasst und gepflegt werden. Um die elektronische Aktenführung gut strukturieren zu können, wird die Stadt zusätzlich ein weiteres Tool einsetzen, das mit der städtischen Jugendamtssoftware kompatibel ist. Es ermöglicht dem Jugendamt, die in der elektronischen Akte hinterlegten Dokumente für Gerichtsverfahren durch eine korrekte Sortierung und Durchnumerierung optimal aufzubereiten.

Die vollständige Umstellung auf eine elektronische Aktenführung ist in Wesel dadurch erschwert, dass die fallbearbeitenden Fachkräfte noch nicht flächendeckend mit mobiler IT³¹ wie Laptops und Tablets ausgestattet sind. Um die Nutzung zu erproben, werden zunächst die Leitungskräfte mit mobiler IT ausgestattet. Für eine schnellere und effiziente Aufgabenerledigung wäre es nach erfolgreicher Erprobung sinnvoll, auch die Fachkräfte mit passender mobiler IT auszustatten. So ließen sich Notizen und Berichte bei Gesprächen in Einrichtungen, bei Hospitationen in Schulen sowie bei Hausbesuchen etc. direkt digital vor Ort erfassen, ohne dass eine Nachbearbeitung erforderlich ist. So könnte der ASD seine Arbeitsabläufe perspektiv noch effizienter gestalten.

→ Empfehlung

Die Stadt Wesel sollte ihre Prozesse und Verfahrensstandards für die Hilfe zur Erziehung, inklusive der Standards der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, wie geplant in einem einheitlichen Handbuch HzE zusammenführen. Außerdem sollte anlässlich der Umstellung auf eine elektronische Aktenführung geprüft werden, ob die ASD-Fachkräfte zur Optimierung der Prozess- und Arbeitsabläufe mit mobiler IT ausgestattet werden können.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

- Das Hilfeplanverfahren der Stadt Wesel ist durch Verfahrensstandards geregelt und für alle Beteiligten transparent und nachvollziehbar.

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

³¹ Informationstechnologie

regeln. Die Einhaltung der Regelungen sollte regelmäßig durch die Vorgesetzten überprüft werden. Die gpaNRW hält für das schriftlich zu dokumentierende Hilfeplanverfahren folgende Mindeststandards für erforderlich:

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

Die **Stadt Wesel** prüft zunächst in der Falleingangsphase genau, ob vorrangig niederschwellige Maßnahmen wie z.B. eine Beratung durch den ASD in Erziehungsfragen nach § 16 SGB VIII oder eines der vielfältigen städtischen Präventivangebote ausreicht. Nur wenn aufgrund der sozialpädagogischen Diagnostik keine niederschwellige Hilfe ausreicht, leitet die ASD-Fachkraft ein Hilfeplanverfahren ein. Dazu gehört eine Zuständigkeitsprüfung und eine Kontaktaufnahme zu den Antragstellenden.

Entweder erfolgt im nächsten Schritt eine Weiterleitung an Dritte, die Einleitung eines Verfahrens einer möglichen Kindeswohlgefährdung oder es werden weitere Beratungen durchgeführt. Wenn der Bedarf für Hilfen zur Erziehung festgestellt wird, wird ein Hilfeplanverfahren mit dem entsprechenden Kernprozess eingeleitet.

Die Stadt Wesel hat ihr Hilfeplanverfahren inhaltlich und zeitlich gut strukturiert. Zur Vorbereitung auf die wöchentlich stattfindenden Fallbesprechungen im gesamten Sozialraumteam erhalten die Teilnehmenden rechtzeitig vorher eine digitale Einladung mit den vorgesehenen Tages-

ordnungspunkten und standardisierten Fallvorlagen. Diese werden vorab von den fallzuständigen Fachkräften für die zu besprechenden Hilfefälle erstellt. Die Fallvorlagen enthalten neben einer genauen sozialpädagogischen Anamnese Informationen zu den familiären Hintergründen sowie eine eigene fachliche Einschätzung. Die Fallbesprechungen werden per Moderation von der Teamleitung gesteuert. Eine vorab bestimmte Fachkraft protokolliert die Besprechungsergebnisse. Für die Fallvorstellung stehen der fallzuständigen Fachkraft jeweils zehn Minuten zur Verfügung, weitere fünf Minuten sind für etwaige Nachfragen aus dem Team vorgesehen. Anschließend bewertet das Team gemeinsam den Fall und legt Hilfeart und –umfang fest. Die Entscheidung wird ebenfalls im Protokoll dokumentiert. Danach entscheidet die Fachkraft gemeinsam mit dem Teamleiter, durch welchen Träger die Hilfeleistung erbracht werden soll.

Die WiJu ist frühzeitig im Rahmen der Zuständigkeitsprüfung sowie bei möglichen Kostenerstattungsansprüchen in das Hilfeplanverfahren involviert. Die fallzuständige Fachkraft erstellt im Vorfeld der Fallbesprechung eine strukturierte Fallvorlage. Darin ist u.a. die Zuständigkeit der Stadt Wesel zu bejahen, so dass diese rechtzeitig vor der Fallbesprechung durch eine Abstimmung zwischen der fallzuständigen Fachkraft und der WiJu geklärt wird. Eine Teilnahme der wirtschaftlichen Jugendhilfe an der Fallkonferenz findet in Wesel nicht regelhaft statt. Bei besonders teuren Trägern und Erziehungshilfen wird die WiJu aber im Rahmen einer Vorprüfung von Wirtschaftlichkeitsaspekten von der ASD-Leitung und den Spezialdiensten einbezogen.

Im Hilfeplangespräch wird anschließend das ob und wie der Hilfe besprochen. Das Wunsch- und Wahlrecht der Personensorgeberechtigten wird in die Entscheidung einbezogen. In allen Phasen der Hilfegewährung erfolgt eine intensive Beratung der Personensorgeberechtigten und des Kindes bzw. des Jugendlichen, um eine hohe Akzeptanz zu erwirken.

Die verbindliche, schriftliche Leistungsentscheidung wird per Leistungsbescheid von der WiJu der Stadt Wesel erstellt.

Nach der Neu-Installation einer Hilfe zur Erziehung findet das nächste Hilfeplangespräch für alle Hilfearten nach einer Diagnosezeit von drei bis vier Monaten statt. Danach werden die Hilfeplangespräche regelmäßig spätestens nach sechs Monaten durchgeführt. Abweichend davon beträgt der Hilfeplanturnus für Hilfen nach § 41 SGB VIII nur drei Monate, damit der erreichte Verselbstständigungsgrad regelmäßig festgestellt und ggf. nachgesteuert werden kann. Auch bei ambulanten Hilfen werden die Hilfeplangespräche im Regelfall alle drei Monate geführt, um so ein optimales Fall-Controlling zu erreichen. Bei stationären Unterbringungen in Einrichtungen liegt des Hilfeplanintervall regelmäßig bei sechs Monaten.

Bei stationären Hilfen prüft das Jugendamt ob eine Rückführung möglich ist und wählt für diesen Fall möglichst einen Träger aus, der ein eigenes Rückführungsmanagement anbietet. Wenn bei einer Heimunterbringung die Rückführung als Ziel vereinbart ist, berücksichtigt die Stadt bei der Trägersauswahl auch die Ortsnähe. Nach den Erfahrungen des Jugendamtes lässt sich so die Eltern- und die Rückführungsarbeit besser erfolgreich realisieren. Nähere Ausführungen zum Management von Rückführungen folgen in Kapitel 4.7.2.3 - Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII.

Das Hilfeplanverfahren bei der Stadt Wesel ist standardisiert geregelt, transparent und nachvollziehbar.

3.5.1.2 Fallsteuerung

→ Feststellung

Die Stadt Wesel steuert die Fallbearbeitung durch einen standardisierten und verbindlichen Prozess. Die Leistungsanbieter sind mit ihren aktuellen Entgelten im Jugendamtsfachverfahren hinterlegt. Erfahrungen mit dem jeweiligen Träger sind darin jedoch noch nicht vermerkt.

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

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

Die **Stadt Wesel** bearbeitet die Falleingänge in einem strukturierten und verbindlich geregelten Prozess. Im ersten Schritt wird zunächst das Problem eingegrenzt und beschrieben. Die WiJu ist bei komplexen Fallkonstellationen bereits im Vorfeld in die Zuständigkeitsprüfung eingebunden. Bei nicht gegebener Zuständigkeit erfolgt eine Weiterleitung an Dritte. Bei bestehender Zuständigkeit hat die Stadt ihre Zugangssteuerung so gestaltet, dass sie zunächst ausführlich prüft, ob eine Beratung oder eine andere niederschwellige Unterstützung ausreicht. Sofern eine Hilfe zur Erziehung notwendig oder möglicherweise sogar eine Kindeswohlgefährdung gegeben ist, führt das Jugendamt nach Ergebnis der Diagnose den entsprechenden Prozess weiter. Das Jugendamt ermittelt den notwendigen Hilfebedarf sowie die geeignete und passgenaue Hilfe und führt das Hilfeplanverfahren entsprechend der Verfahrensstandards durch.

Die Stadt Wesel tauscht sich in regelmäßigen Qualitätsdialogen und Arbeitskreisen mit den Trägern und Leistungsanbietern aus. Die Leistungsanbieter sind mit ihren aktuellen Entgelten im Jugendamtsfachverfahren hinterlegt und damit für alle Fachkräfte abrufbar. Bei der Auswahl des passenden Leistungsanbieters wird das wirtschaftlichste Angebot gewählt, sofern mehrere gleich geeignete Angebote vorliegen. Optimal wäre ein Anbieterverzeichnis, das zu den stationären Leistungsanbietern neben Platzangebot, Angebotsstruktur und Kosten auch Erfahrungen mit dem jeweiligen Träger beinhaltet. Die Stadt Wesel plant, zukünftig auch ihre Erfahrungen mit den Trägern in der Jugendamtssoftware zu hinterlegen.

Die Stadt Wesel führt Verhandlungen über Entgeltvereinbarungen gemäß §§ 77, 78a bis 78f SGB VIII mit den ortsansässigen stationären Einrichtungen selbst durch.

Die Laufzeiten der Hilfen zur Erziehung sind in der Stadt Wesel maximal auf zwei Jahre begrenzt. Sofern der Hilfebedarf fortbesteht, ist der Fall erneut in der Fallbesprechung im Team zu beraten. Durch eine elektronische Wiedervorlage innerhalb des eingesetzten Fachverfahrens sichert die Stadt die rechtzeitige Fortschreibung der Hilfeplanfälle. Zusätzlich sind Warnhinweise zum Wechsel in andere Altersstufenwechsel, wie. z.B. zur Volljährigkeit, hinterlegt.

Bedingt durch die Corona-Pandemie ist der Unterstützungsbedarf von Familien sowie nach Hilfe zur Erziehung in Wesel insgesamt angestiegen. Das Jugendamt legte viel Wert darauf, den Kontakt zu den Familien auch während der Lockdown-Phasen aufrecht zu erhalten. Das Jugendamt arbeitet seit Beginn der Corona-Pandemie überwiegend präsent im Rathaus. Auch die leistungserbringenden Träger haben ihr Angebot während der Pandemie weitestgehend aufrechterhalten. Sofern möglich, fanden weiterhin Hausbesuche in den Familien oder Termine in den Büros der ASD-Fachkräfte statt. Alternativ wurden Termine auch im Freien wie z.B. auf dem Spielplatz oder dem Rathausvorplatz durchgeführt. Auch die Hilfeplangespräche wurden weiterhin möglichst in Präsenz durchgeführt.

Das Jugendamt hat gemeinsam mit vier Trägern als Anlaufstelle bei Hilfebedarf ein Krisentelefon eingerichtet, über das der ASD direkt oder per Weiterleitung erreicht werden konnte. Ambulante Maßnahmen wurden durch pandemiebedingte Kontakteinschränkungen weniger ausgeführt und abgerechnet. Dahingegen führten Eskalationen innerhalb von Familien in 2020 zu vermehrten Heimunterbringungen von Minderjährigen. Um eventuell infizierte Kinder- und Jugendliche im stationären Bereich unterbringen zu können, richtete die Stadt in Kooperation mit einem Träger eine spezielle Quarantänegruppe ein. Außerdem erhöhte die Stadt ihren Sonderfond „Wesel für Kinder“. Aus diesen Mitteln kaufte die Stadt Tablet-Computer und verschenkte sie an Familien, deren Kinder ohne dieses Hilfsmittel nicht am Distanzunterricht hätten teilnehmen können.

Das Jugendamt der Stadt Wesel rechnet damit, dass die anhaltende Pandemie auch weiterhin zu erhöhten Unterstützungsbedarfen von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien führen wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesel sollte in ihrem Jugendamtsfachverfahren wie geplant auch die Erfahrungen mit den Trägern dokumentieren.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

- Die Wirtschaftliche Jugendhilfe der Stadt Wesel überprüft nach einem standardisierten Verfahren konsequent, ob Kostenerstattungsansprüche bestehen und macht diese zeitnah geltend.

Grundsätzlich ist für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung das örtliche Jugendamt zuständig. Die örtliche Zuständigkeit ist in §§ 86 ff. SGB VIII geregelt. Unter bestimmten Voraussetzungen hat das Jugendamt, das die Hilfen zur Erziehung gewährt, gegenüber einem anderen

örtlichen oder überörtlichen Träger der Jugendhilfe gemäß §§ 89 ff. SGB VIII einen Kostenerstattungsanspruch auf Erstattung der Aufwendungen. Die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erfolgt in der Regel durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe. Diese sollte deshalb möglichst früh in den Hilfeplanprozess einbezogen werden. Für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen sollten Prozesse und Standards definiert sein, um zu gewährleisten, dass diese zeitnah und umfassend geltend gemacht werden.

Die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen ist eine der wesentlichen Aufgaben der WiJu der **Stadt Wesel**. Die WiJu prüft die örtliche Zuständigkeit sowie Kostenerstattungen nach §§ 89ff SGB VIII auf der Grundlage eines standardisierten Prüfschemas und eines internen Handlungsleitfadens. Beides wird regelmäßig aktualisiert. Ergänzend nutzt die WiJu die Arbeitshilfen und Vorgaben des Landesjugendamtes (Landschaftsverband Rheinland – LVR). Damit die Beschäftigten der WiJu für die Zuständigkeitsprüfung und Prüfung von Kostenerstattungen gut qualifiziert sind und auch bleiben, besuchen sie regelmäßig Fortbildungen durch regionales Schulungspersonal des LVR. Neben zwei bis drei Grundlagenschulungen in der Einarbeitungsphase werden jährliche Fortbildungen zu Veränderungen und Neuerungen besucht. Der Stadt ist es wichtig, dass die Beschäftigten der WiJu bei der Fallbearbeitung immer auf dem aktuellsten Stand sind.

Die Prüfung zur Kostenheranziehung und zur Geldendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erfolgt grundsätzlich für alle Hilfeplanfälle. Die Verantwortlichkeit zur Prüfung liegt immer bei den zuständigen Sachbearbeitenden der Wirtschaftlichen Jugendhilfe. Die WiJu stellt über die Wiedervorlagefunktion der im Jugendamt eingesetzten Fachsoftware sicher, dass Kostenerstattungsansprüche rechtzeitig geltend gemacht werden.

3.5.2 Prozesskontrollen

→ Feststellung

Die Nutzung prozessintegrierter und prozessunabhängiger Kontrollsysteme wertet die gpaNRW positiv. Prozessunabhängige Kontrollen finden bereits statt, sie werden aber noch nicht schriftlich dokumentiert.

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 **Stadt Wesel** nutzt standardmäßig verschiedene prozessintegrierte Kontrollen. Im Verlauf des Hilfeplanprozesses stellt die Stadt beispielsweise durch die kollegiale Fall- sowie die Teamberatung ein sogenanntes Vier-Augen-Prinzip sicher. Über das Genehmigungsverfahren sind zudem Führungskräfte bei allen Hilfeplanfällen eingebunden. Kontrollen im Prozess sind in Wesel auch durch die festgelegte Kostenhierarchie hinterlegt. Jeder Fall wird von der Teamleitung freigegeben. Bei besonders kostenintensiven Hilfefällen mit einem Tagessatz ab 200 Euro, ist die Fachbereichsleitung in die Entscheidung und Freigabe involviert. Das Jugendamt stellt somit eine laufende Kontrolle ihrer Prozessstandards sicher.

Einheitliche Verfahrens- und Dokumentationsstandards gewährleistet die Stadt auch durch den Einsatz eines Jugendamtsfachverfahrens. Vorgaben zur Erfassung von Daten und der Datenqualität ergeben sich unter anderem aus der Falleingabe in der Fachsoftware. Das Fachverfahren gibt den Prozess der Falleingabe – und bearbeitung vor. Auf diese Weise gewährleistet die Stadt, dass die Fallbearbeitung durch die Fachkräfte entsprechend den vorgegeben Qualitätsstandards erfolgt.

Die Stadt Wesel führt neben den prozessintegrierten Kontrollen auch prozessunabhängige Kontrollen durch. Deren regelmäßige Durchführung hat die Stadt Wesel in einer Dienstanweisung für Führungskräfte geregelt. Dabei nehmen die Führungskräfte jährlich wechselnde Themenbereiche stichprobenartig in den Blick. Bislang fehlt es aber noch an einer schriftlichen Dokumentation der Ergebnisse.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesel sollte ihre prozessunabhängigen Kontrollen schriftlich dokumentieren.

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).

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.

In 2020 hat die **Stadt Wesel** für den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD), die Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII (FD § 35a), die Adoptionsvermittlung (AV), den Pflegekinderdienst (PKD), die Jugendhilfe im Strafverfahren (JGH), die Vormundschaften/Pflegschaften (VM) sowie die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) eine Personalbemessung durch ein externes Institut durchgeführt³². Es wurden Prozesse beschrieben und erforderliche Zeitkontingente festgelegt. Die Personalbemessung kann bei Veränderungen des Fallaufkommens und/oder rechtlichen bzw. fachlichen Veränderungen eigenständig von der Stadt Wesel fortgeschrieben werden. Nach Aussage des Jugendamtes ist die Personalausstattung ausreichend, um eine enge Fallbegleitung zu ermöglichen. Die Stadt legt viel Wert auf eine gute Einarbeitung ihrer Beschäftigten und ermöglicht ihnen regelmäßig die Teilnahme an Fortbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen.

³² Institut für soziale Arbeit e.V., Abschlussbericht Personalbemessung für die Aufgabenfelder des Teams Soziale Dienste (ehemals: Team 53) in der Stadt Wesel

Personaleinsatz 2019

Kennzahlen	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	31	18	26	28	31	66	25
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	131	61	106	141	157	293	25

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.

Wir haben die Aufgabeninhalte der Stellen einheitlich definiert. Sofern zusätzliche Aufgaben durch die Mitarbeitenden erledigt werden, sind diese aus den Stellenanteilen herausgerechnet worden.

3.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

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

- Die Fachkräfte des ASD bearbeiten mehr Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle als 75 Prozent der anderen großen kreisangehörigen Städte.

Im ASD werden durchschnittlich 31 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Das liegt am 3. Viertelwert des Vergleiches und an dem Richtwert der gpaNRW. Berücksichtigt wurden für das Jahr 2019 insgesamt 524,65 Hilfeplanfälle.

3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

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

- In der WiJu werden weniger Hilfefälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet als bei der Mehrzahl der Vergleichsstädte.

In der WiJu werden im Jahr 2019 durchschnittlich 131 Hilfefälle je Vollzeit-Stelle bearbeitet. Damit positioniert sich Wesel in der unteren Hälfte des interkommunalen Vergleiches. Berücksichtigt wurden 524,65 Hilfeplanfälle, davon 214,48 stationäre Fälle.

Die Stadt hat eine eigene Personalbemessung durchgeführt. Dabei wurden für die WiJu neun Kernprozesse für die Fallbearbeitung identifiziert:³³

- KP 6.1 Prüfung Zuständigkeit / Übernahme Elternbeiträge / Bewilligung (stationär/teilstationär)
- KP 6.2 Prüfung Zuständigkeit / Übernahme Elternbeiträge / Bewilligung (ambulant)
- KP 6.3 Prüfung Zuständigkeit / Übernahme Elternbeiträge / Bewilligung (Vollzeitpflege)
- KP 6.4 Kostenheranziehung / Prüfung von Erstattungsansprüchen (stationär/teilstationär)
- KP 6.5 Prüfung- und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen (§ 33 SGB VIII)
- KP 6.6 Prüfung- und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen (umA)
- KP 6.7 Prüfung von Kostenansprüchen / Zahlungsabwicklung (stationär)
- KP 6.8 Prüfung von Kostenansprüchen / Zahlungsabwicklung (teilstationär)
- KP 6.9 Prüfung von Kostenansprüchen / Zahlungsabwicklung (ambulant)

Auf dieser Grundlage wurden für alle Kernprozesse die mittleren Bearbeitungszeiten je Fall in Stunden ermittelt. Die Kostenheranziehung / Prüfung von Erstattungsansprüchen bei teilstationären und stationären Erziehungshilfen (KP 6.4.) stellt mit durchschnittlich 17,61 Stunden je Fall den zeitaufwändigsten Kernprozess dar. Auch die Kernprozesse KP 6.3 Prüfung Zuständigkeit / Übernahme Elternbeiträge / Bewilligung (Vollzeitpflege) und KP 6.5 Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen für Fälle nach § 33 SGB VIII sind besonders zeitintensiv. Der Zeitaufwand für die Fallbearbeitung liegt bei beiden Kernprozessen je Fall im Durchschnitt oberhalb von 13 Stunden.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe bearbeitet nach Aussage des Jugendamtes in allen Fällen auch die Klageverfahren, die insbesondere bei den Eingliederungshilfen nach § 35 a SGB VIII zunehmen.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

→ Feststellung

Die Stadt Wesel weist im interkommunalen Vergleich 2019 einen sehr hohen Fehlbetrag auf. Dieser wird durch hohe Aufwendungen und eine hohe Falldichte mit beeinflusst.

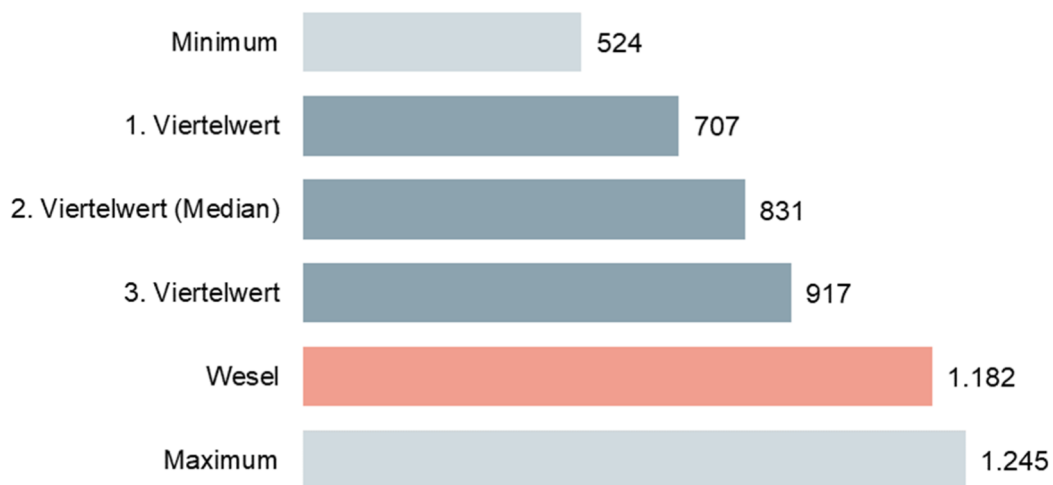
Eine Kommune sollte den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung unter Berücksichtigung einer bedarfsgerechten Versorgung durch geeignete Steuerungsmaßnahmen so niedrig wie möglich halten.

³³Quelle: ISA Abschlussbericht Personalbemessung für die Aufgabenfelder des Teams Soziale Dienste

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Die gpaNRW hat das Produkt Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung einheitlich definiert. Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis der Produkte 06.03.04 „Familienunterstützende Hilfen zur Erziehung“, 06.03.05 „Familienersetzende Hilfen zur Erziehung“ und 06.03.06 „Eingliederungshilfen“ des Haushaltsplanes der **Stadt Wesel** gleichzusetzen. Die Stadt hat die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW zusammengestellt und aufbereitet. Der Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung liegt 2019 in Wesel bei rund 13,9 Mio. Euro.

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

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



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



Bezogen auf das Jahr 2019 hat im Vergleich nur eine von 25 großen kreisangehörigen Städten einen höheren einwohnerbezogenen Fehlbetrag HzE als die Stadt Wesel.

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

2017	2018	2019
904	1.026	1.182

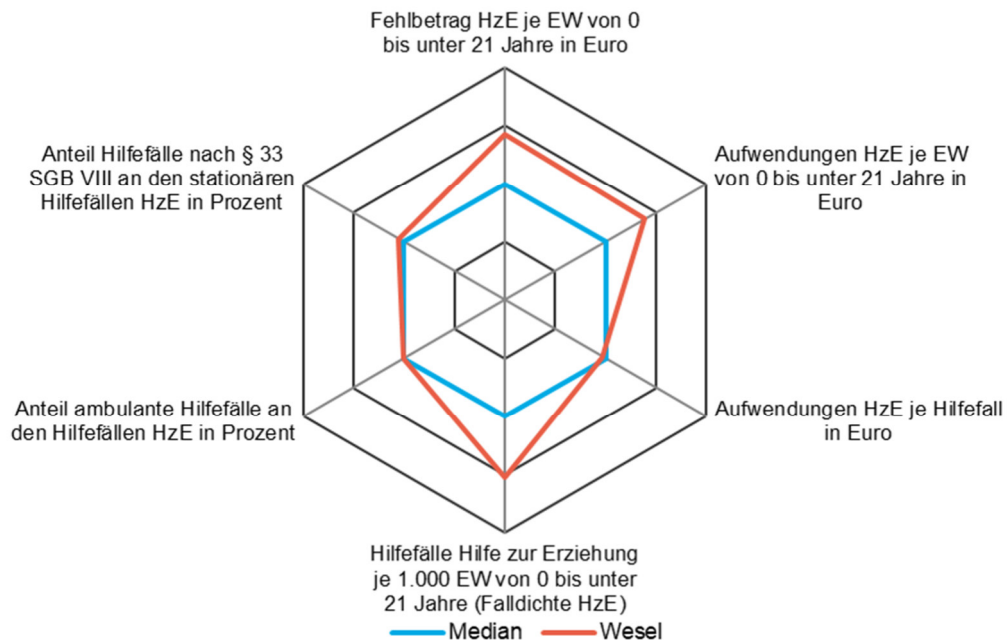
Der Fehlbetrag HzE je Jugendeinwohner hat sich in der Stadt Wesel von 2017 bis 2019 um rund 31 Prozent erhöht, da die Aufwendungen bei rückläufigen Erträgen gestiegen sind. Positive Auswirkungen auf den Fehlbetrag haben die Erträge einer Kommune, die zumeist in Form von Kostenerstattungen anfallen. Die Kostenerstattungen und Kostenumlagen der Stadt Wesel betragen im Jahr 2019 rund 1,1 Mio. Euro. Insgesamt sind die Erträge von 2017 bis 2019 von rund 5,0 Mio. Euro um rund 2,2 Mio. Euro auf 2,8 Mio. Euro zurückgegangen. Die Verringerung der Ertragslage um rund 44 Prozent ist im Wesentlichen auf gesunkene Fallzahlen bei den UMA zurückzuführen, die sich im Betrachtungszeitraum mehr als halbiert haben. Die HzE-Aufwendungen der Stadt Wesel je Einwohner unter 21 Jahren haben sich im Betrachtungszeitraum von 15,8 Mio. Euro in 2017 um rund 928.000 Euro auf 16,7 Mio. Euro in 2019 erhöht. Das entspricht einer Steigerung um rund sechs Prozent. Aufwandsseitig sind vor allem die Transferaufwendungen gestiegen. Sie haben sich im Zeitraum 2017 bis 2019 von 14,4 Mio. Euro um 739.000 Euro auf rund 15,2 Mio. Euro erhöht.

→ Empfehlung

Die Stadt Wesel sollte ihren Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung trotz belastender struktureller Rahmenbedingungen so niedrig wie möglich halten. Um einem weiteren Anstieg der HzE-Aufwendungen entgegenzuwirken, sollte die Stadt ihre bereits ergriffenen Steuerungsmaßnahmen intensiv fortführen.

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 in Euro“ und „Aufwendungen HZE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro“ werden von den Kennzahlen „Falldichte HZE“ und „Aufwendungen HZE je Hilfefall in Euro“ beeinflusst.

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

Die Entwicklung der Kennzahlen des Netzdiagrammes in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 wird in Tabelle 3 im Anhang zu diesem Berichtsteil dargestellt.

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

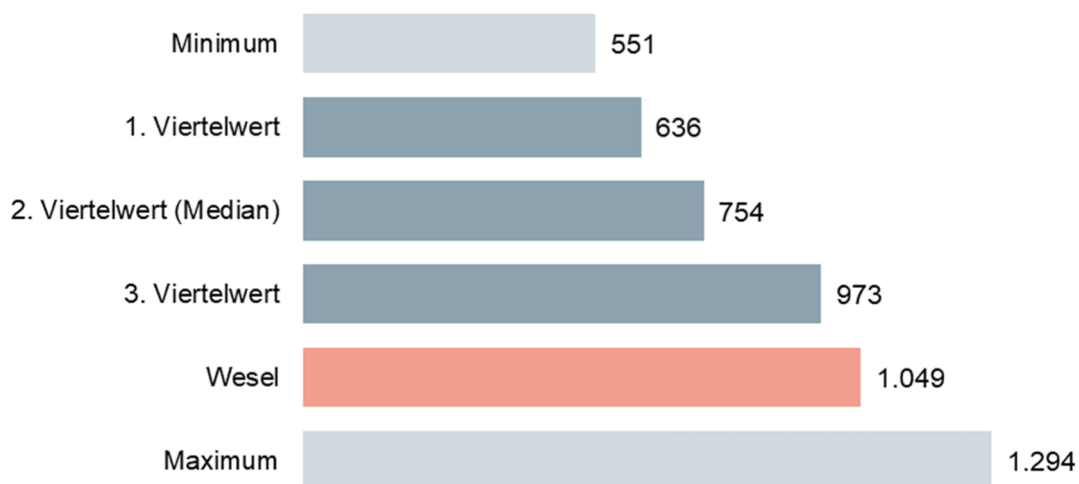
3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

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 bzw. Besoldungsgruppe 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.

- Der hohe Fehlbetrag in Wesel wird durch erhöhte Aufwendungen verursacht. Diese sind maßgeblich auf die hohe HzE-Falldichte zurückzuführen. Die durchschnittlichen HzE-Fallkosten sind dahingegen infolge wirksamer Steuerungsmaßnahmen des Jugendamtes niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichsstädte.

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



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



Die Stadt Wesel hat im interkommunalen Vergleich 2019 höhere Aufwendungen HzE je Jugendeinwohner als 75 Prozent der verglichenen großen kreisangehörigen Städte.

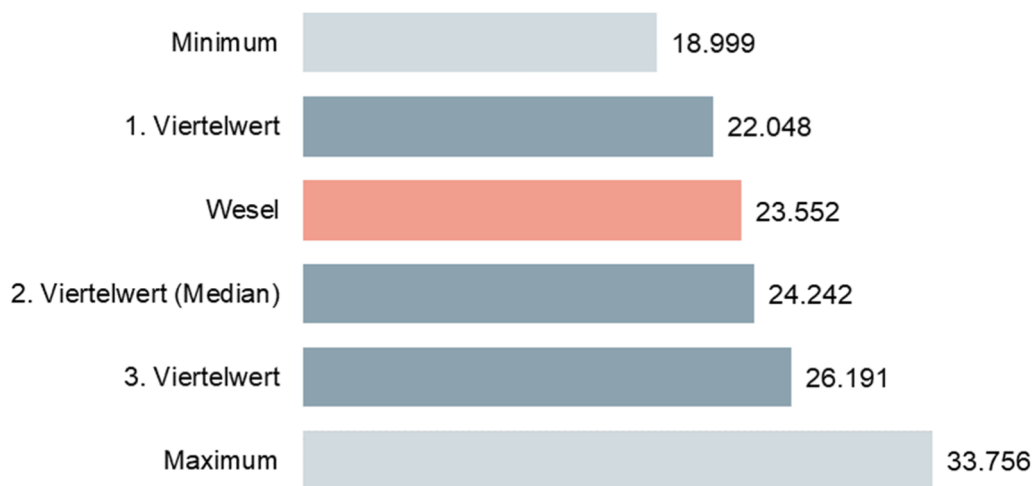
Entwicklung der Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro

Kennzahl	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	998	962	1.049	1.093

Von 2017 bis 2019 sind die einwohnerbezogenen Aufwendungen um rund fünf Prozent gestiegen. Diese Entwicklung setzt sich auch in 2020 fort. Hier belaufen sich die einwohnerbezogenen Aufwendungen auf 1.093 Euro und sind somit um rund zehn Prozent höher als in 2017.

Die Höhe der Aufwendungen je Jugendeinwohner wird insbesondere von den Fallzahlen (Falldichte) und den Aufwendungen je Hilfefall bestimmt. Die Stadt Wesel hat eine hohe Falldichte (s. Ausführungen im Kapitel 4.7.1.4). Das beeinflusst die Aufwendungen je Jugendeinwohner und damit auch den Fehlbetrag negativ. Die Aufwendungen je Hilfefall der Stadt Wesel betragen 23.552 Euro in 2019. Dieses Ergebnis ordnet sich im interkommunalen Vergleich wie folgt ein:

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 25 Kommunen eingeflossen, die sich folgendermaßen verteilen:



Bei den HzE-Aufwendungen je Hilfefall positioniert sich die Stadt Wesel bei der Hälfte der Vergleichsstädte mit den niedrigeren Fallkosten. Dies ist insbesondere auf die wirksamen Steu-

erungsmaßnahmen der Stadt Wesel zurückzuführen. Neben der Geeignetheit und der Notwendigkeit einer Hilfe steht für die Stadt Wesel auch die schnelle Wirksamkeit im Vordergrund. Die Hilfeplangespräche finden deshalb regelmäßig in einem kurzen Drei- bis Vier-Monats-Turnus statt. Bei den regelmäßigen Fallbesprechungen überprüft der ASD auf Grundlage des standardisierten Prozesses zur Hilfeplanüberprüfung die eingesetzten Hilfen fortlaufend dahingehend, ob die aktuelle Hilfeart weiterhin geeignet und notwendig ist und ob es Fortschritte bei der Erreichung der Hilfeplanziele gibt. Sofern die eingesetzten Hilfen nicht wirken, wird die Hilfestellung angepasst.

Entwicklung der Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro

Kennzahl	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	23.383	21.578	23.552	24.021

Die HzE-Aufwendungen je Hilfefall der Stadt Wesel haben sich im Vergleich der Eckjahre 2017 und 2020 um 638 Euro und damit um rund drei Prozent erhöht.

Beim interkommunalen Vergleich der ambulanten und stationären Aufwendungen je Hilfefall ergibt sich für Wesel 2019 folgendes Ergebnis:

Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2019

Kennzahlen	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	11.009	7.844	10.431	11.238	12.812	19.517	25
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	41.692	32.321	39.833	41.589	45.588	51.019	25

Differenziert nach ambulanten und stationären Aufwendungen gehört die Stadt Wesel im Bereich der ambulanten Hilfen zu der Hälfte der Vergleichsstädte mit den niedrigeren Aufwendungen je Hilfefall. Die stationären Aufwendungen je Hilfefall liegen etwa auf mittlerem Niveau.

Entwicklung der ambulanten und stationären Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro

Kennzahl	2017	2018	2019	2020
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	9.451	9.798	11.009	10.279
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	38.519	36.914	41.692	42.734

Die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall steigen von 2017 bis 2019 um rund 16 Prozent. Im Jahr 2020 ist die Tendenz erstmals rückläufig. Dabei handelt es sich um einen Effekt der Corona-Pandemie, da vor allem die ambulanten Hilfen in verringerter Anzahl stattgefunden haben. Die durchschnittlichen stationären Fallkosten haben sich im Zeitraum 2017 bis 2020 um 4.215 Euro je Hilfefall und damit um rund elf Prozent erhöht.

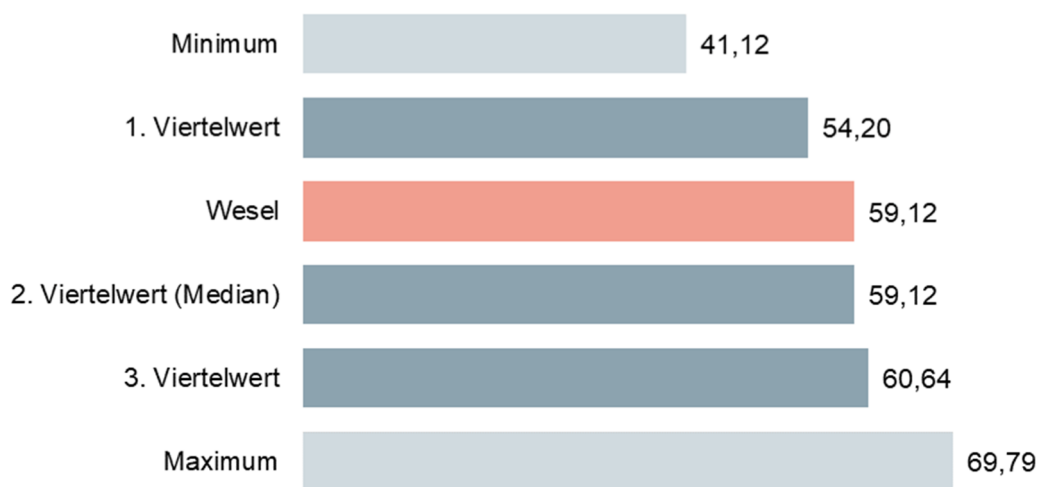
Die beeinflussenden Hilfen werden im Kapitel 4.7.2. „Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII“ näher betrachtet.

3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

→ Feststellung

Der Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE liegt im mittleren Bereich der Vergleichsstädte und wirkt neutral auf den Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2019



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



Die **Stadt Wesel** hat 2019 bei einer hohen HzE-Falldichte einen unauffälligen Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE insgesamt und bildet den neuen Median.

Grundsätzlich ist ein hoher Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte erstrebenswert, da dadurch stationäre Hilfefälle vermieden werden können. Stationäre Hilfen sind deutlich kostenintensiver als ambulante Hilfen.

Entwicklung des Anteils ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent

Kennzahl	2017	2018	2019	2020
Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	52,07	56,56	59,12	57,66

Der Anteil ambulanter Hilfefällen an den Hilfefällen HzE hat sich von 2017 bis 2019 um rund 14 Prozent erhöht. Er sinkt im Jahr 2020 erstmals. Dies ist darauf zurückzuführen, dass in diesem Jahr die Zahl der stationären Hilfefälle überproportional zunahm, während sich die Zahl der ambulanten Hilfefälle nur um rund drei Fälle verringert hat.

→ Empfehlung

Die Stadt Wesel sollte ihre Steuerungsmaßnahmen verstärkt darauf ausrichten, den Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitigen Verringerung der Falldichte perspektivisch weiter zu erhöhen.

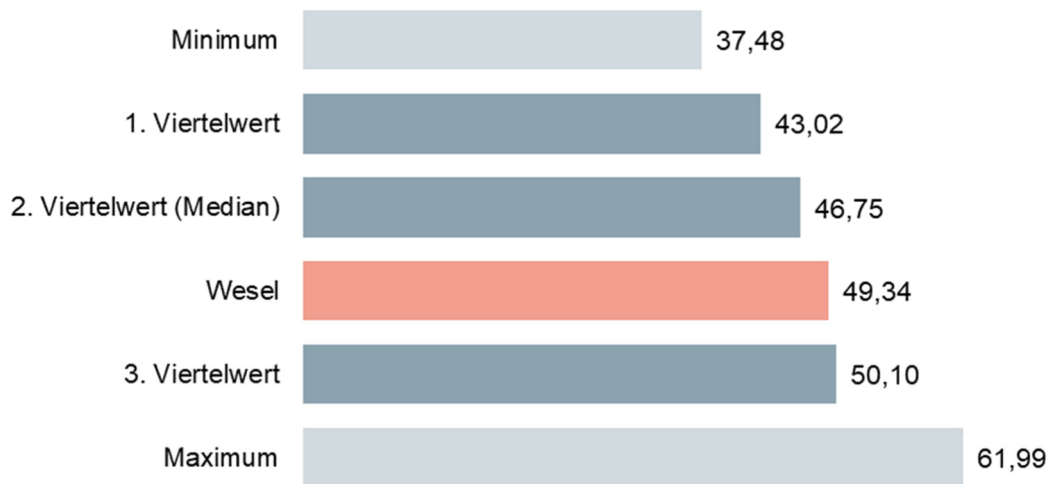
3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Die Stadt Wesel hat einen vergleichsweise höheren Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen. Trotz steigender Fallzahlen bei der Vollzeitpflege sinkt der Anteil an Vollzeitpflegefällen in 2020 erstmals, da die Heimunterbringungen in Wesel in diesem Jahr überproportional angestiegen sind.

Bei der Vollzeitpflege wird das Kind oder der Jugendliche in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Dies ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Außerdem ist diese Unterbringung aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten deutlich günstiger als eine Heimunterbringung.

Im Jahr 2019 waren 105,83 der 214,48 stationären Hilfefälle der **Stadt Wesel** Vollzeitpflegefälle. Davon sind 96,68 Fälle den Hilfefällen nach § 33 SGB VIII und 9,25 Fälle den Hilfefällen nach § 41 i.V.m. § 33 SGB VIII zuzuordnen.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 25 Kommunen eingeflossen. Sie verteilen sich folgendermaßen:



Die Stadt Wesel zählt 2019 zu der Hälfte der Vergleichsstädte mit dem höheren Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen HzE. Grundsätzlich ist ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen positiv zu sehen, da hierdurch kostenintensive stationäre Hilfen in Form von Heimunterbringungen vermieden werden können. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen wirkt sich somit begünstigend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung aus.

Der höhere Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen in der Stadt Wesel bewirkt, dass weniger kostenintensive stationäre Hilfen in Form von Heimunterbringungen zu verzeichnen sind. Das wirkt sich generell mindernd auf die stationären Aufwendungen und den Fehlbetrag aus. Die Stadt Wesel wendet 2019 für einen Hilfefall in Vollzeitpflege 13.556 Euro auf, für einen Hilfefall in Heimerziehung hingegen durchschnittlich 68.448 Euro. Die Differenz von rund 55.000 Euro je Hilfefall in 2019 verdeutlicht die Dimension, mit der der hohe Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen in Wesel positiv Einfluss auf die HzE-Aufwendungen nimmt. Gleichzeitig wird deutlich, wie stark der Fehlbetrag bei einer Zunahme von Heimunterbringungsfällen belastet wird. In der Stadt Wesel beeinflusst das insgesamt hohe stationäre Fallaufkommen den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung negativ, mit steigender Tendenz.

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

Kennzahl	2017	2018	2019	2020
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	45,15	47,69	49,34	48,02

Der Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen zur Erziehung hat sich von 2017 bis 2019 um rund neun Prozent erhöht. Er sinkt im Jahr 2020 erstmals. Dies ist darauf zurückzuführen, dass in diesem Jahr die Zahl der stationären Fälle in der Heimerziehung gegenüber den Fällen nach § 33 SGB VIII während der Corona-Pandemie überproportional zunahm.

Der Stadt Wesel ist es seither wichtig, dass Kinder und Jugendliche möglichst einem familien-analogem Setting bzw. in einer Pflegefamilie untergebracht werden. Deshalb strebt die Stadt einen möglichst hohen Anteil an Unterbringungen nach § 33 SGB VIII an den stationären Unterbringungen an und plant ihr Angebot an Vollzeitpflegeplätzen weiter auszubauen. Dabei konkurriert die Stadt allerdings insbesondere mit dem Kreisjugendamt des Kreises Wesel und den Nachbarstädten mit eigenem Jugendamt, so dass es für die Stadt Wesel schwieriger geworden ist, geeignete Pflegefamilien im näheren Umkreis von Wesel zu finden.

Die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII von Kindern und Jugendlichen in einer Pflegestelle bei Pflegeeltern bildet in Wesel noch den Normalfall ab. Allerdings arbeitet das Jugendamt Wesel auch vermehrt mit sog. Erziehungsstellen zusammen. Dies bedeutet, dass mindestens ein Partner oder die betreuende Einzelperson in einem pädagogischen Beruf ausgebildet ist. Nach Angabe des Jugendamtes nimmt die Anzahl der Träger zu, die sich auf die Vermittlung von Pflegekinder in Erziehungsstellen spezialisieren. Dies führt nach Auskunft des Jugendamtes zu steigenden Fallkosten bei der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII.

Im Jugendamt der Stadt Wesel ist ein eigenständiger Pflegekinderdienst (PKD) im Umfang von 3,3 Vollzeit-Stellen eingerichtet.

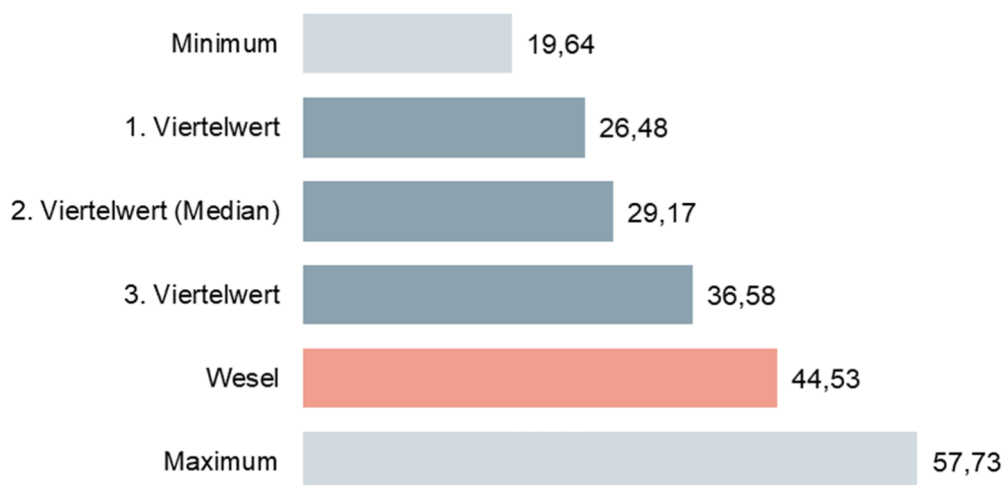
3.7.1.4 Falldichte

→ Feststellung

Die vergleichsweise hohe Falldichte in Wesel wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag und auch auf die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus. Positiv ist, dass die Stadt Wesel regelmäßig die Falldichten für einen Teil der wesentlichen HzE-Hilfearten analysiert.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als die Hilfefälle für Hilfen zur Erziehung je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre.

Falldichte HzE 2019



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



Die **Stadt Wesel** zählt im Jahr 2019 zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den einwohnerbezogenen höchsten Fallzahlen. Die hohe Falldichte wirkt sich belastend auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus.

Falldichte HzE ambulant und stationär in Promille 2019

Kennzahl	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE ambulant in Promille	26,33	8,08	14,53	17,80	21,15	38,09	25
Falldichte HzE stationär in Promille	18,21	9,46	11,57	12,40	14,75	19,93	25

Differenziert nach ambulanten und stationären Hilfefällen, positioniert sich die Stadt Wesel in beiden Bereichen im interkommunalen Vergleich bei den 25 Prozent der großen kreisangehörigen Städte mit den höchsten einwohnerbezogenen Fallzahlen.

Entwicklung der Falldichte HzE

Kennzahl	2017	2018	2019	2020
Falldichte in Promille	42,68	44,60	44,53	45,50
davon Falldichte ambulant in Promille	22,22	25,22	26,33	26,23
davon Falldichte stationär in Promille	20,46	19,37	18,21	19,27

Die HzE-Falldichte der Stadt Wesel weist von 2017 bis 2018 eine steigende Tendenz auf. In 2019 nimmt sie marginal ab, sie steigt in 2020 aber direkt wieder an. Im Betrachtungszeitraum hat sich die HzE-Falldichte der Stadt Wesel um rund sieben Prozent erhöht. Im ambulanten Bereich steigt die Falldichte von 2017 bis 2019, mit leicht rückläufiger Tendenz in 2020. Bei den stationären Hilfen ist die Entwicklung dahingegen von 2017 bis 2019 rückläufig. Die Falldichte nimmt in diesem Zeitraum um rund elf Prozent ab. In 2020 weist die stationäre HzE-Falldichte wieder eine steigende Tendenz auf, da die Zahl der stationären Heimunterbringungen coronabedingt zugenommen hat.

Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020
ambulante Hilfeplanfälle	264,69	298,66	310,17	307,41
stationäre Hilfeplanfälle	243,65	229,41	214,48	225,75
Hilfeplanfälle gesamt	508,34	528,07	524,65	533,16

Die Anzahl der Hilfeplanfälle ist im Betrachtungszeitraum insgesamt um rund fünf Prozent gestiegen. Die Zahl der ambulanten Hilfeplanfälle hat sich innerhalb des betrachteten Zeitraumes um rund 16 Prozent erhöht. Dahingegen haben sich die Zahl der stationären Hilfeplanfälle von 2017 bis 2020 um rund sieben Prozent verringert, mit steigender Tendenz von 2019 auf 2020.

Um der Fallzahlenentwicklung bei den Hilfen zur Erziehung entgegenzuwirken, hat die Stadt Wesel in 2019 bis 2020 eine Organisationsuntersuchung im Team Soziale Dienste zur Festlegung der Verfahrensstandards der Bedarfsfeststellung und der Hilfestellung durchgeführt. Der ASD hat seine sozialpädagogische Diagnostik verbessert und die Fallreflexion durch neue strukturierte Abläufe optimiert. Die Erfolge lassen sich zum Prüfungszeitpunkt noch nicht an den Kennzahlen ablesen. Es wird voraussichtlich noch mehrere Jahre dauern, bis die Maßnahmen der Stadt Wesel ihre volle Wirkung entfalten und sich dies durch eine rückläufige HzE-Falldichte belegen lässt. Die Stadt Wesel befindet sich bei der Umsetzung ihrer Maßnahmen aber bereits auf einem guten Weg. Allerdings lässt sich dies noch nicht anhand der Kennzahlen belegen.

→ Empfehlung

Die Stadt Wesel sollte ihre bereits begonnenen Maßnahmen intensiv fortsetzen, um der hohen HzE-Falldichte entgegenzuwirken. Die Falldichte sollte künftig auch für die Hilfearten nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen sowie für die Jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII erhoben und im Zeitverlauf ausgewertet werden.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen. In Wesel sind dies folgende Hilfearten:

- Flexible ambulante erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII,
- Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII,
- Heimerziehung und sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII,
- Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII und
- Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII.

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.

- Die Fallkosten der flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII sind 2019 in Wesel aufgrund der niederschweligen Hilfeform „HzE-Modul OGS“ geringer als bei der Mehrzahl der Vergleichsstädte.

Die **Stadt Wesel** hat 2019 für die flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII rund 639.000 Euro für 88,42 Hilfefälle aufgewendet.

Flexible Ambulante Erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII 2019

Kennzahl	Wesel	Mini- mum	1. Vier- telwert	2. Vier- telwert (Median)	3. Vier- telwert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je Hilfefall in Euro	7.223	2.504	5.859	9.471	10.693	17.735	23
Aufwendungen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	54,21	0,21	5,19	11,50	57,65	157	23
Falldichte § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII in Promille	7,51	0,06	0,90	1,77	4,87	15,62	23
Anteil ambulante Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII mit ei- ner Betreuungszeit bis 18 Mo- nate an den ambulanten Hilfen in Prozent	58,70	0,00	61,43	73,02	88,93	100	20
Anteil ambulante Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII mit ei-	41,30	0,00	11,07	26,99	38,58	100	20

Kennzahl	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
ner Betreuungszeit über 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent							

Die **Stadt Wesel** hat im Jahr 2019 vergleichsweise niedrige Aufwendungen je Hilfefall für die flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII. Die einwohnerbezogenen Aufwendungen sind hingegen höher als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Ursächlich hierfür ist die hohe Falldichte. Die Stadt Wesel gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Fallzahlen für die flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfen. Dementsprechend gibt es bei der Stadt Wesel viele, aber vergleichsweise günstige Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII. Die Falldichte wird auch von den Laufzeiten der Hilfe beeinflusst. Diese sind im Bereich der flexiblen ambulanten erzieherischen Hilfen länger als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Mehr als 40 Prozent der Hilfefälle weist eine Betreuungsdauer von über 18 Monaten auf. In Wesel sind längere Laufzeiten beispielsweise auf Hilfefälle nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII im Bereich Autismus zurückzuführen.

Ein Teil der Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII entfällt in Wesel auf das sog. „HzE-Modul OGS“. Für in der OGS betreute Kinder, die erhebliche erzieherische Defizite und/oder gravierende soziale Auffälligkeiten im Verhalten und der Interaktion zeigen, gewährt die Stadt Wesel im Rahmen des Hilfeplanverfahrens bei Passgenauigkeit eine zusätzliche pädagogische Betreuung während der OGS-Betreuungszeit. In dem HzE-Modul werden mindestens drei und höchstens fünf Kinder von entsprechend qualifizierten pädagogischen Fachkräften gefördert und betreut. Ziel dieses niederschweligen Angebotes ist die Reintegration des Kindes in die Regelbetreuung der OGS. Durch die Integration des HzE-Moduls in die Betreuungsgruppen der Offenen Ganztagschulen kann nach Auskunft des Jugendamtes im Einzelfall die Gewährung kostenintensiverer erzieherischer Hilfen vermieden werden. Außerdem verringert sich durch das HzE-Modul nach Auskunft des Jugendamtes der Bedarf für Hilfe zur Erziehung in Tagesgruppen nach § 32 SGB VIII.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

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

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

- Die Stadt Wesel nutzt die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII intensiv. Die Aufwendungen je Hilfefall liegen niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichsstädte. Aufgrund der hohen Falldichte hat die Stadt Wesel bei der Vollzeitpflege höhere Aufwendungen je Jugendeinwohner als die meisten Vergleichsstädte.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2019

Kennzahl	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen je Hilfefall § 33 SGB VIII in Euro	13.556	11.140	14.081	15.572	17.547	25.371	25
Aufwendungen § 33 SGB VIII je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	111	52,66	73,91	98,00	114	173	25
Falldichte § 33 SGB VIII	8,20	3,21	5,04	5,92	6,81	9,12	25

Die Stadt Wesel hat 2019 bei der Vollzeitpflege nach § 33 SGB vergleichsweise geringe Fallkosten. Die Stadt gewährt, gemäß den Empfehlungen des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR), standardmäßig den einfachen Pflegesatz. Gleichwohl weisen die Aufwendungen je Hilfefall eine steigende Tendenz auf. Von 2017 bis 2020 haben sie sich von 12.480 um 2.562 Euro auf 15.042 Euro und damit um rund 21 Prozent erhöht.

Die Stadt Wesel macht von der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII intensiv Gebrauch. Sie weist bei dieser Hilfeart die viertöchste Falldichte auf. Die hohe Falldichte begründet sich damit, dass die Stadt Wesel versucht, Kinder und Jugendlichen bei gegebener Passgenauigkeit vorrangig familienanalog bzw. in einer Pflegefamilie unterzubringen. Heimunterbringungen sollen möglichst vermieden werden.

Aus der hohen Falldichte resultieren erhöhte einwohnerbezogene Aufwendungen. 68 Prozent der großen kreisangehörigen Städte haben geringere Aufwendungen für Vollzeitpflege je Einwohner unter 21 Jahre.

Entwicklung der Hilfen nach § 33 SGB VIII

	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.480	11.945	13.556	15.042
Aufwendungen § 33 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	107	99,19	111	129
Falldichte § 33 SGB VIII in Promille	8,58	8,30	8,20	8,58

Die Aufwendungen der Vollzeitpflege steigen in Wesel seit 2019. Sie ist auf erhöhte Betreuungsbedarfe der untergebrachten Kinder und Jugendlichen zurückzuführen. An Angabe des Jugendamtes weisen sie immer häufiger erhebliche Entwicklungsdefizite, starke Auffälligkeiten im Sozialverhalten und zum Teil auch psychische Störungen auf. In Folge dessen werden bei neu eingeleiteten Vollzeitpflegen zunehmend Kinder und Jugendliche in Erziehungsstellen gemäß § 33 Abs. 2 SGB VIII untergebracht. In diesen Erziehungsstellen verfügt mindestens ein Pflegeeltern teil über eine pädagogische Ausbildung und die Pflegefamilie wird zusätzlich noch durch einen Erziehungsstellenträger unterstützt und beraten. Die Unterbringung eines Kindes oder Jugendlichen in einer Erziehungsstelle ist im Vergleich zu der Unterbringung in einem Vollzeitpflegeverhältnis erheblich teurer. Außerdem haben sich die Fallkosten der Vollzeitpflege auch durch ergänzende ambulante erzieherische Hilfen in Vollzeitpflegeverhältnissen erhöht. Um die individuellen Betreuungsbedürfnisse der Kinder abzudecken, ist der Einsatz von begleitenden ambulanten erzieherischen Hilfen in Vollzeitpflegeverhältnissen ebenfalls von 2019 auf 2020 um rund zehn Prozent angestiegen. Die Falldichte ist bis 2019 rückläufig und nimmt im Jahr 2020 wieder zu.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.3 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Wesel betreibt einzelfallbezogene Rückführungsarbeit, die sich an den Fachstandards orientiert. Die Stadt besitzt jedoch kein niedergeschriebenes Rückkehrkonzept für die Heimunterbringung nach § 34 SGB VIII, mit dem sie Fallzahlen und Transferaufwendungen aktiv steuern kann.

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

Bei den Hilfen nach § 34 SGB VIII strebt die Stadt Wesel möglichst ortsnahe Unterbringungen an. In der Stadt sind mehrere Regeleinrichtungen ohne pädagogische therapeutische Angebote. Die Anzahl der Plätze in Intensivgruppen ist begrenzt, und sie werden auskunftsgemäß stark nachgefragt. Nach Auskunft des Weseler Jugendamtes nimmt gerade der Bedarf an Unterbringungen in intensivpädagogischen Gruppen zu.

Die Aufwendungen der Stadt Wesel nach § 34 SGB VIII sind von 2017 bis 2020 von rund 4,5 Mio. Euro um rund 779.000 Euro auf rund 5,3 Mio. Euro gestiegen. Die Aufwendungen für die Unterbringung von UMA sind von 2017 bis 2020 rückläufig. 2017 wendete die Stadt Wesel dafür rund 1,2 Mio. Euro auf, in 2020 nur noch rund 242.000 Euro. Dies entspricht einer Verringerung um 80 Prozent.

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

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

Kennzahlen	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	68.448	58.405	65.475	68.448	71.868	79.349	25
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	392	186	296	344	398	560	25
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	5,73	2,67	3,75	4,86	5,73	8,27	25

Die Aufwendungen je Hilfefall nach § 34 SGB VIII liegen 2019 in Wesel im mittleren Bereich der Vergleichsstädte.

Dahingegen liegen die Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Einwohner unter 21 Jahren etwa am oberen Viertel der Vergleichsstädte. Um die Aufwendungen und Fälle nach § 34 SGB VIII gering zu halten, setzt die Stadt zunächst familienunterstützende und ergänzende Hilfeleistungen ein. Heimunterbringungen erfolgen in Wesel nur als sog „Ultima Ratio“, wenn zuvor alle anderen Möglichkeiten ausgeschöpft sind. Gleichwohl hat die Stadt Wesel bei den Fällen nach § 34 SGB VIII eine höhere Falldichte als 75 Prozent der Vergleichsstädte. Dies wirkt sich belastend auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus, da die Unterbringung nach § 34 SGB VIII 2019 in Wesel eine der teuersten Hilfearten darstellt.

Die Stadt Wesel hat gegenüber einigen großen kreisangehörigen Städten den Vorteil, dass es in der Stadt knapp 200 Betreuungsplätze in Form von Regel- und Intensivgruppen und betreuten Wohngruppen gibt. Da viele Träger in der Stadt ansässig sind, kann das Jugendamt einen Teil seines Platzbedarfes für Unterbringungen nach § 34 SGB VIII ortsnahe abdecken. Unterbringungen in Wesel tragen vielfach dazu bei, beispielsweise Schul- und Arztwechsel zu vermeiden. Auch der Freundeskreis und die Kontakte zu den Eltern, Geschwistern und Verwandten können auf diese Weise besser erhalten bleiben. Insbesondere kann das Jugendamt die Erziehungsberechtigten von Beginn an intensiver in die Hilfeplanung einbinden. Dies erleichtert Rückführungsprozesse in die elterlichen Haushalte. Die Stadt Wesel erörtert mögliche Rückführungen im Rahmen der Hilfeplangespräche in Zusammenarbeit mit den Kindern und Jugendlichen, den Eltern und den Heimträgern. Rahmenbedingungen und Vorgaben, wie eine erfolgreiche Rückführung angestrebt werden kann, gibt es allerdings nicht.

Der Anteil der stationären Hilfefälle mit Rückführung in die Herkunftsfamilie an den stationären Hilfefällen liegt in Wesel 2019 bei rund neun Prozent. Interkommunal verglichen haben mehr als 75 Prozent der Vergleichsstädte eine höhere Rückführungsquote als Wesel. Der erste Viertelwert liegt bei rund zehn Prozent; der Median bei etwa 13 Prozent.

Fallzahlen und Transferaufwendungen der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII lassen sich durch ein aktives Rückführungsmanagement steuern. Ein entsprechendes Konzept kann beispielsweise folgendes beinhalten:

- Voraussetzungen einer Rückführung,
- Ausschlusskriterien einer Rückführung,

- Rahmenbedingungen für eine Rückführung,
- Darstellung des gesamten Rückführungsprozesses.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesel sollte die Gründe der vergleichsweise niedrigen Rückführungsquote analysieren und ein Konzept erarbeiten, das konkrete Vorgaben für ein Rückkehrmanagement enthält.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.4 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

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

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

- Die Stadt Wesel bearbeitet die Anträge auf Eingliederungshilfe gemäß § 35a SGB VIII innerhalb eines Spezialdienstes nach vorgegebenen Prozessen und Standards. Das Vorliegen einer Teilhabebeeinträchtigung wird im Einzelfall geprüft. Aufgrund des erforderlichen Spezialwissens ist die Bearbeitung in einem Spezialdienst positiv zu sehen.

Die **Stadt Wesel** bearbeitet die Fälle der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendhilfe nach § 35a SGB VIII innerhalb eines Spezialdienstes, dem Fachdienst Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII. Sie setzt in 2019 Personal im Umfang von 0,85 Vollzeit-Stellen zur Aufgabenerledigung ein. Zum Prüfungszeitpunkt hat die Stadt ihren Personaleinsatz bedarfsgerecht auf 2,77 Vollzeit-Stellen erhöht.

Die Stadt Wesel hat im Zusammenhang mit der im Jahr 2020 durchgeführten Personalbemessung für die Aufgabenfelder des Teams Soziale Dienste auch die Kernprozesse für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII definiert. Der Aufgabenbereich gliedert sich in folgende acht Kernprozesse (KP):

- KP 2.1 Schutzauftrag bei Kindeswohlgefährdung

- KP 2.2 Überprüfung von Leistungsansprüchen
- KP 2.3 Schulische Integrationshilfen
- KP 2.4 Ambulante Hilfe
- KP 2.5 Teilstationäre Hilfe
- KP 2.6 Stationäre Hilfe
- KP 2.7 Inobhutnahme
- KP 2.8 Mitwirkung des Jugendamts in Familien- und Kindschaftssachen

Die Stadt Wesel hat im Jahr 2019 für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII rund 2,7 Mio. Euro für 104,41 Hilfefälle aufgewendet.

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

Kennzahlen	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	26.205	9.247	17.360	20.613	26.205	39.794	25
Ambulante Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	17.036	6.825	12.299	13.852	17.377	24.641	25
Stationäre Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	87.530	39.847	75.945	88.126	101.422	151.104	25
Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	232	22,77	76,42	101	141	262	25
Falldichte § 35a SGB VIII in Promille	8,86	2,06	3,78	4,76	6,84	12,48	25
Anteil Aufwendungen § 35a SGB VIII an den HzE-Aufwendungen in Prozent	22,14	3,58	10,76	12,89	16,98	30,17	25

Die fallbezogenen Aufwendungen für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII sind bei der Stadt Wesel überdurchschnittlich ausgeprägt. Auch die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall sind überdurchschnittlich. Etwa 75 Prozent der Vergleichsstädte haben bei der Eingliederungshilfe geringere Fallkosten und ambulante Fallkosten als die Stadt Wesel. Dahingehen zählt Wesel bei den stationären Aufwendungen zu der Hälfte der verglichenen großen kreisangehörigen Städte mit den niedrigeren Aufwendungen je Hilfefall.

Die Stadt Wesel hat 2019 den dritthöchsten Anteil Aufwendungen für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII an den gesamten HzE-Aufwendungen und die dritthöchsten Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je Jugendeinwohner. Dies ist auf vergleichsweise viele und besonders teure ambulante Fälle nach § 35a SGB VIII zurückzuführen. Diese machen anteilig rund 87 Prozent der gesamten Aufwendungen für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII in Wesel aus. Die

Höhe der Aufwendungen wird auch durch die Trägerlandschaft vor Ort mit beeinflusst. Die Stadt Wesel arbeitet, wie auch die Nachbarkommunen, bei der ambulanten Eingliederungshilfe vorrangig mit regionalen Trägern zusammen.

Auf die Falldichte der Hilfen nach § 35a SGB VIII wirkt sich erhöhend aus, dass vielen dieser Fälle eine Autismus-Diagnose zugrunde liegt. Die Laufzeiten dieser Fälle sind nach Auskunft des Jugendamtes besonders lang, da vielfach eine andauernde Hilfestellung notwendig ist.

Die Stadt Wesel rechnet damit, dass die Aufwendungen für Hilfen nach § 35a SGB VIII weiter steigen. In ihrem Fachbericht³⁴ zu den Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII weist die Stadt Wesel darauf hin, dass für Kinder und Jugendliche mit einer seelischen Behinderung ambulante Erziehungshilfen immer weniger ausreichen, um den besonderen Hilfebedarfen dieser Gruppe gerecht zu werden. In Folge dessen ist die Zahl der stationären Hilfefälle nach § 35a SGB VIII in Wesel von 2017 bis 2020 um rund 33 Prozent gestiegen. Bei der stationären Unterbringung nimmt der Bedarf an intensiven Betreuungen bis hin zu einer 1:1-Betreuung für sog. Systemsprenger zu. Durch den verstärkten Einsatz zusätzlicher pädagogischer Fachkräfte wird versucht, den Hilfeprozess positiv zu beeinflussen. Durch die dafür notwendigen Fachleistungsstunden sowie weiter steigende Fallzahlen rechnet die Stadt Wesel perspektivisch mit weiter steigenden Aufwendungen für die Hilfen nach § 35a SGB VIII.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Integrationshelfer/Schulbegleitungen nach § 35a SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Wesel hat vergleichsweise viele und leistungsintensive Fälle nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen. Dies wirkt sich erhöhend auf den Fehlbetrag HZE aus.

Die Unterstützungsleistungen für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII im schulischen Bereich haben landesweit in den vergangenen Jahren allgemein an Bedeutung gewonnen. Für Integrationshelfer/Schulbegleitungen nach § 35a SGB VIII hat die Stadt Wesel 2019 985.942 Euro für 41,83 Hilfefälle aufgewendet.

Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen 2019

Kennzahlen	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro	23.570	9.447	15.786	19.774	22.404	35.876	19

³⁴ Quelle: 3. Fachstatus 2021 zum 30.06.2021 für das Jugendamt

Kennzahlen	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 35a SGB VIII Integrationshelfer/Schulbegleitung in Promille	3,55	0,67	1,64	2,29	2,93	6,15	23

Interkommunal liegen sowohl die Fallkosten als auch die Falldichte für Integrationshelfer/Schulbegleitungen in Wesel auf vergleichsweise hohem Niveau. Mehr als 75 Prozent der großen kreisangehörigen Städte wenden je Hilfefall weniger auf und haben eine niedrigere Falldichte als die Stadt Wesel. Dies wirkt sich in Verbindung mit den hohen Fallkosten belastend auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung sowie die HzE-Aufwendungen insgesamt aus.

Die Stadt setzt als Integrationshelfer/Schulbegleitungen ausschließlich Fachkräfte ein, die auf der Grundlage von festgelegten Fachleistungsstundensätzen vergütet werden. Der Einsatz von Fachkräften ist aus Sicht der Stadt Wesel erforderlich, um dem schwerwiegenden Störungsbild der oftmals autistischen Kinder gerecht zu werden. Der Betreuungsumfang wird nach der Hilfeeinleitung während einer viermonatigen Diagnosezeit auf 20 Wochenstunden begrenzt und ist damit nicht vollumfänglich. Im darauffolgenden Hilfeplangespräch wird nach der Diagnosephase bei Bedarf ein neuer Betreuungsumfang festgelegt. In einigen Fällen kann die Zahl der Wochenstunden verringert werden. Es gibt in Wesel aber auch Fälle, die eine Integrationshilfe/eine Schulbegleitung vollumfänglich, also bis zu 28 Stunden pro Woche, benötigen. In 2020 setzte die Stadt Wesel die Integrationshelfer/Schulbegleitungen in reduziertem Umfang auch während der pandemisch bedingten Schulschließungen ein. Während des ersten Lockdowns in 2020 wurden die Schülerinnen und Schüler zu Hause oder auf digitalem Weg jeweils fünf Stunden pro Woche und während des zweiten Lockdowns bis zu zehn Wochenstunden betreut. Daneben gab es auch Fälle, in denen die Integrationshelfer/Schulbegleitungen von den Betroffenen während der Schulschließungen nicht in Anspruch genommen wurden.

Um die Aufwendungen bei steigender Nachfrage unter Kontrolle zu halten, hat die Wesel ihre Prozesse bei der Hilfestellung nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleiter optimiert. In den Verfahrensstandards des Jugendamtes ist die Prüfung der Zuständigkeit anderer Leistungsträger durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe und die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung im Ablauf vorgesehen.

Anhand eines Beurteilungsbogens prüft das Jugendamt intensiv, ob eine Teilhabebeeinträchtigung vorliegt. Die Fachkraft erstellt eine sozialpädagogische Diagnose, in die sie auch Beurteilungen von Externen mit einbezieht. Die Fachkraft fordert insbesondere einen Schulbericht an, führt Gespräche mit den Lehrkräften und hospitiert anschließend in der Schule. Zusätzlich findet zur Bedarfsfeststellung immer auch ein Hausbesuch und eine Analyse des Umfeldes im Freizeitbereich statt. Dabei befragt die Fachkraft z.B. auch etwaige Sporttrainer der betroffenen jungen Menschen. Wird im Rahmen der umfassenden Prüfung keine Teilhabebeeinträchtigung festgestellt, lehnt das Jugendamt Anträge konsequent ab.

Um dem sich abzeichnenden Personalmangel an Integrationshelfern/Schulbegleitungen zu begegnen und die Kostenentwicklung zu begrenzen, plant die Stadt Wesel, die Einrichtung einer Poollösung für Integrationshelfer/Schulbegleitungen innerhalb eines Pilotprojektes zu testen. Die Poollösung soll an der größten Weseler Grundschule aufgebaut werden. Bei einer Poollösung werden mehrere Kinder in der Schule durch einen gemeinsamen Integrationshelfer be-

treut. Die Kinder sind nicht einem Integrationshelfer fest zugeordnet und es können somit Ausfälle durch Vertretungen leichter kompensiert werden. Außerdem sind bei dieser Lösung nicht mehrere Integrationshelfer gleichzeitig in den Klassen anwesend. Es wird aber für jedes Kind im Rahmen eines Hilfeplanverfahrens die Teilhabebeeinträchtigung geprüft.

→ Empfehlung

Die Stadt Wesel sollte bei den Hilfen nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen Poolösungen anstreben, um den vergleichsweise hohen Fallkosten und den sich abzeichnenden Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Die Stadt sollte wie geplant die Installation von Poolösungen angehen.

3.7.2.5 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

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

→ Feststellung

Die gesunkene Falldichte bei den jungen Volljährigen ist auf rückläufige Hilfefälle bei den UMA zurückzuführen. Allerdings steigen die Fallzahlen der jungen Volljährigen seit 2020 im ambulanten und stationären Bereich.

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

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2019

Kennzahlen	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	35.693	11.508	24.169	29.234	33.305	49.299	25
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	5.575	5.096	6.562	7.409	9.164	15.833	24
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	49.598	15.714	37.161	45.872	50.286	76.624	25
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	1.002	120	403	522	680	1.107	25
Anteil Aufwendungen § 41 SGB VIII an den HzE-Aufwendungen in Prozent	15,09	3,60	8,72	11,24	14,98	19,23	25
Anteil ambulanter Hilfefälle nach § 41 in Prozent an den Hilfefällen nach § 41 in Prozent	31,58	15,12	36,58	41,28	45,64	76,15	24

Die durchschnittlichen Fallkosten der Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII haben sich in Wesel von 41.849 Euro in 2017 auf 32.777 Euro in 2020 um 9.072 Euro verringert. Dies entspricht einer Aufwandsverringerung um rund 22 Prozent. Gleichwohl hat die Stadt Wesel mit 35.693 Euro in 2019 höhere Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall und Einwohner als 75 Prozent der Vergleichsstädte. Die durchschnittlichen ambulanten Fallkosten für junge Volljährige sind zwar besonders niedrig. Dahingegen ergeben sich höhere durchschnittliche stationäre Fallkosten nach § 41 SGB VIII als bei der Mehrheit der Vergleichsstädte. Der Anteil kostengünstigere ambulanter Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den gesamten Hilfefällen nach § 41 SGB VIII ist in Wesel niedriger als bei mehr als 75 Prozent der Vergleichsstädte. Deshalb sind die vergleichsweise hohen Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Wesel auf einen besonders hohen Anteil teurerer stationärer Hilfefälle zurückzuführen.

Entwicklung der Falldichte nach § 41 SGB VIII

	2017	2018	2019	2020
Falldichte § 41 SGB VIII gesamt in Promille	32,24	35,16	28,09	25,74
Falldichte § 41 SGB VIII ambulant in Promille	6,43	12,32	8,87	8,64
Falldichte § 41 SGB VIII stationär in Promille	25,81	22,84	19,22	17,10

Die Falldichte nach § 41 SGB VIII ist seit 2019 insgesamt, wie auch ambulant rückläufig. Die stationäre Falldichte nimmt seit dem Jahr 2018 kontinuierlich ab. Insgesamt betrachtet, hat sich die Falldichte von 2018 bis 2020 um rund 27 Prozent verringert, die ambulante Falldichte ist im selben Zeitraum um 30 Prozent gesunken, die stationäre Falldichte hat von 2017 bis 2020 um rund 34 Prozent abgenommen. Für die positive Entwicklung bei der stationären Falldichte bei den jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII sind vor allem geringere Fallzahlen bei den UMA verantwortlich. Die stationären UMA-Fälle nach § 41 SGB VIII haben sich von 2017 bis 2020 von 27,58 Fällen in 2017 auf 6,58 Fälle in 2020 verringert. Das entspricht einem Rückgang von rund 76 Prozent. Dahingegen nahmen die stationären Fälle nach § 41 SGB VIII ohne Berücksichtigung der UMA-Fälle von 20,91 Fällen in 2017 auf 24,09 Fälle in 2020 und damit um rund 15 Prozent zu.

Falldichte § 41 SGB VIII 2019

Kennzahlen	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 41 SGB VIII gesamt in Promille	28,09	8,18	14,19	18,92	22,70	38,20	25

Kennzahlen	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte § 41 SGB VIII ambulant in Promille	8,87	1,24	5,79	8,21	9,62	15,22	24
Falldichte § 41 SGB VIII stationär in Promille	19,22	4,77	8,85	11,96	15,94	23,10	25

Die Stadt Wesel weist trotz einer rückläufigen Falldichte im interkommunalen Vergleich 2019 die vierthöchste Falldichte bei den jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII auf. Auch die ambulante sowie die stationäre Falldichte liegen für sich betrachtet im oberen Bereich der Vergleichsstädte. Bei den meisten Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII handelt es sich um Fortsetzungshilfen nach Erreichen der Volljährigkeit.

Die Stadt hat Verfahrensstandards für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII. Die Bewilligungszeiträume für die Hilfen nach § 41 SGB VIII sind in Wesel auf drei Monate begrenzt. Vorrangiges Hilfeziel für die jungen Volljährigen ist immer die Verselbstständigung. Sofern der Bedarf fortbesteht, erfolgt die weitere Hilfestellung erst nach entsprechender Begründung und Feststellung im Hilfeplangespräch. Als weiteres Steuerungsinstrument plant die Stadt, einen Fragebogen zu entwickeln, mit dem Jugendliche und junge Volljährige ihre Kompetenzen und ihren individuellen Unterstützungsbedarf in verschiedenen Lebensbereichen einschätzen können.

→ Empfehlung

Die Stadt Wesel sollte die Entwicklung der Falldichte bei den jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII insgesamt, aber auch differenziert nach ambulant und stationär, im Blick behalten. Dies gilt insbesondere im Hinblick darauf, ob die Steuerungsmaßnahmen zur zügigen Verselbstständigung ihre Wirkung entfalten.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

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

Die Aufwendungen und Fallzahlen für UMA sind zum Prüfungszeitpunkt in **Wesel** stark rückläufig. Die Stadt hat im Vergleichsjahr 2019 für 26,01 UMA-Fälle 952.808 Euro aufgewendet. Davon entfallen 46.570 Euro auf 7,84 ambulante Hilfefälle und 906.237 Euro auf 18,17 UMA-Fälle im stationären Bereich. 2020 nehmen die Aufwendungen und Fallzahlen für UMA weiter ab.

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

Kennzahlen	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	36.632	18.607	29.340	44.754	49.453	85.736	24
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	4,96	1,44	3,24	3,98	5,07	7,64	24
Falldichte HzE für UMA in Promille	2,21	0,50	0,92	1,20	1,67	2,74	24

Die **Stadt Wesel** hat 2019 geringere Fallkosten je Hilfefall UMA als die Mehrheit der Vergleichsstädte. Die Stadt Wesel hat anteilig mehr UMA-Fälle an den gesamten HzE-Hilfefällen insgesamt als die Mehrheit der Vergleichsstädte. Auch die Falldichte HzE für UMA ist in Wesel 2019 stark erhöht. Mehr als 75 Prozent der Vergleichsstädte weisen eine geringere Falldichte auf. Dies ist darauf zurückzuführen, dass es in der Stadt Wesel von 2015 bis 2016 zwei Aufnahme-einrichtungen für Flüchtlinge mit insgesamt mehr als 800 Plätzen gab. Wenn sich bei der Aufnahme von Flüchtlingen herausstellte, dass sie minderjährig und unbegleitet waren, wurden sie an das Jugendamt der Stadt Wesel übergeben. Dies führt in der Stadt Wesel auch noch 2019 trotz rückläufiger UMA-Zahlen zu einer vergleichsweise hohen Falldichte.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – Hilfe zur Erziehung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation und Steuerung					
F1	Die Stadt Wesel hat gute Grundlagen für das Finanzcontrolling im Aufgaben- gebiet der Hilfe zur Erziehung geschaffen. Das Berichtswesen kann durch eine Erweiterung um steuerungsrelevante Kennzahlen im Zeitverlauf sowie um Zielwerte noch ausgebaut werden.	110	E1	Die Stadt Wesel sollte ihr Finanzcontrolling um zusätzliche steuerungs- relevante Kennzahlen in einer Zeitreihenbetrachtung sowie um Zielwerte er- weitern. Hierzu kann sie z.B. die Kennzahlen dieses Prüfberichtes fort- schreiben. Die Entwicklung dieser Kennzahlen sollte analysiert und in das Berichtswesen mit aufgenommen werden.	112
F2	Das Jugendamt hat ein Fachcontrolling eingerichtet, das die Wirksamkeit von Hilfen und die Zielerreichung analysiert. Durch standardisierte Trägerbe- richte und die Auswertung der zusammengeführten Ergebnisse hat die Stadt bereits eine gute Grundlage für eine effektive Steuerung geschaffen. Durch eine regelmäßige Auswertung und Analyse von Laufzeiten ließe sich die Steuerung noch weiter optimieren.	112	E2	Das Jugendamt sollte die Laufzeiten der Erziehungshilfen regelmäßig auswerten und analysieren. Die Ergebnisse sollten in den Controlling-Be- richt aufgenommen werden.	113
Verfahrensstandards					
F3	Die Stadt Wesel arbeitet bei der Hilfe zur Erziehung mit verbindlichen Ver- fahrensstandards, die sukzessive verschriftlicht werden. Mit der geplanten Zusammenführung der Verfahrensstandards und des Einarbeitungskonzept- es in ein gemeinsames Handbuch kann die Stadt Wesel ihre HzE-Leistungs- erbringung noch weiter optimieren. Auch die schrittweise Einführung der voll- ständigen elektronischen Aktenführung ist positiv zu sehen.	113	E3	Die Stadt Wesel sollte ihre Prozesse und Verfahrensstandards für die Hilfe zur Erziehung, inklusive der Standards der Wirtschaftlichen Jugend- hilfe, wie geplant in einem einheitlichen Handbuch HzE zusammenführen. Außerdem sollte anlässlich der Umstellung auf eine elektronische Akten- führung geprüft werden, ob die ASD-Fachkräfte zur Optimierung der Pro- zess- und Arbeitsabläufe mit mobiler IT ausgestattet werden können.	115
F4	Die Stadt Wesel steuert die Fallbearbeitung durch einen standardisierten und verbindlichen Prozess. Die Leistungsanbieter sind mit ihren aktuellen Entgel- ten im Jugendamtsfachverfahren hinterlegt. Erfahrungen mit dem jeweiligen Träger sind darin jedoch noch nicht vermerkt.	118	E4	Die Stadt Wesel sollte in ihrem Jugendamtsfachverfahren wie geplant auch die Erfahrungen mit den Trägern dokumentieren.	119

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Nutzung prozessintegrierter und prozessunabhängiger Kontrollsysteme wertet die gpaNRW positiv. Prozessunabhängige Kontrollen finden bereits statt, sie werden aber noch nicht schriftlich dokumentiert.	120	E5	Die Stadt Wesel sollte ihre prozessunabhängigen Kontrollen schriftlich dokumentieren.	121
Leistungsgewährung					
F6	Die Stadt Wesel weist im interkommunalen Vergleich 2019 einen sehr hohen Fehlbetrag auf. Dieser wird durch hohe Aufwendungen und eine hohe Falldichte mit beeinflusst.	123	E6	Die Stadt Wesel sollte ihren Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung trotz belastender struktureller Rahmenbedingungen so niedrig wie möglich halten. Um einem weiteren Anstieg der HzE-Aufwendungen entgegenzuwirken, sollte die Stadt ihre bereits ergriffenen Steuerungsmaßnahmen intensiv fortführen.	125
F7	Der Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE liegt im mittleren Bereich der Vergleichsstädte und wirkt neutral auf den Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre.	130	E7	Die Stadt Wesel sollte ihre Steuerungsmaßnahmen verstärkt darauf ausrichten, den Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitigen Verringerung der Falldichte perspektivisch weiter zu erhöhen.	131
F8	Die vergleichsweise hohe Falldichte in Wesel wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag und auch auf die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus. Positiv ist, dass die Stadt Wesel regelmäßig die Falldichten für einen Teil der wesentlichen HzE-Hilfearten analysiert.	133	E8	Die Stadt Wesel sollte ihre bereits begonnenen Maßnahmen intensiv fortsetzen, um der hohen HzE-Falldichte entgegenzuwirken. Die Falldichte sollte künftig auch für die Hilfearten nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen sowie für die Jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII erhoben und im Zeitverlauf ausgewertet werden.	135
F9	Die Stadt Wesel betreibt einzelfallbezogene Rückführungsarbeit, die sich an den Fachstandards orientiert. Die Stadt besitzt jedoch kein niedergeschriebenes Rückkehrkonzept für die Heimunterbringung nach § 34 SGB VIII, mit dem sie Fallzahlen und Transferaufwendungen aktiv steuern kann.	139	E9	Die Stadt Wesel sollte die Gründe der vergleichsweise niedrigen Rückführungsquote analysieren und ein Konzept erarbeiten, das konkrete Vorgaben für ein Rückkehrmanagement enthält.	141
F10	Die Stadt Wesel hat vergleichsweise viele und leistungsintensive Fälle nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen. Dies wirkt sich erhöhend auf den Fehlbetrag HzE aus.	143	E10	Die Stadt Wesel sollte bei den Hilfen nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitungen Poollösungen anstreben, um den vergleichsweise hohen Fallkosten und den sich abzeichnenden Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Die Stadt sollte wie geplant die Installation von Poollösungen angehen.	145

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F11	Die gesunkene Falldichte bei den jungen Volljährigen ist auf rückläufige Hilfefälle bei den UMA zurückzuführen. Allerdings steigen die Fallzahlen der jungen Volljährigen seit 2020 im ambulanten und stationären Bereich.	145	E11	Die Stadt Wesel sollte die Entwicklung der Falldichte bei den jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII insgesamt, aber auch differenziert nach ambulant und stationär, im Blick behalten. Dies gilt insbesondere im Hinblick darauf, ob die Steuerungsmaßnahmen zur zügigen Verselbstständigung ihre Wirkung entfalten.	147

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Einwohner gesamt	60.797	60.496	60.357	60.230
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	10.032	9.940	9.921	9.924
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	11.911	11.841	11.781	11.718
Einwohner von 18 bis unter 21 Jahre	1.879	1.901	1.860	1.794

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro				
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	11.886.521	11.394.671	12.356.634	12.807.149
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	998	962	1.049	1.093
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	23.383	21.578	23.552	24.021
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	2.501.475	2.926.289	3.414.552	3.159.924
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	9.451	9.798	11.009	10.279
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	9.385.046	8.468.383	8.942.082	9.647.225
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	38.519	36.914	41.692	42.734

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Falldichte HzE				
Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)	42,68	44,60	44,53	45,50
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	52,07	56,56	59,12	57,66
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	45,15	47,69	49,34	48,02

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	505.823	494.601	638.668	547.092
Hilfefälle	84,44	81,58	88,42	79,75
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen je Hilfefall in Euro	5.990	6.063	7.223	6.860
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	1.275.054	1.174.515	1.309.211	1.512.892
Hilfefälle	102,17	98,33	96,58	100,58
Aufwendungen Vollzeitpflege je Hilfefall in Euro	12.480	11.945	13.556	15.042
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	4.520.287	4.482.082	4.620.221	5.298.921
Hilfefälle	77,08	73,67	67,50	77,92
Aufwendungen Heimerziehung je Hilfefall in Euro	58.644	60.840	68.448	68.005

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	1.738.436	2.058.154	2.736.078	2.679.213
Hilfefälle	76,08	98,25	104,41	104,08
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche je Hilfefall in Euro	22.850	20.948	26.205	25.742
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	2.534.799	2.008.243	1.864.613	1.513.323
Hilfefälle	60,57	66,83	52,24	46,17
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige je Hilfefall in Euro	41.849	30.050	32.702	32.777
Hilfe zur Erziehung für UMA				
Aufwendungen für UMA in Euro	2.627.849	1.551.533	952.808	597.646
Hilfefälle	55,33	36,01	26,01	16,25
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	47.494	43.086	36.632	36.778

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wesel 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.

Ob und inwieweit sich die Corona-Pandemie auf die Bautätigkeit in 2020 ausgewirkt hat, berücksichtigen wir individuell auf Basis der Besprechungsergebnisse mit der jeweiligen Kommune in unseren Ausführungen.

Bauaufsicht

Die Homepage der Stadt Wesel hält für Bausuchende Informationen und verschiedene Antragsformulare bereit. Zu einer hohen Zahl **genehmigungsfähiger Bauanträge** ohne Mängel führt dies jedoch noch nicht. Gleichzeitig sind die Zeiten für die **Bauberatung** vergleichsweise gering. Dies ist zwar positiv für die Aufwandsdeckung in der Bauaufsicht, aber die Zahl der Bauvoranfragen, Rücknahmen und Ablehnungen von Bauanträgen steigt. Zum Zeitpunkt der Prüfung beabsichtigte die Stadt Wesel, ihre Homepage zu überarbeiten. Im Jahr 2022 sollen Bausuchende über den Antrags- und Dokumentassistenten Bauanträge und Bauvorlagen elektronisch einreichen können, was nur unter Federführung des Kommunalen Rechenzentrums Niederrhein (KRZN) möglich ist. Die Umstellung gemäß Online-Zugangsgesetz (OZG) ab Anfang 2023 ist verpflichtend. Die **Digitalisierung** in der Verwaltung wird entsprechend intensiv vorangetrieben. Davon profitiert auch die Bauaufsicht bei der Fallbearbeitung.

Die eingesetzte **Fachsoftware** unterstützt die Sachbearbeitung bereits bei der elektronischen Bearbeitung, jedoch wird sie noch nicht vollständig genutzt und für Auswertungen herangezogen. Derzeit wird die eigentliche Verfahrensakte noch in Papierform geführt. Mit **Kennzahlen** arbeitet die Bauaufsicht bisher kaum. Die Bauaufsicht könnte ihre Steuerung verbessern, indem sie Kennzahlen erhebt und konkrete Zielwerte hierfür festlegt. Kennzahlen sollten in einem Berichtswesen fortgeschrieben, analysiert und Plan-Ist-Vergleiche angestellt werden. So werden Optimierungsbedarfe transparent. Verbesserungsmöglichkeiten, die sich aus den Empfehlungen dieses Berichtes ergeben, sollte die Stadt umsetzen.

Die Stadt Wesel verzeichnet in der Bauaufsicht 2020 mehr Falleingänge je Vollzeit-Stelle als die viele Vergleichskommunen. Die **Personalkennzahl** liegt über dem dritten Viertelwert. Die Zahl der Bauanträge, die nicht in einem Jahr abgearbeitet werden konnten, steigt und kann ein Indiz für die Belastung in der Belegschaft sein. Dazu waren in den letzten Jahren eine starke Personalfuktuation und damit zeitweise unbesetzte Stellen zu verzeichnen. Die Stadt sollte den erforderlichen Personaleinsatz laufend beobachten und bedarfsgerecht anpassen.

Der – als Anlage beigefügte – **Prozessablauf** zeigt einen straffen Verfahrensablauf in Wesel. Die **Laufzeiten und Gesamtlaufzeiten** der Bauanträge können nicht angegeben werden, weil

die vorhandene Software in der Bauaufsicht diesbezüglich nicht ausgewertet werden kann. Hierfür sollten die Verfahrensstandseite der Software angepasst und ggf. weitere Module angeschafft werden.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

In dem Handlungsfeld Bauaufsicht befassen wir uns hauptsächlich mit den Baugenehmigungen. Daneben beziehen wir auch die Freistellungsverfahren sowie 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. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der großen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Daten erheben wir für die Jahre 2019 und 2020, dabei ist 2020 unser interkommunales Vergleichsjahr.

Den Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren stellen wir transparent dar und vergleichen diesen mit anderen Bauaufsichten. Ergeben sich Optimierungsansätze, weisen wir darauf hin.

Darüber hinaus hat die gpaNRW mit den Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern der Kommune im Handlungsfeld Bauaufsicht die Themen Rechtmäßigkeit, Geschäftsprozesse, Digitalisierung, Personaleinsatz und Bauberatung sowie 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.

Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche unterjährige Ist-Situation der Stellenbesetzung in der Sachbearbeitung erfasst. Dabei erheben wir alle vollzeitverrechneten Stellenanteile, die für die definierte Aufgabe eingesetzt sind.

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 Fällen zusammen, die den Antragstellenden eine Bautätigkeit ermöglichen. Die Anteile der einzelnen Arten stellen wir verteilt auf die unterschiedlichen Verfahren dar. Berücksichtigt werden hier somit die Anträge im normalen Genehmigungsverfahren, Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren und die Vorlagen im Freistellungsverfahren.

In der **Stadt Wesel** leben zum 01. Januar 2020 lt. IT.NRW 60.230 Einwohner. Die Zahl der Einwohner liegt unter dem ersten Viertelwert der Vergleichskommunen. Die Fläche des Stadtgebietes liegt mit über 122 qkm im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen über dem dritten Viertelwert.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2020

Kennzahlen	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	66	33	47	54	64	97	25
Fälle je qkm	3,22	2,41	3,49	4,22	5,87	9,00	25
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	1,01	0,00	1,09	2,99	8,45	36,89	25
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	k.A.	50,46	72,08	81,46	89,76	96,58	17
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	k.A.	2,93	8,63	11,68	13,21	18,57	17

Die Auswertung erfolgte über die in der Bauaufsicht verwendete Fachsoftware. Die Stadt Wesel konnte zum Zeitpunkt der Prüfung nicht zwischen einfachen und normalen Genehmigungsverfahren differenzieren, da auf der Verfahrensstandseite der Software die differenzierte Eingabe nicht möglich war. Inzwischen ist die Verfahrensstandseite angepasst, sodass die Daten ab dem Jahr 2022 differenziert ausgewertet werden können.

Die Bauaufsicht schätzt, dass es sich um ca. 30 Prozent normale und rund 70 Prozent einfache Genehmigungsverfahren in der Stadt Wesel handelt. Es waren sehr viele Bauantragsverfahren für Sonderbauten, hier besonders Schulen und Kindergärten sowie zwei Krankenhäuser, zu bearbeiten.

Entwicklung der Fallzahlen für Wesel

Grundzahlen	2019	2020
Vorlagen im Freistellungsverfahren	3	4
Bauanträge	369	391
davon Bauanträge im einfachen Verfahren	k.A.	k.A.
davon Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren	k.A.	k.A.

Auf die Zahl der Bauanträge und den Zeitpunkt der Antragstellung hat die Bauaufsicht grundsätzlich keinen Einfluss. Wie in Wesel ging durch das Inkrafttreten der neuen Landesbauordnung (BauO NRW 2018) zum 01. Januar 2019 die Zahl der Bauanträge im Jahr 2019 landesweit fast in allen Kommunen zurück und steigt 2020 in vielen Kommunen wieder an.

Die Stadt Wesel verfolgt seit vielen Jahren das Ziel, Einwohner und Arbeitsplätze anzusiedeln. Bereits im Jahr 2004 wurden der Masterplan „Konzept zur Entwicklung der Innenstadt von Wesel“ und weitere Konzepte zur Entwicklung des Einzelhandels und einer Wohnungsmarktan-

lyse bis hin zum „Stadtentwicklungskonzept 2022“ aufgelegt. Hier sind aktuell die neuen Wohngebiete „Am Schwan“ und im Ortsteil Blumenkamp sowie die klimagerechte Stadtteilentwicklung im Schepersfeld durch die energiesparende Sanierung von Bestandsgebäuden zu nennen.

Diese Vorhaben stehen in einer Reihe von abgeschlossenen, laufenden und neuen Projekten und haben jeweils Einfluss auf die Zahl der Falleingänge bei der Bauaufsicht. Sie führen auch zu neuen Anforderungen hinsichtlich der Plätze in Schulen, Kindergärten und Seniorenheimen sowie im Freizeitbereich, Handel und Gewerbe. Sie erfordern eine vorausschauende Personaleinsatzplanung (vgl. Kapitel 5.3.6 Personaleinsatz).

4.3.2 Rechtmäßigkeit

- Die Stadt Wesel erledigt ihre Aufgaben rechtskonform und schafft Rechtssicherheit für die Beteiligten im Genehmigungsverfahren. Die gesetzlich vorgegebenen Fristen für die Bearbeitung der Baugenehmigungen konnten aufgrund der hohen Fluktuation im Team Bauordnung und Denkmalschutz nicht immer eingehalten werden. Die Stellen wurden nachbesetzt.

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

Die Mitarbeitenden orientieren sich an der Landesbauordnung und der Verordnung über bautechnische Prüfungen (BauPrüfVO) in der jeweiligen Fassung. Es gibt zwar keine Dienstanweisung für das Team Bauordnung und Denkmalschutz in der **Stadt Wesel**, jedoch eine Stellenplatzbeschreibung und eine schriftliche Zuständigkeitsregelung. Für jeden Stadtbereich gibt es einen technischen Mitarbeiter oder eine Mitarbeiterin. Jeweils zwei technischen ist ein Verwaltungsmitarbeitender zugeordnet.

Die vorgeschriebene Frist zur Vorprüfung beträgt gemäß § 71 Satz 1 BauO NRW 2018 zwei Wochen. In dieser Zeit hat die Bauaufsichtsbehörde die Prüfung durchzuführen und den Bauantragstellenden eine entsprechende Mitteilung zu machen, welche Unterlagen noch beizubringen sind oder ob Mängel bestehen. Nach Aussage der Stadt Wesel ist es das Ziel, die Fristen der Prüfung nach Eingang des Bauantrages einzuhalten. Dies ist jedoch aufgrund der hohen Fluktuation im Team 15 „Bauordnung und Denkmalschutz“ schwierig. Durch eine inzwischen gleichbleibende Besetzung kann die Bauaufsicht die Einhaltung der Frist zukünftig gewährleisten. Klageverfahren aufgrund von Fristüberschreitungen gab es nicht.

Wenn der Bauantrag vollständig vorliegt, wird eine einfache Eingangsbestätigung verschickt. Bei vielen Bauanträgen ist erforderlich, dass die Sachbearbeitung nach der Vorprüfung eine so genannte qualifizierte Eingangsbestätigung mit einer Mängelliste schreibt, weil die Unterlagen nicht mängelfrei oder vollständig sind. Gleichzeitig erfolgen die Fristsetzung und der Hinweis auf die Rücknahmefiktion³⁵ sowie der Gebührenbescheid. Die Beteiligungen werden anschlie-

³⁵ angemessene Frist zur Beibringung von Unterlagen, nach Verstreichen der Frist gilt der Antrag als zurückgenommen

ßend immer parallel durchgeführt. Sollte die mit dem Bauantrag eingereichte Anzahl der Ausfertigungen dafür nicht ausreichen, werden mit der Eingangsbestätigung weitere angefordert. So kann die Gesamtlaufzeit der Verfahren verkürzt werden.

Auch die Sechs-Wochenfrist nach Vorliegen des mängelfreien und vollständigen Bauantrags im einfachen Baugenehmigungsverfahren wird in der Stadt Wesel nicht immer eingehalten: Es sind die gesetzlichen Grundlagen zu prüfen und die Fachbehörden zu beteiligen. Dies gelingt bei richtigen und vollständigen Unterlagen zum Bauantrag und wenn sie rechtzeitig in ausreichender Zahl für die Beteiligungsverfahren vorliegen. Die Frist ist jedoch oft nicht zu halten bei umfangreichen oder komplizierten Befreiungen oder Abweichungen, insbesondere bei erforderlicher Zustimmung von Baulastgebern oder Angrenzern. Die Zahl der Anträge auf Abweichungen vom Bebauungsplan oder Befreiungen hat sich im Prüfungszeitraum durch verstärkt eingereichte Bauanträge für Wintergärten und Terrassenüberdachungen deutlich erhöht. Die notwendige Beteiligung anderer Behörden und daraus resultierende Verzögerungen wird selten als wichtiger Grund für eine Fristverlängerung genannt.

Alle Fristen werden auf der Verfahrensstandseite der Fachsoftware eingetragen und Termine auf Wiedervorlage gelegt. Nach drei Jahren erlischt die Baugenehmigung, wenn nicht innerhalb dieser drei Jahre nach ihrer Erteilung mit der Ausführung des Bauvorhabens begonnen wurde oder die Bauausführung länger als ein Jahr unterbrochen worden ist. Dann erfolgt eine Zustandsbesichtigung vor Ort und i.d.R. ein Anschreiben an die Antragstellenden. Es wird darauf hingewiesen, dass die Frist verfallen ist.

→ **Feststellung**

Die Gebühren setzt die Stadt Wesel auf Grundlage der gesetzlichen Vorgaben fest, ergänzt durch die Handlungsempfehlungen aus dem Arbeitskreis des Städtetages. Kennzahlen zur Aufwandsdeckung in der Bauaufsicht werden nicht gebildet.

Die Gebühren setzt die Stadt Wesel auf Grundlage der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung für das Land NRW (AVerwGebO NRW) fest, ergänzt durch die Handlungsempfehlungen aus dem Arbeitskreis des Städtetages. Die Berechnung der Gebühr für die Bauaufsicht erfolgt automatisch über Festlegungen in der Fachsoftware der Bauaufsicht.

Mit der Aufforderung zur Mängelbeseitigung bzw. Vervollständigung der Bauantragsunterlagen durch die Bauherrschaft besteht ein Gebührentatbestand, da anderenfalls im Falle des Eintritts der Rücknahmefiktion für den entstandenen Verwaltungsaufwand keine Gebühren mehr gefordert werden können. Daher ist die Umstellung der Bauaufsicht der Stadt Wesel richtig, den Gebührenbescheid zukünftig sofort nach der Vorprüfung zu versenden. Der Gebührentatbestand ist in Ziff. 2.5.2.1 der 40. Verordnung zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung vom 08. Oktober 2019 geregelt. Danach kann die Gebühr bis zu 25 Prozent der Gebühr, die für die Entscheidung über den Antrag zu erheben gewesen wäre, mindestens aber 50 Euro, betragen. Diese Gebühr ist gemäß der ergänzenden Regelung zur Tarifstelle 2.5.2.1 auf die Gebühr für die abschließende Entscheidung in Höhe von 50 Prozent anzurechnen, so dass der verbleibende Teil den Mehraufwand der Nachforderung decken sollte. Bei der aktiven Rücknahme des Bauantrages durch die Antragstellenden greift nach wie vor § 15 Abs. 2 des Gebührengesetzes NRW, wonach für Anträge, die nach Beginn der sachlichen Bearbeitung zurückgenommen werden, eine um ein Viertel ermäßigte Gebühr anfällt. Diese Gebühr kann die Bauaufsicht bis auf ein Viertel der vorgesehenen Gebühr ermäßigen oder sie kann von ihrer Erhebung auch ganz absehen. Die Gebühr sollte jedoch den entstandenen Aufwand decken.

Wenn nachbarliche Belange berührt sein könnten, werden die Antragstellenden bereits bei den Bauberatungen auf die erforderliche Zustimmung der Nachbarn hingewiesen. Möglichst wird die Zustimmung von Eigentümern angrenzender Grundstücke über die Antragstellenden beigebracht. Wenn dies nicht möglich ist, fertigt die Stadt die Beteiligungsschreiben für die Angrenzenden. Teilweise sind diese Verfahren sehr aufwändig, z. B. wenn mehrere Angrenzende beteiligt sind oder in persönlichen Gesprächen das Beteiligungsverfahren ausführlich erläutert werden muss. Dann sind die erhobenen Gebühren oftmals nicht kostendeckend. In diesen Fällen sollte die Stadt den Gebührenrahmen der AVerwGebO NRW mit möglichen Sondergebühren bis zur Obergrenze von 1.500 Euro gem. Ziffer 2.5.3.1 Abweichungen, Ausnahmen und Befreiungen ausschöpfen. Gleiches gilt für die Eintragung von Baulasten. Auch sie sind teilweise aufwändig und nur mit Beratungsaufwendungen zu erreichen, bis sie ins Baulastenverzeichnis eingetragen werden können. In diesen Fällen sollten die Gebühren ebenfalls bis zur Höchstgrenze erhoben werden.

→ Empfehlung

Die Gebühreneinnahmen und die Aufwendungen in der Bauaufsicht sollten z. B. hinsichtlich einer Kennzahl zum Aufwandsdeckungsgrad überprüft werden. Daraus kann ggf. ein Anpassungsbedarf abgeleitet werden. Die entsprechenden Gebührentatbestände und der Gebührenrahmen sollten nach Möglichkeit ausgeschöpft werden.

4.3.3 Geschäftsprozesse

→ Feststellung

Bauanträge können bisher nicht digital bearbeitet werden. Durch die parallele Bearbeitung in der Papierakte und der unterstützenden Fachsoftware kommt es somit zu Medienbrüchen, die den Ablauf in der Sachbearbeitung erschweren. Ein Wissenskataster mit objektiven Beurteilungskriterien für Ermessensentscheidungen ist nicht vorhanden.

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 sein, da dies die Bearbeitungsdauer optimiert. Dabei sollte der Gesamtprozess möglichst digital ohne Medienbrüche durchlaufen werden können.

Der Geschäftsprozess der **Stadt Wesel** verläuft einheitlich und zielführend zur Genehmigung oder zur Ablehnung eines Bauantrages. Die Genehmigungsverfahren – Genehmigungsfreistellung sowie einfaches und normales Genehmigungsverfahren – werden anhand von verschiedenen Bearbeitungsbögen aus der Fachsoftware bearbeitet, die auf die jeweiligen Verfahren abgestimmt sind. Sie werden inhaltlich möglichst schnell an die jeweils gültige Bauordnung oder sonstige gesetzliche Grundlagen angepasst³⁶. Die Checklisten unterscheiden sich hinsichtlich der erforderlichen Verfahrensschritte. So sind z. B. Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung nicht im Umfang eines Bauantrages prüfen. Die Bearbeitungsbögen werden zwingend bei jedem Vorgang verwendet und sind digital auszufüllen. Ziel ist, die notwendigen Schritte zügig zu bearbeiten, Verzögerungen auszuschließen und Doppelarbeit zu vermeiden. Fristsetzungen er-

³⁶ erfolgt individuell in jeder Bauaufsicht und nicht über den Anbieter der Fachsoftware

folgen mit Blick auf möglichst kurze Gesamtlaufzeiten und sind inhaltlich so abgefasst, dass weder in der Bauaufsicht noch bei der Bauherrschaft bzw. den entwurfsverfassenden Büros mehrfacher Aufwand entsteht. Dieses Vorgehen führt zu vergleichsweise kurzen Gesamtlaufzeiten in Wesel für die Baugenehmigungsverfahren (vgl. Kapitel 5.3.8 Dauer der Genehmigungsverfahren).

Bei wichtigen Bauangelegenheiten wird immer die Bürgermeisterin, die gleichzeitig auch die zuständige Dezernentin ist, beteiligt. Sie entscheidet, ob das Bauvorhaben im Stadtentwicklungsausschuss vorgestellt werden soll. Es ist auch üblich, die Bürgermeisterin über die Bauvorhaben zu informieren, die bereits im Gestaltungsbeirat behandelt wurden.

Aufgrund der geringen Größe der Teams sind grundsätzlich alle Beschäftigten sowie die Team- und Fachbereichsleitung auf dem Laufenden und gewährleisten einen einheitlichen Verfahrensablauf. Es gibt eine stetige Kommunikation und eine gegenseitige Vertretungsregelung. Das Vier-Augen-Prinzip wird somit gewahrt. Personalrotation als weiteres Mittel zur Korruptionsprävention kann verhindern, dass nach langjähriger Betreuung von Verwaltungskunden durch gleiche Beschäftigte der Verwaltung enge Beziehungen entstehen, in der Bauaufsicht z. B. bei Bestandsobjekten. Daher sollte der Zuständigkeitsbereich nach fünf Jahren gewechselt werden. Dies ist bei einfachen Ordnungskriterien wie z. B. festgelegten Bezirken in der Bauaufsicht möglich. Das Gebot zur Risikominimierung sollte hier über dem Zeitverlust der Einarbeitungszeit in den neuen Bezirk stehen. Alternativ können z. B. zwei Bezirke mit jeweils mehr Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern eingerichtet werden, die jeweils in einem Pool zusammenarbeiten. Aufgrund der Personalrotation in den letzten Jahren durch Verrentung und Kündigungen wurden die Bearbeitungsbereiche im Stadtgebiet angepasst. Daher sollte die Rotation erst in den nächsten Jahren thematisiert werden.

Grundsätzlich bleibt der gesamte Vorgang in den Händen der Sachbearbeitung, die für den jeweiligen Bereich im Stadtgebiet zuständig ist. Das Weseler Stadtgebiet ist in vier Bereiche aufgeteilt. Die Verfahrensprüfung erfolgt in jedem Bereich eigenverantwortlich vom Tag der ersten Fragestellung bis zur abschließenden Fertigstellung. Sollten Zweifel aufkommen oder Bedenken bestehen, wird Rücksprache mit der Teamleitung genommen. Außerdem haben die Mitarbeitenden immer die Möglichkeit, in den Teambesprechungen Probleme zu erörtern. Durch die räumliche Situation und offenen Informationsfluss, die Kommunikation in den Teambesprechungen sowie gegenseitige Vertretungsregelung ist das Vier-Augen-Prinzip sowie ein einheitlicher Verfahrensablauf jederzeit gewährleistet. Darüber hinaus wird die Belegschaft regelmäßig hinsichtlich der Fachlichkeit und der Korruptionsprävention geschult. Von neuen Mitarbeitenden wird jeder Fall vor Fertigung von Schreiben und Genehmigungen mit der Teamleitung besprochen.

Bisher gibt es keine schriftlichen Regelungen zur Entscheidungsfindung. Einzelfall- oder schwierige Ermessensentscheidungen werden in den wöchentlich stattfindenden Teambesprechungen besprochen und entschieden. Hier wird z. B. die grundsätzliche Genehmigungsfähigkeit bei Einzelfallentscheidungen besprochen. Es bestehen digitale Themenordner, die für alle Teammitglieder zugänglich sind. Die Grundlage für ein schriftliches Wissenskataster besteht somit. So geht das Erfahrungswissen nicht verloren. Wenn die Teambesprechungen fortlaufend protokolliert werden, können ähnlich gelagerte Fälle innerhalb des Stadtgebietes gleichbehandelt werden und die routinierte Bearbeitung von Fällen ist sichergestellt. Entscheidungen und Ausführungen zu bestimmten Sachverhalten sollten über Schlagworte aufgefunden werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesel sollte eine Dienstanweisung für die Bauaufsicht erstellen. Für die Ausübung von Ermessensentscheidungen sollten Vorgaben schriftlich definiert sein, um rechtssicher und im Stadtgebiet einheitlich entscheiden zu können.

Der gesamte Genehmigungsprozess sollte möglichst digital ohne Medienbrüche durchlaufen werden können. Bisher gibt es neben der führenden Papierakte zusätzlich das digitale Genehmigungsverfahren in der Fachsoftware. Weitere Hinweise zur Vereinfachung der Geschäftsprozesse mit Hilfe der Fachsoftware sowie der Notwendigkeit zur vollständigen Digitalisierung gemäß Online-Zugangsgesetz (OZG) gibt es im Kapitel 5.3.5 Digitalisierung. Dies verbessert darüber hinaus den Service, z. B. bei Rückfragen der Bauherrschaft, und verkürzt damit die Gesamtlaufrzeiten für die Genehmigungsverfahren.

4.3.4 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

Die gpaNRW hat den Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens für alle Kommunen nach einem einheitlichen Layout dargestellt. Er ist als Anlage diesem Bericht zur Bauaufsicht beigelegt. Dadurch zeigen wir die verwaltungsinternen Abläufe transparent auf und vereinfachen den Vergleich mit anderen Kommunen. Unterschiede sind so bei der Betrachtung leichter erkennbar.

→ **Feststellung**

Der Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren führt bei der Stadt Wesel effizient und klar strukturiert zur Baugenehmigungsentscheidung. Notwendige Beteiligungen werden frühzeitig eingeleitet, sodass das Verfahren beschleunigt wird. Das Vier-Augen-Prinzip als ein Aspekt der Korruptionsprävention ist gewährleistet.

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

Das einfache Baugenehmigungsverfahren folgt bei der **Stadt Wesel** einer klaren Linie. Dadurch weist der Prozessablauf kaum Ansatzpunkte auf, die eine Beschleunigung des Verfahrens zum Ergebnis hätten. Beispielsweise wird die Vorprüfung hinsichtlich der Hausnummern- und Flurstücksangabe unmittelbar nach Eingang der Genehmigungsunterlagen gestartet und den Vorgesetzten bei Relevanz parallel nur eine Ausfertigung zur Kenntnisnahme weitergeleitet.

Auch werden interne und externe Beteiligungen der Ämter und Behörden nach der grundsätzlich festgestellten Genehmigungsfähigkeit aus baurechtlicher Sicht so früh wie möglich eingeholt. Dies geschieht auch bei geringfügig unvollständigen Anträgen, wenn die fehlenden Unterlagen nicht für die Beteiligung benötigt werden.

Wenn die Bauantragsunterlagen nicht vollständig oder unzureichend sind, wird den Bauwilligen nach der inhaltlichen Prüfung des Antrags eine einmalige Gelegenheit eingeräumt, Unterlagen nachzureichen. Bleiben die Mängel nach Ablauf der Frist bestehen, greift die Rücknahmefiktion. Wenn im späteren Genehmigungsverfahren der Bauantrag nicht genehmigungsfähig ist, ist der

Vorgang Gegenstand der wöchentlichen Teambesprechung. Ggf. wird eine Anhörung mit allen Beteiligten angesetzt. Verläuft sie ergebnislos, werden diese Bauanträge abgelehnt und müssen ggf. neu gestellt werden. In besonders komplizierten Fällen wird auch der fachbereichseigene Jurist einbezogen, Die Verfahrensakte wird anschließend an die Verwaltungsabteilung übergeben.

In den meisten Fällen führt aber das einfache Baugenehmigungsverfahren zur Baugenehmigung. Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch Strukturen wie Bergbauareale, Natur- oder Trinkwasserschutzgebiete, der Umwelt- und Immissionsschutz, Altlasten im Boden, Denkmalbereiche sowie Windparkanlagen und die Verkehrsinfrastruktur die Arbeit der Bauaufsicht.

Dadurch sind unterschiedliche interne und externe Ämter und Behörden am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen, beispielsweise der Kreis, die Bezirksregierung, die obere Wasserbehörde, Energieversorgungsunternehmen, die Landwirtschaftskammer NRW oder Straßen.NRW. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus, die nach Möglichkeit sternförmig parallel eingeholt werden. Nach Ansicht der gpaNRW sollte die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen grundsätzlich auf das notwendige Maß beschränkt werden, damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft und die vorhandenen Ressourcen nicht unnötig belastet werden. Als Indikator dafür nutzt die gpaNRW die Kennzahl „Stellungnahmen je Bauantrag“. Hierbei werden, z. B. an den Kreis, nicht Sammelanfragen gezählt, sondern die Stellungnahmen einzeln, da sie auch separat bearbeitet werden müssen:

Stellungnahmen Bauaufsicht 2020

Kennzahlen	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	k.A.	2,12	3,14	3,99	5,46	9,68	20
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	k.A.	1,94	2,74	3,80	4,57	9,09	17
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	k.A.	0,20	0,41	0,59	0,83	1,63	17

In Wesel wurden die Stellungnahmen bis zum Zeitpunkt der Prüfung nicht erfasst. Auch dieses Kriterium musste auf der Verfahrensstandseite der Fachsoftware über das KRZN eingerichtet werden. Nach Auskunft der Bauaufsicht Wesel werden nur die notwendigen Stellungnahmen eingeholt und die entsprechenden Behörden einzeln angeschrieben (keine Sammelanfrage an den Kreis), um die Gesamtlaufzeit möglichst gering zu halten. Aufgrund der Umstellung der Fachsoftware kann die Anzahl der Beteiligungen seit 2022 ausgewertet werden.

4.3.5 Digitalisierung

→ Feststellung

Die Stadt Wesel baut derzeit die Verwaltungsdigitalisierung zur Umsetzung des E-Government Gesetzes NRW aus und eruiert mit dem KRZN praktische Lösungsansätze. Die Bauaufsicht strebt für 2022 einen weiteren Ausbau der digitalisierten Bearbeitung an. Dies ist aus verfahrensökonomischer Sicht sinnvoll und mit Blick auf die Vorgaben des Online-Zugangsgesetzes (OZG) erforderlich.

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

Bauanträge können bisher in der **Stadt Wesel** nicht digital bearbeitet werden. Nur der Mailverkehr erfolgt digital. Für das Bauantragsverfahren mit Eingang der Unterlagen in Papierform wird eine digitale Stammakte in der Fachsoftware für die Bauaufsicht angelegt. Die maßgebliche und gerichts feste Verfahrensakte wird in Papierform geführt. Auch die Beteiligungen werden auf dem Postweg verschickt, Stellungnahmen erfolgen oft als E-Mail, teilweise aber ebenfalls in Papierform. Sachstands anfragen werden i.d.R. per E-Mail oder per Telefon gestellt und das Datum bei maßgeblicher Relevanz in der Software erfasst. Baugenehmigungen mit allen Unterlagen bis hin zum Gebührenbescheid werden in Papierform verschickt. So kommt es bei der Bearbeitung zu Medienbrüchen. Die Stadt führt so genannte Hybridakten, teils als Papierakte, teils mittels Fachsoftware in der Bauaufsicht. Ausnahmen in rein digitaler Form gibt es bisher bei kleinen, überschaubaren Bauvorhaben mit vergleichsweise kleinen Datenmengen.

Grundsätzlich sollte eine medienbruchfreie digitale Bearbeitung ermöglicht werden, um schnell auf die Daten und Verfahrensstände zuzugreifen und die Bearbeitungsdauer zu optimieren. Für den papierlosen Bauantrag sollte eine Schnittstelle über das Bauportal.NRW³⁷ eingerichtet werden: Die digitale Übermittlung der Bauanträge mit dem Antrags- und Dokumentenassistenten vom Bauportal ist möglich, wenn sich die Stadt an das Bauportal angebunden hat.

Technischer Standard sollte die Nutzung der digitalen Bauplattform werden. Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung (MHKBG) unterstützt die Bauaufsichtsbehörden und Rechenzentren bei der Einrichtung der digitalen Geschäftsprozesse. Nach Aussage der Bauaufsicht wurde vom KRZN beim MHKBG der Antrag auf Zulassung zur Testanwendung gestellt: Auf der Bauplattform wird dann automatisch eine Stammakte angelegt, wenn die Antragstellenden den Bauantrag übermitteln. Alle Beteiligten – auch im Stellungnahmeverfahren – haben Zugriff auf die relevanten Ordner und damit jederzeit eine Schnellübersicht über den Stand des Verfahrens und alle wichtigen Entscheidungen. Seit Frühjahr 2022 weitet die Stadt Wesel nach und nach ihr digitales Angebot aus. Insbesondere die Bauaufsicht erhält eine neue Software und die Mitarbeitenden eine spezielle Schulung sowie die technischen Voraussetzungen.

Eine frühzeitige Digitalisierung, z. B. durch Scannen eingehender Unterlagen sofort nach Antragseingang – sofern sie nicht digital eingereicht werden – ist sinnvoll und könnte die Belegschaft entlasten und den Bearbeitungsprozess der Genehmigungsverfahren insgesamt be-

³⁷ Die d-NRW AöR ist eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts, die zum 01. Januar 2017 durch das Land Nordrhein-Westfalen errichtet worden ist und als Onlinezugangsgesetz-Koordinierungsstelle zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltung in NRW beiträgt. Sie verantwortet das Konzept und die technische Realisierung des Bauportal.NRW.

schleunigen. Dazu sollten die Grundstücks- und Bestandsdaten sowie die Baulasten digital vorhanden sein. Zudem werden die Möglichkeiten zum flexiblen Arbeitsplatz und im Außendienst vereinfacht. Auch die spätere elektronische Archivierung wird erleichtert.

In der Bauaufsicht müssen für die digitale Annahme und Bearbeitung von umfangreichen Bauantragsunterlagen die technischen Voraussetzungen vorhanden sein. Dazu gehören für den reibungslosen Ablauf neben dem erforderlichen Datenvolumen in der DMS-Schnittstelle³⁸ (beim KRZN) die erforderliche Hardware zum Einscannen und Bearbeiten von großen Plänen, Statikberechnungen, Gutachten usw. Nach Aussage der Amtsleitung sind entsprechende Mittel für die Umsetzung und die Anschaffung notwendiger Hardware im Haushaltsplan 2022 vorgesehen. Dann können die Mitarbeitenden zukünftig effizient arbeiten und die Verfahren beschleunigt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesel sollte die technischen Voraussetzungen für die digitale Annahme und Bearbeitung aller Bauantragsunterlagen schaffen, um die neue Bearbeitungsmethode sinnvoll und effizient einsetzen zu können. Darüber hinaus sollten alle relevanten Bestandsdaten schnellstmöglich digital vorliegen. Die dafür erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen sollten bereitgestellt oder ein Digitalisierungsauftrag extern vergeben werden.

Darüber hinaus verpflichtet das Online-Zugangsgesetz (OZG) Bund und Länder, alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Zu den vom Bund identifizierten Verwaltungsleistungen gehören auch Baugenehmigungen, Vorbescheide usw. Somit sind die Kommunen nach dem Stand von 2019 verpflichtet, auch Bauanträge spätestens bis zum 31. Dezember 2022 zu digitalisieren, also auch digital anzunehmen. Ziel der Digitalisierung ist, dass

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

Bislang werden in der Stadt Wesel die Rahmenbedingungen für eine umfassende Umstellung auf die digitale Bearbeitung geschaffen und mit dem KRZN die praktische Umsetzung zur Erfüllung der Forderungen aus dem OZG erwogen und abgestimmt.

→ **Empfehlung**

Mit Blick auf die Vorgaben des OZG muss die Stadt Wesel die bereits eingeleiteten Schritte zur Digitalisierung konsequent und zeitnah weiterverfolgen. Für die praktische Umsetzung muss die digitale Einreichung des gesamten Bauantrages mit seinen Anlagen bis Ende 2022 ermöglicht und das Antragsverfahren digital abgewickelt werden.

³⁸ Das Dokumenten-Management-System (DMS) ermöglicht die datenbankunterstützte Bearbeitung und Archivierung von Dokumenten in elektronischer Form.

4.3.6 Personaleinsatz

Die gpaNRW betrachtet das gesamte Personal, das für die Bearbeitung von Baugenehmigungen im weiteren Sinne eingesetzt ist – auch wenn die Kommune es organisatorisch selbst nicht direkt der Baugenehmigungsbearbeitung zugeordnet hat. Dies beinhaltet auch das Personal, das die förmlichen Bauvoranfragen bearbeitet oder Bauberatungen durchführt. Diese aufgabenorientierte Personalerfassung macht die Daten vergleichbar.

→ Feststellung

In der Stadt Wesel sind mehr Fälle je Vollzeit-Stelle eingegangen und Bescheide erteilt worden als in vielen Vergleichskommunen. Das zeigt eine hohe Auslastung. Die Zahl der unerledigten Bauanträge steigt.

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

Die Anzahl der „Fälle“ setzt sich in diesem Kapitel aus den Anträgen und Vorlagen zusammen, die die Sachbearbeitung aus dem Bereich Baugenehmigung inklusive förmliche Bauvoranfragen/ Vorbescheide und Bauberatung zu bearbeiten hat. Berücksichtigt werden hier somit die Anträge im normalen Genehmigungsverfahren, Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren und die Vorlagen im Freistellungsverfahren sowie die förmlichen Bauvoranfragen.

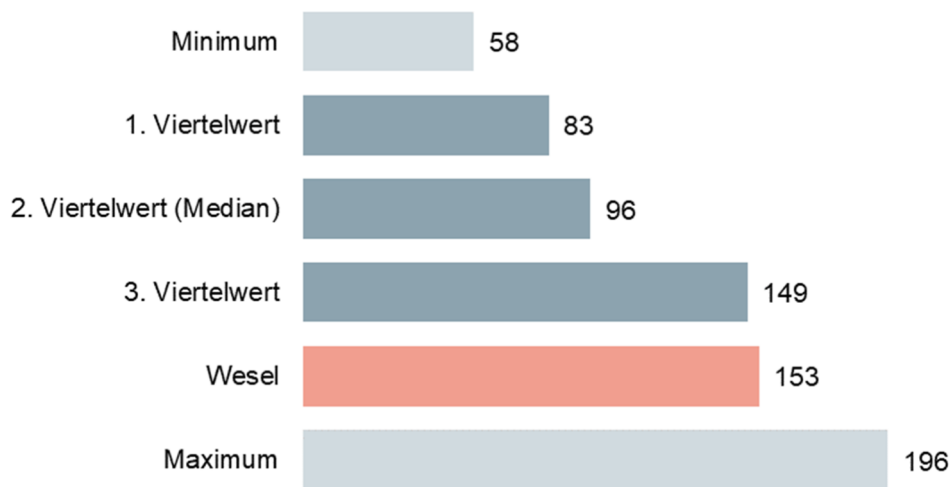
In der **Stadt Wesel** ist sämtliches Personal, das vom Eingang der Bauantragsunterlagen über die Bearbeitung bis zur Genehmigung oder Ablehnung des Bauantrags inkl. der Bauberatung mit dem Verfahren beschäftigt ist, direkt im Dezernat I, Fachbereich 1 Stadtentwicklung, Team 15 Bauordnung und Denkmalschutz, angesiedelt. Alle Tätigkeiten, die im Rahmen der Fallbearbeitung eines Bauantrages bis zum Bescheid zu erledigen sind, wurden bei der Personalerfassung berücksichtigt. Auch der Gebührenbescheid und das Archivieren des Antrags gehören dazu. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben der Bauaufsicht, wie beispielsweise der Denkmalschutz, sind nicht mit eingeflossen. Ebenso bleiben die Aufgaben des Sachgebiets Bauverwaltung, also ordnungsbehördliche oder Bußgeldverfahren, Bauüberwachung, Abnahmen, Brandschauen, wiederkehrende Prüfungen usw., unberücksichtigt.

Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar. In den nachstehenden Kennzahlen für 2020 sind 2,83 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung und 0,75 Vollzeit-Stellen für den Overhead eingeflossen. Die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ beinhaltet die Baugenehmigung und die förmlichen Bauvoranfragen/ Vorbescheide inkl. Bauberatung, jedoch ohne den Overhead-Anteil.

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 bei den verglichenen kreisangehörigen Kommunen bislang keine Korrelation zum Personaleinsatz auf.

Da eine Aufteilung der Stellenanteile auf „Baugenehmigung“ und „förmliche Voranfragen/ Vorbescheide“ ebenso wie in Wesel auch in anderen Kommunen nur teilweise möglich ist, stellt die gpaNRW als zusammenfassende Kennzahl die zentrale Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung“ dar. Diese addiert die vier im Jahr 2020 eingegangenen Freistellungsanzeigen, die 391 Anträge im Genehmigungsverfahren (einfaches und normales) sowie 38 förmliche Bauvoranfragen auf 433 „Fälle“ und stellt diese den insgesamt erfassten Stellen in der Sachbearbeitung mit 2,83 Vollzeit-Stellen gegenüber:

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung 2020



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



Die Stadt Wesel bemisst die Stellenbesetzung am ermittelten Bedarf für die Fallbearbeitung. Bauanträge sind fristgerecht zu bearbeiten und werden entsprechend vorrangig behandelt. Bei hohem Fallaufkommen und geringen Personalressourcen werden andere, in diesem Prüfraum nicht betrachtete Aufgaben der Bauaufsicht, nachrangig abgearbeitet. Auf die Einhaltung von Fristen und eine effiziente Bearbeitungszeit wird in Wesel immer geachtet (vgl. Kapitel 5.3.2 Rechtmäßigkeit).

Bei der Betrachtung der Fallstrukturen zeigt sich, dass die Stadt Wesel 2020 steigende Falleingänge gegenüber 2019 zu verzeichnen hat: von insgesamt 401 auf 433 Fälle. 2019 standen für 401 Fälle 2,80 Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung zur Verfügung. Demnach wies die Stadt Wesel 2019 einen Wert von 143 Fällen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung auf. Der Median lag 2019 höher als 2020, nämlich bei 104 Fällen je Vollzeit-Stelle, der 3. Viertelwert bei 133 Fällen je

Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung. Bei den Fällen je Vollzeit-Stelle liegt die Stadt Wesel im zweiten Jahr in Folge im obersten Viertel der Vergleichskommunen.

Grundsätzlich sollten die eingehenden Fälle den Personaleinsatz in der Bauaufsicht bestimmen. Neubaugebiete oder sich ändernde Rahmenbedingungen wie eine neue Bauordnung, neue Fachsoftware oder die Einarbeitungszeiten neuer Kollegen oder Kolleginnen haben grundsätzlich Auswirkungen für die Besetzung in der Bauaufsicht. Die Verantwortlichen sollten Bewusstsein über den Personaleinsatz schaffen und frühzeitig agieren, wenn eine Überlastung droht, auch wenn nicht auf jede Schwankung von Fallzahlen sofort reagiert werden muss. Aufgrund der angespannten Lage auf dem Arbeitsmarkt stellt sich die Personalgewinnung derzeit ohnehin schwierig dar.

Die Stadt Wesel beschäftigt in der Bauaufsicht qualifiziertes Fachpersonal wie Architekten und Ingenieure. Gleichwohl ist bei Personal-Fluktuation eine Einarbeitungszeit erforderlich, selbst wenn das Personal vorher in anderen Bauaufsichten gearbeitet hat: Das Stadtgebiet und die Arbeitsabläufe, Ordnungsverfügungen, Satzungen usw. müssen bekannt sein. Eine hohe Zahl an Fällen je Vollzeit-Stelle bedeutet, dass die Sachbearbeitung weniger Zeit pro Fall aufwenden kann, wenn alle eingehenden Fälle zeitnah abgearbeitet werden müssen. Dies führt zu kurzen Laufzeiten im Genehmigungsverfahren (vgl. Kapitel 5.3.8 Dauer der Genehmigungsverfahren) und kann auch zu Überlastung bzw. einer höheren Fehlerquote führen. Eine Stelle Sachbearbeitung konnte zwischenzeitlich von 25 auf 39 Stunden aufgestockt werden. Diese Stelle war von August 2019 bis März 2020 unbesetzt.

Soweit die Kommunen die unerledigten Bauanträge zum 01. Januar eines Jahres mitteilen konnten, hat die gpaNRW auch diese in den Vergleich gestellt. So kann der Aspekt der Rückstände mit in die Betrachtung zur Auslastung der Beschäftigten einbezogen werden. Steigende unerledigte Fälle können ebenfalls ein Indiz für eine Überforderung der Bauaufsicht sein.

Die Stadt Wesel konnte die Anzahl der unerledigten Bauanträge nicht ordnungsgemäß ermitteln, da die Ausgangslage an z. T. sehr alten unerledigten Bauanträgen aus den Vorjahren nicht bekannt ist. Zum 01. Januar 2020 benennt die Stadt 184 Fälle, die im System als nicht abgeschlossen geführt werden. Ausgehend von diesem Wert ergibt sich zum 01. Januar 2021 ein Bestand von 201 unerledigten Fällen:

Grundzahlen	2020
Bestand unerledigter Bauanträge zum 01. Januar 2020	184
+ Summe Bauanträge insgesamt 2020	391
- zurückgenommene Bauanträge 2020	27
- Baugenehmigungen 2020	338
- Ablehnungen 2020	9
Bestand unerledigter Bauanträge zum 01. Januar 2021	201

Im Verhältnis zu den neuen Bauanträgen ergibt sich daraus für 2020 eine Kennzahl in Höhe von 51,4 Prozent. Dieser Wert liegt gem. nachstehender Tabelle fast beim dritten Viertelwert. Die Berechnung ist allerdings nicht valide für den Vergleich: Ein Teil der 184 im System als „unerledigt gebliebenen Bauanträge“ zum 01. Januar 2020 ist möglicherweise schon abgeschlossen, jedoch nicht ausgetragen worden. Unerledigte Bauanträge, die im System noch geführt

werden, sollen von der Belegschaft aufgelistet und sukzessive kontrolliert werden. Daraus wurde eine Zielvereinbarung mit den Mitarbeitenden formuliert und wird sukzessive umgesetzt.

Weitere Kennzahlen 2020

Kennzahlen	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Overhead-Anteil Bauaufsicht - Baugenehmigung und förmliche Bauvoranfragen/ Vorbescheide) in %	20,95	4,15	10,37	15,61	19,71	34,19	23
Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung)	130	43	61	83	115	163	21
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01.01. zu den neuen Bauanträgen in %	k.A.	6,57	22,83	28,66	55,53	230	14

Der Overhead-Anteil an der Bearbeitung der Fälle inkl. der Bauberatung nimmt mit Grundsatzangelegenheiten und Entscheidungsfindungen bei komplexen Sachlagen aufgrund der im Jahr 2020 unbesetzten Stellen über 20 Prozent des Volumens ein. Hier sollte zukünftig verstärkt auf die Wahrnehmung von Führungsaufgaben geachtet werden.

Die im derzeitigen Vergleich zweithöchste Kennzahl an „Bescheiden je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ (Baugenehmigungen, Ablehnungen, förmlichen Bauvoranfragen/ Vorbescheide) unterstreicht die hohe Auslastung der Mitarbeitenden analog zu den hohen Fallzahlen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht.

Da gleichzeitig die eingehenden Fälle je Vollzeit-Stelle und die Bescheide je Vollzeit-Stelle im obersten Viertel der Vergleichskommunen liegen, sollte der Personaleinsatz ausreichend bemessen werden. Detaillierte Überlegungen seitens der Teamleitung wurden im Rahmen dieser Prüfung vorgenommen. Daraus kann die gpaNRW jedoch keinen Mehrbedarf an Stellen für die Bauaufsicht ableiten, weil wir nicht alle Bereiche in der Bauaufsicht betrachten. Die von uns gebildeten Kennzahlen zeigen jedoch wiederholt ein hohes Arbeitsaufkommen.

→ Empfehlung

Die Stadt Wesel sollte die Grund- und Kennzahlen zum Personaleinsatz weiter erheben und über den gesamten Aufgabenbereich der Bauaufsicht ausweiten. So kann die Stadt auf ungünstige Entwicklungen frühzeitig reagieren und gegensteuernde Maßnahmen ergreifen sowie den erforderlichen Personaleinsatz bestimmen. Die „unerledigten Bauanträge“ sollten wie geplant überprüft und sukzessive in der Fachsoftware bereinigt werden.

4.3.7 Bauberatung

→ Feststellung

Die Mitarbeitenden erledigen die Bauberatung im Rahmen der Fallbearbeitung und Genehmigung, sobald seitens der Antragstellenden Kontakt aufgenommen wird. Die Bauberatung wird in Wesel nur mit einem geringen Stellenanteil durchgeführt. Die niedrige Zahl der vollständig eingereichten Bauanträge, die steigenden Zahlen der förmlichen Bauvoranfragen sowie der zurückgenommenen, abgelehnten und unerledigten Bauanträge im Jahr 2020 signalisieren Handlungsbedarf.

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

Um eine höhere Anzahl genehmigungsreifer Anträge und damit weniger Rücknahmen und eine geringe Ablehnungsquote zu erzielen, sind die Vorabinformationen auf der Homepage der **Stadt Wesel** detailliert dargestellt. Die gesetzlichen Grundlagen sind in verständlicher Sprache (keine Gesetzestexte) erläutert. Ebenso sind der Umfang und die Qualität der erforderlichen Unterlagen beschrieben, die für einen vollständigen Bauantrag eingereicht werden müssen. Die Antragsformulare nebst der für die verschiedenen Verfahren erforderlichen Anlagen stehen als sogenannte „interaktive Formulare“ zum Ausfüllen am Bildschirm und Herunterladen bereit. Damit zeigt sich die Stadt bürgerfreundlich.

Gleichwohl gehen trotz der Informationen im Internet und der Bauberatungen nach Schätzung der Bauaufsicht nur rund zehn Prozent der Bauanträge sofort mängelfrei und vollständig ein, was einen enormen Zeitaufwand in der Vorprüfung und dem Aufsetzen der Mängelliste verursacht. Dies betrifft sowohl die Bauanträge im einfachen Verfahren als auch größere Bauvorhaben im normalen Verfahren bis hin zu Sonderbauten und solche, die von Architektur- und Ingenieurbüros eingereicht werden.

Mit einer überarbeiteten Homepage sollte die Qualität der Bauanträge verbessert werden können. Bzgl. des gesamten Ablaufs eines Baugenehmigungsverfahrens sollte die Stadt Hinweise zum Vorgehen der Antragseinreichung mit und ohne Architekturbüro geben. Die Stadt sollte wiederkehrende Gründe für unvollständige Bauanträge zusammenstellen und auswerten, um so eine Fehlerliste zu generieren und auf der Homepage der Stadt zu veröffentlichen. Damit sollte zukünftig die Zahl der vollständigen Bauanträge erhöht werden können.

→ Empfehlung

Auf der Homepage der Stadt sollte bereits zum Ausdruck gebracht werden, dass gemäß § 70 Absatz 2 Satz 1 BauO NRW 2018 die Bauvorlagen per Gesetzgebung vollständig und mängelfrei eingereicht werden müssen. Es sollte auch bereits darauf hingewiesen werden, dass nach einer einmaligen Fristsetzung zur Behebung der Mängel die Rücknahmefiktion greift, wenn der Antrag nicht fristgerecht vervollständigt bzw. die Mängel nicht fristgerecht beseitigt werden.

Eine Bauaufsicht soll prüfen, dass die geltenden Vorschriften bei Bauvorhaben eingehalten werden. Eine Bauberatung in Form einer kostenlosen Dienstleistung zu erbringen sieht die Gesetzgebung nicht vor. Die Bauberatung ist eine freiwillige Leistung im Rahmen der Bürgerorientierung. Eine Überarbeitung der Homepage sollte sowohl die private Bauherrschaft als auch entwerfungsverfassenden Büros dazu bringen, qualitativ verbesserte Bauanträge einzureichen. Die

Stadt Wesel sollte auf der Homepage zusätzlich einen Link auf das Bauportal.NRW einrichten. Hier gibt es Antworten auf häufig gestellte Fragen.

Allgemeine Informationen sollten über die Homepage bekannt gemacht werden. Im Rahmen der Bauberatung sollte die Stadt Wesel nur spezielle Auskünfte zum geplanten Bauvorhaben geben, z. B. über die

- rechtliche Situation auf dem Grundstück,
- Baulasten und besondere Abstände,
- Nachbarzustimmung,
- grundsätzliche bauplanungsrechtliche Zulässigkeit,
- besondere rechtliche Regelungen oder Satzungen sowie Ordnungsverfügungen,
- erforderliche Bauvorlagen und
- Anzahl der Exemplare, die für die Baugenehmigung benötigt werden.

Elf große kreisangehörige Kommunen konnten den Personaleinsatz in der Bauberatung angeben. Die absoluten Zahlen verteilen sich wie folgt:

Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung Bauberatung 2020



Grundsätzlich stellt die Bauberatung immer einen hohen (Zeit-)Aufwand für die Belegschaft dar. Die Stadt Wesel liegt mit 0,76 Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung Bauberatung nach qualifizierter Schätzung des Arbeitseinsatzes nur knapp über dem ersten Viertelwert, d. h. in Wesel wird die Zeit für die Bauberatungen geringgehalten.

Es besteht das Angebot, im Vorfeld die Bauberatung in Anspruch zu nehmen, wenn auch zu Zeiten der Corona-Pandemie und aus Zeitgründen nur eingeschränkt. In Wesel gibt es keine eigene Abteilung für die Bauberatung. Die Mitarbeitenden erledigen die Bauberatung neben der Fallbearbeitung, i.d.R. an drei Tagen vormittags bzw. in Terminen nach Vereinbarung sowie telefonisch auch außerhalb der offiziellen Öffnungszeiten.

Sollte die (zeitlich begrenzte) Bauberatung nicht ausreichen, empfiehlt die Bauaufsicht den Bau-suchenden, eine kostenpflichtige förmliche Bauvoranfrage oder einen Antrag auf einen Vorbe-scheid zu einzelnen Fragen des Bauvorhabens zu stellen. Bei umfangreichen Fragen oder gar erwünschten Planungsleistungen sollte sie auf die kostenpflichtige Betreuung durch Architektur-büros verweisen.

Zurückgenommene und abgelehnte Bauanträge 2020

Kennzahlen	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in %	6,91	0,73	3,96	6,44	8,90	15,46	21
Anteil Ablehnungen an den Bescheiden in %	2,45	0,00	1,06	2,61	4,86	7,39	23

Die Zahl der förmlichen Bauvoranfragen steigt von 2019 nach 2020 um über 30 Prozent, die Zahl der zurückgenommenen Bauanträge um über 40 Prozent und die abgelehnten Bauanträge um 50 Prozent. Auch die Zahl der unerledigten Bauanträge stieg innerhalb eines Jahres an. Die Kennzahlen zu den zurückgenommenen Bauanträgen und den Ablehnungen liegen trotz der gestiegenen Werte jeweils noch im Bereich des Median.

→ Empfehlung

Die Stadt Wesel sollte ihre Internetseiten zum Bauantragsverfahren um Informationen zu häufigen Fehlern bei der Bauantragstellung und eine Checkliste zur Fehlervermeidung erweitern. Der Link auf das neue Bauportal.NRW wurde inzwischen eingerichtet, denn hier erhalten Bauwillige weitreichende Informationen.

4.3.8 Dauer der Genehmigungsverfahren

→ Feststellung

Die Stadt Wesel differenziert die Gesamtlaufzeiten und die Laufzeiten für die Genehmigungsverfahren ab Vorliegen des vollständigen Antrags für die einfachen und normalen Verfahren zum Zeitpunkt der Prüfung nicht. Die Unterbrechungszeiten für die Vervollständigung der Bauantragsunterlagen durch die Antragstellenden wurden nicht erfasst. Der Mischwert für beide Verfahren liegt im Jahr 2020 im untersten Viertel der Vergleichswerte.

Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Gesamtlaufzeit in Höhe von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte eine Kommune ab dem 01. Januar 201939 bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschreiten.

Die vorgenannte durchschnittliche Gesamtlaufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Genehmigungsverfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Nach den bisherigen Erfahrungen der gpaNRW wird der Durchschnittswert weniger von der Art der Verfahren beeinflusst, sondern hängt vielmehr von den vorgegebenen Regeln, z. B. zur Fristsetzung bei der Nachforderung von Unterlagen, der Beteiligung politischer Gremien, des Umgangs mit zu beteiligten Behörden usw. ab.

³⁹ Seit dem 01. Januar 2019 gelten die Regelungen der neu gefassten Landesbauordnung (BauO NRW 2018).

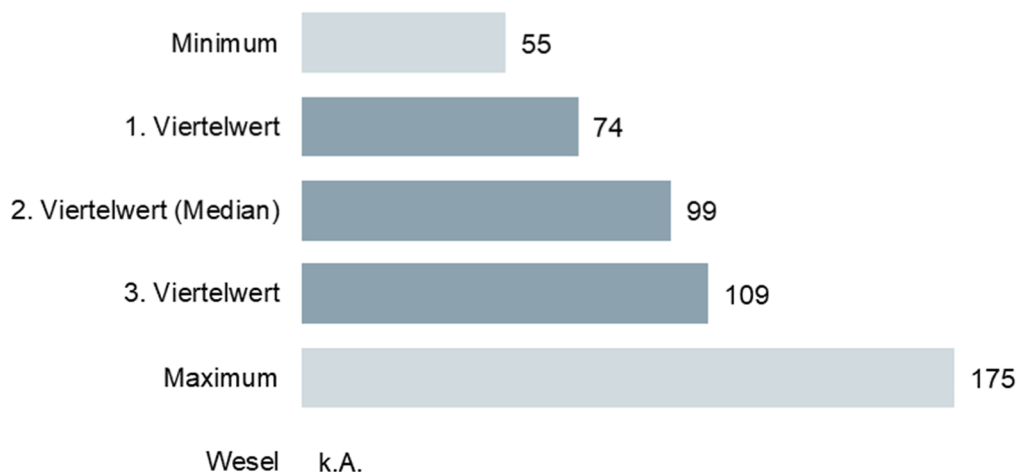
Die Gesamtlaufzeit wird zusätzlich maßgeblich von der Fristsetzung bei der Nachforderung von Unterlagen beeinflusst. Wir zählen bei der Erfassung einheitlich für alle Kommunen die Kalendertage (nicht Arbeitstage) und bereinigen weder Stopp- noch Ruhezeiten o. ä. Bearbeitungsunterbrechungen.

Die gpaNRW hat die durchschnittliche Dauer für das einfache und das normale Genehmigungsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

- Als „Gesamtlaufzeit“ ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als „Laufzeit“ ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag seitens des Antragstellers bzw. der Antragstellerin mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorgelegt wurde bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

Da wir die Dauer der Genehmigungsverfahren bis zur Genehmigung oder Ablehnung betrachten, fließen zurückgenommene Anträge bei der Ermittlung der Durchschnittszeiten nicht mit ein.

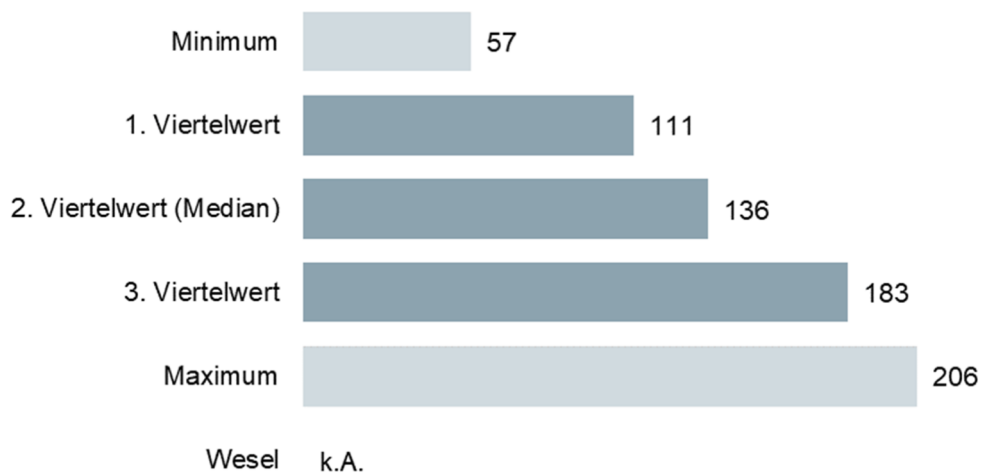
Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 15 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 15 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Bearbeitungsbogen aus der Fachsoftware leitet die Sachbearbeiterin bzw. den Sachbearbeiter Schritt für Schritt durch die Prüfung vom Antragseingang bis hin zur Erteilung der Baugenehmigung oder Ablehnung des Bauantrages. Ziel sind geringere Durchlaufzeiten und damit die Entlastung der Belegschaft. Die vermehrte elektronische Bearbeitung sollte sich durch die weitere messbare Verkürzung der Laufzeiten bemerkbar machen. Allerdings wurde in der **Stadt Wesel** mit Einführung der Software im Jahr 2001 das Vorzimmer, in dem früher der Schriftverkehr geführt und die Baugenehmigungen ausgestellt wurden, abgeschafft, und die Sachbearbeitenden erledigen dies nun selbst.

Die durchschnittlichen Gesamtlaufzeiten und Laufzeiten der einfachen und der normalen Baugenehmigungsverfahren kann die Stadt Wesel für den Prüfzeitraum nicht differenziert angeben, weil sie die Verfahrensarten – wie in Kapitel 5.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen ausgeführt – nicht differenziert hat. Die Gesamtlaufzeit beider Verfahrensarten als Mischwert betrug im Jahr 2019 95 Kalendertage, im Jahr 2020 nur 64 Kalendertage. Der deutliche Rückgang wird mit einem Mitarbeiter-Zugang im Jahr 2020 und den aufgestockten Stunden einer Kollegin erklärt. Darüber hinaus fand keine Mitarbeiter-Fluktuation mit Einarbeitungszeit mehr statt, die Landesbauordnung NRW 2018 war inzwischen bekannt und die Software konnte vermehrt genutzt werden. Die Bearbeitungszeit tendiert in Wesel mit 64 Kalendertagen im Jahr 2020 zum Minimum der Vergleichskommunen.

Die Gesamtlaufzeit wird stark davon beeinflusst, welche Fristen die Kommune für das Vervollständigen der Anträge setzt, bevor die Rücknahmefiktion einsetzt. Die Differenz zwischen Laufzeit und Gesamtlaufzeit gibt die durchschnittliche Zeit wieder, die die Antragstellenden benötigen, um den Bauantrag mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorzulegen. Fristüberschreitungen führen automatisch zur Rücknahmefiktion. Es gibt keine mehrfachen Nachforderungen und Erinnerungen. Die Fristen sind angemessen und nach dem Einzelfall bemessen. Insofern unterstützt die Stadt Wesel die Bausuchenden und hält gleichwohl die gesetzlichen Vorgaben ein.

Dieses Vorgehen führt auch zu vergleichsweise kurzen Laufzeiten in Wesel: Sie betragen für beide Verfahrensarten als Mischwert im Jahr 2019 75 Kalendertage, im Jahr 2020 nur 49 Kalendertage. Die Vergleichskennzahlen für die Laufzeiten der Bauanträge (also ohne die Zeit für die Vervollständigung durch die Antragstellenden) liegen im interkommunalen Vergleich kürzer als die in den Diagrammen oben dargestellten Gesamtlaufzeiten: im einfachen Verfahren zwischen 30 und 82 Tagen. Die Laufzeit der Bauanträge im normalen Verfahren liegt im interkommunalen Vergleich zwischen 30 und 151 Tagen. Je höher die Differenz zwischen Gesamtlaufzeit und Laufzeit ist, desto mehr Zeitbedarf benötigten die Antragstellenden, um einen prüffähigen vollständigen Antrag einzureichen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Gesamtlaufzeiten und Laufzeiten zukünftig differenziert mit den jeweiligen Richtwerten und Kennzahlen vergleichen. Ziel ist eine objektive Effizienzkontrolle im Baugenehmigungsverfahren.

Mit der Fachsoftware ist es grundsätzlich möglich, die Gesamtlaufzeiten und die Laufzeiten für die einzelnen Verfahren zu erfassen und auszuwerten, sofern die Unterbrechungszeiten und das Ende-Datum erfasst werden. Das Setzen der Friststopps und des Ende-Datums sollte als „Merker“ in den Bearbeitungsbogen sowie die (neue) Dienstanweisung aufgenommen und zukünftig kontrolliert werden. Die Verfahrensstandseite in der Fachsoftware zum Eintragen der Daten sollte über das KRZN angepasst werden.

Durch die neue Landesbauordnung soll das Bauen unter anderem entbürokratisiert und mit Hilfe von Verfahrensdigitalisierung vereinfacht, beschleunigt und somit gefördert werden. Aus Gründen der Transparenz wurde zudem erstmals eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden über die durchschnittliche Verfahrensdauer eingeführt. Diese muss jährlich zum 31. Dezember erfolgen. Grundlage der Berichtspflicht ist § 91 Satz 2 und 3 BauO NRW 2018. Mit Stand vom April 2022 gibt es aber noch keine Vorgaben seitens des Landes, nach welchen Kriterien die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren zu ermitteln ist. Auch ergänzende Verwaltungsvorschriften gibt es bislang nicht. Ebenfalls wurde noch keine Rechtsverordnung durch die oberste Bauaufsichtsbehörde erlassen, die den Inhalt, die Art, die Form und den Umfang der Berichtspflicht festlegt.

Bei Beteiligung von Fachbehörden oder dem Kreis legt § 71 Abs. 2 BauO NRW den Grundsatz fest, dass – wenn die Erteilung der Baugenehmigung nach landesrechtlichen Vorschriften der Zustimmung, des Einvernehmens oder des Benehmens einer anderen Körperschaft, Behörde oder Dienststelle bedarf – diese als erteilt gelten, wenn sie nicht innerhalb von zwei Monaten nach Eingang des Ersuchens unter Angabe der Gründe verweigert wird. „Äußern sich die be-

rührten Stellen nicht fristgemäß, kann die Bauaufsichtsbehörde davon ausgehen, dass Bedenken nicht bestehen.“ Diese Regelung soll vermeiden, dass die Untätigkeit beteiligter Stellen das Verfahren ausbremst bzw. unnötig verlängert.

Die Bauaufsicht der Stadt Wesel erinnert säumige Ämter und Behörden, geht jedoch inzwischen vermehrt dazu über, Fristen für die Stellungnahmen zu setzen. Dabei weist sie darauf hin, dass nicht nur eine Verlängerung der Frist möglich ist, sondern auch, dass ggf. bei Nichteinhalten der Frist die Baugenehmigung ohne Auflagen oder Bedingungen des beteiligten Amtes bzw. der beteiligten Behörde erfolgt.

4.3.9 Transparenz und Steuerung

→ Feststellung

Die Stadt Wesel hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt und Vereinbarungen mit der Belegschaft getroffen. Mit den Auswertungen aus der Fachsoftware werden jedoch keine fachbezogenen Kennzahlen zu Steuerungszwecken gebildet, so dass sie ein wichtiges Steuerungsinstrument nicht nutzt. Es gibt kein kaufmännisches Berichtswesen für Kennzahlen und Ziele in der Bauaufsicht.

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.

Für ihre Aufgabenerfüllung hat die Bauaufsicht der **Stadt Wesel** grundsätzliche strategische Ziele festgelegt. Dazu gehören neben der selbstverständlichen Bürgerfreundlichkeit, Kundenzufriedenheit und Rechtssicherheit auch die termingerechten Bearbeitungszeiten, insbesondere bei wiederkehrenden Prüfungen, eine geringe Klage- und Fehlerquote, kurze Bearbeitungszeiten im Verfahrensablauf und bei Bauabnahmen.

Im System der Fachsoftware unerledigt geführte Bauanträge aus den letzten Jahren sollen nachverfolgt und abgearbeitet werden (vgl. Kapitel 5.3.6 Personaleinsatz). Dies wurde als ein Ziel mit den Mitarbeitenden vereinbart, ebenso wie zukünftig die Friststopps und Ende-Daten als Verfahrensstand konsequent in die Software einzupflegen. Weitere Zielvereinbarungen und Kennzahlen sollten jedoch nur punktuell in die Belegschaft eingebracht werden, um das Team bei hohem Arbeitsaufkommen nicht zu verunsichern.

Grunddaten wie eingehende Bauanträge, erteilte Genehmigungen/ Ablehnungen, Abnahmen, Baulastenauskünfte, Abgeschlossenheitsbescheinigungen, Befreiungen/ Abweichungen, Grundstücksteilungen, ordnungsbehördliches Einschreiten usw. werden schon seit vielen Jahren regelmäßig ausgewertet. Die Fachbereichsleitung betrachtet diese Daten auch regelmäßig im Verhältnis zu den erhobenen Gebühren: Drei Mal jährlich wird ein sogenannter Finanzbericht über die eingenommenen Gebühren erstellt und dem Stadtentwicklungsausschuss mitgeteilt. Dieser Finanzbericht weist in Summe das Gebührensoll der Bauaufsicht aus. Die größeren Einnahmeposten werden namentlich mit den Genehmigungsverfahren aufgeführt, jedoch nicht mit einzelnen Summen hinterlegt. Aus diesen Angaben können keine steuerungsrelevanten Kennzahlen generiert werden.

Die Stadt bildet im Produkthaushalt der Stadt Wesel einen Aufwandsdeckungsgrad nur als Querschnitt über den gesamten operativen Kernbereich ab. Sie sollte zukünftig für die Produkte einzelne Werte ausweisen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesel sollte für die Qualitätssteigerung in der Bauaufsicht mit den Grunddaten aus der Fachsoftware Kennzahlen bilden, die als Steuerungsgrundlage und für Zielvereinbarungen mit der Belegschaft dienen. Im Optimalfall nutzt die Stadt Wesel dafür die Auswertungsmodule der Software.

Definierte Zielwerte und die Überprüfung ihrer Einhaltung mittels Fortschreibung der Kennzahlen können die Steuerung durch die Leitungsebene und die Sachbearbeitung wirksam unterstützen. Die gpaNRW sieht, z. B. in der Ermittlung eines produktbezogenen Kostendeckungsgrades, einen nützlichen Indikator für die Stadt. So kann sie beurteilen, wie auskömmlich ihre Gebühren im Verhältnis zum Aufwand tatsächlich sind (vgl. Kapitel 5.3.2 Rechtmäßigkeit).

Grundsätzlich hat die Stadt Wesel nur bedingt Einfluss auf die Aufwandsdeckung in der Bauaufsicht. Die Gebührenhöhe gem. AVerwGebO NRW orientiert sich maßgeblich an der Rohbausumme des geplanten Bauvorhabens. Die Stadt hat weder Einfluss auf die Rohbausummen noch auf die Zahl der eingehenden Fälle. Tatsächlich wird in den Vergleichskommunen selten eine vollständige Aufwandsdeckung erreicht. Die Stadt sollte darauf achten, dass bei der Gebührenerhebung die entsprechenden Gebührentatbestände und Gebührenrahmen ausgeschöpft werden, um einen möglichst hohen Aufwandsdeckungsgrad zu erzielen. Aufwendungen der Bauaufsicht sollten möglichst nicht mit Mitteln aus dem allgemeinen Haushalt ausgeglichen werden.

Dafür sollten erbrachte Leistungen und Zeitanteile intern dokumentiert und mit den jeweils erhobenen Gebühren abgeglichen werden. Die Bauaufsicht sollte ihrerseits maßgebliche Voraussetzungen für eine bessere Aufwandsdeckung schaffen. Dazu gehören optimierte Prozessabläufe, eine weitreichende Digitalisierung, kurze Gesamtlaufzeiten bzw. Laufzeiten usw. Wesentliche Einflussfaktoren, eine Aufwandsdeckung nicht zu erreichen, ist ein hoher Personaleinsatz für zeitaufwändige Bauberatungen und verlängerte Fristen für die Nachforderung prüffähiger Bauantragsunterlagen, was zu mehrfacher Bearbeitung eines Bauantrags führt. Daher sollten ausreichende Vorabinformationen für die Bauantragstellenden, z. B. im Internet, bereitgestellt werden (vgl. Kapitel 5.3.7 Bauberatung).

Bezogen auf das Aufgabenfeld Bauaufsicht haben wir in den Vergleichskommunen folgende Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen sowie Personal- und Leistungskennzahlen vorgefunden. Neben den in unserem Prüfbericht verwendeten Kennzahlen, mit deren Hilfe auch die Stadt Wesel eine Qualitätsverbesserung und eine erhöhte Steuerungswirkung erzielen könnte, kann sie auch folgende Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung ermitteln:

Kennzahlenbeispiele aus den Kommunen

Kennzahlart	Kennzahlbeispiele
Finanzkennzahlen	„Ergebnis pro Einwohner“ „Aufwand Personalkosten zum Ertrag“ „Grundaufwand je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“ „Personalintensität in %“ (Berechnung z. B.: Personalaufwendungen / (Ordentliche Aufwendungen + Aufwendungen aus ILB) * 100)
Wirtschaftlichkeitskennzahlen	„Kostendeckungsgrad“ „Aufwandsdeckungsgrad in %“ (Berechnung z. B.: (Ordentliche Erträge + Erträge aus ILB) / (Ordentliche Aufwendungen + Aufwendungen aus ILB) * 100)
Personal-/Leistungskennzahlen	„Verzeichnete Anträge Sachbearbeitung Bauaufsicht“ „Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet)“ „Innerhalb Genehmigungszeiten BauO NRW erteilte Genehmigungen in %“ „Fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in %“
Strukturkennzahlen	„Anträge je qkm“

Durch den Abgleich von Soll- und Ist-Zustand können mögliche Schwachstellen aufgedeckt werden. Die Erkenntnisse können Hinweise auf Optimierungsmöglichkeiten geben. Die Kennzahlen können intrakommunal über mehrere Jahre oder interkommunal in einem Vergleich verschiedener Kommunen erfolgen.

→ Empfehlung

Die Stadt Wesel sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben und kann weitere Kennzahlen bilden, die die Steuerung unterstützen. Kennzahlen sollten analysiert, erreichbare Zielwerte definiert und mit einem Zeithorizont hinterlegt werden. Mittels eines Berichtswesens werden Optimierungsmöglichkeiten durch Soll-Ist-Vergleiche erkennbar.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – Bauaufsicht

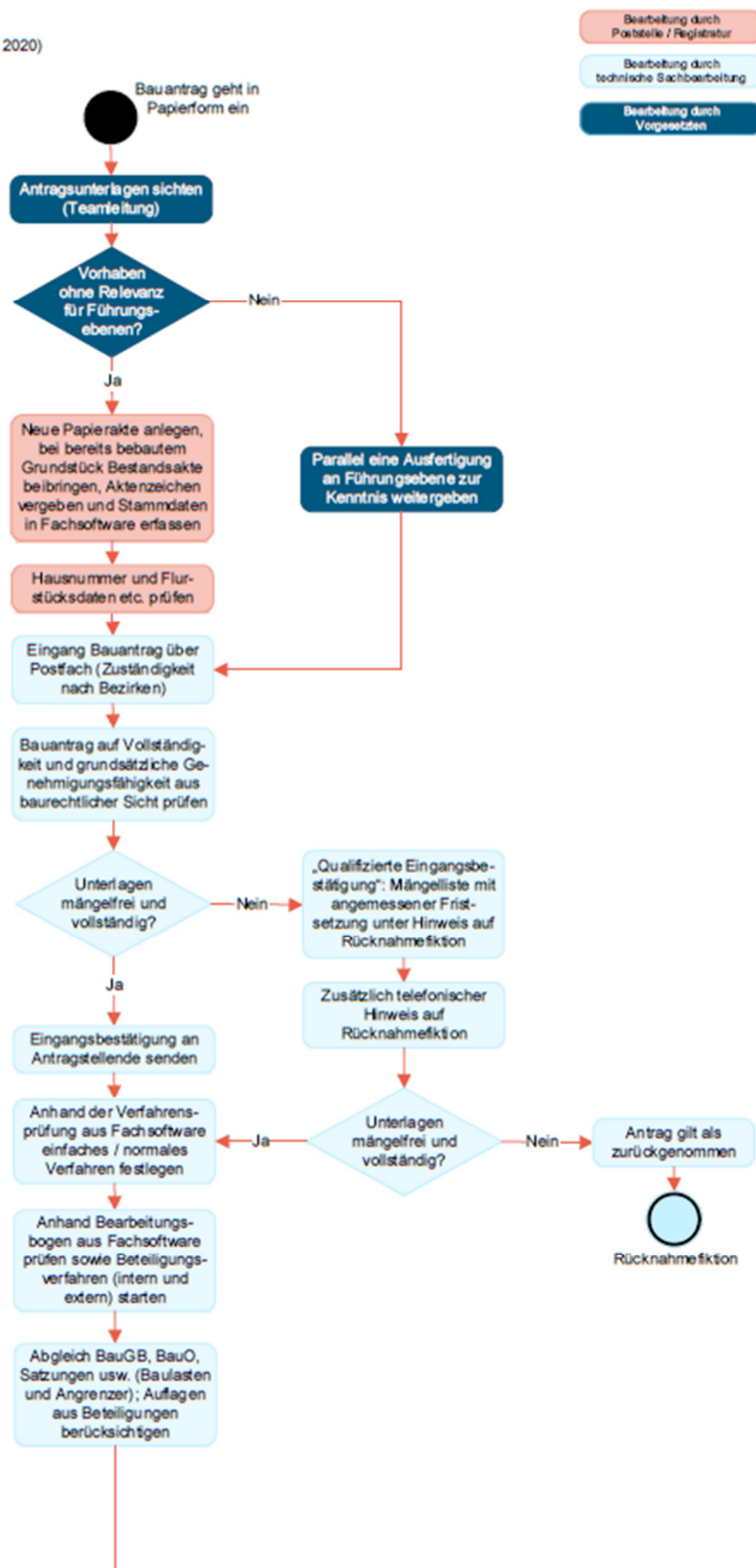
Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	Die Gebühren setzt die Stadt Wesel auf Grundlage der gesetzlichen Vorgaben fest, ergänzt durch die Handlungsempfehlungen aus dem Arbeitskreis des Städtetages. Kennzahlen zur Aufwandsdeckung in der Bauaufsicht werden nicht gebildet.	158	E1	Die Gebühreneinnahmen und die Aufwendungen in der Bauaufsicht sollten z. B. hinsichtlich einer Kennzahl zum Aufwandsdeckungsgrad überprüft werden. Daraus kann ggf. ein Anpassungsbedarf abgeleitet werden. Die entsprechenden Gebührentatbestände und der Gebührenrahmen sollten nach Möglichkeit ausgeschöpft werden.	159
F2	Bauanträge können bisher nicht digital bearbeitet werden. Durch die parallele Bearbeitung in der Papierakte und der unterstützenden Fachsoftware kommt es somit zu Medienbrüchen, die den Ablauf in der Sachbearbeitung erschweren. Ein Wissenskataster mit objektiven Beurteilungskriterien für Ermessensentscheidungen ist nicht vorhanden.	159	E2	Die Stadt Wesel sollte eine Dienstanweisung für die Bauaufsicht erstellen. Für die Ausübung von Ermessensentscheidungen sollten Vorgaben schriftlich definiert sein, um rechtssicher und im Stadtgebiet einheitlich entscheiden zu können.	161
F3	Der Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren führt bei der Stadt Wesel effizient und klar strukturiert zur Baugenehmigungsentscheidung. Notwendige Beteiligungen werden frühzeitig eingeleitet, sodass das Verfahren beschleunigt wird. Das Vier-Augen-Prinzip als ein Aspekt der Korruptionsprävention ist gewährleistet.	161			
F4	Die Stadt Wesel baut derzeit die Verwaltungsdigitalisierung zur Umsetzung des E-Government Gesetzes NRW aus und eruiert mit dem KRZN praktische Lösungsansätze. Die Bauaufsicht strebt für 2022 einen weiteren Ausbau der digitalisierten Bearbeitung an. Dies ist aus verfahrensökonomischer Sicht sinnvoll und mit Blick auf die Vorgaben des Online-Zugangsgesetzes (OZG) erforderlich.	163	E4.1	Die Stadt Wesel sollte die technischen Voraussetzungen für die digitale Annahme und Bearbeitung aller Bauantragsunterlagen schaffen, um die neue Bearbeitungsmethode sinnvoll und effizient einsetzen zu können. Darüber hinaus sollten alle relevanten Bestandsdaten schnellstmöglich digital vorliegen. Die dafür erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen sollten bereitgestellt oder ein Digitalisierungsauftrag extern vergeben werden.	164

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E4.2	Mit Blick auf die Vorgaben des OZG muss die Stadt Wesel die bereits eingeleiteten Schritte zur Digitalisierung konsequent und zeitnah weiterverfolgen. Für die praktische Umsetzung muss die digitale Einreichung des gesamten Bauantrages mit seinen Anlagen bis Ende 2022 ermöglicht und das Antragsverfahren digital abgewickelt werden.	164
F5	In der Stadt Wesel sind mehr Fälle je Vollzeit-Stelle eingegangen und Bescheide erteilt worden als in vielen Vergleichskommunen. Das zeigt eine hohe Auslastung. Die Zahl der unerledigten Bauanträge steigt.	165	E5	Die Stadt Wesel sollte die Grund- und Kennzahlen zum Personaleinsatz weiter erheben und über den gesamten Aufgabenbereich der Bauaufsicht ausweiten. So kann die Stadt auf ungünstige Entwicklungen frühzeitig reagieren und gegensteuernde Maßnahmen ergreifen sowie den erforderlichen Personaleinsatz bestimmen. Die „unerledigten Bauanträge“ sollten wie geplant überprüft und sukzessive in der Fachsoftware bereinigt werden.	168
F6	Die Mitarbeitenden erledigen die Bauberatung im Rahmen der Fallbearbeitung und Genehmigung, sobald seitens der Antragstellenden Kontakt aufgenommen wird. Die Bauberatung wird in Wesel nur mit einem geringen Stellenanteil durchgeführt. Die niedrige Zahl der vollständig eingereichten Bauanträge, die steigenden Zahlen der förmlichen Bauvoranfragen sowie der zurückgenommenen, abgelehnten und unerledigten Bauanträge im Jahr 2020 signalisieren Handlungsbedarf.	169	E6.1	Auf der Homepage der Stadt sollte bereits zum Ausdruck gebracht werden, dass gemäß § 70 Absatz 2 Satz 1 BauO NRW 2018 die Bauvorlagen per Gesetzgebung vollständig und mängelfrei eingereicht werden müssen. Es sollte auch bereits darauf hingewiesen werden, dass nach einer einmaligen Fristsetzung zur Behebung der Mängel die Rücknahmefiktion greift, wenn der Antrag nicht fristgerecht vervollständigt bzw. die Mängel nicht fristgerecht beseitigt werden.	169
			E6.2	Die Stadt Wesel sollte ihre Internetseiten zum Bauantragsverfahren um Informationen zu häufigen Fehlern bei der Bauantragstellung und eine Checkliste zur Fehlervermeidung erweitern. Der Link auf das neue Bauportal.NRW wurde inzwischen eingerichtet, denn hier erhalten Bauwillige weitreichende Informationen.	171
F7	Die Stadt Wesel differenziert die Gesamtlaufzeiten und die Laufzeiten für die Genehmigungsverfahren ab Vorliegen des vollständigen Antrags für die einfachen und normalen Verfahren zum Zeitpunkt der Prüfung nicht. Die Unterbrechungszeiten für die Vervollständigung der Bauantragsunterlagen durch die Antragstellenden wurden nicht erfasst. Der Mischwert für beide Verfahren liegt im Jahr 2020 im untersten Viertel der Vergleichswerte.	171	E7	Die Stadt sollte die Gesamtlaufzeiten und Laufzeiten zukünftig differenziert mit den jeweiligen Richtwerten und Kennzahlen vergleichen. Ziel ist eine objektive Effizienzkontrolle im Baugenehmigungsverfahren.	174

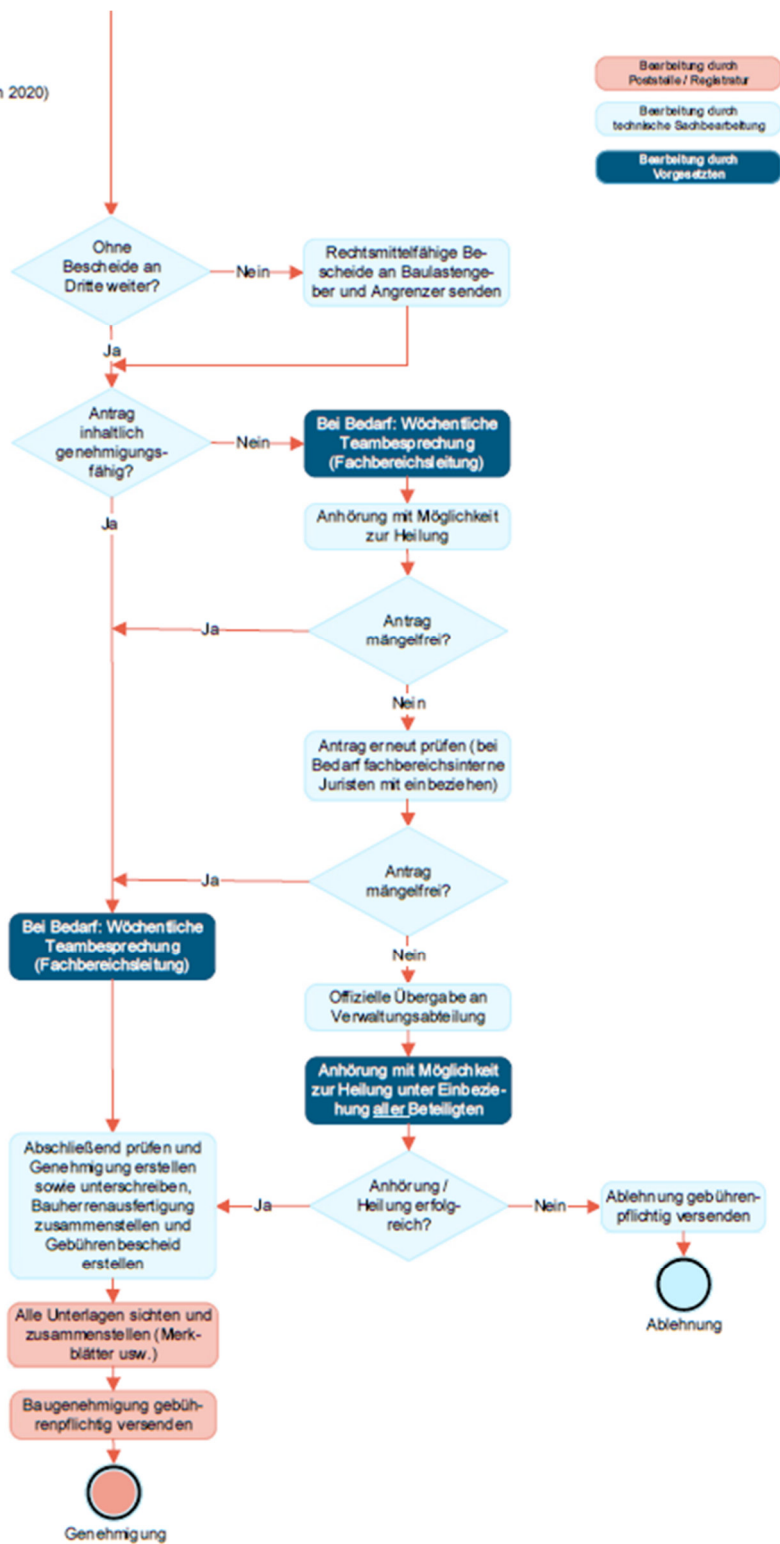
Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F8	Die Stadt Wesel hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt und Vereinbarungen mit der Belegschaft getroffen. Mit den Auswertungen aus der Fachsoftware werden jedoch keine fachbezogenen Kennzahlen zu Steuerungszwecken gebildet, so dass sie ein wichtiges Steuerungsinstrument nicht nutzt. Es gibt kein kaufmännisches Berichtswesen für Kennzahlen und Ziele in der Bauaufsicht.	175	E8.1	Die Stadt Wesel sollte für die Qualitätssteigerung in der Bauaufsicht mit den Grunddaten aus der Fachsoftware Kennzahlen bilden, die als Steuerungsgrundlage und für Zielvereinbarungen mit der Belegschaft dienen. Im Optimalfall nutzt die Stadt Wesel dafür die Auswertungsmodule der Software.	176
			E8.2	Die Stadt Wesel sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben und kann weitere Kennzahlen bilden, die die Steuerung unterstützen. Kennzahlen sollten analysiert, erreichbare Zielwerte definiert und mit einem Zeithorizont hinterlegt werden. Mittels eines Berichtswesens werden Optimierungsmöglichkeiten durch Soll-Ist-Vergleiche erkennbar.	177

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2020

Prozessablauf Wesel (Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2020) Seite 1 von 2



Prozessablauf Wesel (Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2020) Seite 2 von 2



5. Verkehrsflächen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Wesel im Prüfgebiet Verkehrsflächen 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.

Verkehrsflächen

Die Stadt Wesel verwaltet die Straßendaten aktuell in einem Geoinformationssystem. Dieses bietet nicht die vielfältigen Möglichkeiten einer speziellen Fachanwendung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Eine Implementierung einer Straßendatenbank mit einer Anbindung an das Geoinformationssystem ist sinnvoll und empfehlenswert. Flächen und Zustandsdaten für alle Verkehrsflächen liegen nicht vor. Damit fehlen wichtige Kenngrößen für die Erhaltung der Verkehrsflächen. Wesel plant, im Jahr 2023 mit einer Befahrung die Flächen- und Zustandsnoten zu erheben und im Anschluss eine körperliche Inventur durchzuführen. Mit den Flächen- und Zustandsdaten kann die Stadt eine städtische Gesamtstrategie aufbauen. Diese legt den finanziellen Bedarf anhand objektiv messbarer Kriterien für die kommenden Jahre fest.

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist zwischen 2008 und 2019 um 21 Prozent gesunken. Die Abschreibungen waren höher als die Investitionen in das Straßenvermögen. Demnach waren die Investitionen in der zurückliegenden Zeit zu gering, um dem Werteverzehr entgegenzuwirken.

Zudem zeigt sich durch den Anlagenabnutzungsgrad von 72 Prozent eine beginnende Überalterung der Verkehrsflächen. Gleichzeitig wendet die Stadt Wesel rund die Hälfte des Richtwertes von 1,30 Euro je qm für Unterhaltungsaufwendungen auf. Die niedrigen Unterhaltungsaufwendungen, die geringen Reinvestitionen sowie die beginnende Überalterung der Verkehrsflächen können zu einem Risiko für die langfristige Erhaltung der Verkehrsflächen führen. Die eingesetzten Maßnahmen und Mittel sollten zeitnah überprüft und ggf. angepasst werden, um spätere hohe Sanierungsbedarfe und entsprechende Haushaltsbelastungen zu vermeiden.

Positiv stellt sich demgegenüber das Aufbruchmanagement dar. Der Prozess von der Koordination, über die Antragstellung bis hin zur Gewährleistungsabnahme ist bereits gut strukturiert. Gleiches gilt für die Schnittstellenprozesse zwischen dem Verkehrsflächenmanagement und dem Finanzwesen. Beide Bereiche stimmen sich bereits gut miteinander ab. Eine Digitalisierung könnte beide Prozesse vereinfachen.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet wie die Kommunen mit ihren Verkehrsflächen und dem entsprechenden Vermögen umgehen.

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

- Fahrbahnen (Fahstreifen, Mehrzweckstreifen, befestigte Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren),
- sonstigen Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und
- sonstigen Anlagenteilen (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Risiken für den Haushalt und den Zustand der Verkehrsflächen aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Verkehrsflächenvermögen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Ein besonderes Augenmerk richten wir dabei auf den Prozess des Aufbruchmanagements und die Schnittstellen zwischen Finanzmanagement und Verkehrsflächenmanagement.

Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende Analyse der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen analysiert die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung zueinander. Bei diesen Kennzahlen ist die Analyse der individuellen Situation in der Kommune und der Vergleich zu den definierten Richtwerten entscheidend. Daher verzichtet die gpaNRW hier auf die Darstellung der interkommunalen Vergleiche. Diese sind in der Anlage des Berichtes informatorisch aufgeführt.

5.3 Steuerung

Die Erhaltung der Verkehrsflächen ist eine Aufgabe, die nicht mit dem Blick auf einen kurz- oder mittelfristigen Zeitraum betrachtet werden darf. Eine nachhaltige, systematische und somit auch wirtschaftliche Erhaltung muss sich auf den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche erstrecken. Bei den Verkehrsflächen muss insofern ein Zeitraum von mindestens 30 bis 60 Jahren in den Blick genommen werden. Allein dieser zeitliche Aspekt wie aber auch die Bedeutung der Verkehrsflächen und die Komplexität der Einflussfaktoren auf die Erhaltung machen eine bewusste und zielgerichtete Steuerung unabdingbar.

Ziel muss es daher sein, die wirtschaftlich sinnvollste Handlungsweise zum Werterhalt und zur Sicherstellung der Gebrauchstauglichkeit der Verkehrsflächen unter den individuellen Rahmenbedingungen der Kommune zu finden. Gerade die Haushaltslage zwingt die Kommunen verstärkt dazu, die Wirtschaftlichkeit des eigenen Handelns nachzuweisen und zu dokumentieren.

Bei der Stadt Wesel sind verschiedene Organisationseinheiten für Verkehrsflächen tätig. Die Stadt Wesel hat dem Betrieb Abfall, Straßen, Grünflächen Wesel (ASG), eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung für kommunale Dienstleistungen der Stadt Wesel, alle Aufgabe der Straßenunterhaltung vollständig übertragen. Er übernimmt im Rahmen seiner Zuständigkeit die Aufgaben

und Pflichten des Straßenbaulastträgers sowie die Verkehrssicherungspflicht. Zudem ist er zuständig für bauliche Maßnahmen zur Erneuerung und Instandsetzung sowie zur Unterhaltung.

Die Planung und der Neubau von Straßen wird vom Fachbereich 1, Team 12 „Verkehrsplanung und Straßenbau“ der Stadt Wesel durchgeführt. Für die Verwaltung des Anlagevermögens ist der Fachbereich Finanzen und Controlling der Stadt zuständig.

5.3.1 Datenlage

→ Feststellung

Die Stadt Wesel hat aktuell eine unvollständige digitale Datenbasis zur Steuerung der Verkehrsflächen-Erhaltung.

Eine Kommune muss die für die Steuerung erforderlichen Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.

In der **Stadt Wesel** liegen aktuell keine verlässlichen Daten zu Längen und Breiten zu allen Verkehrsflächen digital vor. Zur Eröffnungsbilanz hat eine Firma die Straßen und Wege abschnittsweise mit Längen und Querschnittsbreiten in einer Fachanwendung erfasst. Diese wurden in eine Fachanwendung eingespielt. Diese konnte aufgrund der Insolvenz des Betreibers nach drei Jahren nicht mehr genutzt werden. Auf diese Daten kann auch nicht mehr zugegriffen werden.

Daraufhin hat sich die Stadt Wesel entschieden, die Verkehrsflächen mit einem Knoten-Kanten-Modell neu zu erfassen. Für einen Teil der Straßen und Wege hat Wesel bereits die Längen und vereinzelt die Breiten digital erfasst. Aufgrund der noch nicht vollständig aufgemessenen Straßen und Wege hatte Wesel während der Prüfphase Schwierigkeiten, Längenmeter ihrer Straßen und Wege zu ermitteln. Um die für unsere Kennzahlen benötigten Quadratmeter der Verkehrsfläche zu errechnen, wurden die ermittelten Längenmeter durch die Stadt Wesel mit einer durchschnittlichen Breite in Höhe von 7,5 Metern multipliziert. Eine Aufteilung der Längen in verschiedene Arten der Verkehrsflächen war bis Abschluss der Prüfung nicht möglich. Die gpaNRW hat die berechneten Quadratmeter der Verkehrsflächen für die Bildung von näherungsweisen Kennzahlen verwendet, um Ansatzpunkte für die Erhaltung der Verkehrsflächen aufzuzeigen.

In diesem Bericht kann keine Verteilung der Verkehrsfläche in Zustandsklassen dargestellt werden. Die Straßen und Wege werden zwar abschnittsweise auf Grundlage des Arbeitspapiers 9 zum Management der Straßenerhaltung der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) benotet und in ein Geoinformationssystem hinterlegt. Darin sind jedoch keine entsprechenden Flächen hinterlegt. Ohne eine Flächengewichtung ist aus Sicht der gpaNRW eine tatsächliche Zustandsverteilung der Verkehrsflächen nicht realgetreu berechenbar (siehe auch Kapitel „Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement“).

Die Stadt Wesel konnte ab dem Jahr 2012 die Bilanzsummen für Verkehrsflächen liefern. Vor 2012 sind die Werte nur einschließlich Verkehrsanlagen darstellbar. Das wurde begründet mit einem Softwarewechsel.

Die Bilanz- und Finanzdaten sowie die Nutzungsdauern sind nur für die Verkehrsflächen insgesamt und nicht aufgeteilt in Straßen und befestigte Wirtschaftswege erfasst. Auf die Differenzierung der verschiedenen Arten der Erhaltungsaufwendungen (z.B. Eigen- und Fremdleistungen) und eine Unterscheidung nach betrieblicher Unterhaltung⁴⁰, Instandhaltung⁴¹ und Instandsetzung⁴² wurde aufgrund des hohen Verwaltungsaufwands seitens der Stadt Wesel verzichtet.

Die fehlende Datentiefe und die fehlenden Angaben wirken sich auf unsere Analyse aus.

Die in der Datenerfassung der gpaNRW abgefragten Daten sollte die Stadt Wesel grundsätzlich nicht nur für die überörtliche Prüfung vorhalten. Sie sind eine Mindestanforderung daran, um im Rahmen eines optimierten Erhaltungsmanagements die Erhaltung durch Kennzahlen gezielt steuern zu können. Ziel sollte sein, die Wirkung der durchgeführten und geplanten Maßnahmen bewerten zu können.

Die FGSV setzt differenzierte Bestandsdaten wie Längen, Breiten und Finanzdaten in ihren Arbeitspapieren voraus, damit eine Kommune in der Lage ist, Entwicklungen ableiten und beurteilen zu können. Eine Kommune sollte in der Lage sein, folgende Aussagen treffen bzw. folgende Daten auswerten zu können:

- Entwicklung der Qualität des Straßen- und Wegenetzes,
- Wirksamkeit der durchgeführten Maßnahmen,
- Wirksamkeit der eingesetzten Finanzressourcen,
- Vermögensentwicklung des Straßennetzes.

In dem Arbeitspapier 9 der FGSV ist ausführlich erläutert, dass ohne Bestandsdaten und einem nachvollziehbaren Datenordnungssystem keine gezielte Analyse und Bewertung des Straßenzustands, keine korrekte Vermögensbewertung sowie keine konsequente und systematische Verfolgung der Vermögensveränderungen möglich ist.

Zu den erforderlichen Daten nach der FGSV gehören gemäß Arbeitspapier 9, Unterabschnitt K1.3 zum Beispiel die Erfassung

- verschiedener Verkehrsflächenarten je Straßenabschnitt (Fahrbahn wie Fahrstreifen, Busspur, Haltebucht etc. und Nebenflächen wie Gehweg, Radweg, Parkbuchten, Grünstreifen etc.),
- von Belagsarten und weiteren flächenbezogenen Attributen,
- der Verkehrsmenge,
- des Alters der Straße,

⁴⁰ Kontrolle der Verkehrssicherheit, Wartung der Verkehrsflächen (Streckenkontrolle, Reinigung, Gefahren beseitigen usw.)

⁴¹ Örtlich punktuell, kleinflächig, bauliche Sofortmaßnahmen

⁴² Großflächige Maßnahmen, Gebrauchswert der Fläche steigt

- der Straßen- und Bauklasse,
- der Tragfähigkeit und Verhaltensfunktion usw..

Neben Bestandsdaten und den flächenbezogenen Zustandsnoten sollte eine Unterscheidung der Unterhaltsaufwendungen in betriebliche Unterhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung möglich sein wie auch in einzelne Klassifizierungen und Arten der Verkehrsflächen.

→ Empfehlung

Die Stadt Wesel sollte ihre digitale Datenlage zu den Verkehrsflächen aktualisieren und, wie in diesem Bericht erläutert, deutlich verbessern. In der Folge kann das Erhaltungsmanagement-System in Wesel gemäß dem Arbeitspapier der FGSV weiterentwickelt werden.

5.3.2 Straßendatenbank

→ Feststellung

Der Stadt Wesel nutzt bisher das Instrument einer Straßendatenbank noch nicht ausreichend effektiv für die systematische und nachhaltige Steuerung der Erhaltung ihrer Verkehrsflächen.

Die Straßendatenbank bildet die wesentliche Voraussetzung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Um die Straßendatenbank im Sinne eines Erhaltungsmanagements nutzen zu können, bedarf es neben dem Aufbau mit den wesentlichen Informationen zu den Flächen auch einer regelmäßigen Pflege und Fortschreibung der Daten.

Die **Stadt Wesel** verwaltet die Straßendaten aktuell in einem Geoinformationssystem. Darin sind Zustandsnoten für Straßenabschnitte hinterlegt. Aus diesem Geoinformationssystem heraus wird eine Liste für die Priorisierung von Erhaltungsmaßnahmen erstellt.

Weitere Daten sind nicht hinterlegt bzw. liegen der Stadt Wesel auch nicht vor (vgl. Kapitel 5.3.1 „Datenlage“).

Die Straßenkontrolle wird bereits EDV-unterstützt mit einem Tablet, aber ohne Anbindung an die Straßendatenbank. Die vom Kontrolleurenden erhobenen Zustände werden dann manuell in die selbst entwickelte Straßendatenbank übernommen.

Es gibt spezielle Fachanwendungen, die als Straßendatenbank die Kriterien eines „Pavement Management Systems“ (Fahrbahnmanagementsystem) und die Möglichkeit zur Digitalisierung der Prozesse erfüllen. Die Kriterien gehen über die reine Möglichkeit der Erfassung von Daten und (Zustands-)Merkmalen hinaus. Darin können spezifische Daten wie zum Beispiel Verkehrsbelastung, Querschnittsdaten (z. B. Breite der Fahrbahn, des Seitenstreifens, der Nebenflächen), Verkehrszeichen sowie durchgeführte Maßnahmen eingepflegt werden. Zudem können die Daten systematisiert für Straßenbauprogramme und deren Finanzbedarf ausgewertet werden. Damit können die Auswirkungen von Erhaltungsmaßnahmen und Budgetentwicklungen auf die Zustandsentwicklung prognostiziert werden. Berücksichtigung findet auch der Anlagewert der vorhandenen Straßenbefestigung. Ziel dieses Systems ist es, die Straßenunterhaltung unter betriebs-/ volkswirtschaftlichen und technischen Aspekten zu optimieren und eine Entscheidungshilfe für weitere Maßnahmen zu bieten. Folglich erleichtert eine spezielle Fachanwendung die systematische und nachhaltige Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen.

Ein weiterer Vorteil einer solchen Fachanwendung ist, dass Daten zentral eingetragen und für alle Beteiligten zur Verfügung stehen. Das ist für Wesel relevant, weil die Zuständigkeiten für die Verkehrsflächen auf verschiedene Organisationseinheiten verteilt sind. Ideal wäre eine Fachanwendung, die den gesamten Managementprozess der Erhaltung digital abwickeln kann. Die Fachanwendung sollte auch eine Schnittstelle zum Finanzwesen und dem Aufbruchmanagement enthalten. Man kann darin jegliche Daten zu jedem Abschnitt mit Fotos und vielfältigen Auswertungsmöglichkeiten hinterlegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wesel sollte prüfen, ob das derzeit genutzte Geoinformationssystem die Vorteile einer speziellen Fachanwendung für die systematische Verkehrsflächenerhaltung bietet. Ferner sollte die Stadt weitere notwendige Daten für eine effiziente Steuerung zentral digital vorhalten (Flächen, Zustandsnoten, Finanzdaten).

Der gpaNRW ist dabei bewusst, dass der Aufbau von grundlegenden Daten in einer Straßendatenbank personell/ zeitlich aufwändig ist. Um diesen Aufwand zu reduzieren, könnte der Datenaufbau mit einer durchgeführten Zustandserfassung verknüpft werden. Damit die Daten danach regelmäßig aktualisiert werden können, bedarf es eines entsprechenden Personaleinsatzes.

5.3.3 Kostenrechnung

→ **Feststellung**

Die Kostenrechnung des ASG Wesel ist in der gegenwärtigen Ausgestaltung zur Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung bereits geeignet. Jedoch ist eine differenzierte Auswertung zu Instandsetzung, Instandhaltung und betrieblicher Erhaltung derzeit nicht eingerichtet. Die Stadt Wesel hat bislang keine separate Kostenrechnung für die Verkehrsflächen eingeführt.

Für die interne Steuerung benötigt eine Kommune eine Kostenrechnung, die den Ressourceneinsatz für die Verkehrsflächen vollständig und transparent abbildet. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein.

Die Kostenrechnung des ASG **Wesel** ist auf die Steuerung des Betriebes ausgerichtet. Hierzu gibt es einzelne Kostenstellen für Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Straßenunterhaltung. Die Einteilung der Kostenträger orientiert sich an einzelnen Straßen. Eine Auswertung der Stunden eigener Kräfte und Aufwendungen für Fremdleistungen je Straße ist möglich und sollte intensiver genutzt werden. Die Kostenrechnung sollte transparent darstellen, wie viel die jeweiligen Erhaltungsarten kosten. Eine Unterscheidung in Instandsetzung, Instandhaltung und betrieblicher Erhaltung von Verkehrsflächen ist derzeit nicht möglich. Durch eine Erhebung der Kosten nach Erhaltungsarten könnte die Entwicklung einer Erhaltungsstrategie unterstützt werden. Ebenso würde transparent, welche Erhaltungsmaßnahmen besser in Eigenleistung erfolgen, und welche Erhaltungsmaßnahmen besser an Dritte vergeben werden.

Eine weitere Differenzierung nach Straßenarten oder auch den Belastungsklassen wäre ebenfalls sinnvoll.

→ **Empfehlung**

In der Kostenrechnung sollten die Erhaltungsaufwendungen der Verkehrsflächen differenziert dargestellt werden, um die Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung zu unterstützen.

Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein.

5.3.4 Strategische Ausrichtung und operatives Controlling

→ Feststellung

Die Stadt Wesel hat keine Gesamtstrategie oder Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert.

Eine Kommune sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formulieren. Die Leitziele wie Verkehrssicherheit, Leistungsfähigkeit/ Befahrbarkeit, Substanzerhalt und Umweltverträglichkeit ergeben sich aus dem § 9 Straßen- und Wegegesetz NRW (StrWG NRW) in Verbindung mit § 75 Abs. 1 GO NRW. Diese Leitziele sollte eine Kommune individuell konkretisieren. Im Rahmen des operativen Controllings sollte sie die Ziele über Kennzahlen messbar machen und steuern.

Die **Stadt Wesel** hat bislang keine strategischen oder operativen Ziele formuliert und dokumentiert. Die Maßnahmen werden priorisiert nach dem aktuellen Zustand in Abhängigkeit von der Verkehrsbelastung und der örtlichen Infrastruktur.

Da die Erhaltung der Verkehrsflächen nicht nur kurz- und mittelfristig betrachtet werden darf, ist hier eine strategische Ausrichtung von großer Bedeutung.

→ Empfehlung

Die Stadt Wesel sollte eine Gesamtstrategie mit entsprechenden strategischen und operativen Zielvorgaben entwickeln, die den Substanzerhalt aus kaufmännischer wie technischer Sicht berücksichtigt.

Als strategische Ausrichtung bzw. Zielvorgabe könnte beispielsweise der Werterhalt des Verkehrsflächenvermögens definiert werden. Konkretisiert werden kann dies dann über die finanzielle und technische Sicht. Folgende Ziele können z.B. definiert werden:

- Der Bilanzwert wird erhalten oder sinkt in einem bestimmten Zeitraum um nicht mehr als x Prozent,
- Das Qualitätsniveau aller Verkehrsflächen soll im Durchschnitt besser als der Zustandswert x sein,
- Der Anteil der Flächen in den Zustandsklassen 4 und 5 soll x Prozent nicht überschreiten.

Die Stadt könnte auch eine Erneuerungsquote definieren und festlegen, welche Anteile die Instandsetzung (großflächige Maßnahmen, die den Gebrauchswert der Fläche steigen lässt) von allen Erhaltungsmaßnahmen insgesamt haben soll. Um diese Zielvorgaben messbar und damit auch steuerbar zu machen, ist eine regelmäßige Zustandserfassung aller Straßen und Wege mit Flächenbezug notwendig.

→ Empfehlung

Aus der zu entwickelnden Gesamtstrategie sollte die Stadt Ziele für die Erhaltung ihrer Verkehrsflächen entwickeln, die sie mit Kennzahlen und Zielwerten messbar macht. Die Erhaltungsplanung sollte langfristig und auf die kommunalen Ziele ausgerichtet sein. So kann Wesel den effektiven Einsatz finanzieller Mittel zur Verbesserung des Zustands des Straßenvermögens weiter erhöhen.

Entscheidend ist dabei, dass die Ziele und Kennzahlen auch in der Praxis tatsächlich zur Steuerung eingesetzt werden. Die Erhaltung und die erforderlichen Ressourcen dafür sollten sich an diesen Zielen orientieren, ohne jedoch den finanziellen Handlungsspielraum der Stadt aus dem Blick zu verlieren.

5.4 Prozessbetrachtung

5.4.1 Aufbruchmanagement

Aufbrüche von Verkehrsflächen gehören zwar zum kommunalen Alltag, sie sind aber immer ein Eingriff in das Gesamtbauwerk und bieten damit eine Angriffsfläche für langfristige Folgeschäden. Damit steigt durch Aufbrüche - insbesondere, wenn sie nicht fachgerecht wiederhergestellt werden - das Risiko eines erhöhten Erhaltungsbedarfs oder sogar einer dauerhaften Wertminderung. Um die Substanz des Verkehrsflächenvermögens möglichst zu erhalten, bedarf es daher eines professionellen Aufbruchmanagements.

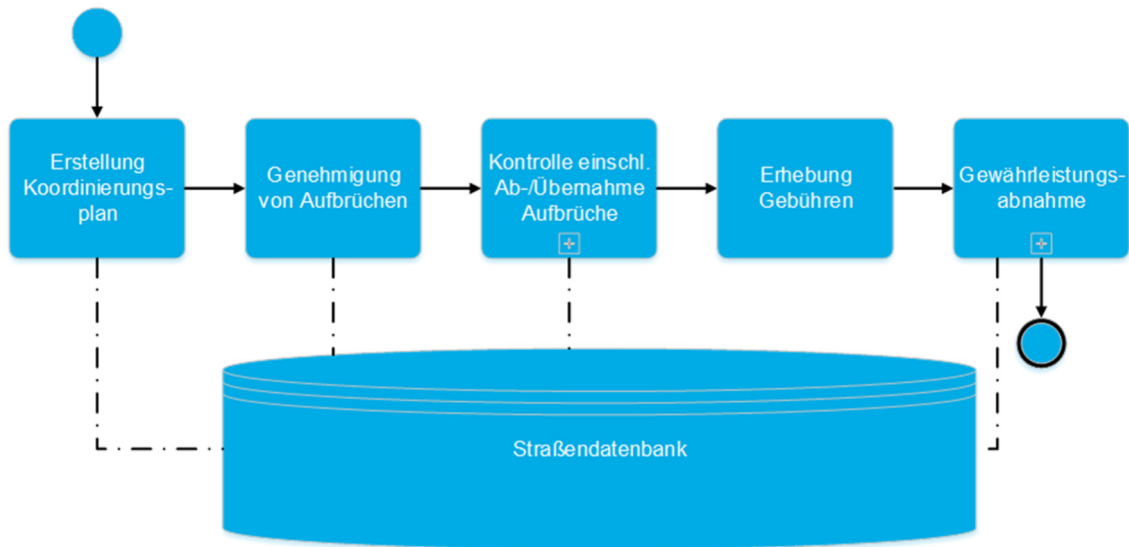
→ Feststellung

Die Stadt Wesel bedient die wesentlichen Elemente eines idealen Aufbruchmanagements. Eine Optimierung könnte durch die Digitalisierung des Prozesses erreicht werden.

Ein Aufbruchmanagement setzt einen systematisch strukturierten und organisierten Ablaufprozess voraus. Die Anzahl der Aufbrüche soll möglichst geringgehalten werden. Dazu sollte eine Kommune in enger Abstimmung mit allen Beteiligten die Aufbrüche koordinieren und bündeln und mit eigenen Erhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen kombinieren. Zudem muss sie die Kontrolle und Übernahme der Aufbrüche bis hin zur Gewährleistungsabnahme in den Prozess integrieren, um so die ordnungsgemäße und fachgerechte Wiederherstellung des Aufbruchs sicher zu stellen. Dieser Prozess sollte optimaler Weise digital über die Straßendatenbank mit einem webbasierten Portal ablaufen, zu dem alle Beteiligten Zugang haben.

Die Grafik zeigt die einzelnen Teilprozesse des Aufbruchmanagements. Die gpaNRW hat in dieser Prüfung den Schwerpunkt auf die Kontrolle und Übernahme sowie die Gewährleistungsabnahme gelegt. Die Koordinierung der Aufbrüche und deren Genehmigung haben wir als wesentliche Voraussetzung in die Betrachtung einbezogen.

Teilprozesse des Aufbruchmanagements



Die **Stadt Wesel** hat für sich bereits erkannt, dass vermieden werden muss, dass durch Aufbrüche ein Schaden an dem Verkehrsflächenvermögen entsteht. Bis auf die digitale Umsetzung sind die Prozesse des Aufbruchmanagements bereits optimal umgesetzt.

→ Empfehlung

Die Stadt Wesel sollte das Aufbruchmanagement in die Straßendatenbank integrieren. Durch die Digitalisierung werden die Prozesse erleichtert und optimiert, insbesondere die Dokumentation. Zudem werden in der Straßendatenbank dadurch weitere, für ein Erhaltungsmanagement relevante Informationen an zentraler Stelle gebündelt. In Vertretungsfällen kann die Digitalisierung für ein ordnungsgemäßes und fachgerechtes Verfahren sorgen.

5.4.1.1 Erstellung Koordinierungsplan

In regelmäßigen Treffen unterrichten sich die Stadt Wesel, der örtliche Ver- und Entsorger und Telekommunikationsunternehmen gegenseitig über die Bauabsichten im Straßenraum. Die Gespräche werden über ein Protokoll dokumentiert. Es werden Maßnahmen für mehrere Jahre priorisiert und abgestimmt. Zusätzlich erfolgt die Information über Email-Verkehr und über das Online-Portal der „Deutsche Glasfaser Holding GmbH“. Darüber werden Niederschriften und Dokumente online zur Verfügung gestellt. Die Stadt Wesel koordiniert die gemeinschaftlich ausgeführten Maßnahmen.

5.4.1.2 Genehmigung von Aufbrüchen

Für die Genehmigung von Aufbrüchen ist das Team Verkehrsplanung und Straßenbau zuständig. Die Information über genehmigte Aufbrüche werden im Umlaufverfahren allen beteiligten Organisationseinheiten, auch dem ASG Wesel, bekannt gegeben. Beantragte Aufbrüche werden auch abgelehnt oder verschoben. Eine Ablehnung oder Verschiebung erfolgt zum Beispiel, wenn die Kapazitäten nicht mehr ausreichen würden, um den Aufbruch zu kontrollieren. Es gibt auch einen einheitlichen Vordruck für den Antrag. Mit der Aufbruchgenehmigung erhalten die

Unternehmen ein Schreiben mit Hinweisen und Auflagen zur Ausführung der Maßnahme. Hier sind die wichtigsten Regelungen enthalten. In der aktuellen Straßendatenbank ist eine Dokumentation der Aufbruchgenehmigung nicht möglich.

5.4.1.3 Kontrolle einschließlich Ab-/Übernahme der Aufbrüche

Für die Kontrolle ist in der Regel der ASG Wesel zuständig. Nur für Aufbrüche in Bezug auf die mindertiefe Glasfaserverlegung wurde ein Unternehmen beauftragt, das sich auf die Kontrolle von Aufbrüchen in Bezug auf den Breitbandausbau spezialisiert hat. Nur mit städtischen Mitarbeitenden kann die Kontrolle aufgrund der Vielzahl der Aufbrüche nicht sichergestellt werden. Im Stadtgebiet werden die Glasfaserkabel nur mit der offenen Bauweise verlegt. Dabei ist es wichtig sicherzustellen, dass der Aufbruch in der richtigen Bauweise wieder geschlossen wird, damit im Nachhinein keine Absackungen entstehen. Denn die Sanierung einer Absackung kann mehr kosten als die Beauftragung der Firma, die die Kontrollen durchführt.

Weitere Aufbrüche kontrollieren städtische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Diese Kontrollen erfolgen auch unangekündigt.

Der Ausgangszustand wird vor Beginn einer Maßnahme anhand von Fotos dokumentiert. Die Unternehmen werden zudem verpflichtet, den Ausgangszustand selbst zu dokumentieren. Es finden auch gemeinschaftliche Begehungen mit der Antragstellerin, dem Antragsteller statt. Für die Baubeginnanzeige gibt es keinen einheitlichen Vordruck der Stadt Wesel. Die Baubeginnanzeigen müssen aber bestimmte Angaben beinhalten.

Die Stadt dokumentiert die Abnahmen der Aufbruchstellen. Mängel werden durch Fotos und Protokolle festgehalten. Die Vorhabenträger werden aufgefordert, die Mängel zu beseitigen.

5.4.1.4 Gewährleistungsabnahme

Die Gewährleistungsabnahme findet im Zuge der Streckenkontrollen statt. Einen Vordruck für die Gewährleistungsabnahme gibt es nicht. Die Abnahme bzw. Übernahme wird in einem Übernahmeprotokoll dokumentiert, welches alle Beteiligten abschließend unterzeichnen. Die Stadt Wesel könnte die Gewährleistungsabnahme mit einem einheitlichen Vordruck dokumentieren. Damit wäre sichergestellt, dass alle notwendigen Informationen vorliegen und in der Aufbruchdatenbank hinterlegt werden können.

5.4.2 Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

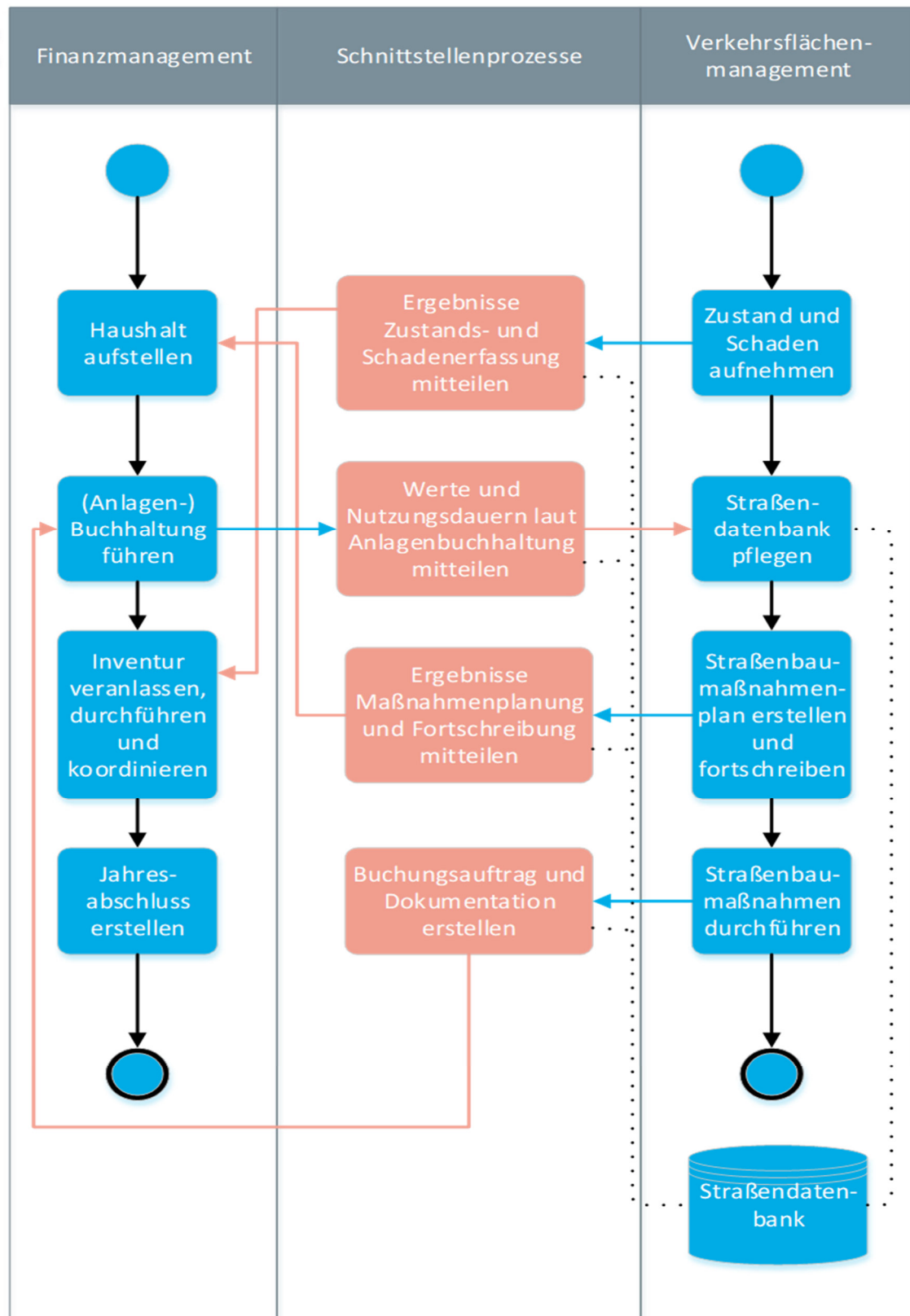
→ Feststellung

Die technischen und bilanziellen Daten werden aktuell aufwändig mittels manuellen Berechnungen abgeglichen.

Ein wirtschaftliches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen setzt voraus, dass insbesondere finanzwirtschaftliche und technische Aspekte im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtung eng miteinander abgestimmt und verbunden sind. Hierzu ist es notwendig, dass die organisatorischen Schnittstellenprozesse zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement in einer Kommune eindeutig geregelt sind und in der Praxis entsprechend bedient werden.

Die nachfolgende Grafik zeigt die einzelnen Schnittstellenprozesse, die eine Kommune organisieren sollte.

Schnittstellenprozess



Ein wesentlicher Schnittpunkt zwischen Verkehrsflächen- und Finanzmanagement ist die Verarbeitung der Ergebnisse aus einer Zustandserfassung. In der **Stadt Wesel** ist das Finanzverfahren das führende System zur Verwaltung der Anlagegüter. Eine direkte Schnittstelle zwischen Straßendatenbank und Finanzsoftware gibt es nicht. Folglich sind manuelle Schritte zum Abgleich beider Systeme notwendig. Der ASG Wesel sendet dem Finanzbereich eine Liste mit den veränderten Zustandsnoten für den Abgleich mit der Anlagenbuchhaltung zu. Der Abgleich ist erschwert, da in der Anlagenbuchhaltung jede Straße als ein Anlagengut angelegt ist, der ASG Wesel die Zustandsnoten jedoch abschnittsweise vergibt. Der Finanzbereich bildet daher für jede Straße rechnerisch den Mittelwert aus den Abschnittsnote. Diese Berechnung ist realistischer durchzuführen, wenn der Flächenwert je Abschnitt bekannt wäre und die Zustandsnote der gesamten Straße flächengewichtet errechnet worden wäre. Der Unterschied wird durch folgende Beispielberechnung deutlich:

Berechnung einer durchschnittlichen Zustandsnote

Abschnitte einer Straße	Zustandsnote	Fläche des Abschnitts in qm	Zustandsnote multipliziert mit der Fläche
Abschnitt 1	5	1.000	5.000
Abschnitt 2	4	1.500	6.000
Abschnitt 3	2	4.000	8.000
Abschnitt 4	1	5.500	5.5000
Gesamtsumme	12	12.000	24.500
Durchschnitt	3 (Mittelwert der Zustandsnoten)		
Berechnung der flächengewichteten Zustandsnote: 24.000 dividiert durch 12.000 qm ergibt die Note 2,04			

Diese Berechnung zeigt, dass bei einer flächengewichteten Zustandsnote eine andere Note berechnet wird als wenn der einfache Mittelwert berechnet wird (Note 2 statt 3). Das zeigt, dass die Bewertung des Zustands von Verkehrsinfrastruktur nach individuellen Gegebenheiten wie Fläche und auch Beschaffenheit ausgerichtet werden sollte.

→ Empfehlung

Die Stadt Wesel sollte die Datenbasis in der Weise anpassen, dass für jeden erfassten Zustand eines Abschnitts die jeweiligen Flächenwerte bekannt sind. So kann eine flächengewichtete Zustandsnote je Straße//Weg berechnet werden. Zudem sollte Wesel prüfen, ob die Straßendatenbank einen automatisierten Datenabgleich ermöglichen kann. Dadurch fallen manuelle Berechnungen und Abgleiche der Daten zwischen technischen und bilanziellen Daten weg.

Die Fläche ist zudem wichtig für die Verarbeitung der Ergebnisse der Zustandserfassung. Denn die Fläche beeinflusst buchhalterische Vorgänge, die ein Abgleich auslösen kann. Möglicherweise müssen Schäden über der normalen Abnutzung wertmindernd als außerplanmäßige Abschreibungen berücksichtigt oder Instandhaltungsrückstellungen gebildet werden. Möglich ist auch, dass sich Restnutzungsdauern ändern oder dass durch Investitionen der bilanzielle Wert bestätigt wird. Das kann für eine Straße/einen Weg je nach Abschnitt sehr unterschiedlich sein. Gerade bei längeren Straßen ist es möglich, dass sich der Zustand einzelner Straßenabschnitte stark voneinander unterscheidet. Dann betreffen Instandhaltungs- und Investitionsmaßnahmen

nicht die gesamte Straße, sondern nur einzelne Straßenabschnitte. Um Herstellungskosten oder auch außerplanmäßige Abschreibungen buchhalterisch zu berücksichtigen ist die Fläche entscheidend, auf die sich die Maßnahme oder die Abschreibung bezieht.

Die Fläche ist auch relevant für die Durchführung einer ordnungsgemäßen körperlichen Inventur. Diese ist in § 91 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) i. V. m. §§ 29 und 30 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) geregelt. Danach ist auch für das Straßenvermögen eine körperliche Inventur anhand der Zustandserfassung mit dem Charakter einer Bestandsaufnahme durchzuführen. Durch die körperliche Inventur wird überprüft, ob die in der Bilanz vorhandenen Vermögenswerte den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen. Das Intervall für die regelmäßige körperliche Bestandsaufnahme sollte zehn Jahre nach der Eröffnungsbilanz nicht überschreiten.

Folgende Grundsätze gehören zu einer ordnungsmäßigen Inventur:

- Vollständigkeit der Bestandsaufnahme,
- Richtigkeit der Bestandsaufnahme,
- Einzelerfassung der Bestände,
- Nachprüfbarkeit der Bestandsaufnahme,
- Grundsatz der Wirtschaftlichkeit,
- Grundsatz der Klarheit.

Bei den Grundsätzen Vollständigkeit, Richtigkeit, Nachprüfbarkeit der Bestandsaufnahme sowie bei dem Grundsatz der Klarheit ist die individuelle Fläche und Beschaffenheit einer Straße/eines Weges relevant. Andernfalls können Art, Menge und Wert des Verkehrsflächenmögens nicht sachlich zutreffend erfasst werden. Um eine Bewertung vornehmen zu können, müssen alle bewertungsrelevanten Sachverhalte erfasst werden. Für eine Straße ist es bewertungsrelevant, wieviel Fläche in einem sehr guten und wieviel Fläche in einem sehr schlechten Zustand ist (siehe obige Berechnung).

Positiv ist, dass der ASG Wesel die Zustandserfassung für die Straßen, Wege, Plätze auf Grundlage der Arbeitspapiere zur Systematik der Straßenerhaltung/ Anlage 9 der FGSV abschnittsweise durchführt. Jedes Jahr werden für einen Teil der Straßen und Wege die Zustandsnoten aktualisiert. In einem Erfassungsbogen wird unter anderem erfasst, wieviel Prozent der Flächen bestimmte Schäden aufweisen. Die Schäden werden von zwei Kontrolleuren/innen unterjährig sukzessive erhoben und bewertet. Damit wird Wesel dem Mehraugenprinzip einer körperlichen Inventur gerecht. Bei der Zustandsbewertung konzentriert sich der ASG Wesel auf die Verkehrsflächen, bei denen Unterhaltungsmaßnahmen Sinn machen. Straßen und Wege mit einer sehr guten Zustandsnote werden bei der Begutachtung herausgelassen. Auch Straßen und Wege mit einer sehr schlechten Zustandsnote werden nicht aufgenommen, da hier investive Maßnahmen notwendig sind. Die von den Kontrolleuren/innen erhobenen Zustände für die ausgewählten Verkehrsflächen werden dann manuell mit der selbst entwickelten Straßendatenbank abgeglichen. Ergriffene Maßnahmen, die die Nutzungsdauer verlängern, werden in der Straßendatenbank berücksichtigt.

Dieses Vorgehen entspricht allerdings nicht dem Grundsatz der Vollständigkeit der Bestandsaufnahme einer ordnungsgemäßen körperlichen Inventur. Um dem Grundsatz zu entsprechen, sollte der Bestand und Zustand **jeder** Verkehrsfläche im Mehraugenprinzip (stichtagsbezogen oder periodengerecht im Rahmen einer permanenten Inventur) erfasst und, von einem unabhängigen Dritten nachprüfbar, dokumentiert werden.

Die Stadt Wesel hat 2019 die Plausibilität der Buchwerte mit Stand zum 31. Dezember 2018 geprüft. Anhand eines Abgleichs mit dem Straßenverzeichnis sowie den Daten aus dem Geoinformationssystem unter Berücksichtigung der Zustandsbeurteilung hat sie die Prüfung dokumentiert. Diese Prüfung kann aus den oben genannten Gründen nicht als körperliche Inventur gemäß den gesetzlichen Vorgaben gewertet werden. Die Stadt Wesel beauftragt regelmäßig ein Unternehmen mit der Befahrung der Verkehrsflächen, um digitale Aufnahmen zu erfassen. Mit der kommenden Befahrung im Jahr 2023 sollen die Flächen und Zustände miterfasst werden. Die Stadt Wesel hat der gpaNRW zugesichert, dass anhand dieser Daten die körperliche Inventur direkt nach Vorliegen dieser Daten durchgeführt wird.

→ **Feststellung**

Bisher hat die Stadt Wesel keine körperliche Inventur durchgeführt. Die Stadt Wesel plant, diese im Jahr 2023 durchzuführen.

→ **Empfehlung**

Die Erfassung der Flächen und Zustände sowie die Durchführung der körperlichen Inventur sollten, wie von der Stadt Wesel geplant, zeitnah nachgeholt werden. Das Intervall für die regelmäßige körperliche Bestandsaufnahme sollte zehn Jahre nicht überschreiten.

Die Stadt Wesel könnte ihr aktuelles Verfahren zur Erfassung des Zustandes zu einer permanenten körperlichen Inventur weiterentwickeln. Es müsste sichergestellt werden, dass turnusmäßig jede Straße oder jeder Weg begutachtet und bewertet wird und die Erfassung ordnungsgemäß dokumentiert wird. Eine entsprechende Inventurrichtlinie ist zu erstellen. Für Prüfungszwecke sollten in der Straßendatenbank Zustand, die daraus resultierende Restnutzungsdauer, der aktuelle Flächen- und Zeitwert laut Inventur sowie die Bewertung dokumentiert werden.

5.5 Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

5.5.1 Strukturen

- Die Stadt Wesel gehört im Segment der großen kreisangehörigen Kommunen zu den sehr dünn besiedelten Städten.

Strukturelle Rahmenbedingungen kann eine Kommune in der Regel nicht steuern oder ändern. Diese Strukturen können aber begünstigenden wie belastenden Einfluss auf die Erhaltung der Verkehrsflächen nehmen. Daher macht die gpaNRW die Strukturen transparent und greift mögliche individuelle Besonderheiten auf.

Das Stadtgebiet der **Stadt Wesel** umfasst eine Fläche von rund 122 qkm. Damit gehört Wesel zu den 25 Prozent der großen kreisangehörigen Kommunen mit der größten Fläche. Mit 60.357 Einwohnern ist Wesel fast die Kommune mit den wenigsten Einwohnern in diesem Segment.

Nur eine Kommune hat weniger Einwohner. Das Stadtgebiet in Wesel ist somit dünner besiedelt als fast alle großen kreisangehörigen Kommunen.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2019

Kennzahlen	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je qkm	492	380	630	844	1.341	2.104	35

Die Stadt Wesel weist im Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen die drittniedrigste Bevölkerungsdichte auf. Das große Stadtgebiet mit dem in den Außenbezirken ländlich geprägten Charakter nimmt hier entsprechenden Einfluss. Dadurch bedarf es einer entsprechend großen Verkehrsfläche, um das gesamte Stadtgebiet zu erschließen. Da die Verkehrsfläche nur näherungsweise berechnet wurde (siehe Kapitel „Datenlage“), werden die Kennzahlen mit dem Bezug zur Verkehrsfläche hier nicht dargestellt. Mit den näherungsweise berechneten Verkehrsflächen beläuft sich die Verkehrsfläche je Einwohner in qm auf Höhe des Median. Der Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche liegt minimal höher als der Minimalwert. Diese Einordnung ist passend zu dem großen Stadtgebiet und dem großen Anteil von Grün- und Erholungsflächen. Bei solchen strukturellen Gegebenheiten ist der Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche meist deutlich geringer als in den anderen Kommunen.

Klimatische oder topografische Besonderheiten, aus denen sich eine besondere Belastung der Verkehrsflächen ableiten ließe, sind nicht ersichtlich.

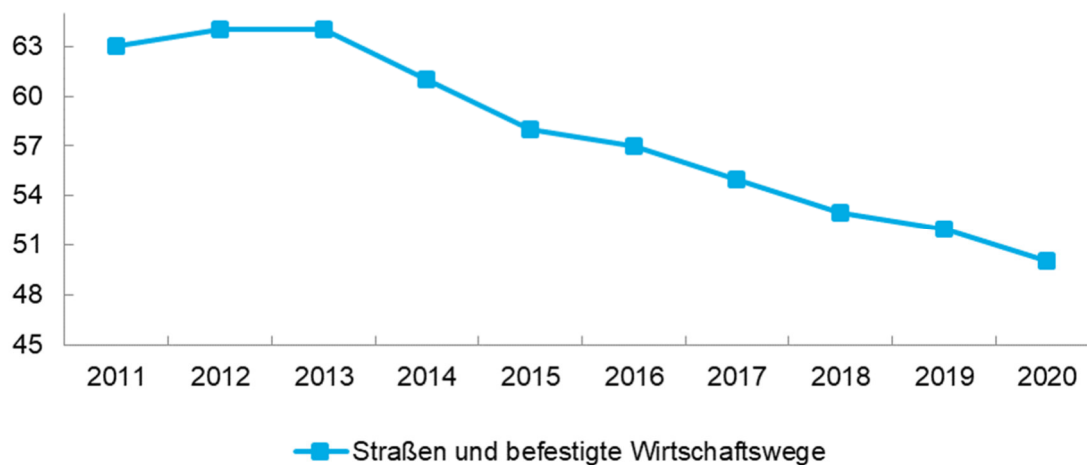
5.5.2 Bilanzkennzahlen

→ Feststellung

Die Stadt Wesel hat den Werterhalt des Verkehrsflächenvermögens aus bilanzieller Sicht nicht sicherstellen können. Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist rückläufig.

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Stadt Wesel, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bilanzkennzahlen stellen die Bedeutung dieses Vermögensteils heraus.

Entwicklung Bilanzwert Verkehrsflächen in Mio. Euro



Bilanzwerte Wesel in Mio. Euro

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Bilanzwert Verkehrsflächen	63,45	63,75	63,95	60,51	58,45	57,24	55,44	53,50	51,83	49,86

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen hat sich von 63 Mio. Euro in 2011 um 21 Prozent auf 50 Mio. Euro in 2020 verringert. Zu Beginn des Jahres 2014 hat Wesel die Baulast für bestimmte überörtliche Straßen abgegeben mit einem Nettobilanzverlust in Höhe von rund zwei Mio. Euro. Insgesamt hat sich die Bilanz seit 2011 um rund 14 Mio. Euro, ohne die zwei Mio. Euro um rund zwölf Mio. Euro und jährlich 2,12 Prozent reduziert. Entwickelt sich dieser Werteverzehr linear weiter, wird sich das Verkehrsflächenvermögen bis 2042, also innerhalb der nächsten 20 Jahre, mehr als halbiert haben (50,02 Prozent).

Der Werteverlust zeigt sich auch durch die folgende Umrechnung des Bilanzwertes je Quadratmeter.

Bilanzwerte der Verkehrsflächen

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Durchschnittlicher Bilanzwert je qm in Euro*	16,36	16,38	16,44	15,55	15,02	14,71	14,25	13,75	13,32	12,81

* Flächen anhand der Längenermeter multipliziert mit einer angenommenen mittleren Breite ermittelt

Der Anteil des Vermögenswertes der Verkehrsflächen an der Bilanzsumme beträgt bei der Stadt Wesel 2019 rund zehn Prozent. Im Jahr 2011 waren es noch 13 Prozent.

Die gesunkenen Bilanzwerte könnten auf einen sich aufbauenden Investitionsstau hinweisen. Ohne investive Maßnahmen wird sich der Bilanzwert immer weiter reduzieren.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der negativen Entwicklung des Straßenvermögens über mehrere Jahre sollte die Stadt Wesel den Erhaltungszustand ihres Straßenvermögens näher untersuchen. Sie sollte prüfen, ob die bilanzanalytische Verschlechterung mit einer tatsächlichen Verschlechterung ihres Straßenvermögens einhergeht und erforderlichenfalls ihre Investitionsstrategie hinterfragen.

5.6 Erhaltung der Verkehrsflächen

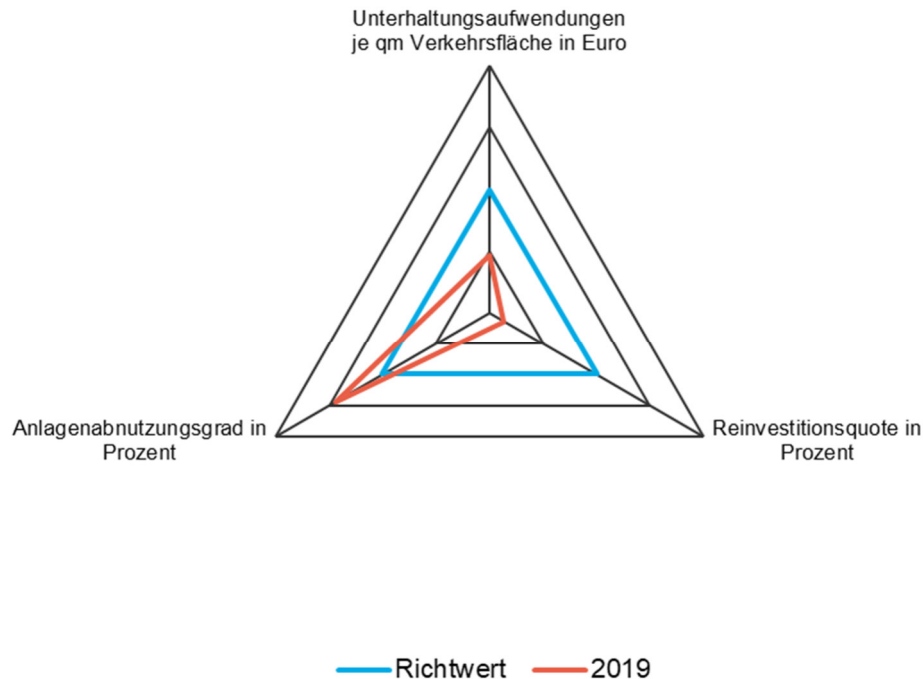
Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand und damit auch den Wert dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab. Entscheidend ist ebenso die aktuelle Ausgangsposition bezogen auf Alter und Zustand des Vermögens.

Für diese drei Einflussfaktoren bildet die gpaNRW Kennzahlen, die sie dann Richtwerten gegenüberstellt. Die Richtwerte sind als Orientierung für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen über den gesamten Lebenszyklus hinweg zu betrachten.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,30 Euro je qm zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der FGSV ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom – Ausgabe 2019). Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Wert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden. Der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

In dem nachfolgenden Netzdiagramm haben wir die Richtwerte indexiert und den Kennzahlenwerten der Stadt Wesel gegenübergestellt.

Einflussfaktoren 2019



* Flächen anhand der Längenmeter multipliziert mit einer angenommenen mittleren Breite ermittelt

Die drei Einflussfaktoren zeigen die Kennzahlen für das Jahr 2019. Die Unterhaltungsaufwendungen erreichen mit 0,61 Euro je qm Verkehrsfläche 47 Prozent vom Richtwert der FGSV. Der Prozentsatz des Durchschnitts in dem Zeitraum 2015 bis 2020 liegt geringfügig höher bei 51 Prozent. Die Reinvestitionsquote schwankt im betrachteten Zeitraum zwischen neun und 13 Prozent. Mit 72 Prozent befindet sich der Anlagenabnutzungsgrad über dem Richtwert und deutet auf einen erhöhten Verschleiß der Verkehrsflächen hin. In der Summe zeigen alle drei Kennzahlen ein erhöhtes Risiko einer sich beschleunigenden Verschlechterung des Zustandes der Verkehrsflächen und einen fortschreitenden Werteverzehr.

Nachfolgend untersucht die gpaNRW diese Einflussfaktoren separat in der Detailierung der gelieferten Daten und stellt die Auswirkungen der vorgenannten Punkte dar.

5.6.1 Alter und Zustand

→ Feststellung

Für das Verkehrsflächenvermögen zeigt sich bei der Betrachtung der bilanziellen Restnutzungsdauern in Wesel eine beginnende Überalterung.

Die Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens sollte ausgeglichen sein. Dies ist der Fall, wenn der Anlagenabnutzungsgrad über alle Verkehrsflächen hinweg bei 50 Prozent liegt. Entsprechend zur buchhalterischen Kennzahl sollte auch der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen eine ausgewogene Verteilung aufweisen.

Die von der Stadt Wesel festgelegte Nutzungsdauer für die Verkehrsflächen beträgt 50 Jahre. Andere Kommunen legen aufgrund der verschiedenen Belastungen auch verschiedene Nutzungsdauern für jede Straßenkategorie (z.B. Haupt- oder Anliegerstraße) und Wirtschaftswege fest. Die NKF-Rahmentabelle sieht eine Spannweite von 30 bis 60 Jahren vor.

Lange Nutzungsdauern führen zu einer tendenziell geringeren Abschreibungsbelastung für den Haushalt. Sie können aber auch das Risiko mit sich bringen, dass Vermögenswerte die vorge-sehene Restnutzungsdauer nicht erreichen und vorzeitig außerplanmäßig abgeschrieben werden müssen. Zu kurze Nutzungsdauern führen dazu, dass das Verkehrsflächenvermögen schneller abgeschrieben wird und somit auch der Anlagenabnutzungsgrad schneller ansteigt als in anderen Kommunen.

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Weseler Verkehrsflächen lag laut der Anlagenbuchhaltung zum 31. Dezember 2019 bei 14 Jahren. Für die Errechnung des Anlagenabnutzungsgrades wird die bereits genutzte Nutzungsdauer mit der Gesamtnutzungsdauer ins Verhältnis gesetzt.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent im Zeitverlauf

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Verkehrsflächen	68,00	68,00	70,00	72,00	72,00	74,00

Der berechnete Anlagenabnutzungsgrad auf Grundlage der bilanziellen Restnutzungsdauern ist im Zeitreihenvergleich innerhalb von fünf Jahren um sechs Prozentpunkte gestiegen und zeigt inzwischen eine beginnende Überalterung des Verkehrsflächenvermögens. Aufgrund der im Kapitel „Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement“ erläuterten Gründe (z.B. kein Flächenbezug der Zustandsnoten), besteht die Möglichkeit, dass der tatsächliche Zustand und somit auch der Anlagenabnutzungsgrad von diesem errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweicht.

→ Empfehlung

Die Stadt Wesel sollte eine einheitliche, ausreichende Datenbasis schaffen, um flächenbezogene Zustands- und Vermögenswerte und die tatsächlichen mit den buchhalterisch hinterlegten Restnutzungsdauern realgetreu jährlich abgleichen zu können.

5.6.2 Unterhaltung

→ Feststellung

Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen erreichen in Wesel nur ungefähr die Hälfte des Richtwertes der FGSV für den erforderlichen Finanzbedarf für eine nachhaltige wirtschaftliche Unterhaltung.

Um die festgesetzte Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsfläche zu erreichen ist eine entsprechende auskömmliche Unterhaltung erforderlich. Wie hoch die Unterhaltungsaufwendungen im Einzelfall sein müssen, ist von vielen verschiedenen Faktoren abhängig. Eine Orientierung bietet der Richtwert von 1,30 Euro je qm.

Unterhaltungsaufwendungen je qm in Euro im Zeitverlauf

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Verkehrsflächen*	0,58	0,68	0,66	0,77	0,61	0,64

* Flächen anhand der Längenmeter multipliziert mit einer angenommenen mittleren Breite ermittelt

Die Unterhaltungsaufwendungen der Verkehrsflächen liegen in der **Stadt Wesel** im Durchschnitt bei 0,66 Euro je qm. Damit unterschreitet Wesel den Richtwert um die Hälfte. Große Abweichungen sind aufgrund der Berechnung der Verkehrsflächen anhand mittlerer Breiten im Vergleich zu der tatsächlichen Verkehrsfläche nicht zu erwarten.

Grundlage dieser Kennzahl ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Dieser beträgt in Wesel für das Jahr 2019 2.358 Tausend Euro. Bei einer Verkehrsfläche von rund 3,9 Mio. qm müsste die Stadt nach dem Richtwert pro Jahr etwa 5.070 Tausend Euro für die Unterhaltung aufbringen.

Unterhaltungsaufwendungen 2019 je qm Verkehrsfläche

Unterhaltungsaufwendungen	2019
Personalaufwendungen inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag im Verwaltungsbereich in Euro	411.904
Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen in Euro	0
Aufwendungen für Fremdvergaben für Ingenieurleistungen in Euro	0
Erhaltungsaufwendungen des Eigenbetriebes (Eigen- und Fremdleistungen) in Euro	1.945.701
abzüglich Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen in Euro	0
Unterhaltungsaufwendungen gesamt in Euro	2.357.505
Verkehrsflächen Straßen und Wirtschaftswege in qm*	3.891.136
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	0,61

* Flächen anhand der Längenmeter multipliziert mit einer angenommenen mittleren Breite ermittelt

Für eine weitere Analyse, ob die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen für den Erhalt des Verkehrsflächenvermögens ausreichend ist, fehlt eine Übersicht der Verteilung der Zustandsnoten

auf die gesamte Verkehrsfläche und die Unterscheidung in betriebliche Unterhaltung⁴³, Instandhaltung⁴⁴ und Instandsetzung⁴⁵.

Die Unterhaltungsaufwendungen können daher nur im Zusammenhang mit dem Richtwert, mit der beginnenden bilanziellen Überalterung der Verkehrsflächen sowie im Zusammenhang mit den Reinvestitionen (siehe nächstes Kapitel) gedeutet werden. Diese indizieren, dass der Unterhaltungsbedarf in Wesel höher liegen könnte.

Die Stadt Wesel selbst schätzt, dass die Stadt dem Unterhaltungsbedarf gerecht wird. Die Stadt hat dazu ein Wegepflegegerät angeschafft. Mit diesem sollen in einem umfangreichen Maße Wirtschaftswege kurzfristiger, kostengünstiger und qualitativ hochwertig saniert werden können.

Die erstellte Prioritätenliste zu Sanierungsmaßnahmen berücksichtigt nicht nur Zustandsnoten, sondern auch die Klassifizierung und Belastung der Straßen und Wege. Jährlich wird eine Summe von rund 600.000 Euro für Deckensanierungen an Fremdfirmen vergeben. Damit werden zehn bis zwanzig Straßen vollflächig saniert. Zusätzlich kommen noch eigene Maßnahmen des ASG Wesel hinzu.

→ Empfehlung

Um den Wert der Verkehrsflächen dauerhaft zu erhalten ist eine angemessene und nachhaltige Unterhaltung erforderlich. Der Vergleich zum Richtwert und die Altersstruktur indiziert, dass die Mittel angemessen erhöht werden sollten. Die Stadt Wesel sollte nach Verbesserung der Datenlage die Auskömmlichkeit, Angemessenheit und Nachhaltigkeit der Sanierungsmaßnahmen überprüfen.

5.6.3 Reinvestitionen

→ Feststellung

Die Höhe der Reinvestitionen liegt deutlich unter den Abschreibungen. Eine dauerhaft niedrige Reinvestitionsquote kann für die Stadt Wesel ein Risiko darstellen.

Über den gesamten Lebenszyklus hinweg sollen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen. Das heißt, dass die Reinvestitionsquote über den gesamten Lebenszyklus aller Verkehrsflächen 100 Prozent betragen sollte.

Die **Stadt Wesel** hat von 2015 bis 2020 im Durchschnitt nur zwölf Prozent in ihr Verkehrsflächenvermögen reinvestiert. Diese Quote zeigt, ob der Wert des bestehenden Vermögens erhalten bleibt. Die Werte verteilen sich auf die Jahre wie folgt:

⁴³ Kontrolle der Verkehrssicherheit, Wartung der Verkehrsflächen (Streckenkontrolle, Reinigung, Gefahren beseitigen usw.)

⁴⁴ Örtlich punktuell, kleinflächig, bauliche Sofortmaßnahmen

⁴⁵ Großflächige Maßnahmen, Gebrauchswert der Fläche steigt

Reinvestitionsquote im Zeitverlauf

Verkehrsflächen	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Gesamt	Durchschnitt
Reinvestitionsquote in Prozent	8,84	13,21	12,21	10,39	13,45	11,40	11,59	11,59

Im Zeitreihenvergleich hat sich die Reinvestitionsquote von 2015 mit neun Prozent hin zu 13 Prozent im Jahr 2019 entwickelt. Im Vergleich zu der empfohlenen Reinvestitionsquote in Höhe von 100 Prozent über den gesamten Zyklus hinweg indizieren die Kennzahlen sehr geringe Reinvestitionen. In der Regel ziehen wir zu der Beurteilung der Höhe der Reinvestitionsquote die aktuelle Verteilung der Zustandsklassen auf die Verkehrsflächen heran. Diese Darstellung ist in der Stadt Wesel aktuell nicht möglich (vgl. Kapitel „Datenlage“).

Grundsätzlich kann eine geringe Reinvestitionsquote über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Die gpaNRW betrachtet in dieser Prüfung nur einen Ausschnitt gemessen an der gesamten Nutzungsdauer. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum fort, so sind damit Risiken sowohl für den Haushalt und für die Bilanz als auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden.

→ Empfehlung

Um einen Reinvestitionsstau zu vermeiden, sollte die Stadt Wesel regelmäßig die maßgeblichen Einflussfaktoren, wie Zustände der Verkehrsflächen und Höhe der Unterhaltungsaufwendungen auswerten und die Reinvestitionen gegebenenfalls anpassen.

Um einen dauerhaften Erhalt des bilanziellen Straßenvermögens sicherzustellen, müssen die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestiert werden.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 - Verkehrsflächen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Steuerung					
F1	Die Stadt Wesel hat aktuell eine unvollständige digitale Datenbasis zur Steuerung der Verkehrsflächen-Erhaltung.	158	E1	Die Stadt Wesel sollte ihre digitale Datenlage zu den Verkehrsflächen aktualisieren und, wie in diesem Bericht erläutert, deutlich verbessern. In der Folge kann das Erhaltungsmanagement-System in Wesel gemäß dem Arbeitspapier der FGSV weiterentwickelt werden.	187
F2	Der Stadt Wesel nutzt bisher das Instrument einer Straßendatenbank noch nicht ausreichend effektiv für die systematische und nachhaltige Steuerung der Erhaltung ihrer Verkehrsflächen.	159	E2	Die Stadt Wesel sollte prüfen, ob das derzeit genutzte Geoinformationssystem die Vorteile einer speziellen Fachanwendung für die systematische Verkehrsflächenenerhaltung bietet. Ferner sollte die Stadt weitere notwendige Daten für eine effiziente Steuerung zentral digital vorhalten (Flächen, Zustandsnoten, Finanzdaten).	161
F3	Die Kostenrechnung des ASG Wesel ist in der gegenwärtigen Ausgestaltung zur Steuerung der Verkehrsflächenenerhaltung bereits geeignet. Jedoch ist eine differenzierte Auswertung zu Instandsetzung, Instandhaltung und betrieblicher Erhaltung derzeit nicht eingerichtet. Die Stadt Wesel hat bislang keine separate Kostenrechnung für die Verkehrsflächen eingeführt.	165	E3	In der Kostenrechnung sollten die Erhaltungsaufwendungen der Verkehrsflächen differenziert dargestellt werden, um die Steuerung der Verkehrsflächenenerhaltung zu unterstützen. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein.	168
F4	Die Stadt Wesel hat keine Gesamtstrategie oder Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert.	169	E4.1	Die Stadt Wesel sollte eine Gesamtstrategie mit entsprechenden strategischen und operativen Zielvorgaben entwickeln, die den Substanzerhalt aus kaufmännischer wie technischer Sicht berücksichtigt.	169
			E4.2	Aus der zu entwickelnden Gesamtstrategie sollte die Stadt Ziele für die Erhaltung ihrer Verkehrsflächen entwickeln, die sie mit Kennzahlen und Zielwerten messbar macht. Die Erhaltungsplanung sollte langfristig und auf die kommunalen Ziele ausgerichtet sein. So kann Wesel den effektiven Einsatz finanzieller Mittel zur Verbesserung des Zustands des Straßenvermögens weiter erhöhen.	171

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Prozessbetrachtung					
F5	Die Stadt Wesel bedient die wesentlichen Elemente eines idealen Aufbruchmanagements. Eine Optimierung könnte durch die Digitalisierung des Prozesses erreicht werden.	190	E5	Die Stadt Wesel sollte das Aufbruchmanagement in die Straßendatenbank integrieren. Durch die Digitalisierung werden die Prozesse erleichtert und optimiert, insbesondere die Dokumentation. Zudem werden in der Straßendatenbank dadurch weitere, für ein Erhaltungsmanagement relevante Informationen an zentraler Stelle gebündelt. In Vertretungsfällen kann die Digitalisierung für ein ordnungsgemäßes und fachgerechtes Verfahren sorgen.	191
F6	Die technischen und bilanziellen Daten werden aktuell aufwändig mittels manuellen Berechnungen abgeglichen.	192	E6	Die Stadt Wesel sollte die Datenbasis in der Weise anpassen, dass für jeden erfassten Zustand eines Abschnitts die jeweiligen Flächenwerte bekannt sind. So kann eine flächengewichtete Zustandsnote je Straße//Weg berechnet werden. Zudem sollte Wesel prüfen, ob die Straßendatenbank einen automatisierten Datenabgleich ermöglichen kann. Dadurch fallen manuelle Berechnungen und Abgleiche der Daten zwischen technischen und bilanziellen Daten weg.	195
F7	Bisher hat die Stadt Wesel keine körperliche Inventur durchgeführt. Die Stadt Wesel plant, diese im Jahr 2023 durchzuführen.	197	E7	Die Erfassung der Flächen und Zustände sowie die Durchführung der körperlichen Inventur sollten, wie von der Stadt Wesel geplant, zeitnah nachgeholt werden. Das Intervall für die regelmäßige körperliche Bestandsaufnahme sollte zehn Jahre nicht überschreiten.	197
Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung					
F8	Die Stadt Wesel hat den Werterhalt des Verkehrsflächenvermögens aus bilanzieller Sicht nicht sicherstellen können. Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist rückläufig.	198	E8	Aufgrund der negativen Entwicklung des Straßenvermögens über mehrere Jahre sollte die Stadt Wesel den Erhaltungszustand ihres Straßenvermögens näher untersuchen. Sie sollte prüfen, ob die bilanzanalytische Verschlechterung mit einer tatsächlichen Verschlechterung ihres Straßenvermögens einhergeht und erforderlichenfalls ihre Investitionsstrategie hinterfragen.	200
Erhaltung der Verkehrsflächen					
F9	Für das Verkehrsflächenvermögen zeigt sich bei der Betrachtung der bilanziellen Restnutzungsdauern in Wesel eine beginnende Überalterung.	201	E9	Die Stadt Wesel sollte eine einheitliche, ausreichende Datenbasis schaffen, um flächenbezogene Zustands- und Vermögenswerte und die tatsächlichen mit den buchhalterisch hinterlegten Restnutzungsdauern realgetreu jährlich abgleichen zu können.	202

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F10	Die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen erreichen in Wesel nur ungefähr die Hälfte des Richtwertes der FGSV für den erforderlichen Finanzbedarf für eine nachhaltige wirtschaftliche Unterhaltung.	202	E10	Um den Wert der Verkehrsflächen dauerhaft zu erhalten ist eine angemessene und nachhaltige Unterhaltung erforderlich. Der Vergleich zum Richtwert und die Altersstruktur indiziert, dass die Mittel angemessen erhöht werden sollten. Die Stadt Wesel sollte nach Verbesserung der Datenlage die Auskömmlichkeit, Angemessenheit und Nachhaltigkeit der Sanierungsmaßnahmen überprüfen.	204
F11	Die Höhe der Reinvestitionen liegt deutlich unter den Abschreibungen. Eine dauerhaft niedrige Reinvestitionsquote kann für die Stadt Wesel ein Risiko darstellen.	204	E11	Um einen Reinvestitionsstau zu vermeiden, sollte die Stadt Wesel regelmäßig die maßgeblichen Einflussfaktoren, wie Zustände der Verkehrsflächen und Höhe der Unterhaltungsaufwendungen auswerten und die Reinvestitionen gegebenenfalls anpassen.	205

Tabelle 2: Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2019

Kennzahlen	Wesel	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	72,00	52,44	58,20	71,28	73,28	88,30	17
Unterhaltungsaufwendungen je qm in Euro	k. A.	0,14	0,52	0,65	0,92	1,39	21
Unterhaltungsaufwendungen im 4-Jahres-Durchschnitt je qm in Euro	k. A.	0,17	0,57	0,63	1,02	1,97	11
Reinvestitionsquote in Prozent	13,45	0	22,59	34,72	59,84	86,04	16
Reinvestitionsquote im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent	12,21	5,07	27,13	31,67	54,18	91,60	12

6. gpa-Kennzahlenset

6.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst. Wir erheben die Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen, um den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung zu ermöglichen.

Für Handlungsfelder, die wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht haben, hat die gpaNRW in den aktuellen Prüfungen keinen Bericht erstellt. Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind aus den vorangegangenen Prüfungsberichten bekannt oder übergreifend unter www.gpanrw.de in der Rubrik Service veröffentlicht. Sofern wir das dargestellte Handlungsfeld aktuell geprüft haben, stehen Analysen sowie Feststellungen und Empfehlungen im jeweils genannten Teilbericht.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen hat die gpaNRW Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den Verantwortlichen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen stellt die gpaNRW den Kommunen zur Verfügung. So können die Kommunen die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Die Kommunen können sie für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

Im Laufe der Prüfungen der großen kreisangehörigen Kommunen fließen sukzessive immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW veröffentlicht das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. So ermöglicht die gpaNRW gerade Kommunen, die zu Beginn eines Segmentes geprüft wurden, die Standortbestimmung in einer größeren Vergleichsgruppe. Unter www.gpanrw.de steht das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichen zum Download zur Verfügung.

6.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der großen kreisangehörigen Kommunen - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte der jeweiligen Kommune,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie

- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrunde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der entsprechenden Spalte für Vorjahre den Hinweis „keine Angabe (k. A.)“. Der Zusatz „k. A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Vergleichswerte dar:

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

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

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten die statistischen Lagemaße ausreichend stabilisiert haben.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der aktuelle Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

Sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat, ist der betreffende Teilbericht in der letzten Spalte benannt.

6.3 gpa-Kennzahlenset

gpa-Kennzahlenset der Stadt Wesel

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wesel 2014	Wesel aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Haushaltssituation										
Jahresergebnis je EW* in Euro	-48,00	37,79	-136	-0,10	31,57	92,66	329	24	2020	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	22,90	25,74	-4,80	9,25	25,15	39,75	59,21	23	2020	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	46,80	46,59	3,28	38,39	47,88	58,18	71,70	23	2020	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro	./.	3.591	1.699	3.142	4.447	5.715	8.213	17	2019	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro	112	95,59	-85,83	69,00	146	230	568	21	2020	Finanzen
Personal										
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	8,56	9,92	7,19	9,94	10,45	12,01	17,53	28	2021	./.
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	7,03	8,81	5,56	7,23	7,92	8,46	13,33	28	2021	./.
Zahlungsabwicklung										
Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung	k. A.	16.167	13.773	17.091	19.563	22.727	56.532	31	2020	./.
ungeklärte Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen	k. A.	76	5	31	99	234	820	30	2021	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wesel 2014	Wesel aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	k. A.	2.793	960	1.570	1.781	2.140	4.842	26	2020	./.
Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	k. A.	2.978	558	1.099	1.979	2.968	4.083	29	2020	./.
Informationstechnik (IT)										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro	k. A.	4.345	3.285	3.879	4.345	4.716	6.999	27	2020	./.
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	4.282	8.398	2.750	3.853	4.379	4.808	9.381	21	2020	./.
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	2.105	2.118	1.692	1.834	1.967	2.091	2.282	21	2020	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	244	284	91	158	238	277	448	21	2020	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	260	159	61	158	203	288	513	22	2020	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	301	432	219	281	345	395	593	22	2020	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm	99	101	63	102	140	157	292	22	2020	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	488	586	161	216	347	395	586	22	2020	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	44	147	36	121	205	277	761	22	2020	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	k.A.	3.969	0	67	127	349	5.046	21	2020	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wesel 2014	Wesel aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	742	601	22	241	420	760	1.034	22	2020	./.
Einwohnermeldeaufgaben										
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	2.369	2.211	735	1.475	1.856	2.229	3.697	31	2020	./.
Personenstandswesen										
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	239	246	145	176	198	219	309	31	2020	./.
Schulen Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in qm	436	396	301	329	357	385	417	20	2020	./.
Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in qm	437	2.486 auslaufend	260	342	488	602	2.486	14	2020	./.
Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in qm	554	639	174	336	359	392	639	20	2020	./.
Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in qm	./.	./.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	5	2020	./.
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in qm	333	367	210	299	320	370	493	20	2020	./.
Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in qm	282	249	249	322	376	413	647	20	2020	./.
Schulen Bewirtschaftung										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	11,97	14,04	10,11	12,63	13,99	14,78	22,84	20	2020	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	30,86	33,14	0	16,87	21,07	25,77	46,05	17	2020	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wesel 2014	Wesel aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	9,46	12,57	9,73	11,37	12,80	13,57	19,43	19	2020	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	12,00	7,12	0	2,2	8,5	19,1	100	20	2020	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	8,38	9,88	6,50	8,41	9,00	10,55	11,55	20	2020	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundflä- che in kWh	94	94	59,87	83,45	92	111	124	17	2020	./.
Stromverbrauch je qm Bruttogrundflä- che in kWh	14,70	13,94	8,85	12,19	13,90	15,46	20,63	18	2020	./.
Wasserverbrauch je qm Bruttogrund- fläche in Liter	93	93	84,75	120	141	167	209	17	2020	./.
Schülerbeförderung										
Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler in Euro	240	240	85,13	161	202	219	254	17	2019	./.
Schulsekretariate										
Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen (gpa-Benchmark: 650 Schüler)**	567	489	382	472	508	591	772	21	2020	./.
Schüler je Vollzeit-Stelle weiterfüh- rende Schulen (gpa-Benchmark: 630 Schüler)**	568	466	357	458	531	604	677	21	2020	./.
Wohngeld										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	k. A.	516	376	536	654	757	1.059	35	2020	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wesel 2014	Wesel aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII										
Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII außerhalb von Einrichtungen	k. A.	157	150	165	186	242	290	35	2020	./.
Hilfe zur Erziehung										
Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	1.182	524	707	831	917	1.245	25	2019	Hilfe zur Erziehung
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro	17.394	23.552	18.999	22.048	24.242	26.191	33.756	25	2019	Hilfe zur Erziehung
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen Hilfe zur Erziehung in Prozent	58,9	59,12	41,12	54,20	59,12	60,64	69,79	25	2019	Hilfe zur Erziehung
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen Hilfe zur Erziehung in Prozent	54,5	49,34	37,48	43,02	46,75	50,10	61,99	25	2019	Hilfe zur Erziehung
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)	41,9	44,53	19,64	26,48	29,17	36,58	57,73	25	2019	Hilfe zur Erziehung
Tagesbetreuung für Kinder										
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro	k.A.	3.170	2.696	3.173	3.308	3.550	4.196	21	2020	./.
Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent	13,7	10,9	4,1	8,5	9,8	10,8	13,4	21	2020	./.
Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro	k.A.	4.163	3.826	4.220	4.515	4.937	5.386	21	2020	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wesel 2014	Wesel aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Sport Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in qm	86	85	55	68	75	87	106	20	2020	./.
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm	436	435	221	319	354	442	522	20	2020	./.
Fläche Sportplätze je EW in qm	5,95	5,59	1,20	2,92	3,52	4,64	7,69	28	2020	./.
Fläche Spielfelder je EW in qm	2,64	2,50	0,63	1,14	1,47	1,85	3,85	28	2020	./.
Bauaufsicht										
Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht	k. A.	153	58	83	96	149	196	23	2020	Bauaufsicht
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in Prozent	k. A.	6,91	0,73	3,96	6,44	8,90	15,46	21	2020	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	k.A.	57	111	136	183	206	15	2020	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen	k. A.	k.A.	55	74	99	109	175	15	2020	Bauaufsicht
Verkehrsflächen										
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	k. A. ****	gpa-Richtwert: 50 Prozent***								Verkehrsflächen
		72,00	52,44	58,20	71,28	73,28	88,30	17	2019	
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	k. A. ****	gpa-Richtwert: 1,30 Euro***								Verkehrsflächen
	k. A. ****	0,14	0,52	0,65	0,92	1,39	21	2019		
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	k. A. ****	gpa-Richtwert: 100 Prozent***								Verkehrsflächen
		13,45	0	22,59	34,72	59,84	86,04	16	2019	

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wesel 2014	Wesel aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Straßenbeleuchtung										
Leuchtenstandorte je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche	k. A. ****	k. A. ****	1,43	2,62	3,10	3,86	7,69	19	2020	./.
Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	k. A. ****	k. A. ****	137	267	315	498	1.075	18	2020	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	k. A. ****	k. A. ****	59,31	141	182	286	599	16	2020	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro	57	63,94	24,91	48,48	60,77	95,25	199	22	2020	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in kWh	k. A. ****	k. A. ****	287	599	709	857	2.025	18	2020	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh	311	286	94	183	210	254	312	26	2020	./.
Park- und Gartenanlagen										
Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm	5,2	5,10	1,40	7,01	9,00	11,77	26,32	27	2020	./.
Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je qm in Euro	k. A. ****	1,57	0,59	1,07	1,39	2,10	3,08	25	2020	./.
Spiel- und Bolzplätze										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	14	13,26	6,19	10,98	13,56	15,94	21,76	29	2020	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Wesel 2014	Wesel aktuell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr	Teilbericht
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	4,02	4,21	1,27	3,34	4,18	5,48	7,14	28	2020	./.
Straßenbegleitgrün										
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	17,56	20,54	1,07	3,08	5,15	8,50	27,09	27	2020	./.
Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro	k. A. *****	1,43	0,36	1,23	2,75	3,89	7,34	24	2020	./.

*EW = Einwohner

**Nähere Informationen zum Benchmark stehen auf unserer Internetseite unter „Service“ - "Handlungsmöglichkeiten und Gute Beispiele".

***Hintergründe und Definitionen der einzelnen Richtwerte stehen im Teilbericht Verkehrsflächen.

****Keine valide Flächendaten geliefert

*****Keine Abschreibungen geliefert

→ 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